



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CONZATTI, CALIENDO, MASINI, SERAFINI, MINUTO, DAMIANI, TESTOR, GIRO, FLORIS, FANTETTI, PICETTO FRATIN, TIRABOSCHI, PEROSINO, PAGANO, MODENA, MALLEGNI, RAUTI, ALDERISI, FERRO, BERUTTI, UNTERBERGER e BINETTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 GIUGNO 2019

Disposizioni per il contrasto ai fenomeni del *mobbing* e dello *straining*

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge ha come obiettivo il contrasto ai fenomeni del *mobbing*, dello *straining* e, più in generale, di tutte le forme di molestia morale nell'ambito del rapporto lavorativo attraverso un intervento normativo non invasivo, che utilizza la normativa interna di derivazione comunitaria, emendandola a tali fini.

Il *mobbing* è una situazione lavorativa di conflittualità sistematica, persistente ed in costante progresso in cui una o più persone vengono fatte oggetto di azioni ad alto contenuto persecutorio da parte di uno o più aggressori in posizione superiore, inferiore o di parità, con lo scopo di causare alla vittima danni di vario tipo e gravità. Il soggetto cosiddetto « mobbizzato » si trova nell'impossibilità di reagire adeguatamente a tali attacchi e, a lungo andare, accusa disturbi psicosomatici, relazionali e dell'umore che possono portare anche ad invalidità psicofisiche permanenti di vario genere e percentualizzazione.

Lo *straining* è, invece, una situazione di *stress* forzato sul posto di lavoro, in cui la vittima subisce almeno una azione che ha come conseguenza un effetto negativo nell'ambiente lavorativo, azione che oltre ad essere stressante, è caratterizzata anche da una durata costante. La vittima è in persistente inferiorità rispetto alla persona (*strainer*) che attua lo *straining*. Lo *straining* viene attuato appositamente contro una o più persone, ma sempre in maniera discriminante.

Il disegno di legge si compone di soli quattro articoli, senza oneri economici per il bilancio dello Stato, che affronta questi gravi e sempre più diffusi fenomeni di conflittualità lavorativa sul piano civilistico, fa-

cendo tesoro delle indicazioni della più moderna scienza psicologica e giuridica del lavoro intervenuta in materia.

Il *mobbing*, lo *straining* e le molestie morali sul lavoro in genere sono, infatti, principalmente fenomeni di discriminazione sul posto di lavoro in cui la vittima è oggetto di un trattamento deteriore (da parte del superiore e/o dei propri colleghi) in ragione delle proprie condizioni personali e/o sociali che possono essere le più disparate, anche al di là ed oltre gli specifici fattori di discriminazione enunciati nella normativa antidiscriminatoria attualmente vigente. L'esperienza concreta della psicologia del lavoro insegna infatti che, in tutti i casi di condotte vessatorie riconducibili a *mobbing* o *straining* è sempre in atto una dinamica discriminatoria rivolta verso un preciso soggetto o gruppo di soggetti.

Il *discrimen*, ovvero sia il differenziare una o più persone in ragione delle proprie qualità personali (*intuitu personae*) per sottoporle ad un trattamento lavorativo deteriore, è dunque l'essenza del *mobbing* e dello *straining*.

Di qui, pertanto, l'esigenza di applicare al fenomeno in oggetto la normativa antidiscriminatoria, operando l'ampliamento della categoria giuridica delle « molestie » delineata dall'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216 « Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro » a tutte le discriminazioni attuate sul posto di lavoro, al di là delle specifiche ragioni di religione, *handicap*, età, orientamento sessuale, estendendole anche alle « condizioni personali e sociali » e a « qualsiasi altra condizione », in conformità

al principio di eguaglianza (di cui la parità di trattamento ed il divieto di discriminazione sono i diretti corollari) enunciato sia a livello nazionale dall'articolo 3, comma 1, della Costituzione, sia a livello internazionale dall'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Cedu), dall'articolo 2 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dall'articolo 2 del Patto internazionale sui diritti civili.

La stessa giurisprudenza sia di merito sia di legittimità (Cassazione, Sezione lavoro, n. 18927 del 5 novembre 2012; Tribunale di Milano, Sezione lavoro 22 agosto 2014, dott. Atanasio; Tribunale di Civitavecchia, Sezione lavoro, 1° marzo 2018), infatti, ha sostenuto che l'elenco dei fattori discriminatori e/o vessatori contenuto nella normativa antidiscriminatoria vigente « non è da considerare tassativo », così come la più autorevole dottrina che ammette l'apertura a forme non espressamente tipizzate di discriminazione quali possono essere, ad esempio, elementi costitutivi dell'essere come l'altezza, il peso, il carattere della pelle, dei capelli, degli organi del corpo, il suono della voce, la rapidità di movimento e di reazione, la capacità riproduttiva, la capacità di realizzare prestazioni specifiche, le condizioni sociali dello stato matrimoniale, dello stato di famiglia, della nascita, della condizione economica, del patrimonio e della ricchezza, la condizione di lavoratore che abbia presentato reclami e rivendicazioni nonché instaurato controversie con il datore di lavoro e simili.

Il rischio che tale ampliamento possa comportare anche gravi ostacoli all'organizzazione imprenditoriale dell'attività lavorativa è scongiurato dalla modifica apportata con il presente disegno di legge all'articolo 1, comma 3, che fa salve tutte le differenze di trattamento le quali, per la natura dell'attività lavorativa o del contesto in cui viene svolta, siano caratteristiche essenziali e determinanti ai fini dell'attività medesima.

La modifica contenuta nell'articolo 1 del presente disegno di legge al decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, dunque, permette di utilizzare la categoria giuridica della « molestia » al fine di contrastare e reprimere, in via civilistica, i fenomeni del *mobbing*, dello *straining* e delle molestie morali in genere sul posto di lavoro.

Si tratta di una tecnica normativa già adottata in altri Paesi che, nell'introdurre una disciplina di contrasto rispetto ai fenomeni di conflittualità lavorativa, hanno alternativamente parlato o di *harcèlement moral* (come in Francia, con la legge n. 73 del 17 gennaio 2002) o di *harrassment act* (come nel Regno Unito, con il *Protection from Harrassment Act* del 21 marzo 1997), utilizzando dunque la categoria della « molestia » come istituto cardine.

L'attrazione di tali fenomeni alla disciplina antidiscriminatoria, pertanto, permette di ampliare la tutela delle vittime – fino ad oggi costretta negli angusti limiti della responsabilità contrattuale o aquiliana – attraverso l'applicazione dell'onere probatorio attenuato in sede processuale (articolo 28, comma 4, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150) che l'emendamento in oggetto automaticamente consente, attraverso l'intermediazione dell'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo n. 216 del 2003.

Si pongono, inoltre, esigenze di tutela risarcitoria rese necessarie e doverose non solo dal fatto che i risarcimenti in materia a favore delle vittime sono, in media, molto bassi e spesso non commisurati alla notevole gravità dei fatti e delle conseguenze dannose subite ma, soprattutto, dall'esigenza di attuare pienamente la normativa dell'Unione europea di cui il decreto legislativo n. 216 del 2003 ne è l'attuazione nell'ordinamento giuridico interno.

Si vuole fare riferimento, in particolare, all'articolo 17 della direttiva 2000/78/CE, del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce come le sanzioni da irrogare in

caso di violazione delle norme antidiscriminatorie debbano essere effettive, proporzionate e dissuasive. La natura punitivo/dissuasiva del risarcimento in materia, confermata direttamente anche dalla più autorevole giurisprudenza intervenuta sul tema (Cassazione civile, Sezioni unite, n. 16601 del 5 luglio 2017; Tribunale di Pistoia, 8 settembre 2012, dott.ssa Tarquini; si vedano anche le tabelle del Tribunale di Milano 2018, che ammettono l'aumento del danno non patrimoniale in ragione della peculiare gravità del fatto) ha portato alla redazione dell'articolo 2, in cui oltre al risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale in ottica compensativa, è prevista nei confronti di ciascun soggetto convenuto e condannato per molestie lavorative il pagamento di una sanzione, a favore della vittima, commisurata alla retribuzione lorda annua della vittima stessa, in misura che il giudice dovrà liquidare discrezionalmente da un minimo del 50 per cento ad un massimo del 300 per cento. Detta sanzione, rivolta a ciascuno dei soggetti eventualmente condannati, dovrà essere discrezionalmente liquidata dal giudice tuttavia entro specifici parametri, rappresentati dalla gravità del fatto, dalla condotta stragiudiziale e processuale del molestatore e dalle condizioni (economiche, sociali e personali) delle parti, in modo da adeguare il più possibile la sanzione al caso concreto, al fine di renderla « proporzionata, effettiva e dissuasiva » come prescritto proprio dalla norma comunitaria. La liquidazione di tale somma di natura sanzionatoria, inoltre, è indipendente dall'accertamento del danno patrimoniale e non patrimoniale, e dunque dovrà essere liquidata dal giudice anche in caso di mancata prova da parte della vittima di uno specifico pregiudizio di tipo patrimoniale o non patrimoniale.

Considerata, inoltre, la specialità della materia che necessita di plurime e trasversali competenze, le quali afferiscono non solo al campo della medicina del lavoro ma anche e

soprattutto all'ambito della psicologia del lavoro, la disciplina in oggetto si articola in una norma che richiede al giudice, nella fase di accertamento e liquidazione del danno patrimoniale e non patrimoniale, di attribuire tale delicata fase sia ad uno specialista in psicologia del lavoro sia ad uno specialista in medicina legale. Ciò al fine di garantire, al massimo livello, la professionalità nell'accertamento dei danni patrimoniali e non patrimoniali residuati all'esito delle condotte ostili. La consulenza tecnica d'ufficio, inoltre, dovrà orientare il giudice anche nella determinazione di uno dei tre parametri di liquidazione della sanzione a carico dei soggetti responsabili di molestie, ovvero la gravità del fatto, attraverso l'indicazione dell'intensità lesiva del fatto.

Per evitare che la disciplina in oggetto possa paradossalmente trasformarsi in un improprio strumento di molestia (in aderenza alla risoluzione 2001/2339 del Parlamento europeo che al punto 5 della lettera F « richiama l'attenzione sul fatto che false accuse di *mobbing* possono trasformarsi a loro volta in un temibile strumento di *mobbing* »), sono state previste due norme volte a reprimere le false o ritorsive denunce di condotte moleste, attraverso rispettivamente la previsione del risarcimento del danno da lite temeraria a favore dei soggetti ingiustamente convenuti in giudizio e la previsione della giusta causa di licenziamento nei confronti del dipendente che accusi infondatamente il proprio datore di lavoro.

Da ultimo, i commi 2-*sexies* e 2-*septies* dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 216 del 2003, predispongono misure di protezione a favore sia dei soggetti denunciati le condotte moleste sia dei colleghi testimoni di tali episodi, rispetto alle possibili ritorsioni del datore di lavoro che, frequentemente, si traducono in provvedimenti organizzativi con effetti negativi permanenti (trasferimenti, sanzioni disciplinari, demansionamenti, licenziamenti). Anche in questo caso,

per evitare strumentalizzazioni da parte dei beneficiari della tutela, è prevista l'inoperatività della protezione nel caso di accertamento dell'infondatezza della denuncia o della falsità della testimonianza, ferme restando le ulteriori sanzioni previste dalla legge.

Inoltre, la disciplina in oggetto viene estesa integralmente anche ai casi di segnalazione di illeciti (*whistleblowing*) di cui alla

legge 30 novembre 2017, n. 179, attraverso il rinvio operato dall'articolo 3.

Come anticipato all'inizio della presente relazione, l'intervento normativo in esame non comporta alcun onere aggiuntivo per il bilancio dello Stato (articolo 4), trattandosi di rilevante ed importante riforma che segna il progresso civile del nostro ordinamento, a costo zero per la collettività.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Discriminazioni e molestie)

1. All'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, le parole: « dalla religione, dalle convinzioni personali, dagli *handicap*, dall'età e dall'orientamento sessuale » sono sostituite dalle seguenti: « dalla religione, dagli *handicap*, dall'età, dall'orientamento sessuale, dalle convinzioni personali, dalle condizioni personali e sociali o da ogni altra condizione ».

2. All'articolo 2 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, alinea, primo periodo, le parole: « a causa della religione, delle convinzioni personali, degli *handicap*, dell'età o dell'orientamento sessuale » sono sostituite dalle seguenti: « a causa della religione, degli *handicap*, dell'età, dell'orientamento sessuale, delle convinzioni personali, delle condizioni personali e sociali o di ogni altra condizione »;

b) al comma 1, lettera *a)*, le parole « per religione, per convinzioni personali, per *handicap*, per età o per orientamento sessuale » sono sostituite dalle seguenti: « per religione, per *handicap*, per età, per orientamento sessuale, per convinzioni personali, per condizioni personali e sociali o per ogni altra condizione »;

c) al comma 1, lettera *b)*, le parole: « le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di *handicap*, le persone di una particolare età o di un orientamento sessuale » sono sostituite dalle seguenti: « le

persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di *handicap*, le persone di una particolare età, le persone di differente orientamento sessuale, le persone di differenti condizioni personali e sociali o di ogni altra condizione »;

d) al comma 3, le parole: « posti in essere per uno dei motivi di cui all'articolo 1 » sono sostituite dalle seguenti: « posti in essere a causa della religione, degli *handicap*, dell'età, dell'orientamento sessuale, delle convinzioni personali, delle condizioni personali e sociali o di ogni altra condizione ».

3. All'articolo 3 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, alinea, le parole: « di religione, di convinzioni personali, di *handicap*, di età e di orientamento sessuale » sono sostituite dalle seguenti: « di religione, di *handicap*, di età, di orientamento sessuale, di convinzioni personali, di condizioni personali e sociali o di ogni altra condizione »;

b) al comma 3, le parole: « alla religione, alle convinzioni personali, all'*handicap*, all'età o all'orientamento sessuale » sono sostituite dalle seguenti: « alla religione, all'*handicap*, all'età, all'orientamento sessuale, alle convinzioni personali, alle condizioni personali e sociali o ad ogni altra condizione ».

Art. 2.

(Disciplina in materia di tutela giurisdizionale dei diritti nonché tutela dei dipendenti che denunciano molestie)

1. All'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

« *2-bis.* Nel caso di accertamento di molestie come definite nell'articolo 2, comma

3, il giudice nella sentenza con cui liquida il danno riconosce a favore della vittima anche una somma ulteriore a titolo di sanzione nei confronti di ciascun soggetto convenuto in giudizio ed accertato quale responsabile della suddetta condotta, somma da liquidarsi in misura ricompresa tra il 50 per cento ed il 300 per cento della retribuzione lorda annua percepita dalla vittima. L'importo della sanzione è determinato dal giudice avuto riguardo alla gravità del fatto accertato, alla condotta stragiudiziale e processuale del soggetto convenuto in giudizio ed accertato responsabile e alle condizioni delle parti. Detta somma deve essere liquidata dal giudice indipendentemente dall'accertamento del danno patrimoniale e non patrimoniale.

2-ter. Nei giudizi civili di accertamento delle condotte di cui all'articolo 2, comma 3, il giudice, nell'accertamento e nella liquidazione del danno patrimoniale e non patrimoniale, deve avvalersi di consulenza tecnica d'ufficio (CTU) psicologica del lavoro e medico-legale. Il giudice, ai fini della determinazione della gravità del fatto accertato di cui al comma *2-bis*, si basa sull'analisi della intensità lesiva del fatto che deve essere riportata nella predetta CTU.

2-quater. Nei giudizi civili di accertamento delle condotte di cui all'articolo 2, comma 3, il giudice, nel caso di rigetto della domanda del ricorrente che ha agito in giudizio con dolo o colpa grave, deve condannare il ricorrente *ex* articolo 96 del codice di procedura civile al risarcimento dei danni a favore di ciascun resistente che liquida, d'ufficio, con la sentenza che definisce il giudizio.

2-quinquies. Nei casi di cui al comma *2-quater*, quando definiti con sentenza passata in giudicato, il datore di lavoro può considerare la condotta del lavoratore quale causa che non consente la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto di lavoro ai sensi dell'articolo 2119 del codice civile.

2-sexies. Sono nulli il licenziamento, il mutamento di mansioni ai sensi dell'articolo 2103 del codice civile, le sanzioni disciplinari, i mutamenti del luogo di lavoro e ogni altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro dei lavoratori o collaboratori che abbiano denunciato o promosso un'azione giudiziaria per l'accertamento delle molestie di cui al presente decreto. È onere del datore di lavoro, in caso di controversie legate all'irrogazione di sanzioni disciplinari, o a demansionamenti, licenziamenti, mutamenti del luogo di lavoro o sottoposizione del lavoratore o collaboratore ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, successivi alla denuncia o all'azione giudiziaria, dimostrare che tali misure sono fondate su ragioni estranee alla denuncia o all'azione giudiziaria stessa. Le tutele di cui al presente comma non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del lavoratore o del collaboratore per il reato di calunnia o diffamazione ovvero l'infondatezza della denuncia o dell'azione giudiziaria promossa.

2-septies. Sono nulli il licenziamento, il mutamento di mansioni ai sensi dell'articolo 2103 del codice civile, le sanzioni disciplinari, i mutamenti del luogo di lavoro e ogni altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro dei lavoratori o collaboratori che abbiano testimoniato nei procedimenti di accertamento di molestie di cui al presente decreto a favore del collega molestato. È onere del datore di lavoro, in caso di controversie legate all'irrogazione di sanzioni disciplinari, o a demansionamenti, licenziamenti, mutamenti del luogo di lavoro o sottoposizione del testimone ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, successivi alla testimonianza, dimostrare che tali misure sono

fondate su ragioni estranee alla testimonianza stessa. Le tutele di cui al presente comma non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del testimone per il reato di falsa testimonianza ovvero l'infondatezza della denuncia o dell'azione giudiziaria per cui si è resa la sua testimonianza ».

Art. 3.

(Segnalazione di condotte illecite – Whistleblowing)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano anche agli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui gli stessi siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato di cui alla legge 30 novembre 2017, n. 179.

Art. 4.

(Clausola di invarianza)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

€ 1,00