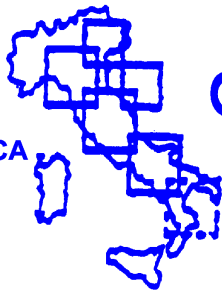


AUPI  
CIMO  
DIREL  
DIRER  
DIRP  
DIRPUBBLICA  
SAUR  
SICUS  
SIDAS  
SINAFO  
SNIAS



**CONFEDIR**

Roma, 23 aprile 2007

*Il Segretario Generale*

prot. 370/07

**Sen. Tiziano Treu**

*Presidente dell'XI Commissione*

*parlamentare permanente (Lavoro pubblico e privato)*

**Senato della Repubblica**

ROMA

Oggetto: Audizione informale, prevista per martedì 24 aprile 2007 alle ore 14 in merito ai disegni di legge nn. 132, 405, 471, 584, 657 e 939, recanti norme per la tutela dei lavoratori dal *mobbing*. Brevi osservazioni e proposte della CONFEDIR.

Signor Presidente,

nel ringraziare la S. V. On.le ed i componenti dell'XI Commissione parlamentare permanente per la disponibilità a realizzare un'audizione su una materia socialmente importantissima come quella indicata in oggetto, si dà conto delle principali osservazioni sommarie della CONFEDIR in ordine all'argomento.

**A) Premessa generale.**

Considerata la rilevanza che il fenomeno del *mobbing* assume anche nei rapporti di lavoro, nonché constatando che per ogni individuo adulto la vita lavorativa assume grande importanza in forza d'intuibili ragioni oggettive e del gran numero d'ore ad essa dedicato quotidianamente, la CONFEDIR valuta in maniera positiva che questa materia sia disciplinata da una legge generale (oggi ancora inesistente) la quale sancisca i principi fondamentali d'intervento nonché le forme di tutela del lavoratore e le responsabilità degli autori dei comportamenti illeciti (talvolta aventi in sé una rilevanza penale, difficilmente enucleabile in Italia con gli attuali strumenti giuridici). A tal fine questa Confederazione auspicherebbe che i disegni di legge attualmente all'esame del Senato confluiscono *tempestivamente* in un testo unitario ed omogeneo nonché fondato su principi certi ed universalmente idonei a comprendere le varie fattispecie di violenza psicologica nei luoghi di lavoro.

La CONFEDIR, la quale è presente con marcata prevalenza tra le **elevate professionalità dirigenziali-direttive dell'impiego pubblico e del terziario tramite la Federazione Manageritalia**, è particolarmente consapevole del fatto che nelle Amministrazioni pubbliche la forma più frequente di *mobbing* è il *bossing*, che mira ad emarginare il lavoratore. Il fenomeno del *mobbing*, nella sua complessità, può comunque determinarsi come orizzontale (tra colleghi) o verticale (dal sopraordinato al dipendente e viceversa), e può riguardare “gruppi” che operano sul dipendente; in qualche caso si riscontra *mobbing* istituzionale.

### **B) L'impatto del *mobbing* contro la dignità della persona umana.**

Le varie forme di violenza psicologica sul luogo di lavoro producono tutte nelle vittime un continuo *stato reattivo*, conseguente in via diretta ed esclusiva alla palese o strisciante *costrittività organizzativa sul lavoro* che talvolta giunge al *mobbing* strategico contro di loro. Tali episodi fiaccano nelle persone colpite il piacere di lavorare per un nobile scopo a vantaggio della collettività, e minano in loro la capacità di vedere nell'attività lavorativa (qualunque essa sia) un'esplicazione dei valori di libertà, eguaglianza, fraternità, giustizia, onestà, creatività, dignità nonché della ricerca della felicità individuale od in comunione con gli altri (cui porre a disposizione le proprie esperienze): in una parola, quegli eventi psicologicamente traumatici afflosciano il gusto di vivere, amare, costruire.

La violazione continua e sistematica di queste esigenze, perpetrate dai “mobbizzatori”, producono nella vita quotidiana dei soggetti “mobbizzati” un senso d'alterazione e squilibrio, che ha in loro per conseguenza un continuo *stress* negativo il quale danneggia la realizzazione di una parte importante del sé come il lavoro, inteso come un bene dell'“essere persona umana” (bene esplicantesi a sua volta nella laboriosità individuata come virtù e quindi come attitudine morale, che affina e migliora la spiritualità della persona stessa). I colpi inferti alla dignità di quei lavoratori o di quelle lavoratrici, motivati da scopi ignobili e spesso travalicanti le loro persone, s'estrinsecano in una diminuzione sempre più accentuata della fiducia in sé e dell'autostima, nonché in una dimensione lavorativa che punisce quelle persone attraverso condizioni ambientali forzate e le condanna a sopportare queste condizioni ambientali senza sperare in una liberazione generale e neppure in un riscatto individuale; quanto più esse sono consapevoli di quanto accade nonché della grande difficoltà di far valere la propria rettitudine morale di fronte alla capacità organizzativa vantata da un sistema perverso di relazioni amministrative od aziendali (che trova nella propria incontrollata autoreferenza la forza per vivere e prosperare), tanto più l'efficienza di questo sistema antisociale si determina per le vittime in una serie di condizioni lavorative connotate da punizione e da oppressione fino al degrado delle loro condizioni di salute.

La natura proteiforme di questa violenza si esplicita spesso in una certa varietà d'azioni e d'atteggiamenti che, se presi singolarmente e non posti in relazione tra loro, non rivelerebbero significati particolari:

- a) una sostanziale e persistente “sordità” dei “mobbizzatori” (un vero e proprio “muro di gomma”) rispetto alle esigenze lavorative dei “mobbizzati” e/o di ciò che istituzionalmente essi rappresentino;
- b) eventualmente, il continuo “boicottaggio” di colleghi pariordinati su informazioni inerenti allo stato delle pratiche amministrative od aziendali, riguardanti autorizzazioni per iniziative e per proposte sulle unità lavorative facenti capo ai “mobbizzati”;
- c) un sostanziale isolamento lavorativo ed una sempre più marcata “perifericità” della propria unità di lavoro, rispetto alle scelte gestionali dell'Amministrazione o dell'impresa (ad esempio: informazioni importanti e circolari che possano pervenire all'unità lavorativa del “mobbizzato” con un ritardo tale, da rendere impossibili i provvedimenti ivi richiesti), fino

al punto da mutare talvolta il significato effettuale di alcune richieste istituzionali pure impostate ed inoltrate correttamente dalla vittima;

- d) la progressiva accentuazione - nel tempo - d'elementi di rischio, riguardanti sia il deperimento di ricchezze appartenenti alla comunità nazionale (specialmente nel caso delle Amministrazioni pubbliche), sia soprattutto esigenze fondamentali di tutela dell'igiene e della sicurezza sul lavoro (con riguardo al personale tutto e ad eventuali terzi in visita o transito).

Il significato vero di questi comportamenti vessatori è, invece, nella loro interrelazione più che nei singoli effetti materiali: un'interrelazione, che risulta elemento cementante del perseguimento di finalità non ortodosse per chi intende informare il proprio comportamento al tendenziale rispetto della deontologia professionale e dell'etica personale. Tra gli elementi di questa strategia rientra frequentemente l'allontanamento (che sia minacciato o che avvenga) del soggetto "mobbizzato" dal proprio contesto lavorativo (licenziamento o trasferimento o dimissioni o pensionamento forzato). Infatti, in tali casi:

- a) il costante contrasto tra il "mobbizzato" ed il "mobbizzatore" è dovuto non a fatti concreti, bensì ad elementi di relazione;
- b) le modalità di tale contrasto non si esplicano secondo consolidate regole amministrative od aziendali, ed anzi tali regole risultano manipolate ad arte secondo una preesistente tattica che prescinde da effetti concreti e materiali sulla condizione lavorativa della vittima;
- c) il contrasto medesimo è spesso finalizzato non ad ottenere migliori risultati amministrativi od aziendali, bensì a togliere di mezzo funzionalmente la persona "scomoda" per "espansione di mercato" avente matrice individuale o di consorceria, espansione eventualmente da conseguire (con dolo specifico, finalizzato al conseguimento d'un risultato ulteriore rispetto alla condotta "mobbizzante") facendo illegittimamente posto ad altra persona "super-raccomandata" (od economicamente meno "costosa") e di piena nonché ineluttabile fiducia personale;
- d) tutto ciò si riverbera sulle vittime in termini non di semplice frustrazione, bensì di disturbi post-traumatici da *stress* negativi e derivanti da incomprendibilità, incomunicabilità, distorsione profonda della realtà della comunicazione interpersonale fino all'induzione di un'idea di non-esistenza soggettiva nella relazione. Ciò attraverso:
  - 1) l'occultamento della verità relazionale da parte dei "mobbizzatori", attraverso la "vischiosità" delle relazioni amministrativo-aziendali e personali tra la vittima ed i "carnefici";
  - 2) il correlativo impedimento, nei confronti del lavoratore "mobbizzato", di costruire un'adeguata rappresentazione della relazione in atto;
  - 3) minacce d'abbandono, colpevolizzazioni e paradossi;
  - 4) la correlativa utilizzazione (o, almeno, i tentativi d'utilizzazione) dei sentimenti del "mobbizzato" attraverso manovre interpersonali capaci di suscitare emozioni potenti, allo scopo di piegarlo ai desideri del "mobbizzatore" o di coartare la libertà della vittima;
  - 5) i conseguenti tentativi di determinare l'"uscita di scena" del lavoratore - o, comunque, la neutralizzazione di lui - ed una sua sostituzione auspicabilmente "addomesticata" per finalità affaristiche e/o di carriera.

In tale situazione, per i colpiti risulta sempre più arduo l'impegno di mantenere alto il valore della propria capacità affettiva nell'ambito personale o familiare, nonché d'evitare il distacco relazionale dagli affetti più importanti e dai più cari amici. Sempre più difficoltoso risulta per loro il non peggiorare radicalmente e significativamente la qualità della propria vita, soprattutto in

considerazione di possibili e crescenti difficoltà fisiche e sanitarie nonché della possibilità di contrarre malattie anche irreversibili (neoplasie maligne, sclerosi multipla *etc.*) ed aventi decorso clinico progressivo.

Quanto sopra determina dunque nei lavoratori colpiti una *grave minaccia all'incolumità personale*, una minaccia che proprio nella sua organica strutturalità ingloba la *ratio* illegittima dell'insieme d'azioni poste all'origine della sofferenza di quei lavoratori, sofferenza che può sfociare in malattie ed in disturbi dell'adattamento conseguenti entrambi (in maniera diretta ed esclusiva) ad un'avversa situazione di lavoro.

### **C) Una nuova cultura della “responsabilità sociale” nelle Amministrazioni pubbliche e nelle imprese private.**

Un sereno dibattito interno alla CONFEDIR ha permesso d'enucleare una comune posizione di pensiero, che vede i dirigenti e funzionari direttivi pubblici condividere coi dirigenti e le elevate professionalità del “terziario” privato una profonda esigenza umana e sociale: una vera prevenzione del *mobbing*, il che appare costruttivamente condiviso dalle parti datoriali. Il modo più sano di combattere la violenza morale e psicologica sui luoghi di lavoro è, infatti, determinare per quanto possibile le condizioni d'un ambiente sereno e collaborativo in ciascuna Amministrazione od Impresa, affinché vi siano banditi soprusi e violenze morali. Del resto, il *mobbing* determina un danno economico anche per le Amministrazioni o le Aziende che non utilizzano in maniera efficiente le proprie risorse umane; perciò anche i datori di lavoro avrebbero interesse a prevenire tali comportamenti negativi.

La figura del dirigente, come quella del funzionario o del “quadro”, hanno in questo progetto un ruolo-chiave: sono loro a coordinare la “squadra” e ad avere la responsabilità del miglior impiego delle risorse umane in Azienda od in Amministrazione. Ebbene: nel settore pubblico gli ultimi contratti collettivi nazionali di lavoro hanno istituito Comitati paritetici per impedire il fenomeno del *mobbing* ed anche nel settore lavorativo privato CONFEDIR-*Manageritalia* si è attivata per favorire una cultura di collaborazione tra la dirigenza e le parti datoriali; questa cultura ha consentito d'inserire, in tutti i CCNL siglati per la dirigenza del settore terziario e servizi, la previsione di una “Commissione di clima sul *mobbing*” incaricata di “monitorare” il clima psicologico nelle Aziende interessate e d'attuare iniziative utili a prevenire la sussistenza di condizioni che favoriscano il *mobbing*. La Commissione può essere adita nel caso in cui vengano sollevate problematiche di emarginazione a livello aziendale.

La CONFEDIR ritiene che tali iniziative, condotte nelle pubbliche amministrazioni ed anche congiuntamente tra le parti sociali di diritto privato, debbano esser *valorizzate con finanziamenti pubblici*: ad esempio, con la previsione di concorsi che premino le Aziende le quali abbiano instaurato un buon clima collaborativi al proprio interno. Il prevedere incentivi economici potrebbe costituire le condizioni per far crescere una cultura positiva di livello territoriale, la quale comporterebbe un tale effetto emulativo da consentire *ab origine* d'evitare il fenomeno del *mobbing*.

D'altra parte, s'è visto che l'affermarsi della cultura della “responsabilità sociale” ha lo scopo di convincere le Amministrazioni e le Aziende ad astenersi dall'intraprendere comportamenti eticamente discutibili; si ritiene che alla medesima stregua il fenomeno vada affrontato non solamente e non tanto al livello sanzionatorio, bensì con l'affermarsi di una positiva mentalità amministrativa od aziendale.

#### **D) Sanzionabilità del *mobbing*.**

Tuttavia non è attualmente realistico trascurare l'importanza delle misure sanzionatorie, previste o da prevedere contro la violenza psicologica nei luoghi di lavoro. Sul tema del *mobbing* nelle sue implicazioni giuridiche, in Italia sono ormai numerose le sentenze succedutesi nel tempo ed emanate in questi ultimi quattro anni dagli organi giurisdizionali:

- a) la *Corte costituzionale* è intervenuta con almeno due pronunzie: la n. 359 del 19 dicembre 2003 e la n. 113 del 6 aprile 2004;
- b) della *Corte di Cassazione* si ricordano almeno:
  - 1) le sentenze delle sezioni civili: 2 maggio 2000 n. 5491, 16 giugno 2001 n. 8173, 3 luglio 2001 n. 9009, 7 luglio 2001 n. 9228, 2 gennaio 2002 n. 10, 20 giugno 2003 n. 9008, nonché la recentissima sentenza delle sezioni unite 4 maggio 2004 n. 8438;
  - 2) le sentenze delle sezioni penali: 14 febbraio 2002 n. 6010 e 24 gennaio 2003 n. 3779;
- c) quanto ai *giudizi di merito*, si rammentano cronologicamente almeno le seguenti sentenze civili: *Trib.* Torino, 16 novembre 1999; *Trib.* Milano, 20 maggio 2000 e 4 maggio 2001; *Trib.* Torino, 10 agosto 2001; *Trib.* Pisa, 7 ottobre 2001; *Trib.* Milano, 30 settembre 2002; *Trib.* Pinerolo, 6 febbraio 2003; *Trib.* Milano, 31 luglio 2003; *Trib.* Pinerolo, 2 aprile 2004 (1).

Tutti i progetti di legge comunicati alla Presidenza del Senato della Repubblica e finora discussi presentano, in grado notevole, una forte capacità di coinvolgimento su una nobile istanza sociale. Apprezzabile, ad esempio, la completezza concettuale dei primi due articoli del progetto n. 132, che fondano le radici su una solida giurisprudenza della Corte di Cassazione; questo testo, tuttavia, omette di considerarvi il *mobbing* pariordinato, ossia quella violenza psicologica posta in essere contro la vittima da colleghi di lavoro non sopraordinati né sottordinati, come pure sembra “saltato” il *mobbing* scaturente da atto singolo ad effetto continuo. Dall'esame dei diversi testi emergono comunque, rispetto a precedenti iniziative, alcune novità in linea con legislazioni d'altri Paesi dell'UE (Svezia, Francia):

- a) la previsione del *mobbing* come reato (anzi, come delitto): un deterrente più forte contro soprusi altrimenti non condannabili. Tale posizione appare emergere nella sostanza in diversi disegni di legge, anche se potrebbe esser preferibile trasporre sull'evento originato nell'ambiente lavorativo lo schema giuridico punitivo del delitto di violenza privata e non – come ipotizzato in alcuni testi - una semplice fattispecie contravvenzionale che potrebbe essere più utile in un'eventuale condanna accessoria, come vedremo. Resterebbe comunque autonomo il percorso civilistico di tutela giurisdizionale o di conciliazione;
- b) l'attenzione ad una concreta fattispecie comportamentale, effettivamente riscontrabile ma poco nota in Italia: il *bossing*, ossia il *mobbing* perpetrato contro dirigenti o funzionari direttivi specialmente nelle Amministrazioni pubbliche;
- c) la previsione del *mobbing* esterno, cioè di una pressione proveniente da organizzazioni di varia natura e verificabile ma non agevolmente punibile in talune fattispecie concrete.

#### **E) Risarcibilità civilistica od amministrativa del danno al lavoratore.**

Alla tutela penale per la vittima del *mobbing*, a parere ovvio della CONFEDIR è da aggiungere la possibilità della *tutela risarcitoria in sede civile* per la quantificazione monetaria dei danni subiti, secondo precise garanzie procedurali che s'adattino agevolmente alle diverse fattispecie di lavoro privato o pubblico. Infatti, dal *mobbing* può derivare al lavoratore od alla lavoratrice una

---

(1) Anche talune Amministrazioni pubbliche hanno cominciato a dimostrare sensibilità sull'argomento. Nel Parastato v. la Circolare INAIL 17 dicembre 2003 n. 71, che ha espressamente ricondotto al rischio coperto dall'assicurazione tutte le situazioni di costrittività organizzativa sul lavoro.



lesione dell'integrità psicofisica (cioè un danno alla salute, o *danno biologico* in senso stretto), oppure un *danno esistenziale* il quale copre tutte le attività realizzatrici della persona umana (ad es.: impedimenti alla serenità familiare, al godimento d'un ambiente salubre e di una situazione di benessere, al sereno svolgimento della propria vita lavorativa). Il danno biologico ed il danno esistenziale si distinguono notoriamente in ordine alla prova: nel primo caso è necessaria la presenza di una patologia oggettiva, accertabile mediante parametri medico-legali; nel secondo caso è necessaria l'esistenza di disagi e turbamenti di tipo soggettivo (v. particolarmente, per le prestazioni dell'attività lavorativa rese anche nelle giornate destinate al riposo settimanale, *Cass. civ. – sez. Lav. -, sent. 3 luglio 2001 n. 9009*).

Si reputa che il lavoratore, il quale abbia subito violenza psicologica nel luogo di lavoro, possa avvalersi anche delle *procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi*. Il lavoratore dovrebbe avere comunque facoltà di adire in giudizio la controparte responsabile delle violenze, promovendo tentativo di conciliazione ai sensi dell'art. 410 c. p. c. nonché della normativa a questo collegata.

È inoltre da ritenere fondatamente che, nel caso di *mobbing* conseguente a comportamento datoriale, “l'azione di risarcimento del danno da violenza psicologica sui luoghi di lavoro ha natura contrattuale, perché discende dalla violazione da parte del datore di obblighi che trovano la loro fonte direttamente nel contratto di lavoro” (*Cass. – sez. unite -, sent. 4 maggio 2004 n. 8438*): in effetti i comportamenti da *mobbing* sono tipici atti d'esercizio del potere datoriale, che violano specifici obblighi contrattuali del rapporto lavorativo conseguenti al principio di protezione delle condizioni di lavoro ed alla tutela della professionalità *ex art. 2103 c. c.*. Questa sentenza è stata pronunciata in una vertenza relativa ad un rapporto di lavoro pubblico, dove attualmente la scelta tra la natura contrattuale e la natura extracontrattuale del risarcimento del danno da *mobbing* ha una grandissima importanza in ordine alla determinazione del giudice che sia competente ad assumere la cognizione della controversia:

a) la qualificazione *contrattuale* dell'azione comporta che la cognizione della richiesta di risarcimento del danno sia affidata al *giudice amministrativo*, purché i fatti di *mobbing* siano avvenuti prima del 30 giugno 1998 (data da cui le norme superstiti del d. l.vo 31 marzo 1998 n. 80 fanno decorrere la devoluzione al giudice ordinario – quale giudice del lavoro – di tutte le controversie inerenti ai rapporti lavorativi dei dipendenti pubblici);

b) la qualificazione *extracontrattuale* dell'azione comporta, invece, che la cognizione della richiesta di risarcimento del danno sia affidata al *giudice ordinario*. Ciò vale comunque per i fatti di *mobbing* avvenuti a partire dal 30 giugno 1998, anche quando riguardino lavoratori dello Stato o degli altri Enti pubblici territoriali ed istituzionali.

D'altronde: se la lesione del diritto del lavoratore è prodotta da un atto (che sia un provvedimento oppure un atto negoziale), per individuare la competenza a decidere bisogna verificare il momento in cui quest'atto è stato emanato; se invece la lesione consegue ad un permanente comportamento illecito del datore di lavoro, ai medesimi fini d'individuazione della competenza giurisdizionale occorre individuare il momento della realizzazione dell'evento dannoso. Va comunque tenuto presente che – come dice la medesima sentenza – a rilevare “*non è il danno, ma il rapporto eziologico tra questo ed il comportamento contra ius dell'agente*”, prescindendo dal fatto che questi comportamenti od i loro effetti si protraggano nel tempo.

#### **F) Segue: il principio della “condanna accessoria”. Un esempio dalla Francia: l'*Astreinte judiciaire*.**

Peraltro, appare necessario prevedere in modo esplicito la possibilità di ricorrere al costringimento giudiziario attraverso una *condanna accessoria* a quella emessa in via principale

contro il soggetto “mobbizzante”: un principio, che in Francia ha una fortuna ormai consolidata ed è definito *Astreinte judiciaire*. Si tratta della previsione della liquidazione d’un importo, che s’aggiunge a quello giudizialmente dovuto; tale importo aggiuntivo è da calcolare in progressione geometrica, per ogni giorno di ritardo nell’esecuzione di una condanna. È una misura simmetrica agli interessi di mora nelle condanne pecuniarie. L’*astreinte* dovrebbe teoricamente esser computata dal giorno in cui (preferibilmente da parte d’un ufficiale giudiziario) sia stato debitamente constatato l’inadempimento totale o parziale, che si sia concretato al termine del periodo temporale indicato dalla sentenza; è realmente dovuta solamente allorché il giudice dell’esecuzione s’esprima individuando la necessità di liquidarla, calcolandone l’importo.

Il predetto principio della “condanna accessoria” è recepito da decenni anche nell’ordinamento italiano, ma con una vistosa differenza rispetto alla Francia: tale principio, mentre nel Paese transalpino è applicato senza remore speciali, in Italia è applicato in maniera estremamente rara. Valga a dimostrazione non solo e non tanto l’esempio dell’art. 4 – commi settimo, ottavo, nono e decimo - della legge 10 aprile 1991 n. 125 (sulle pari opportunità uomo-donna), con riferimento alla legge 9 dicembre 1977 n. 903 (contro gli atti di discriminazione sociale), quanto soprattutto il ben noto art. 3 – ottavo comma – della legge 26 febbraio 1977 n. 39 (conversione, con modificazioni, del decreto-legge 26 dicembre 1976 n. 857, recante “*Modifica della disciplina dell’assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti*”), la cui applicazione appare estremamente difficoltosa per le fortissime resistenze ad una sua utilizzazione specialmente contro la potenza economica delle Compagnie assicurative, quando risultino inadempienti.

#### **G) Proposta della CONFEDIR per un’integrazione dei vari progetti di legge sul mobbing.**

Le valutazioni sopra esposte spingono questa Confederazione a proporre una serie d’integrazioni normative, di cui ora si dà conto tramite un nuovo e complessivo articolo 1 ed un successivo articolo sulla tutela giurisdizionale.

##### **“Art. 1 – Principi generali e finalità della legge.**

“1. Nessun lavoratore può essere assoggettato da chiunque ad atti o comportamenti di violenza morale, ripetuti o ad effetti continuati, che abbiano per oggetto o per effetto un deterioramento delle condizioni di lavoro, tale da ledere in capo al lavoratore stesso:

“a) la personalità morale o la dignità;

“b) l’integrità biopsichica;

“c) la possibilità di progressione nella carriera.

“2. Nessun lavoratore può essere assoggettato a sanzioni conservative o risolutive del rapporto di lavoro, né comunque può subire discriminazioni, con particolare riguardo alla retribuzione, alla promozione culturale o professionale, alla qualifica od all’inquadramento assegnatigli o spettantigli, alla sede lavorativa ed alle funzioni od attribuzioni o mansioni di titolarità, alle graduatorie, alle promozioni, ai benefici di carriera, a statuizioni o modifiche o rinnovi contrattuali, qualora egli abbia subito o si sia rifiutato di subire gli atti od i comportamenti di cui al primo comma, oppure qualora egli abbia testimoniato ovvero riferito su tali atti o comportamenti.

“3. Tutte le risoluzioni di rapporto lavorativo che fossero conseguenti agli atti o comportamenti di cui al primo comma, nonché tutti gli atti od i comportamenti contrari alle suddette prescrizioni, sono nulli di diritto a norma dell’articolo 1418 del codice civile. Ogni responsabile di tali atti o comportamenti è sanzionabile disciplinarmente, secondo le disposizioni dell’articolo 2106 del codice civile e dell’articolo 7 della legge 20 marzo 1970, n. 300, anche in relazione alle norme della contrattazione collettiva applicabili al rapporto.

“4. Nelle controversie relative all’applicazione delle disposizioni che precedono, compete al lavoratore l’allegazione dei fatti da cui sia possibile presumere l’esistenza della lamentata violenza morale; compete al convenuto provare che i fatti allegati non configurino tale violenza morale e che le relative decisioni siano giustificate da elementi oggettivi nonché da scelte estranee ad ogni forma di violenza morale. In tali controversie il giudice forma il proprio convincimento adottando d’ufficio, anche in deroga ai limiti stabiliti dall’articolo 421 del codice di procedura civile, tutti i mezzi istruttori funzionalmente ritenuti utili all’accertamento dei fatti”.

**“Art. X/bis – Tutela giurisdizionale.**

“1. Qualora vengano posti in essere comportamenti che si concretino in fattispecie di violenza psicologica sui luoghi di lavoro, il giudice unico di primo grado del luogo ove è avvenuto il comportamento denunciato, in funzione di giudice del lavoro, su atto del danneggiato per il promovimento del giudizio attinente all’esistenza ed alla quantificazione economica del danno subito, nei cinque giorni successivi convoca le parti ed assume sommarie informazioni. Si osservano le disposizioni degli articoli 413 e seguenti del codice di procedura civile.

“2. In pendenza di una controversia avente ad oggetto violenza psicologica sul luogo di lavoro, che sia stata posta in essere nell’ambito di un’Autorità amministrativa pubblica di cui all’articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modifiche ed integrazioni, qualora motivi di mancata trasparenza amministrativa abbiano indotto il soggetto danneggiato a produrre anche l’istanza d’impugnativa al giudice amministrativo contemplata dall’articolo 25, commi quarto, quinto e sesto, della legge 7 agosto 1990, n. 241, l’esercizio della potestà amministrativa risalente alla medesima legge costituisce effetto interruttivo dei termini previsti dagli articoli 409 e seguenti del codice di procedura civile, stabiliti in ordine alla procedura d’urgenza dal primo comma del presente articolo per adire il giudice ordinario. La decisione dell’Amministrazione, anche se contempra la reiezione dell’istanza per l’accesso ai documenti personali richiesti dall’istante, diventa definitiva allo scopo di consentire la proposizione del ricorso innanzi al giudice adito, che provvede in fase istruttoria alla richiesta dei documenti stessi in quanto necessari all’integrazione del contraddittorio.

“3. Il giudice adito, qualora ritenga sussistente la violazione lamentata, con decreto motivato ed immediatamente esecutivo ordina all’autore dell’illegittimo comportamento denunciato la cessazione di questo e la rimozione dei suoi effetti.

“4. Contro il decreto di cui al primo comma è ammessa, entro quindici giorni dalla comunicazione alle parti, opposizione davanti al tribunale che decide collegialmente con sentenza immediatamente esecutiva. L’efficacia esecutiva del decreto non può essere revocata fino alla sentenza, con cui l’autorità giudicante definisca il giudizio instaurato.

“5. Il giudice, nel caso di condanna del responsabile del comportamento sanzionato, dispone anche il risarcimento del danno, da liquidarsi in forma equitativa. Egli, con apposita ordinanza resa in giudizio, invita le parti a provvedervi, rinviandole innanzi a sé perché esse rendano noto il contenuto del loro eventuale accordo nonché l’importo economico su cui questo si sia sostanziato. Nel caso di accordo avvenuto ma che dal giudice sia ritenuto troppo sfavorevole al danneggiato, oppure nel caso di mancato accordo, è data potestà al giudice stesso d’intervenire con decreto di condanna definitivo ed immediatamente esecutivo, reso equitativamente.

“6. In caso di pronuncia concretatasi nel decreto di condanna di cui al quinto comma, il giudice, quando abbia ritenuto esistente una notevole sproporzione tra la somma liquidata da sé medesimo e quella tempestivamente offerta dal danneggiante, ed accerti che la sproporzione sia dovuta a dolo o colpa grave del danneggiante medesimo, con successivo decreto anch’esso definitivo ed immediatamente esecutivo lo condanna d’ufficio a pagare aggiuntivamente una somma non superiore alla differenza tra l’offerta ed il liquidato, al netto di rivalutazione ed interessi. A seconda



che il soggetto riconosciuto come danneggiato abbia un rapporto lavorativo privato o pubblico, la somma è versata rispettivamente, con le modalità che saranno stabilite dal Ministro dell'Economia e delle Finanze:

“a) all’*Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)*, in apposito Fondo di garanzia per le vittime della violenza psicologica sui luoghi di lavoro, avente gestione autonoma ed istituito, entro centoventi giorni dalla data d’entrata in vigore della presente legge, con apposito regolamento di cui all’articolo 17, primo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

“b) all’*Istituto nazionale per la previdenza dei dipendenti delle Amministrazioni pubbliche (INPDAP)*, in apposito Fondo di garanzia per le vittime della violenza psicologica sui luoghi di lavoro, avente gestione autonoma e parimenti istituito, entro centoventi giorni dalla data d’entrata in vigore della vigente legge, con apposito regolamento di cui all’articolo 17, primo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

“7. La cancelleria del giudice, che ha emanato la sentenza accertante l’avvenuta violenza psicologica sul luogo di lavoro, provvede a trasmetterne immediatamente copie al competente Ispettorato del Lavoro ed al Ministero della Salute per gli opportuni provvedimenti. Il Ministro della Salute intima al soggetto riconosciuto come danneggiante di definire un piano idoneo a rimuovere gli effetti della violenza accertata. Nel provvedimento amministrativo il medesimo Ministro fissa un termine per la definizione del piano stesso; l’inottemperanza, posta eventualmente in essere dal soggetto riconosciuto giudizialmente come danneggiante, è punibile ai sensi dell’articolo 650 del codice penale (2) su notizia di reato fornita dai Nuclei Antisofisticazioni dell’Arma dei Carabinieri in servizio nel Ministero della Salute.

“8. La cancelleria del giudice, che abbia pronunciato il decreto di cui al sesto comma, ne comunica copia rispettivamente ad uno degli Istituti di cui alle lettere *a* e *b* del medesimo comma, a seconda che la fattispecie riguardante il soggetto riconosciuto come danneggiato sia riferita ad un rapporto lavorativo di natura privata o pubblica.

“9. Qualora si verifichi ritardo totale o parziale nell’adempimento delle obbligazioni prescritte ai sensi dei commi precedenti, il competente giudice dell’esecuzione emana un decreto che individua l’importo giornaliero maturato per ogni giorno di ritardo verificatosi dal momento dell’eseguibilità del decreto o della sentenza predetti; tale importo, aggiunto a quello giudizialmente dovuto, è raddoppiato per ogni giorno di ritardo nell’esecuzione della condanna, con riferimento all’importo che sia stato complessivamente maturato nel giorno precedente.

“10. Su istanza della parte interessata il giudice adito, ove lo ritenga opportuno, può disporre che il datore di lavoro informi sui provvedimenti giurisdizionali di condanna, mediante lettera, i dipendenti interessati per reparto ed attività nel luogo dove si sia manifestato il caso di violenza psicologica oggetto dell’intervento giudiziario, omettendo il nome della persona che ha subito tali violenze qualora essa ne dia al giudice indicazione esplicita.

“11. Ogni accertamento di violenza psicologica su luoghi di lavoro, posta in essere da imprenditori ai quali siano stati accordati benefici secondo la vigente normativa della Repubblica, ovvero che abbiano stipulato contratti d’appalto attinenti all’esecuzione di opere pubbliche o di servizi o di forniture, viene comunicato immediatamente dall’Ispettorato del Lavoro competente per

---

(2) Com’è noto, tra le contravvenzioni - con speciale riguardo alle contravvenzioni di polizia e particolarmente a quelle concernenti la polizia e la sicurezza, che comprendono quelle riguardanti l’ordine pubblico e la tranquillità pubblica, particolarmente le contravvenzioni rispetto all’osservanza dei provvedimenti di polizia e le manifestazioni sediziose e pericolose - l’art. 650 c. p. (*Inosservanza dei provvedimenti dell’Autorità*) recita:

“Chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato dall’Autorità per ragione di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o d’igiene, è punito, se il fatto non costituisce un più grave reato, con l’arresto fino a tre mesi o con l’ammenda fino a lire quattrocentomila”.

territorio ai Ministri, nelle cui Amministrazioni sia stata disposta la concessione del beneficio o dell'appalto. Questi adottano le opportune determinazioni, ivi compresa, se necessario, la revoca del beneficio; nei casi più gravi o nel caso di recidiva, essi possono decidere l'esclusione del responsabile, fino ai due anni successivi alla data dell'accertamento, da qualsiasi concessione ulteriore d'agevolazioni finanziarie o creditizie ovvero d'appalti concessi da Enti pubblici, ai quali l'Ispettorato del Lavoro competente per territorio comunica direttamente la fattispecie accertata per l'adozione delle sanzioni previste.

“12. Nelle fattispecie riguardanti violenze psicologiche assunte in lite giudiziaria come conseguenti a comportamenti posti in essere nell'ambito d'Amministrazioni pubbliche per violazione di specifici obblighi contrattuali del rapporto lavorativo e contro il principio di protezione delle condizioni di lavoro nonché contro il principio della tutela della professionalità, l'azione di risarcimento del danno, in quanto ha natura contrattuale per violazione d'obblighi rinvenibili nel contratto di lavoro, è prodotta al giudice amministrativo competente per territorio qualora gli eventi ad origine della lite od i comportamenti illeciti anche permanenti dell'Amministrazione pubblica si siano realizzati prima del 30 giugno 1998, salvo l'intervento della prescrizione per le rivendicazioni di natura economica. Rimangono comunque alla competenza del giudice amministrativo, cui sono conferiti i poteri del giudice ordinario descritti nei commi da 1 ad 11, le controversie riguardanti il personale individuato dagli ordinamenti speciali delle Amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modifiche ed integrazioni. Nei casi di cui al presente comma si applicano gli articoli 21, 21/bis e 22 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034”.

Infine la CONFEDIR, sul *regime delle prove* da addurre nelle vertenze, ritiene con profonda convinzione che – nell'ambito dei poteri conferiti al giudice dall'art. 421 c. p. c. – il giudice stesso debba “muoversi” sulla base di poteri maggiori e più forti rispetto a quelli attualmente esplicitati dal vigente ordinamento civilistico. Poiché nel processo del Lavoro il giudizio si forma ad onere dispositivo delle parti (*iuxta alligata et probata*, dunque), il rispetto di una fondamentale esigenza di giustizia vera e sostanziale implica necessariamente ed auspicabilmente la necessità di superare con legge le residue resistenze frapposte formalisticamente dalla Cassazione, e quindi:

- § una maggior devoluzione di poteri al giudice, concretabili in ispezioni sul luogo di lavoro oppure in acquisizioni di atti o documenti riguardanti la parte che nel giudizio si assuma come danneggiante;
- § la possibilità di non sottostare ai limiti d'eventuali decadenze, in cui possano essere incorse le parti.

#### **H) Segue: il *mobbing* non è solamente una realtà giuridica. Elementi ulteriori per una proposta della CONFEDIR.**

I disegni di legge all'esame della Commissione senatoria in indirizzo, nel definire il *mobbing* si riferiscono a “persecuzione psicologica”, “collusione psicologica”, “sforzi psicologici”, “violenza psicologica”, che risultano essere gli elementi-cardine nella definizione del problema. L'accertamento di questa particolare tipologia di fatti e comportamenti richiede, evidentemente, una valutazione che va ben oltre la ricerca di prove “materiali”: proprio l'individuazione di comportamenti, atteggiamenti e vissuti psicologici del “mobbizzato” e del “mobbizzatore” costituiscono il vero problema da affrontare sui luoghi di lavoro, e tale consapevolezza sta finalmente conducendo il legislatore a voler emanare precise disposizioni in materia.

Quasi tutti i progetti in discussione trascurano la previsione d'esperti psicologi per un'adeguata valutazione di questi aspetti: ciò rischia di condurre la problematica del *mobbing* verso un approccio esclusivamente legalistico, risarcitorio e/o sindacale, vanificando conseguentemente lo spirito della

futura legge sull'argomento. Condivisibile, ad esempio, il riferimento contenuto nell'AS 132 quando, all'art. 4, esprime la necessità di ricorrere ad uno psicologo nella fase accertatoria del *mobbing*. In altre proposte d'iniziativa parlamentare, invece, il problema viene sfumato o, addirittura, viene definito unicamente come un problema medico-legale o - peggio ancora - psichiatrico, unendo al danno la beffa; alla "persecuzione psicologica" subita dal lavoratore si unirebbe così anche lo *stigma* della psichiatrizzazione del problema, con un messaggio sociale fin troppo esplicito: "il 'mobbizzato' è un malato di mente". Una legge che sancisse quest'atteggiamento farebbe diventare la vittima come il vero colpevole, da sottoporre a visita medico-psichiatrica.

Perciò la CONFEDIR chiede che il Legislatore, nel regolamentare quest'aspetto, renda possibile:

- § al lavoratore, d'essere ascoltato anche da un professionista che s'interessa di "vissuti" psicologici "normali", e d'individuare come consulente anche uno psicologo che nelle AA. SS. LL. operi nel campo della psicologia del lavoro (è la soluzione più opportuna);
- § alle Amministrazioni pubbliche o alle aziende, di poter utilizzare un consulente capace d'individuare e correggere i comportamenti di chi causa il *mobbing*. Se così non fosse, il danno per le Aziende sarebbe duplice (come già evidenziato in parte dalla lett. C di questo documento): infatti, ai danni per il lavoratore "mobbizzato" s'aggiungerebbero quelli del "mobbizzatore". In questo modo la legge introdurrebbe meritoriamente anche il concetto della *prevenzione*.

#### **I) Conclusioni.**

Le formulazioni proposte dalla CONFEDIR, con speciale riguardo ai primi quattro commi dell'art. 1 dell'ipotetico progetto legislativo unificatore, costituiscono certamente frutto di un'elaborazione originale che tiene conto dell'esistente e consolidato ordinamento giuridico italiano; tuttavia si rifanno ampiamente, per impostazione generale del problema del *mobbing* nelle sue varie forme, all'ordinamento francese e specialmente all'art. 169 della legge 17 gennaio 2002 n. 73 (modernizzazione sociale) come modificata dalla "legge-FILLON" del 3 gennaio 2003.

Si rimane a disposizione per qualsiasi ulteriore contributo ritenuto utile e si inviano i migliori saluti.

*Roberto Confalonieri*

