# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE NIAL FENNELLY

presentate l'8 luglio 1999 *

1. Questo è un ricorso per inadempimento in cui la Commissione addebita alla Repubblica ellenica di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in materia di parità di trattamento tra uomini e donne. Essa sostiene in particolare che le donne continuano ad essere discriminate nell'ordinamento giuridico greco in quanto non è stato dato effetto retroattivo alle disposizioni che hanno eliminato la discriminazione che esisteva circa la concessione di alcuni assegni familiari e per il coniuge, con le conseguenze che ne derivano per il calcolo delle pensioni di previdenza sociale.

## Le disposizioni del diritto comunitario

2. Ricordo brevemente le disposizioni del diritto comunitario in materia. L'art. 119 del Trattato CE (gli artt. 117-120 del Trattato CE sono stati sostituiti dagli art. 136 CE - 143 CE) [1] sancisce il «principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro». L'art. 1 della direttiva del Consiglio 10 febbraio 1975, 75/117/CE, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile (in prosieguo: la «direttiva sulla parità delle retribuzioni») [2] così recita:

«Il principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile, previsto dall'art. 119 del Trattato, denominato in appresso 'principio della parità delle retribuzioni', implica, per uno stesso lavoro o per un lavoro al quale è attribuito un valore uguale, l'eliminazione di qualsiasi discriminazione basata sul sesso in tutti gli elementi e le condizioni delle retribuzioni».

L'art. 3 così recita:

«Gli Stati membri sopprimono le discriminazioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile derivanti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative e contrarie al principio della parità delle retribuzioni».

* Lingua originale: l'inglese.

1 — Il contenuto dell'art. 119 del Trattato CE è essenzialmente riportato nell'art. 141 CE.

2 — GU L 45, pag. 19.

Infine, l'art. 4 è così formulato:

«Gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché le disposizioni contrarie ai principi della parità delle retribuzioni e contenute in contratti collettivi, tabelle o accordi salariali o contratti individuali di lavoro siano nulle, possano essere dichiarate nulle o possano essere modificate».

Il Trattato è entrato in vigore in Grecia il 1° gennaio 1981, data in cui anche la direttiva sulla parità delle retribuzioni doveva essere trasposta nell'ordinamento giuridico greco. Per il resto, l'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE [3], relativo alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (in prosieguo: la «direttiva sicurezza sociale»), che stabiliva il 23 dicembre 1984 come data ultima di adozione dei provvedimenti di trasposizione, prevede:

«1. Il principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione direttamente o indirettamente fondata sul sesso, in particolare mediante riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia, specificamente per quanto riguarda:

— il campo di applicazione dei regimi e le condizioni di ammissione ad essi,

— l'obbligo di versare contributi e il calcolo degli stessi,

— il calcolo delle prestazioni, comprese le maggiorazioni da corrispondere per il coniuge e per le persone a carico, nonché le condizioni relative alla durata e al mantenimento del diritto alle prestazioni».

**Le circostanze di fatto e il presente ricorso**

3. A conclusione dell'indagine che essa ha condotto in seguito a due denunce per discriminazione, presentate da donne occupate rispettivamente dall'impresa nazionale d'elettricità (DEH) e da un ospedale psichiatrico, la Commissione ha concluso che alcuni aspetti delle norme legislative e delle prassi amministrative greche relative alla concessione dell'assegno per il coniuge e l'assegno familiare, in quanto elementi della retribuzione, giustificavano che fosse avviata la fase precontenziosa del procedimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE (divenuto art. 226 CE), la quale ha portato

3 — GU 1979, L 6, pag. 24.

al presente ricorso. Con riserva di una critica circa il suo carattere tardivo, lo Stato ellenico (in prosieguo: lo «Stato convenuto») non contesta la regolarità di questa procedura.

4. Per l'essenziale, la Commissione addebita a un certo numero di contratti collettivi di lavoro aventi forza di legge in Grecia di contenere clausole discriminatorie nei confronti delle donne circa la questione della concessione degli assegni familiari e per il coniuge, che sono elementi della retribuzione. Queste discriminazioni sono state soppresse solo per il futuro, benché i loro effetti discriminatori continuino a ripercuotersi sulle donne soprattutto in due modi: da un lato, rendendo difficile il recupero degli arretrati di retribuzione e, dall'altro, con le conseguenze della mancata concessione di questi assegni sul calcolo delle pensioni di previdenza sociale.

5. La Commissione afferma che la maggioranza degli accordi nazionali, ai quali è stato dato effetto con decreto ministeriale, contenevano discriminazioni nei confronti delle donne coniugate circa la questione della concessione degli assegni familiari. Essa menziona il caso particolare di DEH il cui statuto del personale prevedeva che i lavoratori di sesso femminile coniugati avessero diritto all'assegno per il coniuge solo se il loro coniuge non poteva provvedere egli stesso alle proprie necessità, e all'assegno familiare solo se il mantenimento dei figli fosse principalmente a carico della madre. Queste norme figuravano in un accordo reso esecutivo con decisione del ministro del lavoro e approvato con decreto legge [4].

6. La Commissione menziona anche un certo numero di decisioni dei giudici arbitrali competenti in materia amministrativa che, a suo parere, hanno lo stesso effetto del contratto collettivo generale nazionale. La Defterovathmio Diikitiko Dikastirio (giudice arbitrale amministrativo di secondo grado) di Atene ha emesso un certo numero di decisioni tra il 1976 e il 1979, le quali tutte riconoscevano ai lavoratori di sesso femminile coniugati il diritto all'assegno per il coniuge nel caso in cui questi non lavorava, mentre questa condizione non era imposta ai loro omologhi di sesso maschile. Queste decisioni sono rimaste in vigore, grazie a contratti collettivi, fino alla fine del 1988. Con la decisione che riguardava le condizioni di retribuzione del personale degli istituti sanitari statali, enti pubblici e collettività territoriali, il Defterovathmio Diaititiko Dikastirio (giudice arbitrale di secondo grado) del Pireo ha dichiarato nel 1981 che la retribuzione di base dei lavoratori di sesso maschile doveva essere maggiorata del 10% nel caso in cui il loro coniuge lavorasse o fosse pensionato, ma che non vi era diritto all'assegno familiare. Questa decisione ha ricevuto forza di legge con decreto del Ministro del Lavoro ed è stata applicata costantemente fino al 1992.

4 — Contratto collettivo speciale 4 ottobre 1973 dichiarato esecutivo con decreto n. 2842/1973 del Ministro del lavoro (FEK B 1274/25.10.1973) e approvato con decreto legge 210/1974 (FEK A 364/7.12.1974).

7. La Commissione rileva che il contratto collettivo generale del 1989 sopprime tutte le discriminazioni che riguardano tali questioni, a decorrere dal 1° gennaio 1989, prevedendo che gli assegni di cui trattasi dovevano essere concessi alle stesse condizioni alle donne e agli uomini. Quest'accordo non ha tuttavia avuto effetto retroattivo. Un contratto collettivo del 17 settembre 1983 (in prosieguo: il «contratto del 1983») aveva eliminato la discriminazione nella concessione dell'assegno per il coniuge per i lavoratori del DEH, pur escludendo tuttavia specificamente, secondo la Commissione, i versamenti a titolo retroattivo.

8. Nella sua risposta al parere motivato della Commissione, lo Stato convenuto ha richiamato l'attenzione in particolare anche su due leggi: la legge 1414/1984 che dà attuazione al principio della parità dei sessi in diritto del lavoro e la legge 1483/1984 relativa alla tutela e all'assistenza dei lavoratori aventi carichi familiari.

9. L'art. 4, n. 5, della legge 1414/84 prevede che «gli assegni per il coniuge e i figli a carico, previsti per la prima volta o riadeguati, vengono concessi d'ora in poi integralmente ad ogni coniuge o parente che lavora, senza considerazione del sesso». L'art. 15 di questa stessa legge prevede la soppressione di tutte le disposizioni di «leggi, decreti, contratti collettivi di lavoro, sentenze arbitrali o decreti ministeriali, regolamenti interni o organigrammi d'imprese o di aziende, nelle condizioni dei contratti di lavoro individuali nonché delle disposizioni che disciplinano l'esercizio di una professione indipendente (...) qualora siano incompatibili con le disposizioni di detta legge». Come sottolinea la Commissione, e lo Stato convenuto non sembra contestarlo, nessuna di queste disposizioni ha effetto retroattivo.

10. La legge 1483/1984, benché vieti tutte le discriminazioni basate sul sesso in materia d'accesso all'impiego e di tutela dell'occupazione, non affronta il problema degli assegni familiari e per il coniuge e non ha nemmeno effetto retroattivo.

11. Alla luce di queste considerazioni, la Commissione afferma che le disposizioni legislative e regolamentari greche, anche dopo la loro modifica destinata a renderle conformi al principio della parità di trattamento, rimangono discriminatorie sugli aspetti maggiori seguenti: da un lato, non esiste un fondamento giuridico materiale che consente di ottenere il recupero degli arretrati di assegni familiari e per il coniuge indebitamente trattenuti a danno delle donne e, dall'altro, la pensione di previdenza sociale nazionale versata dall'ente di previdenza sociale (l'IKA) non tiene conto degli arretrati dovuti a titolo di questi assegni, semplicemente perché non sono stati versati.

12. La Commissione nella sua indagine ha anche esaminato un argomento dedotto dallo Stato convenuto nella sua risposta al parere motivato. Quest'ultimo aveva fatto

valere un certo numero di decisioni dei giudici greci, in particolare la sentenza 3/95 dell'Areios Pagos (Corte di cassazione) da cui risulterebbe che le disposizioni dei decreti e dei contratti collettivi che operano discriminazioni basate sul sesso in materia di concessione degli assegni familiari sono illegittime poiché incompatibili con la Costituzione ellenica nonché con l'art. 119 del Trattato CE e con la direttiva sulla parità delle retribuzioni. La Commissione sottolinea che questa sentenza, così come altre decisioni analoghe, è stata emessa solo a beneficio degli attori che hanno vinto la causa. Il fatto che i giudici greci statuiscano su tali questioni quando sono ad essi sottoposte non esonera la Repubblica ellenica dal suo obbligo di conformarsi al diritto comunitario. Ne deriva che, per l'esigenza della certezza del diritto, tutte le disposizioni legislative esistenti devono essere modificate al fine di prevedere la concessione con effetto retroattivo degli assegni di cui trattasi [5].

13. La Commissione chiede quindi alla Corte di constatare, conformemente all'art. 169 del Trattato CE, che la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza del diritto comunitario ed in particolare in forza delle disposizioni dell'art. 119 del Trattato CE, dell'art. 3 della direttiva sulla parità delle retribuzioni e dell'art. 4, n. 1, della direttiva sulla previdenza sociale, non abolendo con effetto retroattivo, dalla data di entrata in vigore in Grecia di queste disposizioni di diritto comunitario, normative che impongono condizioni ai lavoratori di sesso femminile che non sono imposte ai lavoratori di sesso maschile coniugati in relazione alla concessione ai lavoratori dipendenti di assegni familiari o per il coniuge, che sono presi in conto nel determinare l'importo delle retribuzioni che danno diritto a pensione.

5 — Sentenza 7 marzo 1996, Commissione/Francia, causa C-334/94 (Racc. pag. I-1307).

**La Repubblica ellenica: la principale linea di difesa**

14. In sostanza, lo Stato convenuto afferma di esser dotato di un sistema completo di norme costituzionali e legislative che garantiscono sufficientemente la parità dei sessi e vietano le discriminazioni. Il principio generale di uguaglianza è sancito dall'art. 4 della Costituzione del 1975. L'art. 22, n. 1, prevede che «tutti i lavoratori, senza distinzione di sesso né sulla base di altri criteri, hanno diritto alla stessa retribuzione per un lavoro equivalente». L'art. 116, n. 1, della Costituzione stabilisce:

«(...) questi decreti ministeriali nonché le disposizioni dei contratti collettivi o delle decisioni arbitrali che riguardano la retribuzione dei lavoratori e che sono incompatibili con le disposizioni dell'art. 22, n. 1, rimangono in vigore fino alla loro eliminazione che deve avvenire entro tre anni a decorrere dall'entrata in vigore della Costituzione».

Lo Stato convenuto, avvalendosi di un'abbondante dottrina in materia, sostiene che questo articolo è identico in tutto all'art. 119 del Trattato, alle cui disposizioni è destinato a dare attuazione, così come a quelle della Convenzione 100/51 dell'Organizzazione internazionale del lavoro, e che ha la stessa efficacia diretta.

15. Lo Stato convenuto riconosce poi tuttavia che non è sempre possibile controllare, con prescrizioni legislative generali, i comportamenti sociali o le pressioni dei gruppi. L'autonomia dei partner sociali renderebbe possibile la produzione di effetti che non sono compatibili col diritto comunitario né con il principio del diritto costituzionale. All'udienza, il rappresentante dello Stato convenuto, pur ammettendo che talune disposizioni dei contratti collettivi presentano un carattere regolamentare, ha sostenuto che qualsiasi tentativo di regolamentazione retroattiva da parte dello Stato sarebbe materialmente irrealizzabile, poiché verrebbe pregiudicata l'autonomia dei partner sociali.

16. Lo Stato convenuto afferma anche che la problematica dell'esatta qualificazione giuridica degli assegni familiari non è stata risolta nella giurisprudenza greca. Esso solleva questioni quali quella intesa ad accertare se gli assegni debbano essere concessi all'uno o all'altro dei coniugi o ad entrambi. L'intervento del legislatore ha comportato un aumento dei ricorsi. Lo Stato convenuto insiste su un certo numero di decisioni emesse dai giudici greci. Esso menziona in particolare la sentenza del Consiglio di Stato 520/83, secondo cui l'assegno familiare avrebbe cessato di avere la natura che aveva all'origine, benché il mancato versamento ad una donna occupata dal DEH costituisse una discriminazione vietata dalla Costituzione. In un caso particolare — il solo di tale tipo menzionato — un giudice di primo grado di Atene, statuendo come giudice unico, ha accolto una domanda di versamento con effetto retroattivo degli assegni.

17. Lo Stato convenuto afferma quindi in sostanza che la Repubblica ellenica si conforma all'obbligo che ad essa impone il diritto comunitario di assicurare il rispetto del principio della parità delle retribuzioni istituendo un contesto normativo completo di protezione, rafforzato da garanzie costituzionali che prevedono questo principio e annullano ogni disposizione legislativa, regolamentare o contrattuale incompatibile, unitamente all'esistenza di mezzi di ricorso aperti a chiunque intenda avvalersi di tale principio. Pertanto i singoli colpiti dall'assenza di norme giuridiche di qualsiasi natura che prevedano il versamento con effetto retroattivo degli assegni indebitamente trattenuti possono far valere i loro diritti in giudizio. Essi hanno, di conseguenza, la possibilità di presentare un ricorso per recuperare gli arretrati delle prestazioni di cui trattasi. Lo Stato convenuto fa valere in particolare quanto dichiarato dalla Corte nella sentenza Commissione/Germania, pronunciata nel contesto dell'accesso alle libere professioni [6]:

6 — Sentenza 21 maggio 1985, Commissione/Germania, causa 248/83 (Racc. pag. 1459, punto 30). Alla Corte è stata sottoposta la questione dell'applicazione della direttiva 9 febbraio 1976, 76/207/CEE, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione ed alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (GU L 39, pag. 40).

«Tenuto conto delle garanzie offerte dalla Legge fondamentale e dal vigente sistema di rimedi giuridici per quanto attiene al libero accesso di tutti i cittadini tedeschi alle professioni indipendenti, (...) si deve constatare che (...) lo scopo perseguito dalla direttiva 76/207 era raggiunto nella Repubblica federale di Germania al momento dell'entrata in vigore di detta direttiva, e quindi l'attuazione della stessa non richiedeva nuovi provvedimenti legislativi».

18. Intendo sottolineare che lo Stato convenuto non ha mai affrontato la questione della mancata presa in considerazione degli assegni familiari o per il coniuge non versati ai fini del calcolo delle pensioni. In realtà, la sua difesa si concentra integralmente sulla questione se la mancata previsione dell'efficacia retroattiva del versamento degli assegni familiari e per il coniuge costituisca una violazione del diritto comunitario. In caso affermativo, le conseguenze che ne derivano per le pensioni di previdenza sociale sono automatiche. In caso contrario la questione non si pone.

## Analisi

*Un aspetto preliminare*

19. Il convenuto solleva un aspetto preliminare che esaminerà immediatamente. Esso critica il ritardo nell'introduzione del presente ricorso, affermando che la notifica iniziale della Commissione risale al 1991. Esso non sostiene tuttavia che il ricorso è per tale motivo irricevibile e prende atto al riguardo della sentenza Commissione/Paesi Bassi in cui la Corte ha respinto l'eccezione d'irricevibilità [7]. È vero che vi sono ritardi tra le varie fasi del procedimento, e più in particolare tra la data della risposta inviata dallo Stato convenuto al parere motivato (6 ottobre 1995) e l'introduzione del presente ricorso (11 maggio 1998), per il quale la Commissione non ha fornito alcuna spiegazione. La Corte può eventualmente accertare se il ritardo abbia pregiudicato gli interessi di una parte o, come nella sentenza Commissione/Paesi Bassi, questo ritardo abbia reso più difficile per lo Stato membro in causa confutare gli argomenti dedotti a sostegno del ricorso [8]. Se tale fosse stato il caso, sarebbe stato, a mio parere, necessario prendere in considerazione anche i diritti conferiti ai cittadini degli Stati membri dal diritto comunitario. Lo Stato convenuto non ha tentato di dimostrare che la sua capacità di difendersi nei confronti della denuncia sarebbe stata pregiudicata.

*Sul merito*

20. Non è contestato che gli assegni familiari e per il coniuge di cui trattasi nella

7 — Sentenza 16 maggio 1991, causa C-96/89 (Racc. pag. I-2461).

8 — Confrontare la sentenza 17 dicembre 1998, Baustahlgewerbe GmbH/Commissione, causa C-185/95 P (Racc. pag. I-8417), in cui la Corte ha ridotto l'importo di un'ammenda inflitta dalla Commissione, anche se il ritardo lamentato in tale causa riguardava il ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado.

presente fattispecie siano elementi della retribuzione. La Corte ha dichiarato costantemente che la nozione di retribuzione è sufficientemente ampia per comprendere tutti i vantaggi, in contanti o in natura, attuali o futuri, purché siano pagati, sia pure indirettamente, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo [9]. Tuttavia, lo Stato convenuto, soprattutto nella replica, descrive come estrema l'idea secondo cui tale assegno debba essere concesso a due coniugi che lavorano entrambi. Esso afferma che una tale interpretazione causerebbe spese enormi per la Repubblica ellenica, potendo obbligarla a chiedere ai datori di lavoro e ai lavoratori di versare nuovi contributi. Questo tipo di argomento è da lungo tempo respinto quando è utilizzato per giustificare un'equivalente discriminazione in materia di previdenza sociale [10]. La discriminazione consiste non nel concedere un assegno destinato a mantenere una famiglia, o figli, ma a prevedere che esso è concesso esclusivamente al coniuge dell'uno o dell'altro sesso o solo nel caso in cui esso non è versato all'altro coniuge.

21. Facciamo presente inoltre che la Corte ha sempre dichiarato che l'efficacia diretta della direttiva sicurezza sociale comporta che, in caso di ritardo nell'adozione dei provvedimenti nazionali di trasposizione, le donne hanno diritto, durante la durata di questo ritardo, a che siano applicate al loro caso le stesse regole che vengono applicate agli uomini che si trovano nella stessa situazione. Queste regole sono il solo valido punto di riferimento [11]. Lo stesso vale se, con una trasposizione tempestiva, lo Stato membro in questione avesse potuto senza discriminazione evitare il doppio versamento degli importi completi esistenti degli assegni familiari. Inoltre la Corte ha sottolineato da tempo che tali provvedimenti di trasposizione tardivi rispettano i diritti che l'efficacia diretta dell'art. 4 della direttiva ha conferito nel frattempo alle donne. Lo stesso approccio è implicito nella giurisprudenza in materia di parità delle retribuzioni. Nella seconda sentenza Defrenne [12], l'avvocato generale Trabucchi chiariva che la nullità di una clausola discriminatoria per un contratto collettivo relativo alle retribuzioni «implica che il trattamento previsto dalla clausola viziata di nullità sia automaticamente sostituito dal trattamento più elevato concesso ai lavoratori di sesso maschile». Anche se la Corte non si è esplicitamente pronunciata su tale punto, il suo accordo implicito con questo ragionamento risulta chiaramente dalla sua decisione di limitare gli effetti nel tempo della sua sentenza. Il motivo era che taluni Stati membri facevano valere la natura assertivamente imprevedibile dell'onere finanziario che sarebbe imposto alle imprese in caso di piena applicazione retroattiva del principio della parità delle retribuzioni tra gli uomini e donne.

22. Non posso nemmeno accettare l'idea dedotta dallo Stato convenuto secondo cui l'autonomia dei partner sociali, nelle circostanze proprie di questa causa, esonera la Repubblica ellenica, nella sua qualità di

9 — Sentenze 9 febbraio 1982, Eileen Garland, causa 12/81 (Racc. pag. 359, punto 5), e 17 maggio 1990, Barber, causa C-262/88 (Racc. pag. I-1889, punto 12).

10 — V., ad esempio, sentenza 13 marzo 1991, Cotter e McDermott, causa C-377/89 (Racc. pag. I-1115, punti 20-22).

11 — Sentenze 4 dicembre 1986, Stato dei Paesi Bassi/Federatie Nederlandse Vakbeweging, causa 71/85 (Racc. pag. 3855, punti 22 e 23), e 24 marzo 1987, McDermott e Cotter, causa 286/85 (Racc. pag. 1453, punto 18).

12 — Sentenza 8 aprile 1976, Defrenne/Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, causa 43/75 (Racc. pag. 455, in particolare pag. 490).

Stato membro, dalla sua responsabilità per le clausole discriminatorie contenute nei contratti collettivi. Come la Commissione ha fatto osservare nella replica, a tutti i contratti collettivi e alle sentenze arbitrali che sono menzionati è stato conferita forza esecutiva con decreti del Ministro del Lavoro, acquisendo così il carattere di atti amministrativi o regolamentari. Il fatto che il Ministro non abbia partecipato ai negoziati tra i partner sociali o non sia stato all'origine dell'introduzione di questi elementi discriminatori, circostanza che è fatta valere dallo Stato convenuto all'udienza, è inoperante dal punto di vista giuridico, in quanto è accertato che la sua decisione ha prodotto un effetto giuridico.

23. L'art. 4 della direttiva sulla parità delle retribuzioni, che non è stato valere da nessuna delle parti (vedi sopra, punto 2), prende in considerazione i provvedimenti adottati dagli Stati membri per garantire che le clausole discriminatorie nei contratti collettivi «siano nulle o possano essere dichiarate nulle (...)». Va da sé che questo non è sufficiente in relazione agli obblighi imposti dall'art. 3, nell'ipotesi in cui queste clausole siano trasformate in norme giuridiche con decisioni del governo.

24. Poiché si tratta nella fattispecie di atti provenienti dallo Stato, che ha approvato contratti collettivi ponendo fine ad una discriminazione *senza effetto retroattivo*, lo Stato ellenico ha concesso la sua approvazione costante ed implicita nonché un'efficacia giuridica alla discriminazione precedente, alla quale esso stesso all'origine dava effetto. Le due leggi del 1984 sono inficiate dallo stesso vizio.

25. Infine, cosa che è determinante, lo Stato ha la responsabilità diretta per l'organizzazione ed il controllo delle pensioni di previdenza sociale. È pacifico che il calcolo di queste pensioni continua a non tener conto degli assegni familiari e per il coniuge indebitamente trattenuti a danno delle donne nel periodo che ha preceduto l'adozione delle disposizioni di modifica. Pertanto lo Stato è direttamente responsabile per la discriminazione incompatibile con il diritto comunitario, operata nei confronti delle donne. Come abbiamo visto precedentemente al paragrafo 18, questa discriminazione che colpisce le pensioni di previdenza sociale è un effetto secondario e, quindi, dipende dall'accertare se si ritenga che vi sia discriminazione circa gli arretrati di retribuzione (cioè dei due assegni). In tal caso, essa ha come causa un trattamento discriminatorio duraturo che rientra nella responsabilità diretta della Repubblica ellenica.

26. Lo Stato convenuto fa valere la sentenza Commissione/Germania [13] per sostenere che i singoli avrebbero in Grecia a loro disposizione un contesto costituzionale e legislativo sufficiente, costituito da sistemi di mezzi di ricorso giurisdizionali e dall'efficacia diretta delle norme comunitarie e interne di natura costituzionale, che garantisce l'applicazione del principio della parità di trattamento. Lo Stato convenuto menziona in particolare il punto 30 di questa sentenza, che riguarda la situazione

13 — Menzionata sopra, alla nota 6.

in materia di accesso alle professioni indipendenti. Sarebbe stato più plausibile che menzionasse il punto 18, che riguarda l'accesso al pubblico impiego, poiché la Corte in tale punto ha ammesso che «l'espressa dichiarazione, nella Legge fondamentale, della parità di diritti tra gli uomini e le donne, così come l'espressa esclusione di qualsiasi discriminazione in base al sesso e l'affermazione della parità di accesso di tutti i cittadini tedeschi ai posti del pubblico impiego, in termini tali da conferire a queste disposizioni [sic] efficacia diretta, combinate con l'esistenza di un sistema di rimedi giurisdizionali, compresa la possibilità del ricorso dinanzi alla Corte costituzionale, costituisse un'adeguata garanzia per l'attuazione, nel settore della pubblica amministrazione, del principio della parità di trattamento (...)». È vero che questa espressione potrebbe essere utilizzata, in considerazione in particolare delle interpretazioni dottrinali fatte valere dallo Stato convenuto, per le garanzie offerte dalla Costituzione ellenica.

27. Tuttavia, lo Stato del diritto nella Repubblica federale di Germania, quale risulta da un analisi della sentenza sopramenzionata, si distingue nettamente dalla situazione giuridica in Grecia quale descritta nella presente causa. La Germania aveva adottato norme che operano una trasposizione completa sulla questione dell'occupazione nel settore privato, che non suscitavano alcuna critica da parte della Commissione. I brani di questa sentenza che ci interessano ai fini della presente causa sono quelli che riguardano le censure della Commissione relativamente all'assenza di un'adeguata trasposizione sulle questioni dell'occupazione nel pubblico impiego e dell'accesso alle professioni indipendenti. Nel primo caso, la Corte ha statuito come indicato sopra, al punto precedente, dopo aver rilevato l'assenza di qualsiasi tentativo da parte della Commissione di dimostrare «l'esistenza di discriminazione in base al sesso, di diritto o di fatto, nel pubblico impiego nella Repubblica federale di Germania (...)» [14]. Nel secondo caso, la Corte ha statuito nei termini sopra richiamati dallo Stato convenuto (vedi sopra, paragrafo 17), ma ha anche rilevato che «dall'esame di ciascuno degli statuti delle varie professioni interessate risulterebbe che non esistono nella Repubblica federale di Germania disposizioni contrastanti con quanto prescritto dalla direttiva» [15].

28. A mio parere, questi principi non si possono trasporre alla situazione giuridica greca, quale riassunta sopra, al paragrafo 21. In quanto le donne non hanno potuto ottenere il pagamento degli assegni familiari o per il coniuge a causa della loro impossibilità di soddisfare condizioni elencate nei contratti collettivi, che non erano richieste per gli uomini, esse non sono state trattate in maniera ugualitaria, e questo molto al di là del 1° gennaio 1981. In quanto esse sono ancor'oggi nell'impossibilità di ottenere il versamento di questo assegno a titolo retroattivo, la discriminazione persiste. A differenza di quanto avveniva nella Repubblica federale di Germania, questa situazione è equiparabile ad una discriminazione di fatto, se non anche di diritto.

29. Dopo aver dimostrato che i fatti della presente fattispecie sono diversi da quelli della sentenza Commissione/Germania,

14 — Sopra menzionata, punto 17.
15 — Sopra menzionata, punto 26.

occorre ora accertare se l'efficacia diretta che i giudici greci sembrano dover attribuire alle disposizioni costituzionali al fine di annullare gli atti amministrativi discriminatori costituisca una protezione sufficiente del principio della parità delle retribuzioni. Un primo approccio di tale questione consiste nel chiedersi se uno Stato membro possa far valere l'efficacia diretta del diritto comunitario per sottrarsi alla responsabilità per il mantenimento in vigore di disposizioni discriminatorie.

30. Su tale punto costituisce giurisprudenza costante, come la Corte ha osservato nella sentenza Commissione/Repubblica italiana [16], il fatto che la facoltà degli amministrati di far valere dinanzi ai giudici nazionali disposizioni del Trattato direttamente applicabili «costituisce solo una garanzia minima e non è di per sè sufficiente ad assicurare la piena applicazione del Trattato». La Corte ha aggiunto che:

«Il fatto di mantenere immutato, nella legislazione di uno Stato membro, un provvedimento incompatibile con una disposizione del Trattato, persino direttamente applicabile nell'ordinamento giuridico degli Stati membri, crea una situazione di fatto ambigua in quanto mantiene gli interessati in uno stato di incertezza circa la possibilità di far appello al diritto comunitario. Detto mantenimento in vigore costituisce quindi per lo Stato di cui trattasi una trasgressione degli obblighi impostigli dal Trattato».

Nella sentenza Commissione/Regno di Danimarca [17], che riguardava lavoratori che non facevano parte di un sindacato e i cui diritti non erano previsti dai contratti collettivi, la Corte ha dichiarato:

«(...) i principi della certezza giuridica e della tutela dei singoli esigono quindi una formulazione non equivoca, che consenta agli interessati di conoscere i propri diritti ed obblighi in modo chiaro e preciso ed ai giudici di garantirne l'osservanza».

31. In pratica, i provvedimenti adottati per eliminare la discriminazione dal diritto greco hanno continuato a produrre effetti discriminatori nei due modi già descritti. Una donna che vuole che la sua pensione sia calcolata in modo tale che siano presi in considerazione gli assegni che essa avrebbe dovuto percepire può ottenere ciò, come ha riconosciuto il governo ellenico all'udienza, solo presentando un ricorso giurisdizionale. Convengo con la Commissione nel ritenere che questa situazione è incompatibile con il principio della certezza del diritto, tanto più che la giurisprudenza greca è divisa e i provvedimenti adottati dall'esecutivo greco non corrispondono. Inoltre gli argomenti dello Stato convenuto sembrano quantomeno ambigui sulla questione dell'obbligo che incombe sui giudici di far sì che gli assegni familiari o per il coniuge siano concessi alle stesse condizioni agli uomini e alle donne. Quest'ambiguità sembra tradursi in pratica, come ha rilevato la Com-

16 — Sentenza 15 ottobre 1986, Commissione/Repubblica italiana, causa 168/85 (Racc. pag. 2945, punto 11).

17 — Sentenza 30 gennaio 1985, Commissione/Regno di Danimarca, causa 143/83 (Racc. pag. 427, punto 10).

missione, in un certo divario tra la posizione della dottrina in Grecia e le decisioni dei giudici. Le disposizioni della giurisdizione greca che si applicano generalmente non hanno prodotto un effetto universale, analogo all'efficacia diretta del diritto comunitario, ma hanno lasciato persistere una situazione di incertezza giuridica grave circa il diritto per le donne di reclamare gli assegni di cui trattasi.

32. In considerazione di tutte queste circostanze, ritengo che la Repubblica ellenica si trovi sempre in una situazione di inadempimento rispetto agli obblighi che ad essa impone il diritto comunitario, in quanto non ha eliminato retroattivamente le disposizioni discriminatorie nonché gli effetti dei contratti collettivi e delle sentenze arbitrali che hanno anche conseguenze sul calcolo delle pensioni di previdenza sociale.

## Conclusione

33. Alla luce di quanto precede propongo alla Corte di statuire in tal senso:

«La Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza del diritto comunitario, in particolare dell'art. 119 del Trattato CE (gli artt. 117-120 del Trattato CE sono stati sostituiti dagli artt. 136 CE - 143 CE), dell'art. 3 della direttiva del Consiglio 10 febbraio 1975, 75/117/CEE, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile, e dell'art. 4, n. 1, della direttiva 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale, non eliminando retroattivamente, a decorrere dalla data di entrata in vigore in Grecia di queste disposizioni di diritto comunitario, le normative che impongono ai lavoratori di sesso femminile coniugati condizioni che non sono richieste per i loro omologhi di sesso maschile coniugati ai fini della concessione degli assegni familiari o per il coniuge ai quali hanno diritto i lavoratori dipendenti e che vengono presi in conto per la determinazione delle loro retribuzioni ai fini del calcolo dei diritti a pensione».