



Molestie e molestie sessuali sul lavoro

Proposta di emendamenti

Tenuto conto della ratifica Conv. OIL 190/2019, del Testo Unificato adottato al Senato il 21.10.2021 dalle Commissioni riunite 2 e 11, come testo base per i disegni di legge n.n. 655,1597,1628, 2358, “Disposizioni per la tutela della dignità e della libertà della persona contro le molestie e le molestie sessuali, con particolare riferimento ai luoghi di lavoro. Delega al Governo per il contrasto delle molestie sul lavoro e per il riordino degli organismi e dei comitati di parità e pari opportunità”

Coordinamento rispetto al quadro vigente

Rafforzamento delle tutele e delle sanzioni

A - In materia lavoristica.

Coordinamento della definizione della fattispecie con le norme vigenti e la Convenzione OIL art.1

A. 1 - Nel Testo Unificato adottato al Senato il 21.10.2021, la definizione proposta è basata sul mantenimento della nozione propria dell’art.26 CPO, ma inserendo alcune modifiche rispetto al testo oggi vigente:

- nel caso di molestie psicologiche è previsto che i comportamenti indesiderati debbano essere anche “ripetuti”, “anche se verificatisi in un’unica occasione”.

<<Art.1, c.2: Nell’articolo 26 del citato codice di cui al decreto legislativo n.198 del 2006 i commi 1 e 2 e 2-bis sono sostituiti dai seguenti:

1. Sono considerate come discriminazioni anche le molestie, ovvero quegli atteggiamenti o comportamenti indesiderati e ripetuti, anche se verificatisi in

un'unica occasione, posti in essere per ragioni connesse al sesso, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità della lavoratrice o di un lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante od offensivo>>.

Tale formulazione restringe e depotenzia l'area di tutela rispetto al diritto vigente e contraddice anche la Convenzione OIL, ben chiara nel rendere irrilevante sia l'intenzionalità sia la ripetitività della condotta vessatoria ai fini dell'ottenimento della tutela da parte della vittima.

Conv. OIL 190/2019 – Art 1. Ai fini della presente Convenzione:

a) l'espressione "violenza e molestie" nel mondo del lavoro indica un insieme di pratiche e di comportamenti inaccettabili, o la minaccia di porli in essere, **sia in un'unica occasione, sia ripetutamente**, che si prefiggano, causino o possano comportare un danno fisico, psicologico, sessuale o economico, e include la violenza e le molestie di genere;

b) l'espressione "violenza e molestie di genere" indica la violenza e le molestie nei confronti di persone in ragione del loro sesso o genere, o che colpiscano in modo sproporzionato persone di un sesso o genere specifico, ivi comprese le molestie sessuali

- **La nostra proposta è di riformulare la disposizione sul punto, inserendo correttamente il testo della Convenzione, ovvero: "sia ripetutamente sia in un'unica occasione", oppure togliere qualunque precisazione in quanto la disposizione vigente è già conforme a quanto previsto dalla Convenzione**

- **Per ciò che riguarda le molestie sessuali**, il testo è leggermente diverso e più conforme alla Convenzione.

Nel testo vigente dell'art.26, c.2 si inserisce:

<< 2. Sono altresì considerate come discriminazione le molestie sessuali ovvero i comportamenti indesiderati, **anche se verificatesi in un'unica occasione o ripetuti**, a connotazione sessuale espressi in forma fisica, verbale o non verbale ...>>.

Vi si aggiunge inoltre una precisazione che riguarda il c.d. "ricatto sessuale" richiedendo tuttavia la "gravità" della pressione esercitata, riducendone così l'incisività applicativa dato che la vittima dovrà provare non solo la pressione subita ma altresì la sua gravità, che sarà poi oggetto di valutazione discrezionale da parte del giudice:

<<2. - **Costituisce altresì molestia sessuale qualunque forma di pressione grave**, anche non ripetuta, esercitata sulla lavoratrice o sul lavoratore allo scopo, reale o apparente, di ottenere un atto di natura sessuale, in favore del medesimo autore della condotta o di un soggetto terzo>>.

- **La nostra proposta è di togliere la parola “grave” dal testo, che potrebbe addirittura rendere più debole la tutela rispetto quadro esistente che già fa riferimento al clima ostile, intimidatorio, degradante, umiliante od offensivo.**

Vi è inoltre un elemento ulteriore da prendere in considerazione nell’operazione di riscrittura della norma sulle molestie sessuali, che attiene alla definizione già vigente e non perfettamente corrispondente a quella della Direttiva 06/54 per ciò che riguarda “la violazione della dignità della persona, e la creazione di un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo”

- **Il diritto vigente considera le due circostanze concomitanti:** “i comportamenti a connotazione sessuale ... che abbiano lo scopo o l’effetto di violare la dignità e di creare un clima ostile, umiliante.....”
- **Si tratta di due circostanze che viceversa non sono necessariamente entrambe indispensabili seguendo la definizione dell’art.2, c.1 lett.d),D.06/54 . Secondo la formulazione della norma, la molestia sessuale è: “la situazione nella quale si verifica un comportamento indesiderato a connotazione sessuale, espresso in forma verbale, non verbale o fisica, avente lo scopo o l’effetto di violare la dignità della persona, in particolare mediante la creazione di un clima intimidatorio, umiliante, degradante o offensivo”**
- **La nostra proposta per rendere il testo della norma aderente a quello della direttiva, è di modificare l’attuale dizione, inserendo al posto della “e” la formula “e/o”. Tale versione sarebbe inoltre più coerente anche con l’assetto penalistico proposto dal Testo Unico che mantiene distinte le due situazioni sotto il profilo della loro gravità.**

B- In materia penalistica

Manca nel diritto vigente una norma specifica che preveda la fattispecie tipica di **molestie sessuali** Infatti nel 1996 non fu introdotta, rinviando la questione, Tuttavia in tempi successivi si è intervenuti indirettamente in materia quando nel 2009, dunque prima della Convenzione di Istanbul 2011, è stata introdotta la nuova fattispecie di “**Atti persecutori**” (art.612-bis) che **sanziona penalmente la condotta di chi “molesta” (peraltro accorpandola a quella di chi minaccia) provocando gli effetti tipizzati nei confronti della vittima.** Inoltre, varie sono oggi le norme applicabili alle molestie, sessuali e non, anche in

ambito penale: oltre alla norma appena citata, gli artt. 660 cp, 609bis, 572, ecc. non lasciano uno spazio vuoto, bensì si sovrappongono parzialmente. E, in mancanza di una definizione di molestia, ha supplito la giurisprudenza in via interpretativa.

Pur non essendo indispensabile secondo il diritto internazionale (ricordiamo che l'art. 4, c.2 *lett.f*; e l'art. 10, *lett.d*), Convenzione OIL, come altresì l'art.40, Convenzione di Istanbul, richiedono che la molestia sessuale sia "sanzionata", pure se avviene nei luoghi di lavoro, ma lasciano gli Stati liberi di decidere quale tipo di sanzione adottare, se debba essere penale o "altra sanzione legale") **riteniamo che, qualora si valuti opportuno introdurre una nuova fattispecie relativa specificamente alle molestie verbali e gestuali, occorra osservare quanto segue.**

B.1 Le varie definizioni adottate o adottabili in materia civilistica, lavoristica e di diritto antidiscriminatorio non possono essere utilizzate automaticamente anche in campo penale, perché in materia penale occorre rispettare anche i vincoli costituzionali del principio di legalità, tassatività e determinatezza.

- Il Testo Unificato introduce una nuova fattispecie di reato/delitto riferita alle molestie "verbali o gestuali" che mutua la definizione a destinazione giuslavoristica con riferimento alla nozione di "comportamento indesiderato":

Art.609 – ter Molestie sessuali: Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque con minacce, atti o comportamenti indesiderati, anche verificatisi in un'unica occasione o ripetuti, a connotazione sessuale, in forma verbale o gestuale, reca a taluno molestie e disturbo violando la dignità della persona è punito con la reclusione da 2 a 4 anni.

La pena è aumentata della metà se dal fatto, commesso nell'ambito di un rapporto di educazione, istruzione, o formazione ovvero nell'ambito di un rapporto di lavoro, di tirocinio o di apprendistato, anche di reclutamento o selezione, con abuso di autorità o di relazioni di ufficio, deriva un clima intimidatorio, ostile, degradante o offensivo.

- Il delitto è punibile a querela della persona offesa. La querela può essere proposta entro dodici mesi dal giorno della notizia del fatto che costituisce il reato ed è irrevocabile. Si applicano le disposizioni di cui all'art.61>>

Il riferimento ad atti o comportamenti "indesiderati" è innanzitutto privo della TASSATIVITA' che il principio costituzionale di legalità impone in materia penale

B.2 Il termine "indesiderato", inoltre, introduce nella norma penale un requisito diabolico e indimostrabile: l'autore dovrebbe essersi rappresentato (e aver voluto offendere/ledere) i

“desideri” della persona offesa. La difficoltà probatoria è evidente; basti solo confrontarla con le difficoltà attuali in materia di violenza sessuale in merito al consenso della donna. Il passaggio da consenso e volontà a desiderio aggraverebbe il problema.

Indesiderato è evidentemente ispirato alla traduzione italiana dell’art. 40 Convenzione di Istanbul. Trattasi tuttavia di una traduzione errata dall’inglese UNWANTED , che più correttamente doveva essere tradotto: contro la volontà oppure senza il consenso.

Inoltre il termine “ indesiderato ” solleva evidenti problemi probatori per l’accertamento del reato, dove la vittima è testimone e potrebbe essere sottoposta a traumatizzanti indagini invasive della privacy, con ricadute di vittimizzazione secondaria che ne potrebbero indebolire la eventuale propensione alla denuncia, e porla in situazioni difficili nel corso del processo.

Non sarebbe migliore, tuttavia, la soluzione che facesse leva sulla formula “comportamenti inaccettabili” propria della Conv.190 , art1, lett.a), che avallerebbe comunque una variabilità di valutazione in capo al giudice a seconda dei contesti sociali di riferimento.

Quanto alla condotta di “minacce“, esistendo già il reato di minaccia ex art.612 c.p., si rischia di sovrapporre le fattispecie

Quanto alla entità delle pene previste dal testo unificato, trattandosi di molestie esclusivamente verbali o gestuali, la pena ipotizzata appare esorbitante e sproporzionata rispetto ad altre fattispecie di reato della stessa materia.

- **La nostra proposta è di sopprimere le due parole “minacce”, “indesiderati” e, altresì, il richiamo all’art.61 (circostanze aggravanti comuni) che è del tutto superfluo**
- **Se si ritiene opportuno introdurre una nuova fattispecie penale la nostra proposta, è di mantenere unicamente il riferimento relativo a “comportamenti verbali o gestuali a connotazione sessuale, anche verificatesi in un'unica occasione o ripetuti, che offendono la dignità della persona”.** Così è in altri paesi che hanno costruito la norma con esclusivo riferimento al bene giuridico tutelato, ovvero la dignità della persona.
- **Occorre comunque, nell’ipotesi di introduzione di una nuova norma, coordinare in modo più sistematico le diverse fattispecie penali (in particolare la Violenza sessuale e gli Atti persecutori) sotto il profilo della struttura dei reati .**

C- Rimedi e sanzioni non penali

La Conv. 190 come si è ricordato sollecita “sanzioni adeguate” ma non necessariamente di tipo penale. Fermo restando quanto appena osservato circa l’introduzione di una nuova fattispecie penale, **occorre migliorare il quadro normativo civilistico consolidando tra l’altro alcune acquisizioni giurisprudenziali.**

C.1 - Nel Testo Unificato, per ciò che riguarda il potere disciplinare prevede nei confronti del datore di lavoro, ex art. 2, c. 4

“l’obbligo di attivare procedure tempestive e imparziali in caso di denuncia di molestie per l’accertamento dei fatti assicurando la riservatezza delle persone coinvolte e di sanzionare il dipendente autore delle molestie“

Se è positivo che sia ridotta la discrezionalità dell’esercizio del potere disciplinare **occorre considerare la contestuale mancanza di sanzioni specifiche nel caso di inottemperanza del datore di lavoro.**

- **La nostra proposta è di colmare tale lacuna sanzionatoria che rende concreto il rischio di ineffettività della disposizione, eventualmente applicando sanzioni amministrative oppure di perdita dei benefici fiscali.**

C. 2- Nulla è previsto nel Testo Unificato in caso di adozione di rimedi organizzativi (spesso utilizzati dal datore di lavoro, quali il trasferimento o il mutamento di mansioni o di orario) . **La nostra proposta è che si dovrebbe affermare la regola generale secondo la quale le misure adottate** per contrastare il ripetersi delle molestie **non devono essere svantaggiose per la vittima**, già acquisita da parte della giurisprudenza. Inoltre **dovrebbero essere decise con l’intervento delle rappresentanze sindacali o della Consigliera di Parità cui va riconosciuto il potere di controllare il rispetto della regola enunciata.**

In merito alle dimissioni, il Testo unificato prevede soltanto all’art. 3, che in caso di denuncia delle molestie all’Ispettorato questo vigilerà sul rapporto di lavoro, per evitare le ritorsioni; inoltre in caso di dimissioni che seguano, o siano contestuali e di poco successive alla denuncia delle molestie si prevede che **l’Ispettorato può promuovere l’intervento delle OOSS.**

- **La nostra proposta è di integrare il testo** introducendo una nuova disciplina che **assimili le dimissioni a causa di molestie al licenziamento discriminatorio** sotto il profilo del regime risarcitorio e rimediale.

C.3 - Occorrerebbe inoltre in via legislativa

- **affermare il diritto al risarcimento del danno non-patrimoniale** da liquidare in **misura integralmente soddisfattiva**, coordinandosi con la definizione ampia di danno risarcibile adottata dalla Conv. OIL 190, art.1 (cfr n.1).

- **introdurre il principio del danno con funzione “dissuasiva”**, in conformità a quanto previsto dalle regole di fonte euro-unitaria per ciò che concerne l’ambito antidiscriminatorio, e dandone una portata generale.

- **Introdurre una tutela specifica nei confronti delle lavoratrici straniere** (soprattutto le badanti) che denunciando le molestie rischiano di perdere il lavoro e il permesso di soggiorno

- **Introdurre la regola del patrocinio a spese dello Stato** a favore di chi utilizza il patrocinio legale per agire penalmente o civilisticamente o dinanzi a organismi di parità/garanzia contro atti o fatti di molestia e di molestia sessuale, coordinandosi al d.d.l. 1662 approvato il 21/9/2021.

C .4 - Altre sanzioni ipotizzabili

Al di fuori del campo di applicazione del decreto “semplificazioni”, si possono introdurre sanzioni sul **versante fiscale**, quali ad es. l’esclusione dai benefici fiscali per un periodo di 24 mesi nei confronti dei datori di lavoro che non intervengono adeguatamente in caso di denuncia di molestie, o che siano essi stessi autori delle molestie, integrando opportunamente l’art.41 D.Lgs. 198/06 “Codice di Pari Opportunità”.

Si dovrebbe inoltre prevedere **l’esclusione dall’accesso ad incarichi pubblici o a cariche pubbliche** nei confronti di coloro che siano responsabili di molestie e/o violenza sul lavoro.

E. - Ambito di applicazione oggettivo e soggettivo

Potrebbe essere utile precisare, anche se diventa pleonastico dopo la ratifica della Convenzione, che **la tutela si applica secondo il criterio estensivo stabilito dall’art.3, Convenzione OIL**. Si tratta di un ambito che coincide in larga misura con quello già imposto dalle norme di prevenzione e sicurezza nel lavoro (Art. 28 D.Lgs. 81/2008), ovvero anche al di fuori degli spazi aziendali o dell’orario di lavoro, e nei confronti non solo dei lavoratori, subordinati o autonomi, ma altresì di tutti coloro che si trovano in situazione di collaborazione all’attività anche come prestatori di lavoro gratuito, oppure siano in fase di accesso all’occupazione, perché tirocinanti, iscritti o frequentanti iniziative di orientamento e/o formazione professionale, ma che la Convenzione definisce in modo più dettagliato.

F. - Molestie e Premialità appalti pubblici

La materia delle molestie sul lavoro dovrà essere affrontata in modo approfondito nell'ambito dei requisiti per concedere la **premierità negli appalti pubblici, per la certificazione della parità di genere, nella costruzione dei rapporti obbligatori previsti dalla normativa vigente, nell'attività dell'ispettorato del lavoro**. Vanno valorizzate politiche promozionali come quelle già avviate dall' Inail. A queste tematiche Noiretedonne dedicherà a breve una specifica riflessione.

NOIRETEDONNE

coordinata da Marisa Rodano e Daniela Carlà

Maria Assumma, Antonietta Carestia, Daniela Carlà, Susanna Pisano, Antonella Roselli, Rita Sanlorenzo Stefania Scarponi, Milli Virgilio.