

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 546

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SMURAGLIA, DANIELE GALDI,
MINUCCI Adalberto, PELELLA, PELLEGATTI, TEDESCO TATÒ,
ANGELONI, D'ALESSANDRO PRISCO, PEDRAZZI CIPOLLA,
TADDEI e BRESCIA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 AGOSTO 1992

Norme per la tutela della dignità e libertà della persona che
lavora, contro le molestie sessuali nei luoghi di lavoro

INDICE

Relazione	Pag.	3
Disegno di legge	»	7

ONOREVOLI SENATORI. - Il fenomeno delle molestie sessuali sui luoghi di lavoro è stato a lungo sottovalutato, in quanto ritenuto isolato, saltuario e privo di effettiva rilevanza. Solo negli ultimi anni ci si è convinti che esso appariva tale solo perchè in moltissimi casi comportamenti di molestia sessuale non venivano denunciati, anche se profondamente lesivi della libertà e della dignità personale.

Il Parlamento europeo ha disposto l'effettuazione di una ricerca sul fenomeno, anche al fine di valutarne i costi in termini economici e sociali, oltre che morali. Lo studio, redatto già nel 1987 dal professor Rubistein, ha fornito dati estremamente significativi: il fenomeno interessa il 34 per cento delle lavoratrici in Belgio, oscilla tra il 50 e il 60 per cento in Germania, Olanda, Gran Bretagna, raggiunge addirittura l'80 per cento in Spagna. Per l'Italia mancano finora dati complessivi attendibili, ma le indagini effettuate per singoli settori confermano la suindicata linea di tendenza e ci allineano quantomeno con la media dei Paesi comunitari.

Vittime delle molestie sessuali sono - in misura largamente prevalente - le lavoratrici, ma, sia pure in misura modesta, non ne vanno esenti neanche i lavoratori.

Sono colpite, in genere, le categorie più deboli (lavoratrici giovani, persone all'inizio della carriera, lavoratrici o lavoratori in prova o precari, omosessuali).

Particolarmente grave il fenomeno delle molestie accompagnato da promesse o ricatti circa la condizione di lavoro, l'occupazione, la promozione, lo *status* di lavoratore o lavoratrice dipendente. In questi casi le molestie, sia compiute dallo stesso datore di lavoro, sia commesse da dirigenti o preposti, assumono un carattere particolarmente odioso, risolvendosi in vera e propria violen-

za e incidendo in modo assai penetrante sulla libertà morale, oltre che sulla dignità delle persone che le subiscono.

Si è discusso e si discute circa i modi più opportuni ed efficaci per reprimere o comunque contenere questo fenomeno, senza incorrere in spiacevoli controindicazioni. Ci si è concentrati dapprima in modo prevalente sugli aspetti penalistici, tant'è che quasi tutti i progetti di legge della passata legislatura in tema di violenza sessuale prevedevano anche uno specifico reato di molestie sessuali, talora però considerato solo a livello contravvenzionale e non sempre collocato esattamente nel contesto del codice penale. Fra le tante, una difficoltà è stata ed è rappresentata dalla mancanza di una definizione esauriente delle molestie sessuali e dalla impossibilità di risolverla in una improbabile elencazione casistica.

Ma, a prescindere dagli aspetti penali, sui quali si tornerà più oltre, è apparsa gradualmente sempre più necessaria una disciplina della materia sul terreno civile e lavoristico, nella totale assenza di una normativa idonea a ricomprendere anche questo fenomeno.

C'è, è vero, l'articolo 2087 del codice civile che, imponendo al datore di lavoro di tutelare anche la personalità morale dei dipendenti, ben potrebbe essere utilizzato anche nella materia di cui ci occupiamo. Ma tale norma è sicuramente insufficiente e per alcuni versi può apparire anche inadatta, anche perchè molti ravvisano la inopportunità di passare sempre e comunque attraverso gli obblighi del datore di lavoro, che talora implicano che la lavoratrice sottoposta a molestie debba chiedere l'intervento, appunto, del datore di lavoro per ottenere la punizione di un compagno di lavoro.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Un passo avanti può già essere compiuto considerando questi atti come discriminatori in ragione del sesso; a tal fine è possibile avvalersi della legge 10 aprile 1991, n. 125, che accanto al concetto tradizionale di discriminazione ha introdotto anche quello di «discriminazione indiretta». Ma anche in questo caso il richiamo alla normativa in questione non può considerarsi esaustivo.

Sembra dunque giusto battere la strada di una disciplina specifica ed innovativa, seguendo le indicazioni comunitarie che, sul punto, si sono espresse in modo sempre più penetrante (risoluzione del Parlamento europeo dell'11 giugno 1986, risoluzione del Consiglio dei Ministri della Comunità del 29 maggio del 1990, dichiarazione dello stesso Consiglio del dicembre 1991 ed infine codice di condotta adottato dalla Commissione della Comunità nel novembre 1991).

A tali indicazioni si ispira il presente disegno di legge, che mira a sottolineare, anzitutto, il carattere globale dell'ambiente di lavoro, che deve essere sicuro, ma anche sereno ed ispirato a correttezza, libertà e dignità dei rapporti interpersonali. In secondo luogo, si fornisce una definizione ampia delle molestie sessuali, imperniata, piuttosto che su una impossibile casistica, su un connotato specifico della condotta, che è quello di essere «indesiderata». Tale definizione, accompagnata dal riferimento a tutti quegli atti di molestie sessuali che si risolvano anche in forme di pressione o ricatto, ben si attaglia al concetto di discriminazione diretta o indiretta, fornito dall'articolo 4 della legge n. 125 del 1991 sulle azioni positive.

Si specificano in seguito gli obblighi, non solo di intervento su casi specifici, ma anche di informazione, formazione e prevenzione, del datore di lavoro, mentre si rinvia alla contrattazione collettiva il compito di inserire i comportamenti di molestia nell'ambito dei codici disciplinari; e si fissano particolari impegni per le amministrazioni pubbliche.

Di particolare rilievo la figura di assistente-consulente, del tutto nuova, da istituire

nelle aziende con più di venti dipendenti, col compito di assistere e consigliare le lavoratrici e i lavoratori che subiscono molestie sessuali, tutelandone la riservatezza.

Si prevede poi che se il colpevole è lo stesso datore di lavoro, la parte offesa possa risolvere il rapporto senza preavviso, usufruendo di una particolare indennità, oltre che del risarcimento del danno (patrimoniale e morale, ma anche biologico, secondo le acquisizioni della più recente giurisprudenza).

Per tutti i casi in cui i soggetti colpiti intendano far valere i propri diritti, si prevede una procedura particolarmente rapida, simile a quella dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, e dell'articolo 15 della legge 2 dicembre 1977, n. 903. Da segnalare il fatto che in alcuni casi possono ricorrere sia il consigliere di parità sia le stesse organizzazioni sindacali, tutelando in tutte le forme possibili la riservatezza delle persone direttamente interessate.

Importante l'inversione dell'onere della prova, accompagnata peraltro dall'indicazione di presupposti molto precisi, al fine di evitare che pochi fatti isolati di mera speculazione finiscano per compromettere il riconoscimento di una esigenza fortemente sentita.

Al giudice competente sono attribuiti poteri particolarmente penetranti, quale quello di ordinare la cessazione della condotta e la rimozione degli effetti. Ma poiché questo può assumere in concreto un carattere meramente astratto e simbolico, si prevede anche la possibilità di irrogare subito una sorta di «sanzione» consistente nella liquidazione equitativa del danno biologico, riservando alle sedi ordinarie gli aspetti disciplinari e la tutela di ulteriori diritti, di più complesso accertamento, della parte interessata.

Sempre ai fini della repressione, ma soprattutto in funzione preventiva si prevede la pubblicazione, sui luoghi di lavoro, della sentenza mediante affissione, naturalmente escludendo il nome della persona offesa.

Ma accanto a questi provvedimenti, ancora di carattere individuale, si prevede - anche in riferimento all'articolo 4 della citata legge n. 125 del 1991, sulle azioni positive - l'obbligo per il datore di lavoro non solo di rimuovere le condizioni che hanno favorito i comportamenti illeciti, ma anche di predisporre un piano per evitare che fatti del genere possano ripetersi.

Per altro verso, nell'articolo 5 del disegno di legge, si commina la sanzione della nullità (con inversione dell'onere della prova) per tutti gli atti o patti che derivino da molestie sessuali.

Va ancora segnalato che, poichè si ritiene che molto dipenda dal dato culturale e molto occorra fare sul piano della formazione e dell'informazione per disperdere antichi pregiudizi e per creare una mentalità nuova, viene previsto un particolare trattamento di favore per i progetti di azioni positive che includano espressamente piani dettagliati di prevenzione delle molestie sessuali, considerate soprattutto sotto il profilo ricattatorio.

Inoltre, poichè è noto quante remore vi siano alle denunce e quanti siano, attualmente, i rischi che possono correre coloro che denunciano ed anche coloro che convalidano le denunce con la propria testimonianza, si prevede una speciale forma di garanzia: la nullità dei provvedimenti modificativi del rapporto di lavoro adottati a carico di denunciante e testimoni, entro un anno dalla denuncia, configurandosi così una tipica fattispecie di presunzione di attività discriminatoria. È noto, del resto, che spesso anche chi denuncia con pieno fondamento è poco gradito perfino per il datore di lavoro che pur non avendo colpe specifiche, desidera tuttavia evitare turbamenti nell'attività produttiva e dunque preferirebbe un rassegnato silenzio. Con ciò, insomma, si intende favorire la cessazione di un clima di omertà e di paura, che finora ha contrassegnato vicende che spesso assumono connotati di particolare gravità.

Una particolare disposizione (articolo 15) riguarda gli strumenti per combattere il fenomeno anche sul piano culturale, in relazione agli stessi soggetti più direttamen-

te interessati ed ai quali è necessaria una definitiva presa di coscienza dei propri diritti ed una reale capacità di suggerire o addirittura promuovere le misure più opportune. Si costruisce così un particolare diritto di assemblea riservato alle lavoratrici, esclusivamente sulla specifica tematica. Ci si rende ben conto del fatto che ciò potrebbe configurare, per alcuni, una forma di separatismo ed un rischio di «ghettizzazione»; ma è proprio per questo che si attribuisce alle lavoratrici la facoltà di aprire l'assemblea a sindacalisti e lavoratori, ogni volta che lo ritengano opportuno, con propria autonoma decisione.

Infine, poichè è pacifico che la materia non è espressamente regolata in sede penale, pur conoscendo le svariate riserve che sono state formulate da varie parti su questo punto, è apparso opportuno delineare una figura autonoma di reato, a contenuto ben definito (vedi articoli 2 e 3), da inserire - e questo è elemento di grande rilievo - tra i reati contro la persona e in particolare nel titolo riservato ai delitti contro la libertà morale.

La sanzione prevista è modesta, quando il comportamento è tenuto da un collega di lavoro (restando ferma, peraltro la natura di delitto del reato così configurato). Diviene assai più grave e comporta anche la reclusione, quando la condotta sia tenuta dal datore di lavoro oppure da suoi dirigenti, con varie forme di pressione o ricatto, trattandosi di una limitazione particolarmente odiosa della libertà morale e della dignità.

Si prevede la procedibilità a querela, sembrando opportuno rimettere alla parte direttamente interessata una scelta particolarmente delicata come quella di adire il giudice penale.

Con questo disegno di legge, ovviamente, non ci si illude di risolvere in modo definitivo un problema tanto delicato e complesso. Ci si augura, tuttavia, di recare un contributo alla sua soluzione, non solo per il valore di messaggio che un provvedimento legislativo, specie in materie come questa, finisce per assumere, ma anche per i suoi potenziali effetti concreti.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per il resto, spetta alle organizzazioni sindacali, alle varie forme associative delle lavoratrici, ai lavoratori e lavoratrici in prima persona e anche individualmente, di uscire allo scoperto per denunciare i fatti e rompere

il muro di silenzio e di pregiudizi, avvalendosi dei rimedi e delle misure che la legge indica, così contribuendo - in definitiva - ad un cammino di civiltà e di progresso ed alla caduta di un muro di gravi discriminazioni.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Tutte le lavoratrici e i lavoratori hanno diritto ad un ambiente di lavoro sicuro, sereno e favorevole alle relazioni interpersonali, su un piano di parità e reciproca correttezza e rispetto.

2. È illegittima ogni forma di intimidazione, ogni atto di ostilità e di umiliazione per le persone che lavorano, delle quali deve essere garantita la libertà e la dignità.

3. A nessuno è consentito di approfittare della propria posizione gerarchica per eliminare o ridurre le garanzie di cui alla presente legge o per esercitare forme illecite di pressione o di ricatto.

Art. 2.

1. Qualunque atto che oggettivamente pregiudichi la libertà e la dignità delle persone che lavorano, basandosi su connotazioni sessuali, costituisce discriminazione ai sensi dell'articolo 4, commi 1 e 2, della legge 10 aprile 1991, n. 125.

Art. 3.

1. Rientrano specificamente fra i comportamenti di cui all'articolo 2 le molestie sessuali, intendendosi per tali tutti i comportamenti indesiderati a connotazione sessuale o qualunque altro tipo di comportamento basato sul sesso che offenda la dignità delle donne e degli uomini nel mondo del lavoro, compresi anche gli atteggiamenti puramente verbali o scritti.

2. Rientrano in questo ambito, con aspetti di particolare gravità, i comportamenti di molestia che, esplicitamente o implicitamente, siano accompagnati da minacce o ricatti da parte del datore di lavoro o dei

superiori gerarchici, in relazione all'occupazione, alle qualifiche, alle promozioni, ai trasferimenti, ai licenziamenti, alle condizioni di lavoro comunque configurate.

3. Sono equiparate ai comportamenti considerati nei commi 1 e 2, tutte le fattispecie in cui il rifiuto o l'accettazione da parte di una persona di siffatti comportamenti da parte del datore di lavoro o dirigenti, vengano utilizzati, esplicitamente o implicitamente, per determinare una decisione inerente all'accesso alla formazione professionale, alla assunzione, al mantenimento del posto di lavoro, alla promozione, alla retribuzione e a qualsiasi altro elemento inerente al rapporto di lavoro.

Art. 4.

1. I comportamenti illeciti di cui agli articoli 2 e 3 riguardano tutte le lavoratrici e i lavoratori che svolgono attività lavorativa, ancorchè non ancora assunti in maniera definitiva e anche se si trovino in periodo di prova o siano parti di un rapporto a tempo parziale o di un contratto di formazione e lavoro.

Art. 5.

1. Tutti gli atti o patti che derivino da un atto discriminatorio e particolarmente da ricatti accompagnati a molestie sessuali (licenziamenti, trasferimenti, dequalificazioni, negazione di qualifiche e livelli superiori) sono nulli. Si applica la disciplina dell'onere della prova di cui al comma 3 dell'articolo 10.

Art. 6.

1. Ai sensi dell'articolo 2087 del codice civile, ultima parte, il datore di lavoro è tenuto a tutelare la personalità morale dei dipendenti contro ogni possibile attentato, nonchè ad adottare tutte le iniziative e le misure necessarie, anche sotto il profilo

della formazione, della informazione e della prevenzione, ad impedire che i comportamenti di cui agli articoli 2 e 3 possano compromettere la serenità dell'ambiente di lavoro nel suo complesso, nonché la personalità morale e fisica dei singoli lavoratori e lavoratrici.

Art. 7.

1. Ulteriori misure potranno essere concordate con le organizzazioni sindacali o devolute alla contrattazione collettiva, alla quale spetta, in ogni caso, di inserire i comportamenti di cui agli articoli 2 e 3 nell'ambito del codice disciplinare.

2. Le amministrazioni pubbliche dovranno inserire nei loro programmi e nel quadro delle azioni positive di cui alla citata legge n. 125 del 1991, appositi piani di formazione e di informazione al fine di realizzare le migliori condizioni ambientali indicate nell'articolo 1 e di impedire o ridurre, per quanto possibile, i comportamenti di cui agli articoli 2 e 3.

Art. 8.

1. In tutte le aziende con più di venti dipendenti, il datore di lavoro - d'intesa con le organizzazioni sindacali - designa una persona di fiducia, estranea allo *staff* dirigenziale, per svolgere il compito di assistenza e consulenza per le lavoratrici e i lavoratori che si trovino a subire atti di molestia o ricatti sessuali, garantendo comunque la riservatezza ogni volta che i singoli interessati intendano mantenerla. A tale consulente dovranno essere forniti i mezzi e gli strumenti per un efficace svolgimento del suo compito.

Art. 9.

1. Qualora i comportamenti di cui agli articoli 2 e 3 siano tenuti direttamente dal datore di lavoro, le lavoratrici ed i lavoratori interessati hanno il diritto di risolvere il

rapporto senza obbligo di preavviso. In tal caso, il datore di lavoro sarà tenuto a corrispondere, oltre al trattamento di fine rapporto, un'indennità fissa pari a ventiquattro mensilità della retribuzione globale in atto alla cessazione del rapporto, oltre al risarcimento del danno (materiale, morale e biologico) concretamente subito, ove richiesto.

Art. 10.

1. La persona che abbia subito molestie o sia esposta comunque ai comportamenti di cui agli articoli 2 e 3 e non ritenga di avvalersi della procedura di conciliazione prevista dai contratti collettivi, ma intenda agire in giudizio, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile, anche attraverso il consigliere di parità - ove esista - oppure attraverso la persona designata a svolgere le funzioni di assistenza e consulenza previste dall'articolo 8, ferma restando l'applicazione, anche alle ipotesi considerate nella presente disciplina, dell'articolo 8, comma 8, della legge 10 aprile 1991, n. 125. Si applicano, per il ricorso in giudizio, le disposizioni di cui all'articolo 413 del codice di procedura civile.

2. Qualora le molestie assumano un carattere diffuso e continuativo, il ricorso può essere promosso anche dalle organizzazioni sindacali competenti, tutelando per quanto possibile la riservatezza delle persone interessate.

3. Quando la parte ricorrente fornisce elementi di fatto idonei a fondare, in termini precisi e concordanti, la presunzione di esistenza di atti o comportamenti discriminatori in ragione del sesso, spetta al convenuto l'onere della prova sulla insussistenza della discriminazione.

Art. 11.

1. Il pretore del lavoro competente, nei due giorni successivi, convoca le parti, assunte sommarie informazioni e sentite -

ove occorra - le rappresentanze sindacali aziendali, ove ritenga sussistenti gli atti denunciati, ordina - con decreto motivato ed immediatamente esecutivo - l'immediata cessazione del comportamento e la rimozione degli effetti, condannando il responsabile dei comportamenti di molestia al risarcimento in forma equitativa, del danno biologico e riservando alle sedi ordinarie ogni altro diritto o pretesa della parte ricorrente.

2. Il pretore di cui al comma 1 ordina altresì al datore di lavoro di rimuovere, con provvedimenti immediati, le condizioni specifiche che hanno favorito il compimento degli atti discriminatori, escludendo ogni pregiudizio per la parte interessata.

3. Se ricorrenti sono il consigliere di parità o le organizzazioni sindacali, il giudice che abbia accertato la sussistenza degli atti discriminatori, ordina al datore di lavoro di predisporre, in conformità e con le modalità di cui all'articolo 4, comma 7 della legge n. 125 del 1991, un piano di prevenzione suscettibile di influire sulle complessive condizioni ambientali, in relazione ai comportamenti di molestia sessuale.

4. Nella sentenza, il giudice fissa un termine per la definizione del piano.

5. Si applicano le disposizioni di cui ai commi secondo, terzo, quarto e quinto dell'articolo 15 della legge 9 dicembre 1977, n. 903.

6. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche ai dipendenti pubblici in quanto compatibili, fatta salva la competenza dei giudici amministrativi.

Art. 12.

1. Nei casi più gravi, su istanza della parte interessata, il giudice può disporre che il provvedimento venga pubblicato, a cura del datore di lavoro, mediante affissione in luogo accessibile a tutti i dipendenti, omettendo il nome della persona che ha subito la molestia.

Art. 13.

1. I progetti di azioni positive che comprendano espressamente piani dettagliati di prevenzione delle molestie sessuali, sotto il profilo della formazione, della informazione e della adozione di misure specifiche anche sul piano disciplinare, godono di priorità nella ammissione ai benefici di cui all'articolo 2 della legge 10 aprile 1991, n. 125. Non possono comunque, essere ammessi a tali benefici, i datori di lavoro che, trovandosi nelle condizioni richieste, non abbiano provveduto agli adempimenti previsti dall'articolo 8.

Art. 14.

1. I provvedimenti relativi alla posizione soggettiva del lavoratore dipendente che abbia denunciato comportamenti di molestia da parte del datore di lavoro o di superiori gerarchici, in qualunque modo peggiorativi della sua condizione (trasferimenti, licenziamenti e simili), adottati entro un anno dal momento della denuncia, si presumono a contenuto discriminatorio e come tali sono da considerare nulli. Analogo trattamento è riservato ai testimoni che hanno deposto in senso conforme alla denuncia.

Art. 15.

1. Ad integrazione di quanto disposto dall'articolo 20 della legge 20 maggio 1970, n. 300, le lavoratrici hanno diritto a tre ore di assemblea annue, con normale retribuzione, per discutere sul tema dei rapporti sui luoghi di lavoro e sui comportamenti discriminatori o molesti per ragioni di sesso tenuti nell'ambiente di lavoro, da colleghi di lavoro, da superiori gerarchici e dallo stesso datore di lavoro. Le assemblee sono indette con le modalità e si svolgono nelle forme di cui all'articolo 20 della legge n. 300 del 1970. Spetta esclusivamente

all'assemblea delle lavoratrici decidere se e quando far partecipare all'assemblea dirigenti sindacali, anche esterni, e lavoratori.

Art. 16.

1. Dopo l'articolo 613 del codice penale è inserito il seguente:

Art. 613-bis - (Molestie sessuali). - Chiunque effettua molestie sessuali, è punito con la multa fino a lire cinquecentomila.

Se il comportamento è tenuto da un datore di lavoro oppure da un superiore gerarchico, avvalendosi di forme di pressione o ricatto in relazione alle condizioni di lavoro o comunque allo *status* di lavoratore (o lavoratrice) subordinato, la pena è della reclusione da tre mesi a due anni.

Il reato è procedibile a querela della persona offesa».