

RESOCONTO STENOGRAFICO  
Presidenza del Presidente Bassi

**PRESIDENTE.** Onorevoli Colleghi, in apertura di seduta credo di interpretare il sentimento comune dell'intera Aula ricordando senatore Giuseppe Medici, membro di questo ramo del Parlamento dalla prima alla sesta legislatura, esemplare figura di servitore dello Stato. (*applausi dall'intera aula*)

L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge dal titolo "Disposizioni per il contrasto della violenza fisica e della persecuzione psicologica nell'ambito dell'attività lavorativa (mobbing)". Il relatore, senatrice Bonato, ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Ne ha facoltà.

**BONATO, relatore.** Signora Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi e colleghe, numerose proposte di legge sono state presentate in Parlamento sul tema del mobbing ma finora esse non hanno trovato finalizzazione. Il testo varato dal Consiglio dei Ministri che viene sottoposto alla vostra attenzione riesce ad operare un attento bilanciamento degli interessi meritevoli: quello del datore di lavoro, in particolare il potere disciplinare riconosciutogli dall'articolo 2104 del codice civile e quello del lavoratore a non essere sottoposto ad azioni vessatorie che rendono difficile, se non impossibile, la prosecuzione del rapporto di lavoro. Il termine mobbing deriva dal verbo inglese to mob che significa assalire in massa. Questa espressione è stata inizialmente usata per indicare il comportamento di alcune specie animali consistente nell'accerchiare e minacciare un membro del branco, per costringerlo ad allontanarsi.

I comportamenti dei datori di lavoro, mobbing verticale, o degli stessi colleghi di lavoro, il cosiddetto mobbing orizzontale, inducono nelle vittime stati patologici di particolare gravità, generando sintomi a carico della salute fisica e psichica, i quali permangono per anni dopo gli avvenimenti che li hanno causati. In relazione a tali comportamenti a carattere vessatorio è necessario il giudizio di disvalore da parte della collettività espresso dalla sanzione penale, non essendo sufficiente ai fini repressivi di un fenomeno in espansione la pura configurazione come atto illecito civile. D'altronde, in assenza della tutela penale, l'unica strada percorribile per i lavoratori sottoposti alle pratiche persecutorie mirate alla loro emarginazione è l'azione risarcitoria.

Ricordo che la sesta sezione penale della Cassazione, con la recente sentenza n. 685 del 13 gennaio 2011 ha sancito che il mobbing può integrare il reato di maltrattamenti in famiglia ma solo quando il rapporto di lavoro tra datore di lavoro e dipendente è di natura familiare, pur osservando la stessa Cassazione, con un certo disappunto, che una delibera del Consiglio d'Europa già del 2000 vincolava tutti gli Stati membri a dotarsi di una normativa omogenea. L'assenza di una legislazione specifica in materia risulta ancor più intollerabile se si considera che, in base ad un monitoraggio dell'Istituto Superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, in Italia le vittime del mobbing sarebbero circa un milione e mezzo. Il disegno di legge in discussione consente finalmente anche all'Italia di dotarsi di una normativa adeguata non solo ad una efficace repressione del mobbing, ma anche sotto l'aspetto, forse ancor più importante, della prevenzione. La proposta normativa che sottoponiamo alla discussione di quest'Aula è infatti frutto di un attenta disamina della problematica e definisce i comportamenti sanzionabili, garantisce la certezza della sanzione e individua idonee misure di prevenzione.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale. E' iscritta a parlare la senatrice Preato. Ne ha facoltà.

**PREATO.** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il bisogno di colmare il vuoto legislativo di una normativa che prevenga e contrasti i fenomeni di mobbing è, ritengo, ampiamente condiviso, ma occorre riconoscere che il tema è di particolare delicatezza, sotto diversi profili.

Va però dato atto al Governo di aver scelto senza tentennamenti l'unica via per garantire appieno la funzione preventiva della sanzione, che consiste nel definire e introdurre nel nostro ordinamento il concetto di mobbing come reato. Non c'è via più sicura per scoraggiare chi tende a praticare abitualmente il mobbing, che reca grave danno non solo alle persone direttamente coinvolte, ma ai loro familiari e all'intera collettività. La tutela della professionalità del lavoratore è un valore costituzionalmente rilevante che va al di là di un rapporto di lavoro tra soggetti privati, ma investe l'intera società. Non si tratta pertanto di una pura questione risarcitoria da confinare nell'ambito dei rapporti tra privati e pertanto credo fermamente che solo la sanzione penale possa costituire un efficace deterrente. La pena prevista, della reclusione da sei mesi ad un anno e la multa da euro 5000 a 15000 euro, pena aumentata in caso di recidiva, appare al caso adeguata e rispondente alle esigenze repressive del fenomeno. Ritengo inoltre che la formulazione della norma, ricomprendendo nel nuovo reato di mobbing ogni molestia o violenza morale, fisica o psicologica in tutti i settori lavorativi che pongono in pericolo la salute e la dignità del lavoratore, sia assolutamente corretta, nel rispetto dei principi di determinatezza e tipicità previsti dall'articolo primo del codice penale, secondo il quale nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente previsto come reato. L'approvazione del disegno di legge è in ogni caso irrinunciabile, non potendo essere consentito il permanere di un vuoto normativo in questa materia.

**PRESIDENTE.** Grazie senatrice. E' iscritta a parlare la senatrice Zanardo. Ne ha facoltà.

**ZANARDO.** Signora Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi e colleghe, mi riallaccio all'intervento della senatrice Preato nel rivolgere un plauso al Governo che si è attivato per colmare una grave lacuna nel nostro ordinamento. Il disegno di legge proposto descrive in modo coerente i comportamenti che vengono sanzionati, che si riferiscono alle varie tipologie di mobbing. Ritengo sia giunto il tempo per il legislatore di individuare le soluzioni normative idonee a dare applicazione non solo ai principi costituzionali, mi riferisco in particolare agli articoli 35 e 36 della Costituzione, ma anche all'articolo 2087 del codice civile, il quale prescrive che l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che sono necessarie a tutelare la personalità morale del lavoratore. Il disegno di legge presentato attualizza l'applicazione concreta dell'articolo 2087 e il quadro delle sanzioni, nella sua corretta gradualità, appare adeguato e pienamente rispondente alle finalità di prevenzione del mobbing. Mi soffermo inoltre sulla necessità della reiterazione dei comportamenti che fanno concretizzare il reato di mobbing. In effetti, il reato si manifesta solo allorché i comportamenti denunciati si ripetono dopo un tentativo obbligatorio di conciliazione e pertanto il disegno di legge è strutturato in modo da recepire il concetto di mobbing definito dalla giurisprudenza che sinora si è occupata del tema. Il mobbing, ricordiamo, consiste in una condotta protratta nel tempo e consistente non in quindi in atti isolati, ma in reiterati comportamenti ostili, che assumono la forma di discriminazione o di persecuzione psicologica. Nel disegno di legge in discussione, il requisito della molteplicità dei comportamenti a carattere vessatorio posti in essere in modo prolungato contro il dipendente è espresso in modo inequivocabile e pertanto anche sotto questo aspetto la formulazione della norma appare ineccepibile.

**PRESIDENTE.** Grazie senatrice. E' iscritta a parlare la senatrice Guarise. Ne ha facoltà.

**GUARISE.** Signora Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi e colleghe vorrei porre l'accento sulla disposizione prevista all'articolo 5. Non ritengo equo ma di difficile superamento il principio dell'onere della prova a carico del datore di lavoro che, sotto una così pesante minaccia, rischierebbe di essere lui stesso sottoposto a pressioni da parte dei lavoratori tanto da potersi arrivare a configurare addirittura una fattispecie di reato a mobbing inverso. Nutro inoltre qualche perplessità sulla costituzionalità dell'imposizione dell'onere della prova a carico del datore di lavoro, trattandosi di fattispecie sanzionata penalmente, con riferimento al principio di non colpevolezza di cui all'articolo 27 della Costituzione.

**PRESIDENTE.** Dichiaro conclusa la discussione generale. E do' nuovamente la parola alla relatrice Bonato per la replica.

**BONATO, relatore.** Mi compiaccio che dalla discussione sia emerso un sostanziale apprezzamento per la formulazione della norma. Nella mia relazione ho premesso che il tema presenta aspetti di delicatezza legati ad un corretto bilanciamento di interessi e condivido l'enfasi posta sulla necessità di una formulazione adeguata, che eviti, fra l'altro, il rischio di sovrapposizione con altre norme vigenti. Mi riferisco in particolare alla norma sullo stalking, gli atti persecutori, introdotta nel nostro ordinamento dall'articolo 612 bis del codice penale, che prevede anch'essa la reiterazione della condotta come elemento materiale del reato. Ritengo che la proposta di legge presentata non pecchi affatto di genericità e realizzi l'obiettivo di caratterizzare la normativa specifica riferita al fenomeno mobbing. Per quanto riguarda il principio dell'onere della prova posto a carico del datore di lavoro, si tratta di un principio che è stato già fatto proprio dalla vigente legislazione francese in materia e che contribuisce ad una responsabilizzazione della parte del datore di lavoro. Un comportamento trasparente e sempre motivato del datore di lavoro lo pone infatti al sicuro da ogni contestazione ed addebito.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo, onorevole Fazion

**FAZION, rappresentante del Governo.** Signora Presidente, onorevoli senatori, come rappresentante dell'Esecutivo, evidenzio l'urgenza di approdare ad una normativa che disciplini il fenomeno, quello del mobbing che, per la sua complessità non può essere ricondotto alla pura applicazione dell'articolo 2087 del codice civile. Esiste un vuoto normativo che va colmato e in questo senso il Governo si è fatto carico di promuovere una legislazione che pone l'Italia al passo con molti Paesi Europei. La definizione normativa del concetto di mobbing è doverosa anche perché conduce, mediante una più rigorosa regolamentazione degli obblighi e dei doveri dei datori di lavoro, a migliorare la trasparenza nella gestione delle relazioni interpersonali nell'ambiente di lavoro. Fondamentale ai fini della trasparenza è la divulgazione imposta dalla norma degli standard di collaborazione aziendale sui luoghi di lavoro e di cui ogni lavoratore singolarmente deve essere informato, con consegna allo stesso di apposito foglio illustrativo; un aspetto innovativo di indubbia portata.

**PRESIDENTE.** Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli.

Metto ai voti l'articolo 1.  
E' approvato

Metto ai voti l'articolo 2.  
E' approvato

All'articolo 3 è stato presentato un emendamento, che invito la presentatrice senatrice Franco ad illustrare

**FRANCO.** Signora Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, pur considerando pregevole e sicuramente teso a finalità preventive il tentativo obbligatorio di conciliazione, si avanzano serie remore circa l'opportunità che lo stesso sia svolto dal Giudice di Pace e non invece avanti ad apposite Commissioni istituite presso le Direzioni provinciali del lavoro, così come è stato previsto per il processo del lavoro in sede civile. Si tratterebbe in tal modo di deflazionare il carico della giustizia, affidando tale procedura ad organi già collaudati ed affidabili. Chiedo pertanto che all'art. 3 le parole "al Giudice di Pace" vengano sostituite dalle parole "alle commissioni di conciliazione previste per le controversie individuali di lavoro".

**PRESIDENTE.** Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'emendamento in questione.

**BONATO**, relatore. Esprimo parere contrario all'emendamento. La gravità della materia che, come si è rilevato, non può essere ricondotta alla pura sfera dei rapporti privati, richiede fin dal tentativo di conciliazione l'intervento di un'Autorità Giudiziaria con competenze in materia penale.

**FAZION**, rappresentante del Governo. Concordo con il relatore. Dal momento che il reato di mobbing è procedibile d'ufficio a seguito dell'esito negativo del tentativo di conciliazione, occorre che questo sia svolto avanti l'Autorità giudiziaria. Mi dichiaro contraria all'approvazione dell'emendamento.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti l'emendamento 3.1  
Non è approvato

Metto ai voti l'articolo 3  
E' approvato

Metto ai voti l'articolo 4  
E' approvato

Metto ai voti l'articolo 5.  
E' approvato

Metto ai voti l'articolo 6.  
E' approvato

Passiamo alla votazione finale.

**DE BERTI.** Domando di parlare per la dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne Ha facoltà

**DE BERTI.** Le sentenze dei giudici, in materia di mobbing, non possono più a lungo supplire alla funzione primaria del Parlamento, che è quella di regolare per via legislativa questa materia. Né possono rimanere ancora inevase le sollecitazioni che ci provengono in ambito comunitario. Il Governo, mostrando sollecitudine, si è attivato per introdurre nel nostro ordinamento una legislazione nazionale che punisca penalmente, qualificandolo come reato, il comportamento di mobbing. Il disegno di legge in votazione risponde alla necessità di un uguale trattamento sul luogo di lavoro, in sintonia con quanto prevedono gli articoli 2 e 3 della Costituzione, i quali sanciscono che è compito dello Stato garantire l'uguaglianza non solo formale, ma anche sostanziale dell'individuo, che va tutelato in tutte le formazioni sociali in cui esprime la sua personalità. E quando sono in gioco principi costituzionali così elevati l'inerzia del legislatore non può essere né tollerata, né compresa dalla società civile, vista la rilevanza e diffusione del fenomeno, il cui contrasto non può essere lasciato alla legislazione regionale o alle sentenze, a posteriori, dei tribunali. Mi rammarico che una parte dell'opposizione, per pure logiche di schieramento, non ritenga, a quanto pare, di convergere nell'approvazione di questo disegno di legge, conferendo ad essa quel carattere bipartisan che meriterebbe. Come capogruppo della maggioranza, dichiaro che non intendiamo sottrarci all'impegno di sostenere la soluzione legislativa proposta, che consente al nostro Paese di disporre finalmente di una normativa uniforme in materia di mobbing, in grado di

costituire uno strumento fondamentale per preservare la personalità morale dei lavoratori, nell'interesse della nostra stessa economia nazionale.

**DOMI.** Domando di parlare per la dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**DOMI.** Spiace che in occasione della presentazione di questo disegno di legge il confronto con l'opposizione si sia cercato solo tardivamente, nonostante la disponibilità che avevamo offerto ad un confronto sereno e costruttivo. In particolare il gruppo che rappresento ha offerto il suo contributo per giungere ad una formulazione della norma condivisa, ma questa disponibilità al dialogo è stata disattesa in nome di una fretta cattiva consigliera. Non si vede come si possa parlare di bilanciamento di interessi in una normativa che appare punitiva per l'imprenditore e lo costringe a gestire l'attività della sua impresa con il testo della legge anti-mobbing sul tavolo, timoroso persino di esercitare un minimo di potere di controllo sui propri collaboratori. E non si sa quale autorità possa avere un datore di lavoro esposto alla denuncia non appena si azzardi anche solo a rimproverare reiteratamente un suo dipendente, con una evidente menomazione della libertà di impresa anch'essa costituzionalmente tutelata. E, come è stato autorevolmente osservato in quest'Aula, le denunce infondate e pretestuose sono anch'esse una forma di mobbing!

Rimane inoltre a nostro avviso uno spazio pericolosissimo lasciato all'interpretazione e all'iniziativa del giudice, che, francamente, ci preoccupa non poco. Tanto più che il fallimento del tentativo di conciliazione conduce addirittura alla procedibilità d'ufficio. Sarebbe stato di gran lunga preferibile mantenere la materia nell'ambito dell'illecito civile, e regolamentare invece in modo più accurato l'aspetto della costituzione dei centri per la previsione dei disturbi derivanti dai comportamenti dei mobbing, per i quali si rinvia invece alla legislazione regionale. Per queste ragioni, a nome del gruppo parlamentare che rappresento, non ritengo condivisibile l'impianto complessivo del progetto di legge e dichiaro il voto contrario all'inserimento dello stesso nel nostro ordinamento giuridico.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti il disegno di legge dal titolo “Disposizioni per il contrasto della violenza fisica e della persecuzione psicologica nell'ambito dell'attività lavorativa (mobbing)”

E' approvato.

Collegli senatori vi ringrazio per la vostra collaborazione. La seduta è tolta.