

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

N. 193

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SMURAGLIA, DANIELE GALDI, PELELLA,
D'ALESSANDRO PRISCO, ANGELONI, DE LUCA e GRUOSSO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 APRILE 1994

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 | » | 6 |

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 Rubinstein, 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 pro-

pria violenza 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 delle passate legislature 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, 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.

XII 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 19 dicembre 1991 ed infine codice di condotta adottato con raccomandazione della Commissione della Comunità del 27 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 già menzionato 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.

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 15 della legge 9 dicembre 1977, n. 903. È inoltre da segnalare il fatto che in alcuni casi può ricorrere anche il consigliere di parità.

Importante è poi la diversa distribuzione 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.

In realtà, è stato giustamente rilevato che non si tratta neppure di una inversione dell'onere in senso tecnico; comunque, un chiaro precedente in senso analogo si trova nell'articolo 4 della legge 10 aprile 1991, n. 125.

Al giudice competente sono attribuiti poteri particolarmente penetranti, quale quello di ordinare la cessazione della condotta e la rimozione degli effetti. Ma poichè 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.

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.

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

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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 direttamente 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 costituisce 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.

Analogo diritto, peraltro, è previsto anche a favore di gruppi di lavoratori che ne

facciano richiesta, per motivi attinenti all'oggetto del disegno di legge.

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 dalla 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.

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.

Un disegno di legge analogo a questo fu presentato nella precedente legislatura (atto Senato n. 546) ed esaminato dalla 11^a Commissione in sede referente: fu nominato un comitato ristretto, il quale provvide a stendere un testo modificato; non vi fu però il tempo, a causa della anticipata conclusione della legislatura, per esaurire l'esame della proposta, che pertanto viene qui ripresentata, con alcune modifiche che tengono conto, innanzitutto, della elaborazione già svolta nella Commissione lavoro del Senato.

È da notare che il progetto originario conteneva anche una norma penale. Nel corso dell'iter surricordato, apparve più opportuno stralciarla, dando vita ad un disegno di legge autonomo («Norme penali e processuali contro le molestie sessuali», atto Senato n. 1251) che peraltro non ha potuto essere esaminato e pertanto viene separatamente riproposto anche in questa legislatura (v. atto Senato n. 194).

Il disegno di legge attuale, dunque, è limitato esclusivamente agli aspetti «lavoristici» e mira a costituire una sorta di integrazione delle garanzie previste nel titolo primo dello Statuto dei lavoratori.

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 devono essere garantite 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. 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.

2. Sono equiparate ai comportamenti considerati nel comma 1 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 di 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, quali licenziamenti, trasferimenti, dequalificazioni, negazione di qualifiche e livelli superiori, che derivino da un atto discriminatorio e particolarmente da ricatti accompagnati a molestie sessuali, sono nulli.

Art. 6.

1. Ai sensi dell'articolo 2087 del codice civile, 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 possono 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 devono inserire nei loro programmi e nel quadro delle azioni positive di cui alla citata legge 10 aprile 1991, n. 125, 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 della presente legge.

Art. 8.

1. I consiglieri di parità di cui all'articolo 8 della legge 10 aprile 1991, n. 125, svolgono anche funzione di assistenza e consulenza per le lavoratrici ed i lavoratori che subiscano atti di molestia o ricatti sessuali, garantendo la riservatezza ogni volta che gli interessati intendano mantenerla. Tali funzioni dei consiglieri di parità devono essere portate a conoscenza dei lavoratori nelle singole aziende, mediante affissione in luogo accessibile a tutti, a cura dei datori di lavoro.

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 venti-

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

quattro 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 della presente legge 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, 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, nonché, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 15 della legge 9 dicembre 1977, n. 903.

2. 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. Ai fini della valutazione dei presupposti per la diversa distribuzione dell'onere probatorio, il pretore può assumere sommarie informazioni anche attraverso il consigliere di parità competente per territorio.

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, con decreto motivato ed immediatamente esecutivo dispone i provvedimenti urgenti atti a rimuovere la discrimi-

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nazione nonchè le condizioni che l'hanno favorita, escludendo ogni pregiudizio per la parte interessata. Il pretore condanna altresì il responsabile del comportamento molesto al risarcimento del danno, che liquida in forma equitativa, tenuto conto anche del danno biologico. Si applicano le disposizioni di cui ai commi secondo, terzo, quarto e quinto dell'articolo 15 della legge 9 dicembre 1977, n. 903.

2. Le disposizioni del presente articolo e dell'articolo 10 si applicano anche ai dipendenti pubblici.

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. Nella ammissione dei progetti di azioni positive ai benefici di cui all'articolo 2 della legge 10 aprile 1991, n. 125, devono essere tenuti in particolare considerazione i progetti che comprendano espressamente piani dettagliati di prevenzione, formazione ed informazione, in relazione alle tematiche di cui alla presente legge.

2. Apposite campagne di informazione vengono predisposte annualmente dal Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e uguaglianza di opportunità fra lavoratori e lavoratrici e dalle corrispondenti commissioni regionali sul tema delle molestie sessuali, come forma di discriminazione indiretta.

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, quali 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 al predetto articolo 20 della legge n. 300 del 1970. Spetta esclusivamente all'assemblea delle lavoratrici decidere se e quando consentire la partecipazione all'assemblea di dirigenti sindacali, anche esterni, lavoratori ed esperti.

2. La disposizione di cui al comma 1 si applica anche ai gruppi di lavoratori che ne facciano richiesta in numero superiore a venti, entro il limite di un'ora e mezzo annua.