Senato della Repubblica

XVII LEGISLATURA

N. 1785

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori TAVERNA, BOTTICI, BUCCARELLA, BULGARELLI, CAPPELLETTI, CASTALDI, CATALFO, DONNO, FATTORI, FUCKSIA, GIARRUSSO, GIROTTO, LUCIDI, MANGILI, MARTON, MONTEVECCHI, PAGLINI, PUGLIA, SANTANGELO, SCIBONA e SERRA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 FEBBRAIO 2015

Introduzione nel codice penale del reato di atti vessatori in ambito lavorativo

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – Il termine *Mobbing* – dall'inglese *to mob*, «attaccare, assalire, circondare» – indica un fenomeno molto diffuso all'interno del mondo del lavoro, ed è riconducibile ad una delle cosiddette disfunzioni lavorative.

Il *mobbing* può essere di diverse tipologie: si parla di *mobbing* verticale – il più diffuso – quando le vessazioni sono realizzate dal datore di lavoro o, più in generale, da un capo nei confronti di un suo sottoposto. Spesso avviene in attuazione di una subdola strategia espulsiva, per costringere alle dimissioni. Questa tipologia è molto diffusa in Italia così come in tutti quei sistemi dove c'è una minore libertà di licenziare.

Un'altra tipologia, invece, è il *mobbing* orizzontale, ovvero quello posto in essere dai colleghi della vittima, spesso scelta come capro espiatorio sul quale scaricare le tensioni lavorative.

Il *mobbing* è un fenomeno trasversale che colpisce lavoratori di ogni tipo, di ogni fascia sociale, di ogni zona geografica. I più colpiti sono i soggetti dai 45 anni in poi, dal momento che un lavoratore anziano è un costo maggiore per l'azienda e più facilmente sarà oggetto di *mobbing* con finalità espulsive; vittime frequenti sono poi le donne, anche in ragione dei legami tra *mobbing*, discriminazioni e molestie sessuali.

In Italia, allo stato, non esiste una definizione giuridica del termine *mobbing*, perciò si ricorre alle scienze sociali e in particolar modo alla psicologia del lavoro. Si tratta di una situazione di aggressione, di esclusione e di emarginazione di un lavoratore da parte dei suoi colleghi o dei superiori, che causa al soggetto vessato malessere, disagio e *stress*, fino a cagionare vere e proprie malattie fisiche.

Dal punto di vista fisico, la vittima può accusare problemi respiratori, dell'apparato digerente, intestinali, cardiaci, dermatologici, dolori alla schiena, vertigini, cefalee, calo delle difese immunitarie. Dal punto di vista psicologico, invece, possono verificarsi disturbi del sonno, d'ansia, dell'attenzione e della concentrazione, apatia, aggressività, insicurezza, modificazioni dell'alimentazione, disturbi della sfera sessuale, depressione.

Il mobbizzato, nei casi gravi, subirà un drammatico peggioramento della qualità di vita, dal momento che tali disturbi si ripercuoteranno ovviamente nella sfera privata, logorando le relazioni familiari, di amicizia, persino il rapporto con il *partner*. Il soggetto poi potrà finire per trovare «conforto» in alcool, tabacco, psicofarmaci, droghe, peggiorando ulteriormente la propria situazione. Vere e proprie malattie nervose che sortiscono pesanti ricadute negative in primo luogo sul nucleo familiare, in secondo luogo sul servizio sanitario pubblico e, in terzo luogo, sulla stessa struttura produttiva, privata o pubblica, che deve sopportare il calo o la mancanza di rendimento.

Il cambiamento che ha attraversato il mercato del lavoro in Italia negli ultimi anni con la ricerca del massimo profitto possibile e la competizione esterna ed interna, con la precarizzazione e l'altissimo tasso di disoccupazione, ha fatto crescere vertiginosamente i numeri del *mobbing*, che d'improvviso si è configurato come un'emergenza sociale.

Una ricerca dell'ISPESL (Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro) ha verificato che nel nostro Paese

sono almeno 1.500.000 i lavoratori dipendenti vittime del *mobbing,* e che, tenendosi conto del numero medio dei componenti della famiglia italiana, si debba stimare in circa 4.000.000 il numero delle persone raggiunte annualmente, direttamente o indirettamente, dalle conseguenze dannose di queste pratiche.

Alla luce di tale quadro allarmante, desta sgomento constatare che manca nel nostro ordinamento una disciplina legislativa. Né in ambito civile né tanto meno in quello penale esiste, infatti, una norma *ad hoc* che sanzioni il fenomeno. Il diritto civile, però, si occupa da anni del *mobbing* e dei suoi effetti, avendo maturato un efficace profilo repressivo, fondato sulla responsabilità contrattuale ed extracontrattuale, e applicando l'articolo 2087 del codice civile, che obbliga l'imprenditore ad adottare nell'esercizio dell'impresa tutte le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessari a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro; l'articolo 2043 del codice civile norma cardine che impone il divieto generale del *naeminem laedere*; e l'articolo 2013 del codice civile che vieta il demansionamento.

Il *mobbing* è, dunque, allo stato *figura juris* elaborata dalla giurisprudenza, la quale si è trovata a definire controversie nelle quali la fenomenica in questione veniva prospettata come causa di patologie produttive di un danno biologico di cui era richiesto il risarcimento, ovvero quale causa di risoluzione del rapporto di lavoro per condotte datoriali dolose o colpose.

La Corte Costituzionale ha da tempo configurato gli elementi essenziali della fattispecie, evidenziando che essi debbano consistere in una serie di atti o comportamenti vessatori, protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di un lavoratore da parte dei componenti del gruppo di lavoro in cui è inserito o dal suo capo, caratterizzati da un intento di persecuzione ed emarginazione, finalizzato all'obiettivo primario di escludere la vittima dal gruppo.

Le prassi giurisprudenziali si fondano su un sistema di principi consolidati e chiari, posti da norme ordinarie, costituzionali e comunitarie. Basta in proposito accennarsi agli articoli 32 e 41 della Costituzione, che postulano, rispettivamente, la salute come diritto fondamentale dell'individuo e il divieto per l'iniziativa economica privata di svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana.

Se in ambito civile si è usciti dall'impasse ricorrendo al diritto positivo, in ambito penale sembra molto più difficile trovare una soluzione.

Il nostro diritto penale, infatti, si fonda sul principio di legalità, di cui agli articoli 25 della Costituzione e 1 del codice penale, che esclude che possa essere punito un determinato comportamento se non in presenza di una legge che lo configuri come reato.

Atteso che nel nostro codice penale non c'è traccia di una specifica figura incriminatrice per contrastare tale pratica persecutoria, la via penale non appare praticabile.

E tuttavia, la mancata previsione di una autonoma fattispecie di reato incentrata sul *mobbing* costituisce una palese violazione della delibera del Consiglio d'Europa del 2000, che vincola tutti gli Stati membri a dotarsi di una norma *ad hoc*, e della risoluzione del Parlamento europeo del 2001, che esorta gli Stati membri a rivedere la propria legislazione vigente sotto il profilo della lotta contro il *mobbing* e le molestie sessuali sul posto di lavoro.

Le altre legislazioni europee, invece, si sono già dotate da tempo di una disciplina del fenomeno. Così ad esempio, in Germania, i danni da invalidità psicologica prodotti dalle pratiche di *mobbing* sono considerati una vera e propria malattia professionale assimilata agli infortuni sul lavoro e sono liquidati con i medesimi criteri impiegati per

il risarcimento del danno biologico. In Svezia praticare il *mobbing* è un crimine.

Nel nostro paese, in mancanza della specifica previsione del reato, non si può ricorrere a una tutela penale «creativa», ma unicamente utilizzare le norme vigenti qualora risultino applicabili nel caso concreto.

La giurisprudenza, in particolare, riconosce la rilevanza penale di singoli comportamenti vessatori, all'interno di un più ampio contesto di *mobbing*, riconducendo gli episodi ai reati di ingiuria, diffamazione, molestie, minacce, mentre quelli più gravi ai delitti di lesioni, violenza sessuale, violenza privata, estorsione, istigazione o aiuto al suicidio.

Così operando, però, si fornisce una tutela limitata ai soli beni giuridici di volta in volta presidiati dalle singole norme incriminatrici, mentre non si garantisce una tutela globale al complesso bene giuridico che effettivamente viene leso dalle pratiche di *mobbing*: ossia la libertà morale e la salute dell'individuo.

Per tali motivi, la giurisprudenza ha tentato di garantire una tutela più uniforme, ricorrendo all'ipotesi dei maltrattamenti in famiglia, di cui all'articolo 572 del codice penale. La norma in questione, pur essendo stato ideata per tutelare la famiglia, si pone anche quale presidio di relazioni più ampie, preservando il soggetto sottoposto ad altrui autorità o affidato a un terzo per ragioni di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o un'arte. Proprio il riferimento al rapporto caratterizzato dalla soggezione ad altrui autorità parrebbe rendere la condotta di *mobbing* sussumibile nella fattispecie di reato in questione.

Tuttavia, secondo l'orientamento giurisprudenziale più recente il ricorso al delitto in questione è subordinato alla presenza di un rapporto di lavoro di natura para-familiare, mentre non può essere applicato in via analogica (stante il principio di tassatività) a qualsivoglia rapporto di lavoro.

Alla luce di queste incertezze interpretative e del grave *vulnus* normativo esistente, appare indefettibile introdurre anche nel nostro ordinamento una norma che incrimini il reato di *mobbing*.

Nel nostro Paese vi sono stati dei tentativi di offrire una tutela giuridica *ad hoc* alla vittima di *mobbing*. La prima legge è stata emanata dalla regione Lazio nel 2002 (n. 230) e si prefigge lo scopo di prevenire e contrastare l'insorgenza e la diffusione del fenomeno. Essa, però, è stata tempestivamente impugnata dal Governo di fronte alla Corte Costituzionale, lamentandone l'incostituzionalità per violazione dell'articolo 117, relativo alla ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni. Successivamente sono state emanate ulteriori leggi regionali, che hanno però evitato il vaglio della Consulta, in quanto volte per lo più a predisporre interventi di aiuto e sostegno per le vittime del *mobbing*.

È, pertanto, necessaria l'introduzione di una tutela penale specifica alla luce degli interessi coinvolti e della necessità di una protezione forte, che garantisca un effettivo contrasto del fenomeno.

Soltanto la sanzione penale può contrastare con la massima efficacia possibile una fenomenica così diffusa e devastante sotto il profilo dell'allarme e del danno sociale ed è in grado di dissuadere il *mobber* dal portare avanti le vessazioni, nonché di fornire una protezione adeguata agli interessi in gioco, quali l'uguaglianza, la dignità dei lavoratori, il loro benessere psico-fisico: interessi tutti di rilevanza costituzionale.

La valutazione sulla «meritevolezza della pena» relativa all'introduzione di un reato specifico per il *mobbing* è confermata dallo studio sugli effetti delle vessazioni nelle vittime: i traumi originati dal *mobbing* turbano in maniera profonda l'equilibrio psico-fisico dei lavoratori e ne distruggono le relazioni, portando spesso a esiti irreversibili. È proprio un attacco così profondo all'interesse

tutelato che giustifica l'adozione di misure penali.

Gli elementi costitutivi del fenomeno sono il contesto lavorativo, l'obiettivo vessatorio, e il suo protrarsi sistematico. Esso si concretizza in una serie di comportamenti, quali isolamento, demansionamento, attacchi alla reputazione, condotte violente, ad ogni modo mossi da intento persecutorio.

La nuova fattispecie deve colpire le condotte caratterizzate da sistematicità, durata e intensità, in modo tale da escludere dall'ambito di rilevanza penale quegli episodi scarsi e isolati. Per dare rilievo penale al *mobbing* nella sua interezza, è necessario ricorrere a un reato abituale, che abbia quindi come sua caratteristica intrinseca la ripetitività nel tempo della condotta. Si tratta, invero, di un reato di relazione, nell'ambito del quale non assume valore la rilevanza penale dei singoli episodi, bensì la loro reiterazione, che cagiona la compromissione della relazione.

L'elemento oggettivo del reato consiste, dunque, in più atti o comportamenti protratti nel tempo, compiuti da chi presti lavoro in un dato ambito, pubblico o privato, in pregiudizio di altri, appartenente allo stesso ufficio o alla stessa azienda, e che può essere un subordinato ma anche un pari grado dell'agente. Deve, poi, trattarsi di un reato doloso.

In relazione all'interesse di maggior rilievo che la disposizione penale intende essenzialmente tutelare, rappresentato dalla libertà e dalla dignità del lavoratore nel luogo e nell'ambiente di lavoro in cui opera, la norma va inserita nel Libro II («Dei delitti in particolare»), Titolo XII (*Dei delitti contro la persona*), Sezione III («Dei delitti contro la libertà morale») del codice penale. Ciò in quanto i comportamenti di *mobbing* incidono in primo luogo, sulla capacità del soggetto preso di mira di autodeterminarsi spontaneamente, costringendolo in una situazione di soggezione a condizioni di lavoro insopportabili, in termini di umiliazione e di sofferenza, e lesive dei suoi diritti o interessi.

In particolare, la norma viene inserita immediatamente dopo l'articolo 612-*bis* che, recentemente introdotto nel nostro codice penale dall'articolo 7 del decreto-legge n. 11 del 2009, contempla reato di atti persecutori, comunemente chiamato *stalking*. Ciò in quanto le due fattispecie presentano molte affinità, tant'è che parte della dottrina ha ventilato la possibilità di ricorrere all'articolo 612-*bis* per sanzionare penalmente le vessazioni sul lavoro. In entrambi i casi, infatti, si tratta di fenomeni basati sulla reiterazione delle condotte, che consistono in vessazioni sgradite alla vittima e sono causa di eventi negativi. Sono accomunati, poi, dalla finalità che è quella di indurre il soggetto passivo in uno stato di soggezione e sofferenza psico-fisica. Alla pluralità e alla costanza delle condotte deve essere sottesa la consapevolezza dell'agente sia della molteplicità degli episodi sia dell'invasione che per mezzo di essi si determina nella sfera della vita della vittima. Esiste, inoltre, nella realtà una fattispecie di confine: il cosiddetto *stalking occupazionale*, una tipologia di persecuzione che trova le sue motivazioni nell'ambiente lavorativo, per poi fuoriuscirne, turbando in maniera invasiva la tranquillità della vita privata della vittima. La collocazione della norma trova conforto in un'altra esperienza legislativa: l'articolo 181-*bis* del codice penale della Repubblica di San Marino, infatti, inserisce addirittura nella stessa norma intitolata «atti persecutori» le due fattispecie di *stalking* e *mobbin*g, prevedendo un aumento di pena nel caso in cui le condotte integranti il primo fenomeno vengano poste in essere in ambiente lavorativo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Dopo l'articolo 612-*bis* del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 612-*ter*. – *(Atti vessatori in ambito lavorativo)*. – Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni chiunque, nel luogo o nell'ambito di lavoro, con condotte reiterate, compie atti, omissioni o comportamenti di vessazione o di persecuzione psicologica tali da compromettere la salute o la professionalità o la dignità del lavoratore.

La pena è aumentata se dal fatto deriva una malattia nel corpo o nella mente.

La pena è aumentata fino alla metà se il fatto è commesso a danno di un minore, di una donna in stato di gravidanza o di una persona con disabilità di cui all'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

Il delitto è punito a querela della persona offesa. Il termine per la proposizione della querela è di sei mesi. Si procede, tuttavia, di ufficio nelle ipotesi di cui ai commi secondo e terzo».

€ 1,00