

REGIONE SICILIANA

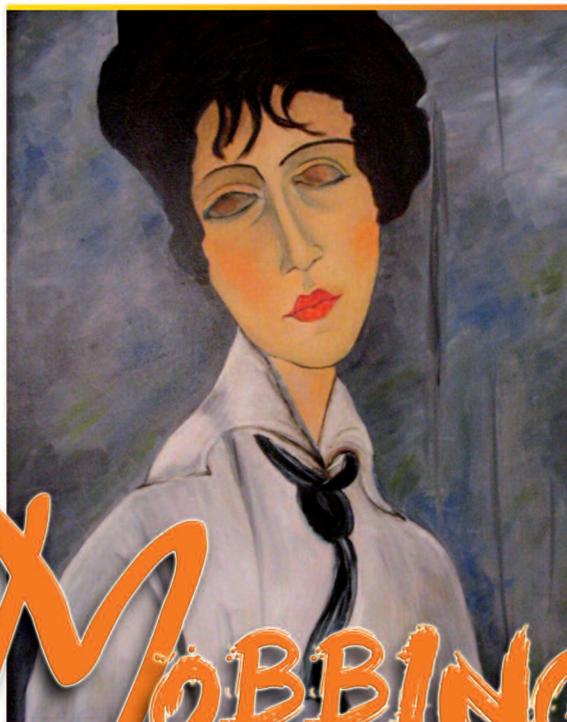


PRESIDENZA

DIPARTIMENTO REGIONALE DEL PERSONALE,
DEI SERVIZI GENERALI, DI QUIESCENZA,
PREVIDENZA ED ASSISTENZA DEL PERSONALE

AREA AFFARI GENERALI DEL DIPARTIMENTO

ANTONINO CANGEMI



MOBBING
SAPERNE DI PIÙ
PER CONTRASTARLO

I TASCABILI DELL' URP

REGIONE SICILIANA



PRESIDENZA

**DIPARTIMENTO REGIONALE DEL PERSONALE,
DEI SERVIZI GENERALI, DI QUIESCENZA,
PREVIDENZA ED ASSISTENZA DEL PERSONALE**

AREA AFFARI GENERALI DEL DIPARTIMENTO

ANTONINO CANGEMI

POSTFAZIONE DI ANTIDA PIAZZA

M**OB****BING**
**SAPERNE DI PIÙ
PER CONTRASTARLO**

I TASCABILI DELL' URP

urp
urp

**MOBBING:
Saperne di più per contrastarlo**

In copertina:
Amedeo Modigliani
Ritratto di donna con cravatta nera 1917
olio su tela 65,5 x 50,5 cm
Collezione privata

“La sera, il capo-ufficio, entrando nella stanza di lui, esaminati i registri, le carte:
 - E come mai? Che hai combinato tutt’oggi?
 Belluca lo aveva guardato sorridente, quasi con un’aria d’impudenza, aprendo le mani.
 - Che significa? – aveva allora esclamato il capo-ufficio, accostandoglisi e prendendolo per una spalla e scrollandolo. –Ohé, Belluca!
 - Niente, - aveva risposto Belluca, sempre con quel sorriso tra d’impudenza e d’imbecillità su le labbra. - Il treno, signor Cavaliere.
 - Il treno? Che treno?
 - Ha fischiato
 - Ma che diavolo dici?
 - Stanotte, signor Cavaliere. Ha fischiato. L’ho sentito fischiare...
 - Il treno?
 - Sissignore. E se sapesse dove sono arrivato! In Siberia... oppure oppure... nelle foreste del Congo... Si fa in un attimo, signor Cavaliere!”

(L. Pirandello – *Il treno ha fischiato*)

urp **INDICE**

CONCILIARE EVOLUZIONE E BENESSERE
 NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE di *Mario Torrasi*11

E BELLO LAVORARE TUTTI INSIEME di *Tommaso Alfredo Liotta*13

Capitolo I **IL MOBBING**

1. AKAKIJ AKAKJEVIC, IL PRIMO MOBIZZATO	19
2. CHE COS'E' QUESTO MOBBING?	20
3. TIPI DI MOBBING	21
4. LA COSTRITTIVITA' ORGANIZZATIVA (CIRCOLARE INAIL N. 71 DEL 1993)	22
5. LE FASI DEL MOBBING	23
6. LE CAUSE DEL MOBBING	25
7. CONFLITTI DI LEADERSHIP	27
8. CHI E' LA VITTIMA.	28
9. CHI E' IL PERSECUTORE.	29
10. PRINCIPALI DISTURBI DA MOBBING.....	31
11. IL MOBBING E ALTRI FENOMENI SIMILARI	33

Capitolo II **I COSTI DEL MOBBING**

1. COSTI PER LA VITTIMA.....	39
2. I COSTI PER L'IMPRESA	40
3. I COSTI PER LA SOCIETA'	42
4. RAPPORTO DELL'UNIVERSITA' DI MANCHESTER	42

Capitolo III **LA TUTELA DAL MOBBING**

1. LA COSTITUZIONE.....	49
2. IL DIRITTO INTERNAZIONALE	51
3. IL CODICE CIVILE.....	51
4. LO STATUTO DEI LAVORATORI.....	53
5. IL DECRETO LEGISLATIVO 626 DEL 1994.....	54
6. NORME PENALI.....	55

Capitolo IV

LA GIURISPRUDENZA SUL MOBBING

1. LE DUE "STORICHE" SENTENZE DEL TRIBUNALE DI TORINO DEL 1999.....	59
2. TENTATIVO DELLA GIURISPRUDENZA DI DEFINIRE IL MOBBING	60
3. ELEMENTI COSTITUTIVI DEL MOBBING	62
4. MOBBING E MOLESTIE SESSUALI	65
5. COMPORTAMENTI PERSECUTORI, RITORSIVI E INERENTI L'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO.....	65
6. ONERE DELLA PROVA E RIPARTO GIURISDIZIONE NEL PUBBLICO IMPIEGO	66
7. DANNO DA DEMANSIONAMENTO	68
8. DANNO RISARCIBILE	71

Capitolo V

IL PANORAMA EUROPEO

1. DATI STATISTICI	75
2. LA TUTELA NEI PAESI UE	77
3. IL MOBBING E L'UNIONE EUROPEA.....	80
4. ALTRE INIZIATIVE DELL'UNIONE EUROPEA.....	83

Capitolo VI

IL MOBBING NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

1. LA "PRIVATIZZAZIONE" DEL PUBBLICO IMPIEGO.	87
2. DECENTRAMENTO FUNZIONI AMMINISTRATIVE.	89
3. INNOVAZIONI TECNOLOGICHE.	89
4. FLESSIBILITA' DEL LAVORO PUBBLICO.	90
5. ALTRE CAUSE.	90
6. IL MOBBING NELLA REGIONE SICILIA.	91
7. UNA NUOVA CULTURA DELL'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO.....	93

Capitolo VII

TUTELA DAL MOBBING NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

1. FUNZIONI E LIMITI DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA	97
2. I PRIMI ACCORDI SINDACALI	98

3. IL CCNL DEL PERSONALE

DEL COMPARTO MINISTERI 2002-2005	99
4. IL MOBBING NEI CCRL DELLA REGIONE SICILIA	101

Capitolo VIII

LA TUTELA LEGISLATIVA DAL MOBBING

1. LE ESPERIENZE NORMATIVE REGIONALI.....	105
2. LA L.R. ABRUZZO 11 AGOSTO 2004, LA L.R. UMBRIA 28 FEBBRAIO 2005 N. 18 E LA L.R. FRIULI VENEZIA GIULIA 8 APRILE 2005, N. 7.....	107
3. IL DISEGNO DI LEGGE DELLA REGIONE SICILIA	109
4. LA LEGGE STATALE CHE NON C'E'.....	110
5. IL DISEGNO DI LEGGE N. 132.....	111

Capitolo IX

CONCLUSIONI

1. COMPLESSITA' DEL FENOMENO	119
2. IL RILIEVO DEL FENOMENO.....	121
3. IL MOBBING COME FORMA DI SOTTOCULTURA ANTISOCIALE ..	123

Capitolo X

LE PAROLE DEL MOBBING

LE PAROLE DEL MOBBING	127
-----------------------------	-----

GLI SPECCHI ORGANIZZATIVI di <i>Antida Piazza</i>	133
---------------------------------------------------------	-----

Appendice

RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO DEL 20 SETTEMBRE 2001	143
CORTE COSTITUZIONALE - SENTENZA N. 359/2003	149
REGIONE ABRUZZO - L.R. 11 AGOSTO 2004 N. 26	164
CORTE COSTITUZIONALE - SENTENZA N. 22/2006.....	168
REGIONE UMBRIA - L.R. 28 FEBBRAIO 2005, N. 18.....	175
REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA - L.R. 8 APRILE 2005 N. 7	180
CORTE DI CASSAZIONE - SENTENZA N. 4477/2006.....	187
CORTE DI CASSAZIONE SEZ. PEN. - SENTENZA N. 33624/2007	192
CONSIGLIO REGIONALE TOSCANA - Disegno di Legge sul mobbing ...	196
REGIONE SICILIANA - Disegno di Legge di iniziativa parlamentare	203
DISEGNO DI LEGGE N. 132.....	207
BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA	215

CONCILIARE EVOLUZIONE E BENESSERE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La pubblica amministrazione sta cambiando con rapidità. Anche la regione Sicilia è investita da mutamenti radicali, malgrado il tardivo recepimento del d. l.vo 29/93, avvenuto solo nel 2000. I ritmi del lavoro amministrativo pubblico sono oggi più spediti, si programmano le attività e i risultati da raggiungere, si opera per obiettivi da perseguire entro termini prestabiliti. L'informatica si sta impadronendo anche degli uffici pubblici. Ciascun funzionario o dipendente ha oggi un computer sulla sua scrivania, e con esso scrive, fa i conti, naviga su Internet, elabora progetti.

Ma mentre l'amministrazione pubblica si evolve e la cultura manageriale cerca di sopprimere le resistenze burocratiche, il disagio psicologico nel lavoro cresce e una parola dal brutto suono riecheggia: mobbing. Ciò è causato anche dalla competitività, in certi casi eccessiva, che accompagna il nuovo modello di tipo aziendale? Il ceto impiegatizio, dalla media anagrafica non sufficientemente giovane, è qualche volta, spiazzato dalle innovazioni? Forse. Sulle possibili ragioni dell'alta percentuale di mobbing nel pubblico impiego si sofferma con attenzione l'autore del volume, e vi dedica un intero capitolo.

Il punto focale, allora, si sintetizza in una domanda. Dobbiamo rinunciare agli avviati processi di ammodernamento della macchina amministrativa, accantonare le iniziative già in essere o in cantiere per l'innovazione perché si rischia di alimentare o accentuare tensioni e conflitti tra i suoi operatori? No, di certo.

Evoluzione e innovazione tecnologica dell'amministrazione pubblica e benessere dei lavoratori non sono antitetici, malgrado qualche volta possano confliggere. Occorre escogitare i giusti antidoti al malessere psichico nei luoghi di lavoro; malessere che è spesso generato, come nella pubblicazione è evidenziato, dalla cattiva organizzazione, da una mentalità manageriale talvolta non ancora matura. La gestione delle risorse umane da parte della nuova dirigenza deve sì tendere al livello più elevato di efficienza ed efficacia dei risultati, ma nel rispetto della dignità della persona che lavora. Perché è

sempre la persona, nella sua individualità e multiforme dimensione, al centro di ogni processo produttivo. Perciò il metodo di operare nell'amministrazione pubblica deve sempre ispirarsi alla partecipazione, al dialogo, al confronto tra tutti i soggetti che, a vario titolo e con diverso grado di responsabilità, concorrono a realizzare prodotti e a rendere servizi alla collettività.

Compito di noi amministratori è delineare gli indirizzi per una buona organizzazione gestionale che, coinvolgendo nei processi produttivi tutti i suoi attori (anche quelli destinati, giocoforza, a recitare ruoli marginali), limiti disagi e sofferenze derivanti dalla conduzione aziendale.

Ben venga, quindi, una pubblicazione sul mobbing che cerchi di diffondere la conoscenza di un fenomeno complesso, dalle tante sfaccettature, presente, oltre il previsto, tra le pareti degli uffici pubblici, specie se riesca a contribuire, per quanto possibile, a ridurne la portata.

Mario Torrisi

Assessore delegato alla Presidenza

È BELLO LAVORARE TUTTI INSIEME

L'I.s.p.e.l. rileva che nel nostro Paese il mobbing è diffuso più nel settore pubblico che in quello privato. Ciò, quale Dirigente preposto al Dipartimento che gestisce il personale regionale, non può non preoccuparmi. Ho sempre avvertito la necessità che questo fenomeno, il mobbing, di cui oggi si parla tanto, e qualche volta a sproposito, sia oggetto di approfondimento e meglio conosciuto in tutti i suoi aspetti.

Lavorare con serenità e in un clima di collaborazione migliora i servizi resi e la nostra stessa esistenza. Sì, perché non bisogna dimenticare che in ufficio si passa buona parte della nostra giornata e si instaurano relazioni interpersonali, anche importanti. Pensate che sofferenza e fatica lavorare tra colleghi col muso storto o che ti fissano con sguardi biechi; quante difficoltà nel concentrarsi in queste condizioni, e, tornati a casa, ci vorrà del tempo perché il malumore vada via. Perciò qualità della vita e qualità del lavoro si intrecciano, quasi combaciano.

Consapevole dell'importanza di un ambiente di lavoro disteso, sgombro da tensioni e conflitti e delle patologie, anche gravi, che l'exasperazione di contrasti personali e di gruppi può generare, ho avviato, da Dirigente Generale del personale, diverse iniziative per contrastare il disagio psicologico nel lavoro.

Un ruolo fondamentale nell'amministrazione è svolto dalla formazione dei dirigenti, dei funzionari e dei dipendenti. Essa non può riferirsi solo all'aggiornamento delle conoscenze di norme o prassi, ma deve investire, oggi più che mai, il modo come si lavora, come si svolgono le proprie funzioni, come ci si relaziona con gli altri, siano essi colleghi o utenti.

Pertanto, i corsi di formazione promossi dal Dipartimento hanno avuto come oggetto non solo il fenomeno specifico del mobbing, trattato nei suoi diversi profili, psicologici e giuridici, da docenti di differente estrazione culturale, ma anche l'organizzazione del lavoro e le dinamiche relazionali tra colleghi ("Lavorare in team. La gestione delle competenze individuali e

le relazioni interpersonali", "La leadership del manager pubblico", "Leadership e dirigenza" sono i titoli di alcuni tra i corsi più seguiti e apprezzati). D'altra parte molti studiosi di psicologia del lavoro evidenziano che una delle cause più incidenti sul mobbing sia la cattiva organizzazione aziendale, come pure la competitività esagerata che esalta l'individualismo e deprezza il lavoro di gruppo. E, invece, imparare a lavorare insieme, con ruoli diversi ma tutti importanti, per una finalità comune che guarda ai destinatari dei nostri servizi, piuttosto che a noi stessi, significa, come si suol dire, "fare squadra", e in una buona "squadra" le tensioni si allentano, i conflitti si placano, i malesseri scompaiono. Di più: il lavoro svolto con partecipazione e impegno e che, in tal senso, non può prescindere dalla condivisione dei suoi obiettivi, gratifica; al contrario, l'alienazione dalle finalità sottese a ciò per cui si opera o, peggio, l'emarginazione dai processi produttivi significativi e un lassismo forzato generano frustrazioni.

L'interesse da parte di questo Dipartimento alla qualità della vita lavorativa si è manifestata anche nell'aver aderito, qualche anno fa, a un'iniziativa dei Cantieri lavoro del Ministero della Funzione Pubblica sul "benessere organizzativo", somministrandosi, tra l'altro, un apposito questionario a un campione rappresentativo dell'Ufficio. Interesse confermato dalla costituzione di una struttura intermedia che coordina, per tutti i rami dell'amministrazione regionale, gli interventi da adottare per la prevenzione e protezione dei lavoratori nell'ambiente di lavoro. Tale ufficio, peraltro, nell'ambito della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori (di cui al d. l.vo 626/94), cura un sito web che diffonde notizie e informazioni dettagliate e puntuali sulla vasta tematica, non trascurando il mobbing.

Compito del Dipartimento è pure quello di applicare le previsioni contenute nei C.C.R.L. In tal senso l'Ufficio si è adoperato con tempestività per costituire il comitato paritetico antimobbing previsto dall'art.8 del C.C.R.L del comparto non

dirigenziale del 21/5/2005, e sta provvedendo a dare vita, perché possa anch'esso cominciare a operare, all'identico comitato contemplato dall'art.10 del C.C.R.L della dirigenza del 13/7/2007.

Con questo volume si vuole offrire un ulteriore contributo per contrastare il mobbing e il malessere psicologico nel lavoro.

Il testo di Antonino Cangemi, Dirigente dell'Area Affari Generali, esamina il fenomeno del mobbing nel modo possibilmente più completo: partendo dall'etimologia del termine, evidenzia come si manifesta, ne individua le tipologie, le cause, i costi per le aziende e per la società, poi si sofferma sulla sua tutela normativa in Italia e nei principali Paesi dell'Unione Europea e sulle prospettive di una legge nazionale non ancora varata. Il lavoro ha un intento soprattutto divulgativo, come svela il suo titolo e l'ultimo capitolo in cui, per semplificare la lettura, è contenuto un glossario sul mobbing. L'attività ricognitiva, che cerca di prendere in considerazione le varie correnti di pensiero sul fenomeno, è però condita da alcune riflessioni dell'autore, scritte in punta di penna, senza alcuna pretesa di innovare la ricca letteratura su un tema così spinoso. D'altra parte il testo è arricchito dal contributo di un esperto, Antida Piazza, docente universitario e psicoterapeuta di scuola junghiana.

Il libro fa parte della collana I tascabili dell'URP, inaugurata con successo dal volume **Semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi**, e ne segue, se così possiamo dire, la "linea editoriale": chiarezza espositiva che si concilia con l'obiettivo divulgativo. L'auspicio è che possa interessare i lettori e contribuire, nel suo piccolo, a contrastare un fenomeno così complesso e dilagante, qual è la sofferenza psicologica negli ambienti di lavoro.

Tommaso Alfredo Liotta

Dirigente Generale del Personale, dei Servizi Generali, di Quiescenza, Previdenza ed Assistenza del Personale

urp

urp

Capitolo I

Il Mobbing

Capitolo I II MOBBING

1. AKAKIJ AKAKJEVIC, IL PRIMO MOBIZZATO

Quando Nikolaj Vasil'evic Gogol' pubblicò **Il cappotto** (correva l'anno 1842), non poteva immaginare che Akakij Akakjevic, il protagonista del racconto, sarebbe stato considerato dalla critica letteraria che si andava formando da lì a venire il primo esempio di quegli "umiliati e offesi" che avrebbero popolato la letteratura dell'ottocento. Né poteva lontanamente prevedere che quella sua povera creatura, qualche secolo più tardi, sarebbe stata riconosciuta vittima del mobbing, e in particolare di quella tipologia di tale patologico fenomeno, che viene classificata come mobbing orizzontale.

Akakij Akakjevic è un piccolo impiegato della sterminata burocrazia pietroburghese, la cui unica passione, ragione di vita, consiste nel ricopiare con grafia elegante il carteggio d'ufficio che si accumula sulla sua scrivania. Uno, insomma, a cui piace lavorare. "Dire che prestava servizio con zelo, sarebbe dire poco: no, egli prestava servizio con amore. Là in quelle copiatore, era per lui in qualche modo racchiuso tutto il mondo, col suo incanto e la sua diversità". Akakij Akakjevic, per il suo aspetto dimesso e la sua esistenza misera, era oggetto di scherno e denigrazione da parte dei colleghi. "Gli impiegati giovani lo beffavano e motteggiavano, per quanto permetteva la cancelleresca arguzia, raccontavano là, alla sua presenza, parecchie storie inventate sul suo conto, e su quello della sua padrona di casa, una vecchia di settant'anni che, secondo loro, lo picchiava; chiedevano quando ci sarebbero stati gli sponsali, gli versavano sulla testa pezzetti di carta chiamando ciò neve". Oggetto di denigrazione da parte dei suoi colleghi era pure il suo cappotto, lacero e malandato. "Bisogna sapere che il cappotto di Akakij Akakjevic era un altro degli argomenti di beffa dei suoi colleghi, i quali lo avevano persino privato del nobile nome di cappotto per ribattezzarlo volgarmente palandrana". Quando la sua palandrana presenta troppi buchi per poter essere rappazzata e Akakij Akakjevic è costretto a farsi cucire un cappotto nuovo, i colleghi, per meglio beffeggiarlo, organizzano una festa in onore del nuovo indumento.

Ma, dopo la festa, forse per un complotto ordito dai suoi colleghi, il piccolo impiegato è derubato del bene più prezioso che possiede: il suo nuovo cappotto. La collera e la disperazione allora si impadroniscono del tutto di Akakij Akakjevic sino a ridurlo esanime. "Egli prese a parlare in modo del tutto sconnesso, che non se ne poteva capir nulla; si poteva capire soltanto che le sue parole e i suoi pensieri slegati si aggiravano sempre intorno all'eterno e ormai famoso cappotto. Finalmente Akakij Akakjevic rese l'anima". Ma è proprio dopo la morte che si compie il prodigio del riscatto del bistrattato impiegatuccio. Ogni notte per le strade di Pietroburgo compare il fantasma di Akakij Akakjevic che strappa ai passanti i loro cappotti, fino a rimpadronirsi del suo.

2. CHE COS'È QUESTO MOBBING?

Tentare una definizione, corretta e esaustiva, del mobbing è piuttosto difficile. Il mobbing, infatti, è un fenomeno complesso che investe, sotto diversi profili, i più disparati campi dello scibile: dall'etologia alla psicologia e alla psichiatria, dal diritto del lavoro alla sociologia e alla scienza aziendale.

Per coglierne meglio il significato è bene indagare sull'*etimologia* del termine. Mobbing deriva dall'inglese *to mob* che letteralmente significa "assalire, prendere d'assalto, attaccare, malmenare, accerchiare". A sua volta "*to mob*" ha la sua origine nella locuzione latina *mobile vulgus* che indica il movimento della plebaglia che aggredisce qualcuno. L'espressione è stata coniata nel 1971 dall'etologo Konrad Lorenz per descrivere un insieme di comportamenti posti in essere dal capobranco o dal gruppo di una specie animale che circonda e assalta collettivamente e con violenza un proprio simile per allontanarlo dal branco. Si iniziò a parlare di mobbing come forma di persecuzione psicologica sul finire degli anni ottanta per opera dello studioso svedese Heins Leimann che, utilizzando il termine mobbing, pose l'accento su quelle forme di comunicazioni ostili e eticamente non corrette dirette da uno o più individui in modo sistematico verso un soggetto, che viene spinto progressivamente in posizioni isolate e prive di difesa. In Italia il primo a utilizzare la parola mobbing fu, negli anni novanta, lo psicologo del lavoro, Harald Ege che descrisse il fenomeno come "una

forma di terrore psicologico sul posto di lavoro, esercitata attraverso comportamenti aggressivi e vessatori ripetuti, da parte dei colleghi o superiori", comportamenti adottati in modo sistematico e protratti nel tempo per almeno sei mesi. Secondo Harald Ege, per effetto di tali ripetuti attacchi la vittima precipita progressivamente in uno stato di estremo disagio che poi si cronicizza e si ripercuote negativamente sul suo equilibrio psico-fisico. Altri studiosi, in seguito hanno analizzato il mobbing, mettendo sempre in rilievo il carattere sistematico dell'aggressione psicologica che provoca nel tempo un disadattamento lavorativo della vittima (Matto), o i chiari intenti discriminatori e persecutori della condotta di mobbing volta, in ultima analisi, a espellere dal contesto lavorativo il mobbizzato (Meucci).

Si tenterà una definizione più puntuale e articolata del mobbing successivamente, allorquando si passerà in rassegna la giurisprudenza formata su tale fenomeno. Ai fini concreti, infatti, ciò che preme rilevare è come e quando i giudici riconducono al mobbing determinate situazioni.

3. TIPI DI MOBBING

Si è soliti procedere a una distinzione delle forme di mobbing avuto riguardo al soggetto che esercita la condotta vessatoria (mobber) e a quello che la subisce (mobbizzato).

In tal senso distinguiamo: il **mobbing verticale** (o bossing) in cui ad operare la violenza psicologica sul mobbizzato è il suo superiore gerarchico o lo stesso datore di lavoro o titolare dell'azienda, il **mobbing orizzontale** in cui invece l'aggressione proviene da colleghi pariordinati alla vittima, il **mobbing ascendente** in cui la persecuzione è operata da un gruppo di dipendenti contro il proprio sovraordinato o il datore di lavoro. Una particolare forma di mobbing ascendente è il cosiddetto **mobbing esterno** che si ha quando il datore di lavoro subisce pressioni tramite minacce di denunce per comportamenti mobbizzanti, sia da parte di organizzazioni sindacali che da dipendenti che aspirano a fare carriera.

Da segnalare a parte è quello che Harald Ege definisce **doppio mobbing** che si caratterizza per il fatto che il mobbizzato carica la propria famiglia di tutti i disagi psicologici sofferti

nell'ambiente lavorativo. In questi casi la famiglia in un primo momento proverà comprensione verso il mobbizzato. Successivamente, però, quando la situazione si aggrava, verrà meno anche il sostegno dei famigliari e l'isolamento del mobbizzato sarà totale.

4. LA COSTRITTIVITA' ORGANIZZATIVA

(CIRCOLARE INAIL N. 71 DEL 1993)

L'Inail distingue nella varietà di azioni di mobbing due ambiti differenti:

- a) le azioni intimidatorie, vessatorie, discriminative puramente interpersonali;
- b) le azioni identificabili come "costrittività organizzative".

Nel primo gruppo vengono ricondotte quelle azioni che hanno riguardato comportamenti personali e relazioni interpersonali. Per esempio il diffamare, il trattare sprezzantemente, l'assumere toni e atteggiamenti minacciosi e ricattatori, il negare o rendere ostili le ordinarie relazioni interpersonali non salutando, evitando il colloquio, ponendo ostacoli e difficoltà alla collaborazione all'interno di un gruppo di lavoro. Questo tipo di azioni comportano tensioni, sofferenze, disagi nella vittima anche se non sono accompagnate da atti concreti e formali che incidono direttamente sulla sua posizione lavorativa. La vittima tuttavia percepisce - e di qui tutta la sua sofferenza - l'incombere prossimo di un atto sostanziale volto a ledere la sua persona nell'ambito specifico dell'attività lavorativa che svolge.

Nel secondo gruppo sono compresi invece tutti quegli atti che in concreto investono la posizione lavorativa della vittima o che tendono a impedire il normale svolgimento delle sue mansioni. L'Inail, con la circolare n. 71 del 1993, ha elencato i casi di costrittività organizzative:

- *Marginalizzazione dell'attività lavorativa*
- *Svuotamento delle mansioni*
- *Mancata assegnazione dei compiti lavorativi, con inattività forzata*
- *Ripetuti trasferimenti ingiustificati*

- *Prolungata attribuzione di compiti dequalificanti rispetto al profilo professionale posseduto*
- *Prolungata attribuzione di compiti esorbitanti o eccessivi anche in relazione a eventuali condizioni di handicap psicofisici*
- *Impedimento sistematico e strutturale all'accesso a notizie*
- *Inadeguatezza strutturale e sistematica delle informazioni inerenti l'ordinaria attività di lavoro*
- *Esclusione reiterata del lavoratore rispetto ad iniziative formative, di riqualificazione e aggiornamento professionale*
- *Esercizio esasperato ed eccessivo di forme di controllo.*

Sebbene tale circolare sia stata poi annullata dal T.A.R. Lazio, per avere individuato autonomamente fattispecie riconducibili alle malattie professionali, la distinzione da essa formulata tra i due diversi gruppi di mobbing e la casistica indicata appaiono utili per la comprensione del complesso fenomeno.

5. LE FASI DEL MOBBING

Tutti gli autori che hanno studiato il mobbing, e la stessa giurisprudenza, concordano che il mobbing si manifesta attraverso diversi stadi, in un'evoluzione di situazioni che sfociano nell'espulsione del mobbizzato dal contesto lavorativo.

a) LA CONDIZIONE ZERO

E' una pre-fase caratterizzata da un elevato grado di conflittualità all'interno del luogo di lavoro. In genere è frequente in ambienti di lavoro frenetici e informali. Si registra un'accesa competitività tra i lavoratori che conduce a diverbi e schermaglie verbali indici di malesseri individuali e organizzativi.

b) IL CONFLITTO MIRATO

Si riscontrano, come nella prima fase, situazioni conflittuali palesi o emergenti, ma ora, a differenza che nella condizione zero, dove i contrasti apparivano spontanei e casuali, gli scontri risultano finalizzati e intenzionali. Inoltre, i motivi dei diverbi si spostano dagli ambiti meramente lavorativi a quelli personali e tendono a trasformarsi in veri e propri accanimenti verso la persona.

c) L'INIZIO DEL MOBBING

La vittima inizia a percepire il clima di freddezza e di ostilità, anche latente, che si è creato contro la sua persona, sebbene ancora non si manifestino i sintomi psico-somatici causati dal mobbing.

d) PRIMI SINTOMI PSICO-SOMATICI

Cominciano a manifestarsi i primi disturbi effetto di mobbing, che investono soprattutto la sfera psico-somatica. Solitamente si tratta di insonnia, gastrite, disfunzioni digestive, sfoghi cutanei accompagnati da spossatezza e senso di disorientamento.

e) ERRORI E ABUSI DELL'AMMINISTRAZIONE DEL PERSONALE

In questa fase si verificano frequenti assenze dal lavoro della vittima del mobbing causate dal malessere che sta vivendo. Le amministrazioni spesso non si rendono conto della situazione e si limitano a inviare visite fiscali al lavoratore. Prevale tra i dirigenti dell'azienda la convinzione che le assenze dipendano da situazioni personali del mobbizzato quando addirittura non si arriva a pensare che siano arbitrarie. Non ci si rende conto, invece, che esistono dei problemi di tipo organizzativo e che le assenze sono causate dall'ambiente di lavoro. Sono errori facili da commettere perché l'azione del mobber è quasi sempre subdola e nascosta, i dipendenti sono restii a testimoniare a favore del mobbizzato o a prenderne le difese, la vittima stessa, prostrata fisicamente e psicologicamente, non è in grado di difendere se stessa.

f) SERIO AGGRAVAMENTO DELLA SALUTE PSICO-FISICA DELLA VITTIMA

E' la fase in cui la vittima soffre di seri disturbi, persino invalidanti, sul piano fisico(emicranie, palpitazioni, tremori, gastriti, disturbi cardiopatici, tiroidei, disfunzioni nella sfera sensuale ecc), su quello comportamentale(irritabilità, cambiamenti di umore, disturbi ossessivi e fobici ecc), e su quello psichico(depressione, attacchi di panico, insonnia cronica, ansia ecc).

g) ESCLUSIONE DAL MONDO DEL LAVORO

E' la fase finale delle condotte di mobbing che culminano,

appunto, nell'espulsione dal lavoro della vittima. Le condizioni psico-fisiche del mobbizzato raggiungono livelli patologici tali che non è più possibile proseguire nell'attività lavorativa e peraltro in un ambiente fortemente ostile. Perciò la vittima si licenzia o è licenziata.

Si parla anche di **mobbing strategico** quando le condotte denigratorie sono adottate dal datore di lavoro, con la complicità partecipe dei suoi collaboratori (il mobbing è, per definizione, un'azione di "branco") per eliminare personale in esubero, specie se "scomodo" all'azienda.

6. LE CAUSE DEL MOBBING

Sorge spontaneo chiedersi quali siano i motivi che scatenano l'adozione di azioni di mobbing. E non è facile trovare una risposta. O piuttosto una risposta semplice, lineare, esaustiva che non ponga a sua volta ulteriori interrogativi.

Le ragioni possono essere le più varie, ma soprattutto gli atteggiamenti denigratori e persecutori si mettono in moto per motivi emozionali e strategici (sopra si è accennato al cosiddetto mobbing strategico). Vi possono essere poi dei motivi meramente casuali, caratteristici di ambienti ad altissima litigiosità, che confluiscono in un secondo momento in motivi emozionali o strategici.

I motivi emozionali sono così diversi e disparati, e tante volte reconditi, che la vittima del mobbing, specie inizialmente, non si rende conto di ciò che sta accadendo e può essere indotto a ricondurre gli eventi che si realizzano a suo danno alla normale conflittualità. Il soggetto preso di mira da un'azione vessatoria, cioè, non si rende conto che tutto è finalizzato e studiato ad arte per danneggiarlo e, in ultima analisi, espellerlo dal contesto lavorativo.

Alla base dei motivi emozionali possono esservi i cattivi rapporti interpersonali (gelosie, invidie), le arroganze perpetrate per dimostrare autorità e potenza nell'ambiente lavorativo e, di contro, il non accettare simili prepotenze e ingiusti e diseguali trattamenti, il carrierismo che spinge a adottare tecniche raffinate e subdole per far fuori il possibile concorrente, l'introversione del responsabile aziendale sotto cui si nascondono aspetti patologici della sua personalità

(frustrazioni, megalomanie, narcisismo, ecc), l'appartenenza a organizzazioni sindacali, il rifiuto dinanzi a richieste illegali, le molestie sessuali.

I motivi strategici sono legati alla crisi dell'economia che si riflette pesantemente sul mondo del lavoro causando una competitività sempre più esasperata e prospettando, quali rimedi, soluzioni (fusioni societarie, esternalizzazione di servizi, introduzione di nuove tipologie di lavoro caratterizzate da flessibilità) che conducono a riduzioni mirate del personale in esubero. Quella di ricorrere a "tecniche" di mobbing diventa, pertanto, in tali contesti, una soluzione gradita ad aziende non sorrette da quelle motivazioni etiche che dovrebbero assistere chiunque operi, e a qualunque titolo, in un ambito sociale e lavorativo. In questi casi la condotta del mobber è fredda, distaccata, esente da emozioni, "professionale": egli ritiene di fare il suo dovere verso l'azienda, che lo ricambierà almeno in termini di protezione e riconoscenza.

Vi è da dire, però, che i motivi emozionali e quelli strategici non risultano nel concreto separati o distinti nettamente. Al contrario tendono a integrarsi; peraltro, in un mobbing dettato da ragioni strategiche è difficile che la vittima sia un soggetto vicino ai vertici aziendali; più probabile che sia invece un lavoratore che crea turbative in azienda, magari facendosi portatore di istanze di gruppi di colleghi.

In ogni caso il mobbing è sempre facilitato dalla cattiva organizzazione aziendale, dallo strapotere aziendale economico e di fatto, dallo stato di necessità del lavoratore, dal rapido cedimento della vittima, dalla lentezza dei procedimenti giudiziari, dalla latitanza, talvolta riscontrata, delle competenze sanitarie di controllo.

Particolare rilievo assume soprattutto il modo come viene organizzato il lavoro: per esempio, il sovraccaricare alcuni dipendenti e nel contempo lasciare ad altri compiti marginali o addirittura non assegnargli veri e propri carichi di lavoro, alimentando il loro ozio, provoca, all'interno dell'azienda, strozzature. Previene conflittualità e mobbing un clima di lavoro "partecipativo", dove il dialogo e la comunicazione interna all'azienda, tra i vari dipendenti e tra i dipendenti e il loro dirigente, sono correnti. Al contrario un ambiente di lavoro chiuso, dove non circolano le notizie che interessano l'azienda, e connotato da aspetti autoritari fa sì che chi vi opera consideri

gli altri con sospetto e assuma atteggiamenti difensivi: in tale contesto è più facile l'insorgere del mobbing. Il mobbing può avere anche una sua causa indiretta in quelle procedure molto burocratiche, di stampo kafkiano, che, oltre a spazientire chi li segue, finiscono, a lungo andare, col vulnerare la personalità dei dipendenti costretti a confrontarsi con situazioni in qualche misura alienanti in quanto prive di riscontri concreti nella realtà (si pensi a quelle "pratiche" piene di paradossi e di cavilli spesso assurdi, destinate a perpetrarsi nel tempo senza alcuna prospettiva di soluzione).

7. CONFLITTI DI LEADERSHIP

Un'altra fonte generatrice di conflittualità aziendali e talora di mobbing è collegabile ad una non ben definita leadership nell'ambiente di lavoro. Non si intende addentrarci su valutazioni proprie di discipline specifiche in quanto questo lavoro ha un carattere prettamente divulgativo. Tuttavia si segnala che la discrasia tra il leader istituzionale, quello effettivo e quello psicologico può condurre a disfunzioni che si riflettono anche sulla serenità delle relazioni all'interno di un gruppo di lavoro. In un'azienda, come anche in un'amministrazione, esiste innanzitutto un leader istituzionale, un soggetto cioè posto in posizione di supremazia per effetto di un atto ufficiale (nomina a capo azienda o a capo ufficio, contratto, ecc). Sappiamo, però, che a volte la leadership istituzionale dipende da scelte clientelari e non da motivi meritocratici. In questo caso al leader istituzionale si contrappone e sovrappone il leader effettivo, colui che, per competenza e professionalità, assurge a punto di riferimento del gruppo, specie per le scelte operative. Vi è anche una terza figura di leadership, non di minore importanza: quella psicologica. Il leader psicologico possiede intelligenza, sensibilità, statura umana e etica tali da costituire un soggetto riconosciuto dal gruppo quale detentore di autorevolezza. Se la leadership istituzionale, effettiva e psicologica fanno capo a soggetti diversi - il che non accade raramente - si viene a creare all'interno del gruppo una sostanziale carenza di autorità (dipendente dai soggetti che dovrebbero esercitarla), o comunque una confusione di ruoli, che genera risentimenti, invidie, gelosie, competizioni e talvolta azioni di mobbing.

Secondo altro punto di vista, frutto di ricerche scientifiche rigorose, nelle dinamiche delle relazioni tra gruppi i processi di leadership giocano un ruolo non secondario nel provocare situazioni di isolamento e emarginazione che conducono a disagi psicologici. Nel presupposto che il leader di un gruppo non sia necessariamente il soggetto più capace e autorevole ma quello che, in quel contesto di individui, meglio ne rifletta e sintetizzi i valori di riferimento, può verificarsi che un gruppo (e il suo leader), più conforme ai modelli di comportamento prevalenti in un determinato ambiente, tenda a prevaricare su di un altro (e sul suo leader), espressione di modalità di condotte differenti e contrastanti. Sotto quest'aspetto, per esempio, è stato osservato che soggetti sorretti da spessore etico o particolarmente dediti al lavoro rischiano disapprovazioni, in parte latenti e subdolamente insidiose, tali da causare sofferenze psicologiche anche gravi, in contesti dove si registrano generalizzate prassi collusive o accentuato lassismo.

8. CHI E' LA VITTIMA.

Nella letteratura che si va formando sul mobbing la descrizione della figura della vittima di mobbing non è univoca. Secondo alcuni autori il mobbizzato presenterebbe profili psicologici deboli e a volte lievemente patologici e sarebbe, proprio per il suo carattere remissivo e arrendevole, quasi predestinato a recitare la parte della vittima. Ad avviso, però, della maggior parte di studiosi del fenomeno, sono altri i segni psicologici distintivi della vittima di mobbing, che, peraltro, si rivela in genere un lavoratore con capacità e spirito di servizio superiori alla media.

In tal senso, si afferma che l'elemento che accomuna la quasi totalità di mobbizzati è la loro diversità, che può manifestarsi in diversi modi:

- Eccellenza. Trattasi di lavoratori dotati di particolari professionalità e spirito volitivo, e che perciò si distinguono dai colleghi che provano verso di essi senso di rivalsa.
- Irrepressibilità. Sono lavoratori di accentuata moralità. Il loro sviluppato senso etico li porta a rifiutare di rendersi complici in operazioni se non illegali, di dubbia legalità, e ciò,

in determinati contesti, può condurli all'emarginazione. Così pure altro caso caratteristico è il rifiuto dei dipendenti (quasi sempre di sesso femminile) delle "attenzioni" e delle "proposte" di superiori o colleghi. Quello delle molestie sessuali è un fenomeno che si incrocia e intreccia col mobbing.

- Imposizione dall'alto. Un soggetto che viene imposto dai vertici aziendali, e proveniente dall'esterno, in posizioni di comando è visto dai colleghi come un intruso, colpevole di modificare gli assetti e gli equilibri esistenti nel gruppo. Costui è un buon candidato a diventare vittima di mobbing.
- Diversità fisica e psicologica. L'esempio più ricorrente è quello di soggetti affetti da disabilità. La presenza nelle aziende e negli uffici di costoro è spesso imposta dalla legge e poco tollerata dai colleghi e dai superiori.

9. CHI E' IL PERSECUTORE.

Non è facile fare un identikit del persecutore, anche perché in genere il mobbing è praticato da un gruppo di soggetti di cui uno solo è l'ispiratore.

Nel mobbing strategico il carattere collettivo dell'azione di mobbing è ancora più evidente: è una risoluzione dei vertici aziendali quella di adottare l'arma subdola e perversa del mobbing per far fuori, al fine di contrastare gli esuberanti, quel lavoratore magari anche non gradito sotto un profilo "politico". Il persecutore o chi dirige le condotte denigratorie in questi casi, come abbiamo visto, opera con risoluta freddezza, nella consapevolezza scellerata di rendere un servizio all'azienda.

Il mobber casuale, secondo Tim Field, è un soggetto che ha sofferto sin da bambino, e continua a soffrire, di un disturbo della personalità che lo porta, per una forma di perverso sadismo, a perseguitare gli altri. E' un sociopatico pericoloso per la società, dalla quale è bene sia messo da parte. Giunto all'ultimo stadio della sua condizione morbosa, il mobber, secondo Field, soffre di un disturbo ossessivo-compulsivo che può trasformarlo in un "serial-mobber", alla ricerca spasmodica di persone da sottoporre alle sue vessazioni psicologiche. I manuali di psichiatria evidenziano lo spiccato egocentrismo del mobber, il suo senso del tutto acritico di onnipotenza e ammira-

zione per se stesso, la sua indifferenza verso gli altri e l'incapacità di rapportarsi ad essi se non in termini utilitaristici. Inoltre gli psichiatri notano come per il mobber qualunque cosa succeda è colpa degli altri: persino nel contesto lavorativo, egli, nella sua devianza paranoide, può giungere a ravvisare nella vittima la volontà di nuocere, di fatto ribaltando a 360 gradi la situazione esistente. La figura del mobber, tuttavia, può presentarsi sotto diverse forme: da quella dello psicopatico narcisista (su cui, abbiamo visto, sofferma la sua attenzione il Field), a quella del capo autoritario che, con l'uso del potere in modo schiacciante e discriminatorio, dà sfogo alle sue frustrazioni, a quella del conformista che, per compiacersi i superiori, o per fare carriera, perseguita i colleghi di lavoro.

Diverse poi sono le tecniche utilizzate quando il mobber è di sesso femminile e quando è di sesso maschile. Nel primo caso si tenderà ad attaccare il mobbizzato con chiacchiere e pettegolezzi sul suo conto, critiche continue, o con il rimarcare le sue disabilità fisiche o differenze psicologiche. Nel secondo caso il mobber preferirà assegnare compiti eccessivi o dequalificanti, non comunicare con la vittima, negandogli pure il saluto, denigrare, distruggere o sabotare il suo lavoro.

Preme rilevare che un ruolo non indifferente, seppure passivo, nelle azioni di mobbing è esercitato dagli "spettatori", cioè da coloro che assistono inerti alle azioni di mobbing, guardandosi bene dal difendere la vittima o quanto meno dall'assistere. In questo modo, nulla facendo per contrastare tali sopraffazioni, costoro, con la loro ignavia, si rendono complici indiretti del mobbing. Il più delle volte, però, la violenza subdola del mobbing investe anche gli spettatori, che avvertono il grave disagio che essa genera nella vittima e di conseguenza hanno una grande paura di subirla. Diverso e più significativo è, invece, il livello di partecipazione del c.d. side mobber, di colui (e spesso sono più di uno) che affianca il mobber nella sua condotta di violenza psicologica, diventandone un complice diretto.

Pare corretto, tuttavia, avvertire che secondo una corrente di pensiero, pure essa suffragata da studi scrupolosi, la descrizione psicologica del mobber e della vittima mancherebbe di un supporto scientifico adeguato e non si rivelerebbe conducente ai fini della comprensione dei fenomeni legati alla sofferenza emotiva nel lavoro, riconducibili in ogni caso a disfunzioni organizzative aziendali e a patologie nelle dinamiche relazionali dei gruppi.

10. PRINCIPALI DISTURBI DA MOBBING.

Si è prima fatto cenno, analizzando le diverse fasi in cui si sviluppa e manifesta il mobbing, ai disturbi di natura psicosomatica che esso causa. Tocca ora descriverli sinteticamente, e per quanto possibile nel modo più semplice, pur consapevoli di addentrarci (ma lo facciamo con la massima cautela) in un campo spinoso di cui sono proprietari gli psicologi e gli psichiatri.

Nella moderna classificazione psichiatrica sono indicate solo poche sindromi che, per definizione, vengono ritenute dipendenti da eventi di vita. Proviamo ad elencarle.

DISTURBO DELL'ADATTAMENTO.

Secondo uno dei principali sistemi internazionali di classificazione delle patologie psichiatriche, il DSM IV: "La caratteristica fondamentale di un disturbo dell'adattamento è una risposta psicologica ad uno o più fattori stressanti identificabili che conducono allo sviluppo di sintomi emotivi e comportamentali clinicamente significativi. I sintomi devono svilupparsi entro 3 mesi dall'esordio del fattore o dei fattori stressanti". Prevalgono i disturbi d'ansia (instabilità emotiva, irritabilità, tensione, incapacità di rilassarsi, sonno inquieto, somatizzazioni) o depressivi (malinconia, mancanza di vitalità, senso di rassegnazione, presenza di pensieri cupi, ecc). Allorché il fattore stressante, o le sue conseguenze, è superato, i sintomi non persistono per più di altri 6 mesi.

DISTURBO ACUTO DA STRESS

Si tratta di una reazione emotiva acuta che si manifesta molto presto dopo il verificarsi di un evento decisamente traumatico. Il disturbo può presentarsi in forma grave, ma generalmente regredisce in pochi giorni. Secondo i criteri del DSM IV il disturbo dura da 2 giorni a 4 settimane e insorge entro 4 settimane dall'evento traumatico. I sintomi più frequenti sono acute manifestazioni d'ansia, depressione, collera e ira, disperazione, tendenza all'isolamento.

DISTURBO POST TRAUMATICO DA STRESS

Secondo una classificazione specialistica consiste in "una risposta ritardata e protratta nel tempo ad un evento stressante o a situazioni (di breve o di lunga durata) di natura eccezional-

mente minacciosa o catastrofica, in grado di provocare diffuso malessere in quasi tutte le persone". Tra i disturbi che conseguono a eventi stressanti è quello generalmente più grave e con prognosi peggiore. Insorge dopo un periodo di latenza che può durare anche più di 6 mesi. Se il quadro clinico si presenta in forma più lieve, prevalgono i sintomi propri di una nevrosi d'ansia o della depressione. Ma spesso il quadro clinico si complica e si manifestano, accanto ai disturbi d'ansia e depressivi, la fissazione del pensiero in modo ossessivo sui problemi di lavoro (cioè dell'evento traumatico) e fenomeni di evitamento, comportamenti cioè tesi a evitare ogni situazione che ricordi il problema.

Oltre ai disturbi direttamente provocati dall'evento, possono assumere rilievo, ai fini della formulazione di una diagnosi "correlata ad eventi lavorativi", anche le patologie preesistenti. Queste possono coesistere con i disturbi causati dall'evento, oppure può accadere che i due disturbi si rafforzino a vicenda, così come che il disturbo possa essere ingiustamente attribuito a fattori esterni. Proviamo a far cenno dei due disturbi più diffusi.

DISTURBO DI PERSONALITA' PARANOIDE.

Siamo nel vasto e insidioso ambito dei disturbi della personalità. Si tratta di una gamma di patologie sfumate, spesso dai confini incerti, che investe quei soggetti che, nel corso della loro esistenza, sviluppano personalità anomale, a volte narcisiste ed egocentriche, e che manifestano difficoltà nelle relazioni e nel lavoro.

La personalità paranoide è quella di maggiore interesse nelle dinamiche di mobbing. Chi soffre di disturbi paranoici presenta un alto livello di sospettosità: vede negli altri delle persone ostili, se non nemiche, che possono tramare contro di lui, attaccare il proprio ruolo e menomare la propria dignità. Leymann nota che le vittime di mobbing, in alcuni casi, possono essere indotti dalle condotte vessatorie a sviluppare una condizione per certi aspetti paragonabile a quella di chi soffre di disturbi di personalità paranoide. Peraltro, nelle situazioni di mobbing, i persecutori spesso tendono a negare la natura vessatoria del proprio comportamento e a ricondurre artatamente lo stato di sofferenza della vittima a presunti suoi disturbi di tipo paranoide.

SINDROME DAP O D'ATTACCHI DI PANICO.

Gli attacchi di panico sono disturbi di cui soffrono un numero di soggetti (soprattutto di sesso femminile) più elevato di quanto si possa comunemente ritenere o di quanto risulti dai dati statistici. Chi ne è afflitto, infatti, preferisce non rivelare agli altri i suoi disturbi per paura di essere considerato un malato di mente da allontanare. Ciò è frutto di mentalità e sottoculture di basso profilo che tendono a generalizzare i disturbi psichici e a guardare con sospetto la persona che ne soffre, come se essa si trovasse in condizioni diverse rispetto a chi è malato in altre parti del corpo. Gli attacchi di panico si manifestano in modo vario e con diverso grado di intensità, ma in genere generano in chi li subisce sensazioni di grandi paure immotivate, come se si avvertisse che il mondo stia crollando. Spesso, nel corso di tali attacchi - che si esauriscono nel giro di 10 o 20 minuti e che possono presentarsi violentissimi -, si ha il timore di perdere il controllo di se stessi, di impazzire, di essere sul punto di morire.

Nei casi più gravi la paura che tali attacchi si ripetano inducono chi ne è vittima a evitare di prendere mezzi pubblici, di trovarsi in luoghi aperti e affollati (agorafobia) o comunque in condizioni nelle quali, al manifestarsi del sintomo, non vi siano agevoli vie di fuga. Tante volte, perciò, chi soffre di tali disturbi finisce col circoscrivere l'ambito territoriale entro cui si muove: non affronta che brevi spostamenti, e preferibilmente con una persona di sua fiducia, vivendo in uno stato che si potrebbe definire di "arresti familiari". La presenza della sindrome DAP si constata con una certa frequenza nelle vittime di mobbing. Queste hanno vissuto, nell'ambiente di lavoro, veri e propri drammi psicologici, tempeste emotive che le hanno indotte a rinchiudersi in se stesse, a rigurgitare sulle esperienze provate e, di conseguenza, a far sì che affiorassero disturbi prima latenti o che si acuissero quelli già patiti.

11. IL MOBBING E ALTRI FENOMENI SIMILARI

Una volta analizzato il mobbing, ricordandone le definizioni più diffuse e l'etimologia stessa del termine, ed evidenziando come esso si manifesta, chi tende a colpire e i disturbi che provoca, pare opportuno, a conclusione di questo capitolo,

distinguerlo da altri fenomeni simili che con esso possono essere confusi.

E' stata oggetto di approfondimento giudiziario la distinzione tra lo straining e il mobbing. Nel giudizio (svoltosi dinanzi al Tribunale di Bergamo) nel quale si è posta la questione, era presente, in veste di consulente tecnico d'ufficio, il maggiore esperto di mobbing del nostro Paese, Harald Ege. Leggiamo cosa ha scritto nella sua relazione: "La differenza tra lo straining e il mobbing è da individuarsi nella mancanza di una frequenza idonea (almeno alcune volte al mese) di azioni ostili ostative: in tali situazioni le azioni ostili che la vittima ha effettivamente subito sono poche e troppo distanziate nel tempo, spesso addirittura limitate ad una singola azione, come un demansionamento o un trasferimento disagiata.

Pertanto, mentre il mobbing si caratterizza per una serie di condotte ostili, continue e frequenti nel tempo, per lo straining è sufficiente una singola azione con effetti duraturi nel tempo (come nel caso di un demansionamento)" Per completezza va ricordato che l'autorevole consulente tecnico d'ufficio ha comunque riconosciuto, in quella fattispecie, un danno a carico della salute del ricorrente e che ciò ha condotto a una pronuncia di condanna per il responsabile dell'azione di straining.

Il mobbing non va confuso con i "conflitti temporanei" che si verificano nell'ambiente di lavoro, proprio perché, per definizione, il comportamento vessatorio proprio del mobbing si caratterizza per la sua durata e intensità tali da determinare patologie psico-somatiche.

Altro fenomeno ben distinto dal mobbing, sebbene di almeno pari potenzialità patologica, è il burnout. Il burnout (letteralmente, bruciato, esaurito) è la reazione di sfinimento emotivo provato da persone che svolgono le cosiddette professioni "di aiuto". L'operatore sociale ha un sovraccarico emozionale che lo porta all'esaurimento delle sue forze fisiche e psichiche, sente di non essere più in grado di aiutare gli altri e si rinchiuso in se stesso soffrendo di disturbi psico-fisici anche gravi. Tuttavia si avverte che recenti studi di psicologia hanno esteso l'ambito del burnout, riferendolo anche a soggetti che non operano nel settore specifico del sostegno.

Il mobbing si distingue, infine, dal nonnismo e dal bullismo. Diversi sono gli ambienti in cui questi fenomeni si manifestano: quello lavorativo nel mobbing, quello militare nel nonnismo, quello studentesco nel bullismo. Il nonnismo e il bullismo, poi, sono forme di aggressione accompagnate da atti di violenza o minaccia fisica. Nel mobbing, invece, l'insidia assume forme subdole e sofisticate e la violenza è solo psicologica.

Da notare che nei Paesi del Regno Unito il termine mobbing è quasi sconosciuto: al suo posto si utilizza buyiling, che sostanzialmente equivale al nostro bullismo esteso al mondo del lavoro. Mobbing e bullismo (nonnismo non più per l'abolizione della leva obbligatoria) sono accomunati dalla loro crescente frequenza, indice di un impoverimento di valori etici della nostra società. Inoltre sia nel mobbing che nel nonnismo e nel bullismo si assiste a una violenza fisica o psicologica esercitata da un gruppo di individui su una vittima che il più delle volte si segnala per la sua diversità, in senso lato intesa (ad esempio, lo scolaro seccione, il militare timido, ecc).

In questi casi si scatena quella che è stata definita (Meucci) "cattiveria di branco" e che ci fa ricordare gli studi di Le Bon, di inizio secolo ventesimo, sulle folle (leggasi, tra tutti, *Psicologia delle folle*, Milano, 1927). Secondo il Le Bon, nella folla il soggetto azzera la sua individualità e assume i caratteri collettivi, di natura marcatamente emotiva, del gruppo. Inoltre, per il fatto di essere partecipe di un gruppo di persone, l'individuo tenderà a cedere agli istinti più primordiali che, se isolato, saprebbe frenare: l'anonimità, che l'agire insieme ad altri gli viene garantita, lo protegge e lo rende irresponsabile.

urp
urp

Capitolo II

I costi del Mobbing

Capitolo II I COSTI DEL MOBBING

Come si avrà modo di leggere in un capitolo successivo, il Parlamento europeo, nella risoluzione del 20 settembre 2001, e precisamente al punto 21, ha evidenziato che "il mobbing comporta altresì conseguenze nefaste per i datori di lavoro per quanto riguarda la redditività e l'efficienza economica dell'impresa, a causa dell'assenteismo che esso provoca, della riduzione della produttività dei lavoratori indotta dal loro stato di confusione e di difficoltà di concentrazione".

Il mobbing è un fenomeno - come unanimemente riconosciuto dagli studiosi che lo hanno esaminato - oltre che lacerante per chi ne è vittima, nocivo per le aziende e per la società. Cercheremo, nelle pagine che seguono, di avviare una riflessione sui costi che il mobbing comporta per questi tre soggetti: la vittima, l'azienda, la società.

1. COSTI PER LA VITTIMA

E' ovvio che è difficile, se non impossibile, quantificare il costo provocato dall'angoscia, dalla paura e in generale dal notevole scadimento della qualità della vita del mobbizzato e delle persone, in particolare i familiari, che gli vivono accanto e che di riflesso avvertono il peso del suo disagio.

Una valutazione dei costi può essere effettuata, ferme restando le difficoltà concrete che essa comporta, per la perdita di redditi e per le spese aggiuntive che, a causa del mobbing, la vittima è costretta a sostenere.

Innanzitutto, riguardo alla perdita di redditi, risulta più evidente quella legata al proprio lavoro. Sotto questo profilo, generalmente non assume rilievo il salario fondamentale che, in caso di malattia, viene comunque corrisposto al lavoratore. Tuttavia occorre precisare che, da ultimo, in alcuni contratti individuali, stipulati per prestazioni di lavoro non assistite da alti livelli di tutela, sono posti a carico del lavoratore le assenze per malattia. Le perdite di reddito del mobbizzato si concentrano comunque, per effetto delle sue assenze forzate, sulla mancata o diminuita percezione di quella parte del salario, c.d. accessorio, legato alla produttività e alla redditività aziendale, oltre che

all'effettuazione di prestazioni di lavoro straordinario.

Una delle vie d'uscita dal mobbing è cambiare lavoro. Ma anche ciò può avere un costo: il lavoro che si sceglie per sfuggire al mobbing potrebbe essere - e quasi sempre lo è, trovandosi il lavoratore in uno stato iniziale nel nuovo contesto lavorativo - meno remunerativo. Si tenga conto, peraltro, che per i lavoratori vittime di mobbing essere assunti per svolgere un nuovo lavoro non è facile: in genere, sul loro conto si diffonde tra i datori di lavoro la reputazione, non rispondente al vero, di rompiscatole, soggetti labili o fragili psicologicamente o afflitti di manie di persecuzione. Anche per questo è più probabile che, nel caso si dovesse trovare un lavoro, questo sarà meno gratificante, anche sotto il profilo retributivo, del precedente.

Se, invece, il mobbing, ha per effetto il collocamento anticipato in quiescenza, la vittima perde il reddito di una liquidazione del T.F.R. e di una pensione che sarebbero stati maggiori se il suo rapporto di lavoro si fosse protratto.

Quanto alle spese aggiuntive, il peso più consistente è costituito da quelle per visite mediche, per medicine, assistenza di psicologi e di psicoterapeuti, e ricoveri ospedalieri. Se è vero che una parte di queste spese è attualmente, nel nostro sistema, a carico del servizio sanitario nazionale, è altrettanto vero che quanto più le condizioni del mobbizzato assumano aspetti patologici, tanto più egli è costretto a effettuare visite specialistiche (si sa, quasi sempre molto "salate"), o a ricorrere a cliniche private. Da considerare pure che esistono oggi pochi qualificati centri diagnostici e terapeutici, e, anche quando essi offrono prestazioni di assistenza sanitaria gratuita, permane il costo per le spese di trasporto e di soggiorno per raggiungere le località dove sono ubicati.

2. I COSTI PER L'IMPRESA

Tra i costi più significativi si registra quello legato all'assenteismo.

Il mobbing conduce a tassi di assenteismo altissimi. Da uno studio condotto in Finlandia su dipendenti di un ospedale, è risultato che il mobbing provoca un aumento del 50% del tasso di assenteismo. Secondo la ricercatrice Andrea Adams, buona parte degli 1,3 miliardi di sterline persi ogni anno in Gran

Bretagna per assenteismo e turnover, sono da addebitare al mobbing. I due ricercatori inglesi Gordon e Risley affermano, in un loro studio del 1999, che "il costo reale dell'assenteismo è strettamente connesso ai costi della retribuzione corrisposta in caso di malattia".

Il mobbing fa crescere in modo significativo il turnover. Da notare che non sono solo i mobbizzati a dimettersi: una discreta percentuale di spettatori - soggetti cioè che assistono alle violenze morali perpetrate contro la vittima e che per paura non sono intervenuti in sua difesa - rimane particolarmente colpita, terrorizzata quasi, dalle angherie, soprusi, persecuzioni messi in pratica in quell'ambiente di lavoro, da provare un forte timore di diventare anche loro capri espiatori, tale da indurli a cercarsi un nuovo impiego. I costi per la sostituzione di un lavoratore che si autoespelle o è espulso dall'azienda sono quelli relativi alla pubblicità (inserzione sui quotidiani di offerta lavoro), alla valutazione dei curricula e delle referenze, alla selezione del personale (test, colloqui), all'addestramento, al tempo che occorre affinché il nuovo assunto si inserisca nel contesto lavorativo e acquisisca le abilità richieste. Deve poi considerarsi che, in caso di anticipato pensionamento, il datore di lavoro dovrà sostenere, oltre ai costi per la sostituzione (di cui si è detto), quelli derivanti dal pagamento delle quote di trattamento di fine rapporto.

Vanno presi in esame, inoltre, la minore produttività della vittima del mobbing e del mobber e di chi lo assiste come complice (side mobber).

E' stato dimostrato in apposite ricerche un calo di rendimento della vittima di violenza morale. Se è vero che in taluni casi il mobbizzato, per reazione alle vessazioni subite, tende a impegnarsi maggiormente nel lavoro per dimostrare le proprie qualità, d'altra parte è altrettanto vero che, nella maggior parte di tali situazioni, si registra nelle vittime un deficit produttivo. A ciò si aggiunge che, in ogni caso, al mobbizzato è sostanzialmente impedito, per le situazioni in cui si viene a trovare, di apportare all'interno dell'organizzazione innovazioni e creatività. Peraltro, come è già stato illustrato, secondo i più attenti studiosi del mobbing, le vittime sono generalmente lavoratori scrupolosi e talvolta creativi. Da uno studio condotto in Gran Bretagna, che ha distinto gli intervistati in quattro

gruppi (quelli vittime di mobbing, quelli che lo avevano subito in passato, i testimoni, i lavoratori che ne erano indenni), è emerso che il livello di produttività risultava proporzionalmente più basso nelle prime tre categorie e più alto nell'ultimo.

Si registra pure un deficit di rendimento nel mobber e in chi lo fiancheggia, soprattutto in termini di tempo di lavoro netto (i mobber passano gran parte del loro tempo, durante le ore di lavoro, a elaborare e a mettere in pratica le loro strategie mobbizzanti).

A questi costi vanno poi aggiunti quelli derivanti dalla perdita d'immagine dell'azienda (i casi di mobbing spesso hanno un loro risalto nella stampa e in altri mass-media, specie in una società evoluta in cui cresce il peso della comunicazione pubblica), e le spese legali per le cause civili e/o penali originate dal mobbing.

3. I COSTI PER LA SOCIETA'

Molti studiosi hanno sottolineato le ricadute che il mobbing ha sui contribuenti, evidenziando che i costi sociali della violenza morale nei luoghi di lavoro mettono a repentaglio lo stesso Stato sociale.

A livello esemplificativo, alcuni di tali costi potrebbero individuarsi nel difficile recupero dell'inserimento occupazionale, nel coinvolgimento del nucleo familiare delle vittime e in genere della vita di relazione, nella crescita delle invalidità civili.

Secondo Antonio Casilli (*Casilli, Stop mobbing, Derive Approdi, Roma, 2000*) il mobbing costituisce un pericolo per le casse dello Stato perché causa malattie professionali, incide sull'andamento della sanità pubblica, con refluenze sul carico fiscale, sulle tariffe delle strutture private e persino sul tasso di inflazione.

4. RAPPORTO DELL'UNIVERSITA' DI MANCHESTER

Il costo del mobbing, specie sull'apparato sociale, è però obiettivamente difficile da calcolare. Si ritiene utile riportare uno stralcio dello studio svolto dall'Università di Manchester, Istituto di scienza e tecnologia, commissionato dall'OIL (Organizzazione internazionale del lavoro), per quanto la sua traduzione risulta in alcune parti approssimativa.

"Non è facile definire il costo per il mobbing, attesa la scarsa propensione a denunciare le vessazioni. Non di meno, cercheremo ancora di fornire una cruda valutazione servendoci dell'approccio deduttivo il quale, in linea di principio, può essere applicato anche ad altri tipi di violenza. L'esempio del mobbing viene preso dal Regno Unito, ma potrebbe andare bene anche per altri paesi in cui si dispone di dati simili.

Per valutare i costi dovuti all'assenteismo determinato da mobbing abbiamo usato i risultati di un recente sondaggio condotto su un'intera nazione nel quale si è scoperto che il 10% degli intervistati venivano sistematicamente sottoposti al mobbing, mentre il 25% era stato vittima di mobbing negli ultimi cinque anni (Hoel & Cooper 2000a). Facendo un confronto tra i dati relativi ai casi di assenza per malattia delle persone che subivano sistematicamente il mobbing con i dati relativi alle persone che non ne erano mai state vittime, né testimoni, per chi subiva il mobbing si registrava una media di sette giorni in più di assenza dal lavoro ogni anno rispetto agli altri lavoratori. In base a questi dati possiamo valutare che in Gran Bretagna si assiste annualmente ad una perdita totale di 18 milioni di giornate lavorative (stima basata su una forza lavoro di 24 milioni di individui). Inoltre, una recente ricerca mostra che chi ha subito il mobbing in passato si assenta dal lavoro molto più spesso della gente che non l'ha mai subito (Hoel & Cooper 2000a). Usando tali stime, possiamo valutare approssimativamente che quasi il 15% dei dipendenti è stato vittima del mobbing nel 1999, e che la perdita reale si aggira intorno a 27 milioni di giornate lavorative all'anno. Il costo medio per l'assenteismo è valutato da varie fonti statistiche intorno a 56 sterline al giorno per dipendente, il costo totale per l'assenteismo dovuto al mobbing dovrebbe aggirarsi intorno a 1.5 miliardi di sterline l'anno.

Per calcolare i costi di sostituzione a causa del mobbing ci siamo serviti di un dato che attesta che un quarto (25%) di coloro che lo subiscono decide di lasciare la propria organizzazione a causa di questa esperienza (UNISON 1997).

Le valutazioni sui costi di sostituzione potranno variare in maniera significativa a seconda dei settori e del tipo di lavoro. I costi medi per la sostituzione per settore geografico e occupa-

zionale vengono valutati approssimativamente a 1,900 sterline (Gordon & Risley 1999). Prendendo in considerazione i dati relativi al mobbing nella misura del 10% (2.4 milioni sul totale della forza lavoro pari a 24 milioni) questo dato suggerisce che circa 600 mila persone potrebbero lasciare il proprio lavoro a causa delle violenze psicologiche. Tuttavia, siccome non tutti lasciano il loro lavoro immediatamente, questo numero si ridurrà in modo considerevole. Se riduciamo il dato di un terzo (200,000 per esempio), il costo totale sarebbe nell'ordine di 380 milioni di sterline.

Torniamo ora a calcolare i possibili costi collegati alla diminuzione della produttività e della prestazione. In un recente ed esteso sondaggio condotto nel Regno Unito (Hoel & Cooper 2000) i risultati indicavano che il gruppo di persone vittime di mobbing presentavano un calo del 7% nella produttività rispetto alle altre persone che non avevano mai subito mobbing né erano mai state testimoni (rispettivamente 85% e 92%). I valori relativi alle persone che in passato erano state vittime di mobbing si aggiravano intorno all'88% mentre per i testimoni si registravano valori intorno al 90%. In altre parole, coloro che avevano subito violenza psicologica erano due volte meno produttivi di coloro che non lo avevano mai subito o che non ne erano stati testimoni. Se aggiungiamo alle persone che al tempo subivano il mobbing i dati delle persone che lo avevano subito negli ultimi cinque anni, possiamo concludere che il 25% dei dipendenti presentano un calo nella produttività che si aggira intorno al 4-7%, il che determina un complessivo calo della produttività del 1.5-2.0%. E' tuttavia impossibile stabilire il prezzo per le organizzazioni del calo di produttività a questa causa.

Sebbene si conosca che le indagini interne sulle lamentele connesse al mobbing siano piuttosto costose, non possediamo un metodo per poter produrre una valutazione affidabile. Lo stesso vale per i costi delle cause in atto, che nel complesso sembra essere basso a causa del ridotto numero di cause intentate. Anche se l'informazione più diffusa del fenomeno sta producendo un rapido aumento del numero delle stesse. Non abbiamo una conoscenza sufficiente per fornire delle stime sui possibili costi che le organizzazioni devono sostenere in merito

al prematuro pensionamento dei dipendenti. Il non avere incluso tutti questi altri elementi sta ad indicare che quella che segue è una valutazione molto prudente".

urp
urp

Capitolo III

La tutela dal Mobbing

Capitolo III LA TUTELA DAL MOBBING

Il nostro ordinamento giuridico, sebbene non contempla attualmente una legge specifica sul mobbing (ma, come avremo modo di vedere, un apposito disegno di legge è all'esame del parlamento), è ricco di norme, di varie fonti, che tutelano il lavoratore, puntualmente richiamate dalla giurisprudenza nelle tante pronunce emesse per fattispecie di violenza psichica nei luoghi di lavoro.

1. LA COSTITUZIONE

La nostra carta fondamentale, per quanto promulgata nel lontano dicembre del 1947, non mostra, nell'enunciazione dei principi fondamentali e nella parte I sui diritti e doveri dei cittadini, alcun segno di senilità: è anzi ancor oggi, tra quelle vigenti in Europa, una delle più complete e puntuali. Il che assume rilievo concreto allorché si constata come la giurisprudenza invochi spesso i principi costituzionali nelle sentenze che si occupano di mobbing.

La costituzione, come è noto, si apre con i principi fondamentali. Questa parte della costituzione contiene 12 articoli, di cui più di uno interessano il lavoro e la dignità dei cittadini che si manifesta nell'esercizio dei diritti inviolabili, tra i quali spicca il diritto al lavoro. Al lavoro i nostri costituenti hanno riconosciuto, infatti, un valore fondamentale, tanto che l'articolo 1 lo richiama, affermando solennemente che "L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro". Il successivo articolo riconosce e garantisce "i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità"; e tra le formazioni sociali rientrano senz'altro anche gli ambienti di lavoro. L'art. 3, nel sancire il principio dell'uguaglianza tra i cittadini, formale e sostanziale, è un baluardo contro ogni discriminazione, anche nel lavoro. L'art. 4 afferma il diritto al lavoro e la promozione delle condizioni che lo rendano effettivo. Vi è quindi un riconoscimento del diritto inviolabile al lavoro non solo formale ma anche sostanziale, come nel precedente articolo: l'impegno dello Stato a rendere possibile e concreto l'esercizio di tale diritto è evidenziato a

chiare lettere nel più elevato testo normativo.

All'enunciazione dei principi fondamentali fa seguito la parte I, Diritti e doveri dei cittadini, dove al titolo I, rapporti civili, troviamo una norma che, ai fini della tutela dal mobbing, può interessare: quella contenuta nell'art. 13 che riconosce il diritto inviolabile della personalità.

Nel titolo II, dedicato ai rapporti etico-sociali, è contenuto l'art. 32 che, al primo comma, riconosce la tutela della salute "come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti". Quando si legge interesse della collettività il pensiero corre ai costi del mobbing che sulla collettività si riversano.

Nel titolo III, rapporti economici, sono presenti diversi articoli che interessano il tema di cui ci si occupa. L'art. 35 che, al primo comma, prevede che "La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni" e che, al secondo comma, sottolinea la cura della formazione e dell'elevazione professionale dei lavoratori. Ai fini della tutela della discriminazione nel lavoro rilevano l'ultimo comma del citato art 35 (libertà di emigrazione e tutela del lavoro all'estero), l'art. 37, comma 1, per il lavoro femminile, l'art. 39 per la libertà sindacale. L'art. 41, primo comma, laddove, nel sancirsi la libertà dell'iniziativa economica privata, pone ad essa il limite di non "recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana": ciò significa che grava sul datore di lavoro il generale obbligo del *neminem laedere* e il rispetto del lavoratore come persona. L'art. 46, infine, ai fini dell'elevazione economica e sociale del lavoro, riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare nella gestione delle aziende. Quest'ultima norma, per la verità assai poco applicata, potrebbe essere considerata una previsione di stampo populista, inserita nella carta fondamentale per una sorta di concessione da parte dei costituenti cattolici e liberali a quelli di ispirazione socialista. Ad una lettura più attenta, tuttavia, la norma si presta ad un'interpretazione ampia che mette in risalto - e qui, peraltro, si evidenzia la modernità della nostra costituzione - un modello di conduzione aziendale in cui i lavoratori, lungi dall'assumere ruoli passivi, garantiscono, a vario titolo, una loro partecipazione. Tra l'altro abbiamo già avuto modo di notare che una simile tipologia organizzativa del lavoro, al contrario di quella chiusa e autoritaria, tende a prevenire l'insorgere di condotte di mobbing.

2. IL DIRITTO INTERNAZIONALE

Il nostro ordinamento giuridico è integrato dalle norme di diritto internazionale, come sancito dal primo comma dell'art 10 della costituzione: "L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute".

Quale riconoscimento e tutela dei diritti fondamentali della persona, nel diritto internazionale, assumono particolare importanza la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (New York, 10 dicembre 1948), la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Roma, 4 novembre 1950), la Carta sociale europea (Torino, 18 ottobre 1961), i Patti ONU sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali (16 dicembre 1996).

Nel diritto comunitario rilevano la Carta comunitaria dei diritti fondamentali dei lavoratori (Strasburgo, 9 dicembre 1989) e i principi desumibili dalla Risoluzione del parlamento sul rispetto dell'uomo nell'Unione Europea del 1997. In tale provvedimento si affermano, tra i diritti fondamentali, il diritto al rispetto della vita privata e familiare, della libertà di opinione e di espressione, il diritto al lavoro; si esprime altresì preoccupazione per l'aumento della violenza nei luoghi di lavoro, violenza che va dalla rissa all'aggressione fisica, passando per le molestie sessuali e le angherie; si ribadiscono, infine, i fondamenti giuridici della lotta contro le discriminazioni e il razzismo. Fondamentale importanza, per la politica occupazionale e sociale dell'Europa, ha rivestito il Trattato di Amsterdam, concordato nel 1997 e entrato in vigore nel 1999, che ha modificato il trattato costitutivo della Comunità europea. Si ricordano, per ultimo (per quanto saranno, in apposito capitolo, oggetto di specifica disamina), la direttiva 2000\78\CE del Consiglio del 27 novembre 2000 contro le discriminazioni nel lavoro, modificata dalla direttiva 2002\73\CE, la Risoluzione del parlamento del 20 settembre 2001 avente ad oggetto "il mobbing sul posto di lavoro".

3. IL CODICE CIVILE

Le norme del codice civile che più rilevano, ai fini della tutela del mobbing (come, peraltro, avremo modo di verificare

passando in rassegna la giurisprudenza) sono, innanzitutto l'art. 2043 e l'art. 2087. L'art. 2043 così recita: "Qualunque fatto doloso o colposo, che cagiona danno ingiusto, obbliga chi ha commesso il fatto a risarcire il danno": è l'affermazione del principio del *neminem laedere*. L'art. 2087 invece dispone: "L'imprenditore è tenuto ad adottare nello esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro". Come sarà illustrato nella parte relativa alla giurisprudenza, la vertenza a tutela del mobbing assume connotazioni diverse, sotto il profilo dell'onere della prova, se incentrata sulla violazione dell'art. 2043 o dell'art. 2057.

Altre norme che possono interessare, nella tutela dal mobbing, sono l'art. 2049, che sancisce la responsabilità oggettiva dei padroni e committenti per il fatto illecito dei loro dipendenti commesso nell'esercizio delle incombenze lavorative, e l'art. 2103 che vieta di assegnare al lavoratore mansioni inferiori a quelle per cui è stato assunto. La violazione di questa disposizione ha dato luogo in giurisprudenza a diverse pronunce di mobbing per demansionamento con conseguente condanna al risarcimento del danno professionale. A proposito di risarcimento di danno un'altra norma di frequente applicazione nei giudizi per mobbing è l'art. 1226, che consente al giudice, quando non è possibile diversamente, di liquidare il danno in via equitativa: ciò accade spesso nei casi di danno esistenziale e di vita di relazione.

Ai fini dell'impugnazione delle dimissioni (l'azione di mobbing, si sa, culmina, per definizione, nell'espulsione della vittima dal lavoro, e quindi spesso nelle sue dimissioni) rilevano l'art. 428, che contempla gli atti compiuti da persona incapace di intendere e di volere, e l'art. 1434 per il quale la violenza (nel nostro caso psichica) causa, anche se esercitata da un terzo, l'annullamento del contratto.

Per concludere la citazione di norme del cod.civ. che possono essere invocate in un'azione giudiziale per mobbing non possono non citarsi, se non altro per l'importanza che assumono nel nostro ordinamento generale, gli articoli 1175 e 1375 che impongono tra le parti gli obblighi di correttezza e buona fede.

4. LO STATUTO DEI LAVORATORI

La tutela dei lavoratori dalle possibili condotte di mobbing ha un suo punto di forza nella legge 20 maggio 1970, n.300, comunemente nota come Statuto dei lavoratori. La denominazione stessa dell'importante atto normativo, "norme a tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento", ci dà contezza della sua portata e del rilievo che assume nel mondo del lavoro.

Quasi tutte le norme contenute in tale testo possono costituire un ostacolo anche a comportamenti che integrano gli estremi del mobbing. Per esempio l'art. 5, in quanto pone precisi limiti alla facoltà del datore di lavoro di effettuare accertamenti sanitari, impedisce il comportamento del titolare dell'azienda di richiedere ripetutamente all'Inps (come peraltro si è verificato talvolta nell'ambito di una strategia di mobbing) visite domiciliari di controllo sullo stato di malattia del lavoratore.

Così come l'art. 6 vieta le visite personali di controllo dei lavoratori, salvi i casi in cui siano indispensabili per la tutela del patrimonio aziendale e purché siano rispettate determinate condizioni: è evidente che ciò protegge da possibili azioni vessatorie. La tutela della salute e dell'integrità fisica del lavoratore è contemplata, con efficaci misure, dall'art. 9, che stabilisce: "I lavoratori, mediante loro rappresentanze, hanno diritto di controllare l'applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e di promuovere la ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di tutte le misure idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica". Tale disposizione può tradursi in azioni concrete contro il mobbing. Diverse norme hanno valenza antidiscriminatoria: l'art. 8 che vieta le indagini, oltre che ai fini dell'assunzione anche durante lo svolgimento del rapporto di lavoro, sulle opinioni politiche, religiose, sindacali del lavoratore; l'art. 15, comma I, lettera b, e comma 2, che vieta gli atti discriminatori a qualsiasi titolo nel corso del rapporto di lavoro; l'art. 19 e seguenti (intero titolo III) sulle libertà sindacali.

A parte, nell'ambito della normativa primaria nazionale, va ricordata la legislazione specifica a tutela della non discriminazione

per il lavoro femminile (L 9 dicembre 1977, n. 903 e L 10 aprile 1991, n. 125 sulle "azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro") e per i portatori di infezione HIV (art. 5 L. 5 giugno 1990, n.135).

5. IL DECRETO LEGISLATIVO 626 DEL 1994

Una notevole prevenzione contro il mobbing può essere condotta avvalendosi degli strumenti previsti dalla normativa quadro in tema di sicurezza e prevenzione della salute nei luoghi di lavoro. Ci si riferisce al d. lgs. n. 626\94, emanato in attuazione di diverse direttive comunitarie, che prevede istituti, sinora non utilizzati a tali fini, che potrebbero garantire una strategia preventiva nei confronti del mobbing. Per esempio la figura del medico competente, contemplata negli artt. 16 e seguenti, a cui è demandata la sorveglianza sanitaria in azienda nei casi stabiliti dalla normativa vigente, potrebbe svolgere un ruolo importante nel porre in essere, assieme a altri soggetti, una strategia contro il mobbing.

Si colloca, tra le misure generali di tutela, l'art. 3, comma I, lett. F in forza del quale il datore di lavoro deve rispettare i principi ergonomici nella concezione dei posti di lavoro, nella scelta delle attrezzature, e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione, anche per attenuare il lavoro monotono e ripetitivo. Pregnante di significato è l'art. 4, commi I e II, che pone a carico del datore di lavoro l'onere di valutare i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori e il relativo obbligo di redigere un apposito documento nel quale vanno indicate le misure idonee di prevenzione. Ora, è bene riflettere che i rischi oggetto di valutazione del datore di lavoro non attengono solo a quelli tecnici (derivanti da impianti, macchine, agenti chimici, ecc), ma anche quelli che riguardano la salute psicologica del lavoratore, oltre che il contesto sociale e organizzativo in cui esso opera. Se intendiamo in tal senso la norma, il documento di prevenzione che dovrà redigere il datore di lavoro dovrà ricomprendere anche i rischi correlati ad una cattiva organizzazione aziendale, a un ambiente lavorativo turbato, a possibili comportamenti vessatori culminanti nel mobbing. *Mutatis mutandis*, analoghe osservazioni possono formularsi in merito

al contenuto degli artt. 19, 21 e 22 del decreto che obbligano il datore di lavoro a informare e formare i propri dipendenti e i rappresentanti per la sicurezza in azienda: l'informazione e la formazione dovrebbe estendersi anche ai pericoli del mobbing e a tutto ciò che a tale fenomeno si accompagna. Ciò naturalmente vale anche per le amministrazioni pubbliche.

6. NORME PENALI

Il mobbing si manifesta, come già ripetuto, con una serie ripetuta di comportamenti, alcuni di per sé leciti, finalizzati a denigrare, vessare, mortificare la vittima fino a espellerla dal lavoro. Taluni di tali comportamenti, o l'insieme di essi, possono, tuttavia, rivelare un disvalore tale da manifestarsi come condotte ritenute dalla nostra legislazione illecite penali. Pertanto soccorre a tutela dal mobbing anche la normativa penale. E' stata ipotizzata, per esempio, la possibile configurazione dell'abuso d'ufficio (art. 323 c.p.), così come la lesione personale (art 582 c.p.) e il reato di lesioni personali colpose quando, con la condotta di mobbing, si cagiona una lesione alla vittima per colpa, la violenza privata(art 610 c.p.) e l'applicazione dell'aggravante per aver commesso il fatto con abuso di autorità, di relazioni d'ufficio o di prestazione d'opera (art. 61 n.11 c.p.).

Si precisa, tuttavia, che non esiste nel nostro ordinamento una condotta tipica che integra gli estremi del reato di mobbing, come di recente evidenziato dalla Corte di Cassazione.

Saremmo omissivi se non segnalassimo che esiste un'altra forma di tutela, peraltro di riconosciuta efficacia: quella negoziale, cioè affidata alla contrattazione collettiva. Su di essa ci soffermeremo in uno specifico capitolo.

urp
urp

Capitolo IV

La Giurisprudenza sul Mobbing

Capitolo IV LA GIURISPRUDENZA SUL MOBBING

Attenta e meritoria è stata l'attività svolta dalla giurisprudenza, sia di merito che della Cassazione, nella tutela dal mobbing.

1. LE DUE "STORICHE" SENTENZE DEL TRIBUNALE DI TORINO DEL 1999

Il mobbing è introdotto dalla giurisprudenza con due "storiche" sentenze emesse dal Tribunale di Torino (in veste di giudice unico del lavoro di 1° grado) nel 1999. Prima in data 16 novembre 1999 (causa Erriquez c. Ergam Materie Plastiche S.p.A.) e poi in data 30 dicembre 1999 (causa Stomeo c. Zibiani S.p.A.), il Tribunale di Torino ha emesso due pronunce che hanno sanzionato le prevaricazioni, denigrazioni e offese arrecate dal datore di lavoro alle ricorrenti e risarcito il danno sia biologico che di dequalificazione professionale (liquidato in via equitativa), subito dalle lavoratrici.

Nella prima fattispecie, la ricorrente, assunta con un contratto a tempo determinato, era stata confinata a lavorare ad una stampatrice collocata in uno spazio angusto, chiuso da tutti i lati, e non aveva, nel luogo dove era stata adibita a svolgere le sue mansioni, possibilità di contatti con i colleghi. In questo contesto di isolamento l'unica possibilità di relazione della lavoratrice era con il suo capoturno, il quale regolarmente, ad ogni sua richiesta, rispondeva con bestemmie, insulti, lamentele, frasi sarcastiche e offensive. Ne è conseguito che la lavoratrice, affetta, a causa del protrarsi della situazione penosa del proprio ambiente di lavoro, di "sindrome depressiva di tipo reattivo con agorafobia", si è dovuta assentare dal lavoro per diversi mesi.

Nel secondo caso, la ricorrente aveva avuto un colloquio con il titolare dell'azienda, nel quale era stata sollecitata, in modo pressante, a rassegnare le dimissioni, e ciò perché il datore di lavoro aveva appreso che il suo convivente si era impiegato in un'azienda concorrente. A seguito di tale colloquio, tanta era stata la violenza psicologica subita, la ricorrente era caduta in uno stato di crisi psicologica così accentuata da costringerla a

ricorrere alle cure del neurologo per aver contratto una "depressione di tipo reattivo".

Pertanto, assentatasi per malattia, la ricorrente era stata sostituita da una nuova assunta dall'esterno. Passato lo stato di malattia, e ritornata al lavoro, la ricorrente era stata destinata a lavorare in magazzino con compiti dequalificanti (ben inferiori rispetto a quelli, per cui era stata assunta e prima adibita, di interprete e traduttrice di lingue straniere) rivelatisi così insopportabili da indurla a dimettersi.

Nelle due similari decisioni, il giudice del lavoro del Tribunale di Torino ha stabilito: "Il mobbing (dal verbo inglese to mob, attaccare, assalire), designante in etologia il comportamento di alcune specie di animali, solite circondare minacciosamente un membro del gruppo per allontanarlo, è riscontrabile anche nelle aziende quando si versa in presenza di ripetuti soprusi da parte dei superiori ed, in particolare, di pratiche dirette ad isolare il dipendente dall'ambiente di lavoro e, nei casi più gravi, ad espellerlo: pratiche il cui effetto è quello di intaccare gravemente l'equilibrio psichico del prestatore, menomandone la capacità lavorativa e la fiducia in se stesso e provocando catastrofe emotiva, depressione e talora persino suicidio.

Il datore di lavoro - tenuto ex art. 2087 c.c. a garantire l'integrità fisico/psichica dei propri dipendenti e, quindi ad impedire e scoraggiare con efficacia contegni aggressivi e vessatori da parte di preposti e responsabili, nei confronti dei rispettivi sottoposti - è chiamato a rispondere del risarcimento del danno sofferto (sia biologico sia da dequalificazione professionale) da liquidarsi in via equitativa, più interessi legali e trasmissione degli atti di causa alla Procura della Repubblica per le valutazioni e le eventuali iniziative del caso in relazione a quanto accertato in corso di giudizio".

2. TENTATIVO DELLA GIURISPRUDENZA DI DEFINIRE IL MOBBING

Le due sentenze sono particolarmente importanti innanzitutto perché, in mancanza di una legge specifica, sulla base dei principi e delle norme desunti dall'ordinamento, accolgono e riconoscono un fenomeno, quale il mobbing, analizzato e approfondito sino allora solo da studi di medicina, psicologia, sociologia (oltre che di etologia) e non ancora dal diritto; inoltre

perché, sulla scorta di tali studi, tentano una definizione del mobbing stesso.

In tal senso l'attività dei giudici è continuata con altre pronunce.

Quanto alle sentenze dei giudici di merito si segnala la definizione del mobbing come "una pluralità di comportamenti, che si inseriscono in una precisa strategia persecutoria, posti in essere dal datore di lavoro per isolare, fisicamente e psicologicamente, il lavoratore" (Trib. Tempio Pausania, 10/7/2003).

Dallo stesso tenore pure la sentenza in cui, cambiando le sfumature ma non mutando il nucleo centrale del concetto, si evidenzia: "si è in presenza di un comportamento qualificabile come mobbing quando le vessazioni psicologiche inflitte alla vittima nell'ambiente di lavoro siano idonee a ledere i beni della persona (quali la salute e la dignità umana) e siano attuate in modo duraturo e reiterato" (Trib. Milano, 28/2/2003).

Da rilevare anche quella che si sofferma sugli elementi costitutivi e identificativi del mobbing:

"I caratteri identificativi del fenomeno mobbing - quali concordemente individuati nei vari ambiti in cui ci si è occupati del fenomeno - sono rappresentati da una serie ripetuta e coerente di atti e comportamenti materiali che trovano una ratio unificatrice nell'intento di isolare, di emarginare, e forse anche di espellere, la vittima dall'ambiente di lavoro. Si tratta, quindi di un processo, o meglio di una escalation, di azioni mirate in senso univoco verso un obiettivo predeterminato" (Trib. Torino, 28/1/2003).

Più recenti:

"Per mobbing si intende un comportamento, reiterato nel tempo, da parte di una o più persone, colleghi o superiori della vittima, teso a isolarla e a respingerla dall'ambiente di lavoro, con conseguenze negative dal punto di vista sia psichico sia fisico. In particolare, i comportamenti vessatori devono essersi ripetuti con continuità per un periodo minimo di almeno sei mesi" (Tribunale Milano 29 ottobre 2004).

"Il mobbing è un fatto illecito consistente nella sottoposizione del lavoratore ad azioni che, se pur singolarmente considerate, non presentano carattere illecito, unitariamente considerate risultano moleste e attuate con finalità persecutorie, tali da rendere penosa per il lavoratore la prosecuzione del rapporto di lavoro" (Tribunale Forlì 10 marzo 2005).

Con la sentenza n. 4477/2006 la Corte di Cassazione ha specificato i connotati del comportamento del datore di lavoro idoneo a integrare una condotta mobbizzante. Viene considerato mobbing la condotta del datore di lavoro, protratta nel tempo, che si sostanzia nella persecuzione del lavoratore finalizzata alla sua emarginazione. Tale condotta può realizzarsi con comportamenti del datore di lavoro, materiali o provvedimentali, anche senza un inadempimento di specifici obblighi contrattuali o una violazione di apposite norme concernenti la tutela del lavoratore subordinato. Inoltre la Cassazione ha precisato che la valutazione degli episodi dedotti in giudizio come lesivi deve essere formulata tenendo conto del loro complesso, della sistematicità e durata delle azioni, specie quando assumono una connotazione emulativa e pretestuosa. In altri termini il lavoratore, per ottenere il risarcimento da mobbing, deve dimostrare che l'intento persecutorio del datore di lavoro costituisce una regola, non un comportamento occasionale, ma duraturo nel tempo, dalla natura vessatoria tale da comportare una lesione alla sua integrità fisica e morale.

3. ELEMENTI COSTITUTIVI DEL MOBBING

Si può pertanto affermare che la giurisprudenza generalmente ritiene costituiscano elementi costitutivi del mobbing, considerato illecito civile e non penale in quanto non esiste nell'ordinamento una fattispecie tipica di reato con tali specifiche connotazioni (Cassazione penale, sez.V, sentenza 29-08-2007 n.33624):

a) L'attività persecutoria

L'elemento oggettivo del mobbing si rinviene in tutti quegli atti e comportamenti volti a ledere la situazione giuridica soggettiva della vittima. L'atto singolo, che di per sé può essere anche lecito, deve essere, sotto il profilo della ricezione della vittima e considerato il contesto globale, pregiudizievole, persecutorio, offensivo.

b) La reiterazione nel tempo

L'attività mobbizzante deve essere reiterata nel tempo. Secondo Harold Hege, come abbiamo già visto, e secondo diverse pronunce, perché possa parlarsi di mobbing vi deve essere almeno un "attacco" alla settimana per un periodo non

inferiore a sei mesi. Questa tesi non ci convince ed è confutata dalla giurisprudenza della Cassazione.

Infatti, con le sentenze della Cassazione n. 8827 e 8828 del 2003, è stato sottolineato che, secondo il principio fondamentale di "personalizzazione del danno" vigente a livello costituzionale, ciascuna situazione deve essere differenziata ragionevolmente (art.3 Cost), in ragione della persona stessa. Pertanto, sostenendo che per integrare la condotta di mobbing occorrono almeno sei mesi, si viola il principio della "personalizzazione del danno": dovrà essere il giudice, di volta in volta a verificare, tenendo conto delle condizioni della vittima, il tempo necessario per generare la condotta lesiva che integra il mobbing.

c) Il contesto aziendale

Il mobbing si manifesta in un contesto aziendale. Naturalmente non solo privato, ma anche pubblico (sul quale ci soffermeremo in un apposito capitolo). Sicché è riconducibile a mobbing lo scherno del collega in azienda, non lo è invece la lite che lo stesso può avere con la vittima fuori dall'ambiente di lavoro. Secondo talune pronunce il mobbing può presentarsi solo in un contesto lavorativo organizzato e complesso: solo in un simile apparato si amplificherebbero gli effetti della condotta denigratoria, rendendoli mobbizzanti. Se in un'azienda vi sono solo due colleghi, l'aggressione di uno all'altro non può mobbizzare; l'atteggiamento derisorio del datore di lavoro, ripetuto nel tempo, dinanzi a una ventina di colleghi, al contrario, è decisamente mobbizzante. Naturalmente per la giurisprudenza non tutto è mobbing: un'offesa ad alta voce può solo integrare gli estremi del reato di ingiuria, una lite tra colleghi può soltanto ritenersi una condotta sanzionata disciplinarmente.

Al riguardo ci lascia perplessi la sentenza della Corte di Appello di Torino, 21/02/2000, dove si legge: "Costituisce causa di addebito della separazione il comportamento del marito che assuma in pubblico atteggiamenti di "mobbing" nei confronti della moglie, ingiuriandola e denigrandola, offendendola sul piano estetico, svalutandola come moglie e come madre". Nell'ambito dei rapporti familiari esistono vari istituti che tutelano il soggetto vittima di soprusi e non si capisce perché si debba ricorrere al mobbing, fenomeno prettamente aziendale, se non per indurre a confusione.

Appare piuttosto critica, in tal senso, una pronuncia polemica: "Il fatto che il "mobbing" sia stato oggetto di attenzioni sociologiche e anche televisive non lo rende insensibile alle regole che vigono in campo giuridico allorché ad esso si vogliono collegare conseguenze in termini di risarcimento del danno. In questa prospettiva occorre che chi invoca tale fatto come produttivo di danno ne provi l'esistenza e ne dimostri la potenzialità lesiva". Nella specie il Tribunale ha stabilito che l'assenza di sistematicità, la scarsità degli episodi, il loro oggettivo rapportarsi alla vita di tutti i giorni in seno a un'organizzazione produttiva, che è anche luogo di aggregazione e di contatto (e di scontro) umano, escludesse che le condotte lamentate potessero essere considerate dolose. "Solo tale carattere [cioè la sistematicità] potrebbe rendere risarcibile un danno che - secondo esperienza comune - è davvero imprevedibile (art. 1225 cod. civ.) sia con riferimento all'oggettività dei fatti ritenuti lesivi, sia alla reattività del soggetto cui sono rivolti" (Trib. Milano, 20/5/2000).

d) L'elemento soggettivo

Secondo la giurisprudenza prevalente, sotto il profilo soggettivo della condotta mobbizzante, si richiede la colpa del datore di lavoro e risulta invece indifferente il dolo. Vi deve essere comunque l'intenzione e coscienza del singolo atto.

e) Il nesso eziologico e il danno

La giurisprudenza richiede di norma che sia provato il rapporto di causalità tra l'evento (la condotta mobbizzante) e il danno che deve essere qualificato e non semplicemente enunciato.

La giurisprudenza della Suprema Corte non è però abbondante al riguardo e in una pronuncia si dà atto della configurabilità del mobbing quale sopruso del datore sul dipendente in termini di illecito risarcibile.

"E' configurabile alla stregua di illecito risarcibile il comportamento del datore di lavoro che si traduca in disposizioni gerarchiche rivolte al dipendente al fine di indurlo ad atti contrari alla legge, potendo integrare tale comportamento una violazione del dovere di tutelare la personalità morale del prestatore di lavoro, imposta al datore di lavoro dall'art. 2087 del codice civile. Tale profilo, (è) riconducibile al fenomeno del mobbing" (Cass.civ., Sez.lav., 08/11/2002, n. 15749).

4. MOBBING E MOLESTIE SESSUALI

Una fattispecie ricorrente di mobbing riconosciuto dalla giurisprudenza è quella legata alle molestie sessuali del datore di lavoro su una propria dipendente. Secondo la Corte di Cassazione (sentenza n. 143 dell'8 gennaio 2000), le molestie sessuali, sia posti in essere dal datore di lavoro sia dai suoi più diretti collaboratori verso lavoratrici soggette al relativo rapporto gerarchico "costituiscono uno dei comportamenti più detestabili tra quelli che possono ledere la personalità morale e, come conseguenza, l'integrità psico-fisica dei prestatori d'opera subordinati" e, come già riconosciuto dalla sua precedente giurisprudenza, configurano in capo al datore di lavoro "una vera e propria responsabilità contrattuale per l'inadempimento dell'obbligo posto a suo carico dall'art. 2087 cod. civ., che ricomprende anche il divieto di "atti integranti molestie sessuali nei confronti dei lavoratori".

5. COMPORTAMENTI PERSECUTORI, RITORSIVI E INERENTI L'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO

La giurisprudenza della Cassazione ha riconosciuto la sanzionabilità, da ricondurre al mobbing, di quei comportamenti illegittimi persecutori quali si sostanziano, per esempio, nelle ripetute richieste del datore di lavoro all'ente previdenziale di effettuare le visite mediche domiciliari di controllo, allorché lo stato di malattia era già stato riconosciuto dal medico curante e già accertato dai precedenti controlli sanitari.

"Gravi atti di persecuzione" sono state considerate l'aver continuativamente adibito la lavoratrice a prestare il proprio lavoro in luogo angusto, nella già esaminata sentenza 16 novembre 1999 del Tribunale di Torino; così come, sempre il Tribunale di Torino, nella sentenza 30 dicembre 1999 (anch'essa esaminata), ha ricondotto a motivi ritorsivi l'invitare forzatamente alle dimissioni la ricorrente per la condotta del suo convivente, ex dipendente del datore di lavoro.

La giurisprudenza ha inoltre collegato il mobbing ad una cattiva organizzazione aziendale che conduce all'assegnazione di carichi di lavoro ritenuti eccessivi secondo le comuni regole di esperienze. In particolare la Corte di Cassazione, con la

sentenza 5 febbraio 2000, n. 1307, ha affermato la responsabilità del datore di lavoro per aver adibito il dipendente, per un periodo troppo lungo, a prestazioni estenuanti, evidenziando la sproporzione tra la quantità del carico di lavoro e il personale ad esso addetto. In questa pronuncia la Cassazione ha rimarcato che la responsabilità del datore di lavoro è sorta dal combinato disposto dell'art. 2087 cod. civ., dell'art. 32 (tutela della salute) e 41 (limiti alle iniziative economiche) della Costituzione: in base a tali precetti, il datore di lavoro avrebbe dovuto adottare le misure (quali l'adeguamento dell'organico volte a evitare l'impegno eccessivo di un soggetto in condizioni di subordinazione socio-economica) per evitare l'insorgere in esso, o l'ulteriore deteriorarsi, di una condizione patologica.

6. ONERE DELLA PROVA E RIPARTO GIURISDIZIONE NEL PUBBLICO IMPIEGO

Nell'ultima pronuncia citata si è fatto riferimento alla violazione dell'art. 2087 cod. civ., in altre all'inosservanza dei precetti di cui all'art. 2043 cod. civ.

Come si è anticipato nel capitolo precedente, la violazione dell'uno o dell'altro articolo rileva ai fini della distribuzione dell'onere della prova tra le parti. Se, infatti, la domanda risarcitoria scaturisce da una violazione degli obblighi che incombono sul datore di lavoro, ai sensi dell'art. 2087 cod. civ., di adottare tutte le misure necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro, il lavoratore dovrà provare il danno subito, ma il datore di lavoro dovrà dimostrare che ha posto in essere, nell'ambito aziendale, tutti gli interventi necessari per garantire la tutela del lavoratore. Se, invece, l'azione di risarcimento del danno al lavoratore è fondata sulla responsabilità extracontrattuale di cui all'art. 2043 cod. civ., gli oneri della prova incombono sul ricorrente.

Quando sussiste il cumulo di responsabilità contrattuale (art. 2087 cod. civ.) e extracontrattuale (art. 2043), la giurisprudenza ha precisato che si applica il sistema probatorio meno disagiata per il lavoratore. Ciò è stato ribadito di recente dal TAR Abruzzo – Pescara, sez 1, sentenza 23-03-2007, n. 339, che sulla questione ha richiamato quanto

affermato dalla sentenza del tribunale di Tempio Pausania, 10-7-2003, n. 157, dove si legge: "consegue sul piano processuale, che si rende applicabile la disciplina dell'onere probatorio più agevole per il ricorrente, ossia quello contrattuale, ai sensi dell'art. 2087 cod. civ., che è la norma più confacente alle ipotesi di mobbing, in quanto trasferisce in ambito contrattuale il più generale principio del *neminem laedere*, ripartendo l'onere della prova, così che grava sul datore di lavoro l'onere di aver ottemperato all'obbligo di protezione dell'integrità psicofisica del lavoratore, che, esentato dall'onere di provare il dolo o la colpa del datore di lavoro, è tenuto solo a provare la lesione dell'integrità psicofisica ed il rapporto causale tra il comportamento datoriale e il pregiudizio alla salute".

La tendenza della giurisprudenza è nel senso di ravvisare, nelle azioni mobbing, la responsabilità contrattuale del datore di lavoro ex art. 2087, più che la violazione dell'art. 2043. Ciò contribuisce a garantire una più efficace tutela dei lavoratori. Inoltre, sia la giurisprudenza di merito che di Cassazione tende a ricondurre alla responsabilità contrattuale anche le azioni di mobbing orizzontale.

In tale senso: "del danno da mobbing risponde il datore di lavoro, per "culpa in vigilando", anche quando sia stato causato dai colleghi di lavoro della vittima" (tribunale Forlì, 10 marzo 2005). "Il datore di lavoro risponde del danno da mobbing (vale a dire l'aggressione alla sfera psichica del lavoratore) ex art. 2087 cod. civ., a nulla rilevando che le condotte materiali siano state poste in essere da colleghi pari grado della vittima, in quanto quel che rileva unicamente è che il datore sapesse – ovvero potesse saper – di quanto stava accadendo". (Cassazione civile, sez. lav. 23 marzo 2005, n. 6326)

Nel settore pubblico, a seguito della "contrattualizzazione" del pubblico impiego, le controversie in materia di lavoro (e quindi anche quelle vertenti su azioni di mobbing) sono devolute al giudice ordinario. E' rimasta, tuttavia, al giudice amministrativo la competenza nei settori rimasti fuori dalla "privatizzazione" (per esempio vertenze che riguardano le forze dell'ordine). Sul punto il TAR Lazio, con la sentenza n. 3315/2007, è intervenuto di recente a chiarire alcune questioni. Il TAR Lazio, in particolare, ha evidenziato che nel settore

pubblico non "privatizzato" è competente il giudice amministrativo quando il giudizio riguarda la violazione degli obblighi del datore di lavoro derivanti dall'art.2087 (responsabilità contrattuale), il giudice ordinario nel caso si versi in ipotesi di responsabilità extracontrattuale ex art 2043. Ciò che rileva, a tali fini, non è la prospettazione dell'istanza (cioè la qualificazione giuridica che il ricorrente dà alla sua domanda), ma il cosiddetto *petitum sostanziale* (cioè ciò su cui in effetti verte la questione), tenendosi conto non tanto delle mere deduzioni delle parti, ma della vera natura della controversia. La giurisdizione del giudice amministrativo è da considerarsi riferita agli atti, quelli che il datore di lavoro deve adottare ai sensi dell'art. 2087, quali misure da adottare per tutelare l'integrità fisica del lavoratore e la sua personalità morale. Se, invece, la responsabilità del datore di lavoro è riconducibile a comportamenti, e non ad atti, che violano il principio del *neminem laedere* di cui all'art.2043, la competenza è del giudice ordinario. Il demansionamento, quando si sostanzia in atti illegittimi che violano gli specifici obblighi contrattuali derivanti dal pubblico impiego esente dalla disciplina del D. Lgs. 165/2003, vale a dire dalla "privatizzazione", rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo. In tal senso si era pure espressa la Corte di Cassazione con l'ordinanza n.22101/2006.

7. DANNO DA DEMANSIONAMENTO

Una delle ipotesi più ricorrenti di condotte mobbizzanti è quella relativa al demansionamento, e cioè all'assegnazione di carichi di lavoro inferiori e dequalificanti rispetto a quelli per cui il dipendente è stato assunto. Abbiamo avuto modo di notare come una delle prime "storiche" sentenze in tema di mobbing (quella, più volte citata, del Tribunale di Torino 30 dicembre 1999) fu occasionata da un demansionamento.

Sul demansionamento la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 4766/2006, ha ribadito chiaramente che l'onere della prova incombe sul datore di lavoro.

Ciò significa che il lavoratore demansionato, che dichiara di essere stato dequalificato e chiedi il risarcimento del danno patito, non deve addurre prove del fatto, poiché spetta al datore di lavoro dimostrare che non vi è stato alcun inadempimento contrattuale. In particolare in tale pronuncia si legge:

"Allorquando da parte di un lavoratore sia allegata una dequalificazione o un demansionamento o comunque un inesatto adempimento dell'obbligo del datore di lavoro ex articolo 2103 cod. civ. è su quest'ultimo che incombe l'onere di provare l'esatto adempimento del suo obbligo, o attraverso la prova della mancanza in concreto di qualsiasi dequalificazione o demansionamento, ovvero attraverso la prova che l'una o l'altro siano stati giustificati dal legittimo esercizio dei poteri imprenditoriali o disciplinari (ovvero, in base al principio generale di cui all'art. 1218 cod. civ., comunque da una impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile)".

La giurisprudenza sul demansionamento è copiosa e spesso si sofferma sul danno da esso causato e sulla sua valutazione in via equitativa o attraverso elementi presuntivi, come risulta dalle massime di seguito riprodotte:

Corte di Cassazione, sez. lavoro, 22 febbraio 2003, n. 2763

"L'art. 2103 attribuisce al lavoratore nei confronti del datore di lavoro il diritto all'effettivo svolgimento della propria prestazione professionale, con la conseguenza che la lesione di tale diritto da parte del datore di lavoro costituisce inadempimento contrattuale e determina, oltre a quello di corrispondere le retribuzioni dovute, l'obbligo di risarcire il danno da dequalificazione professionale.

Tale danno (detto anche danno professionale) può assumere aspetti diversi, essendo configurabile sia quale danno patrimoniale derivante dall'impoverimento della capacità professionale acquisita dal lavoratore e dalla mancata acquisizione di una maggiore capacità, sia quale pregiudizio subito per perdita di chance ossia di ulteriori possibilità di guadagno; sia, infine, in una lesione del diritto del lavoratore all'integrità fisica o, più in generale, alla salute ovvero all'immagine o alla vita di relazione. In particolare, la negazione o l'impedimento allo svolgimento delle mansioni, al pari del demansionamento professionale, ridondano in lesione del diritto fondamentale alla libera esplicazione della personalità del lavoratore anche nel luogo di lavoro, determinando un pregiudizio che incide sulla vita professionale e di relazione dell'interessato, con una indubbia dimensione patrimoniale che rende il pregiudizio medesimo suscettibile di risarcimento e di valutazione anche in via equitativa".

Corte di Cassazione, sez. lavoro, 1 giu 2002, n. 7967

“In caso di demansionamento professionale del lavoratore in violazione dell’art. 2103 cod. civ. (nella specie, per rilevante riduzione quantitativa delle mansioni), la determinazione del danno patrimoniale giudizialmente accertato (alla quale il giudice è tenuto, in presenza di una specifica domanda di risarcimento da parte dello stesso lavoratore) può avvenire anche in via equitativa, eventualmente con riferimento all’entità della retribuzione risultante dalle buste paga prodotte in giudizio”.

Corte di Cassazione, sez. lavoro, 12 novembre 2002, n. 15868

“Dalla illegittima attribuzione ad un lavoratore di mansioni inferiori rispetto a quelle assegnategli al momento della assunzione in servizio può derivare non solo la violazione dell’art.2103 cod.civ., ma anche la violazione del diritto fondamentale del lavoratore alla libera esplicazione della sua personalità nel luogo di lavoro, tutelato dagli artt. 1 e 2 della Costituzione, da cui consegue il diritto dell’interessato al risarcimento del danno.

In materia di risarcimento del danno per attribuzione al lavoratore di mansioni inferiori rispetto a quelle in relazione alle quali era stato assunto, l’ammontare di tale risarcimento può essere determinato dal giudice facendo ricorso ad una valutazione equitativa, ai sensi dell’art. 1226 cod.civ., anche in mancanza di uno specifico elemento di prova da parte del danneggiato, in quanto la liquidazione può essere operata in base all’apprezzamento degli elementi presuntivi acquisiti al giudizio e relativi alla natura, all’entità e alla durata del demansionamento, nonché alle altre circostanze del caso concreto”.

Al demansionamento è pure legata un’altra sentenza, definita “storica” per avere introdotto il mobbing nella giurisprudenza costituzionale: la sentenza della Corte Costituzionale n. 113 del 2004 con cui è stata stabilita l’incostituzionalità dell’art. 2751-bis, n.1, c.c., “nella parte in cui non munisce del privilegio generale sui mobili il credito del lavoratore subordinato per danno da demansionamento subito a causa dell’illegittimo comportamento del datore di lavoro”.

8. DANNO RISARCIBILE

Il mobbing può causare, oltre che un danno economico ex art. 2043 e un danno biologico, e cioè la lesione dell’integrità psico-fisica di per sé considerata, un danno morale (che tradizionalmente è stato legato all’esistenza di un reato) e un danno esistenziale che può manifestarsi sotto vari profili e che è solitamente rimesso alla valutazione equitativa del giudice, come emerge nelle massime che seguono.

“Il mobbing cui sia sottoposto il lavoratore, oltre a potere causare sia un danno patrimoniale che biologico, ovviamente risarcibili, genera necessariamente tanto un danno morale, quanto un danno esistenziale, cioè di natura dinamico-relazionale, autonomamente e cumulativamente risarcibili ex art. 2059 cod. civ. anche se l’illecito non costituisca reato” (Tribunale Agrigento 1 febbraio 2005).

“In ipotesi di mobbing, la lesione dei diritti fondamentali del lavoratore è produttiva di danno esistenziale ravvisabile nelle ferite inferte alla sfera di autostima ed eterostima in ambito lavorativo ed alla immagine professionale del lavoratore medesimo, ridimensionata senza sua colpa a seguito di quanto subito dai colleghi di pari grado (c.d. mobbing orizzontale) e/o dai superiori (mobbing verticale o bossing): tale danno alla professionalità del lavoratore, tutelata dagli artt. 2, 35 e 41 cost., è risarcibile ai sensi dell’art. 2059 c.c.” (Tribunale Forlì 10 marzo, 2005).

“Il lavoratore vittima del mobbing che provi che le conseguenze pregiudizievoli sono in rapporto di causalità con le attività persecutorie compiute per nuocergli ha diritto alla riparazione di tutti gli aspetti non patrimoniali di danno sofferti, anche se per la liquidazione non potrà che farsi ricorso al criterio dell’equità, trattandosi di riparare la lesione di valori inerenti alla persona” (Tribunale Agrigento 1 febbraio 2005).

Come emerge alle pronunce di merito sopra indicate, le possibilità di veder riconosciuto il danno esistenziale nelle cause di mobbing sono oggi decisamente più consistenti, anche alla luce di autorevoli interventi della Corte di Cassazione e della Corte Costituzionale.

Infatti, con le sentenze n. 8827 e 8828 del 31 maggio 2003, la Cassazione ha ormai consolidato l’indirizzo per il quale

(vedasi sent. Trib. Agrigento 2003), ai fini del risarcimento del danno non patrimoniale, non è più indispensabile il requisito della fattispecie di reato, tradizionalmente richiesto ai sensi dell'art. 2059 cod. civ., ma piuttosto la "ingiusta lesione di un interesse della persona", purché si tratti di interesse di rilievo costituzionale: "nel nostro caso, essendo la dignità del lavoratore espressamente e specificatamente tutelata dall'art. 41, secondo comma, della Costituzione, non dovrebbe esserci più alcun problema a veder risarcito il danno non patrimoniale anche in assenza di condotte penalmente rilevanti".

Tale orientamento (da taluni definito del danno morale civilistico), ha poi trovato autorevole conferma nella sentenza della Corte Costituzionale n. 233 dell'11 luglio 2003, la quale ha osservato come "può dirsi ormai superata la tradizionale affermazione secondo la quale il danno non patrimoniale riguardato dall'art. 2059 cod. civ. si identificherebbe con il danno morale soggettivo. In due recentissime pronunce (Cass. 2003 n. 8827 e 8828), viene infatti prospettata [...] un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 2059 cod. civ. tesa a ricomprendere nell'astratta previsione della norma ogni danno di natura non patrimoniale derivante da lesione di valori inerenti la persona: e dunque sia il danno morale, [...] sia il danno biologico, [...], sia infine il danno (spesso definito dalla dottrina e in giurisprudenza come esistenziale) derivante dalla lesione di (altri) interessi di rango costituzionale inerenti alla persona".

urp

Capitolo V

Il Panorama Europeo

Capitolo V IL PANORAMA EUROPEO

Lo scenario europeo sul fenomeno del mobbing appare assai variegato e poco uniforme. In alcuni Paesi la violenza morale nei luoghi di lavoro è stata approfondita in modo puntuale e attento e la tutela dalle condotte vessatorie e discriminatorie risulta in stato avanzato, in altri si registra una scarsa sensibilità verso il problema o comunque un certo ritardo nell'assumerne consapevolezza e nell'approntare gli strumenti per contrastarlo. Alcuni Paesi, rispetto all'Italia, presentano un panorama normativo e delle forme di tutela più complete, altri sono più arretrati. Peraltro, a complicare il quadro, e a ulteriore testimonianza della disomogeneità con cui il fenomeno è affrontato, in Europa, per indicare le forme di aggressione nel lavoro, si indicano terminologie diverse: per semplificare, in Norvegia e nei Paesi anglosassoni l'espressione in uso è quella di bullying (che può assumere anche connotazione materiale e non solo psicologica), in Svezia, Francia, nei Paesi di lingua tedesca e nell'Europa dell'Est si è soliti utilizzare il termine mobbing.

1. DATI STATISTICI

Malgrado ciò, i dati che ci forniscono le statistiche non consolano affatto. Secondo il rapporto ILO del 1998 sulle violenze negli ambienti di lavoro, in Europa l'8,1% dei lavoratori è vittima di violenze psicologiche di vario tipo: tale percentuale equivale a ben 12 milioni di persone. In particolare, i lavoratori vittime di mobbing in Gran Bretagna sono il 16,3%, in Svezia il 10,2%, in Francia il 9,9%, in Irlanda il 9,4%, in Germania il 7,3%, in Spagna il 5,5%, in Belgio il 4,8%, in Grecia il 4,7%, in Italia il 4,2%. Come si può notare da questi dati, il fenomeno è più diffuso in Gran Bretagna, che ne detiene il triste primato, e nei Paesi dell'Europa settentrionale, mentre è meno frequente nell'Europa meridionale: ciò potrebbe essere spiegato dal livello di industrializzazione, più elevato nei primi e più basso nei secondi.

Da rilevazioni più recenti, peraltro, risulterebbe un trend di crescita della violenza nei luoghi di lavoro, confermato dalle misure in genere non sufficientemente adeguate che nei Paesi

europei, come si avrà modo di constatare, sono state fornite al mobbing e ai fenomeni a esso correlati.

Interessante è comparare il modo come il mobbing si manifesta in alcuni Paesi europei. Quelli presi in considerazione sono l'Italia, la Germania, la Francia, la Svezia, la Danimarca.

In Italia, secondo una ricerca effettuata dall'ISPEL (Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro) nel giugno 2000, il 71% delle denunce riguarderebbe i dipendenti del pubblico impiego (dato anomalo su cui indagheremo in apposito capitolo), nel 62% dei casi le vittime avrebbero più di 50 anni, l'81% sarebbero quadri e impiegati, di cui il 52% diplomati e il 24% laureati. Dato quest'ultimo contraddetto da un più recente studio secondo il quale il mobbing colpirebbe in buona misura gli operai. Da tale indagine emerge pure che il mobbing è più diffuso al nord (65%), colpisce maggiormente le donne (52%), e la sua durata è nel 40% dei casi da uno a due anni, nel 30% oltre due anni, nel 27% dei casi da sei mesi a un anno. Da un'altra indagine risulta che a esercitare il mobbing siano per il 57% i superiori e per il 30,3% i colleghi.

In Germania, secondo i dati di una statistica del 1999, il 65% dei casi di mobbing proviene dall'impiego medio (segreterie, impiego commerciale, ecc), il 30% da impieghi di livello più alto e il 5% da settori più bassi (operai, addetti alle pulizie, ecc). La tipologia più diffusa è - altro dato sorprendente - quello "dal basso verso l'alto", mobbing cosiddetto ascendente (75% dei casi), mentre si attesta su livelli più bassi il mobbing tra pari (30%). Non esistono differenze significative tra uomini e donne, le persone più colpite ricadono nella fascia d'età compresa tra i 40 e i 50 anni, in quanto considerate più innovative (ma si registrano anche coalizioni di anziani contro i giovani per impedirne la carriera), la durata media del mobbing è compresa tra uno e due anni.

In Francia il mobbing colpisce soprattutto le categorie degli impiegati e dei quadri, la fascia d'età più interessata è compresa tra i 45 e 50 anni (età media 48 anni), viene esercitato da superiori o tra colleghi, le persone più molestate sono le donne, la durata dell'azione mobbizzante, per quanto non siano stati effettuati studi particolareggiati, risulta inferiore alle medie piuttosto alte registrate in Italia, come in Italia è più diffuso nel settentrione e meno nel meridione.

In Svezia, Heinz Leymann ha svolto studi approfonditi sul

mobbing. Da una sua ricerca risalente al 1993 risulta che sono i giovani di età inferiori ai 40 anni i più esposti a azioni di mobbing perché il loro ingresso nel lavoro turba equilibri e gerarchie già esistenti. Oltre che in questo dato, anche negli altri, la situazione della Svezia appare molto diversa da quella dell'Italia: il mobbing è quasi assente nel pubblico impiego e presente soprattutto nel settore del commercio, non colpisce solo il ceto impiegatizio ma anche gli operai. La condotta mobbizzante dura più di un anno (in media, poco più di 1,25 anni).

In Danimarca risultano vessati soprattutto gli operai e gli impiegati di livello medio-basso, in primo luogo dai colleghi di pari grado e, in misura inferiore, dai superiori. Gli studi ancora embrionali sul fenomeno non consentono di individuare la fascia d'età dei mobbizzati, se le vittime siano più uomini o donne, né la durata media della condotta tipica.

2. LA TUTELA NEI PAESI UE

La diversa diffusione del mobbing nei Paesi dell'Europa comporta una non uniforme consapevolezza del fenomeno. Ne consegue che le modalità e gli strumenti di tutela dalle vessazioni nel mondo del lavoro sono differenti a seconda delle realtà geografiche prese in considerazione. Sicché si passa dalle forme più avanzate di tutela dei Paesi scandinavi, che per primi hanno analizzato il mobbing, a quelle, sostanzialmente affidate alle "buone prassi", dei Paesi al riguardo più retrogradi.

Svezia

Gli studi pionieristici, agli albori degli anni novanta, di Heinz Leymann hanno contribuito a rendere la Svezia uno dei Paesi dell'Unione Europea più sensibili alla sofferenza psicologica nel lavoro e più adeguati sotto il profilo degli strumenti di tutela adottati. La Svezia è stato il primo Paese europeo a dotarsi di una normativa specifica contro il mobbing. Il 21 settembre 1993, infatti, quando altrove quasi si ignorava che cosa fosse il mobbing, l'Ente nazionale per la salute e la sicurezza ha emanato un'ordinanza contro i comportamenti vessatori e persecutori nei luoghi di lavoro. Lo stesso ente, nel 1997, ha diramato ulteriori direttive che stabiliscono le misure da porre in essere per prevenire e contrastare comportamenti di violenza

psicologica nel lavoro. Inoltre, in tale Paese sono assai diffusi i centri di ascolto e di aiuto per le vittime di persecuzioni psicologiche nel lavoro.

Francia

E', dopo la Svezia, il secondo Paese ad avere emanato una normativa specifica, peraltro piuttosto efficace. Nel 2000, infatti, è stata varata la prima legge sul mobbing, entrata poi in vigore due anni dopo (cosiddetta legge di "modernizzazione sociale"). Essa si caratterizza per avere introdotto l'inversione dell'onere della prova: è il mobber, secondo questa disciplina, a dovere dimostrare di non avere esercitato violenza psicologica nei luoghi di lavoro. E' prevista, inoltre, una figura di reato legata al mobbing, con la pena della reclusione sino a un anno e una multa di 15 mila euro. L'istituto dell'*astreinte* assicura l'efficacia effettiva della pronuncia giudiziale: la condanna pecuniaria in cui si sostanzia, infatti, costringe il mobber ad adempiere l'obbligazione oggetto dell'ordinanza cautelare o della sentenza. Per mobbing la legislazione francese intende: "un insieme di azioni ripetute di violenza morale che hanno per oggetto e per effetto la denigrazione delle condizioni di lavoro suscettibile di recare offesa ai diritti e alla dignità del salariato, di alterare la sua salute psicologica o mentale e compromettere il suo avvenire professionale". Come può notarsi, si tratta di una definizione "aperta", che non si sofferma sull'elencazione casistica (pericolosa in quanto rischia di circoscrivere il fenomeno solo alle fattispecie elencate), in linea con gli studi che sul mobbing sono stati condotti. Si sottolinea inoltre, ad evidenziarne l'efficacia, che la normativa francese affida al medico del lavoro la facoltà di proporre cambiamenti o trasferimenti quando sono constatati atti di violenza morale.

Belgio

Nel 2002 è stata varata una normativa che, al fine di prevenire il mobbing, stabilisce l'obbligo del datore di lavoro di adottare misure organizzative idonee e di informazione dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati (capi, consiglieri di prevenzione, membri dei comitati di prevenzione e protezione sul lavoro). La legge, infatti, prevede che il datore di lavoro designi, d'intesa con i rappresentanti dei lavoratori, un consigliere per la prevenzione, con specifiche competenze

psico-sociali per l'ambiente di lavoro. Nelle aziende con più di 20 dipendenti il consigliere è interno, mentre in quelle con meno di 20 dipendenti le sue funzioni possono essere affidate a servizi esterni offerti da specialisti in medicina del lavoro e psicologia. La legislazione belga contempla, inoltre, una commissione d'avviso composta da rappresentanti dei lavoratori e da datori di lavoro, che garantisce assistenza alle vittime al di fuori degli ambienti di lavoro.

Germania

Non esiste una vera e propria legge sul mobbing, ma il diritto del lavoro prevede obblighi ben definiti in capo ai datori di lavoro e saldi principi fondamentali per la salvaguardia dei lavoratori nelle aziende. La tutela dei lavoratori dalle vessazioni nei luoghi di lavoro è comunque assicurata soprattutto dalla contrattazione collettiva. A differenza che in Italia, dove la tutela dal mobbing e dalle molestie sessuali è trattata in determinati parti di accordi generici vertenti soprattutto sui trattamenti economici, in Germania le organizzazioni sindacali siglano con i datori di lavoro accordi settoriali e specifici. Quello firmato dalla Volkswagen nel 1996 con i sindacati per prevenire molestie sessuali e altre forme di persecuzione nel lavoro è stato l'apripista di tante altre successive intese. Nel 1998, inoltre, è stato raggiunto un accordo tra le parti nel settore del pubblico impiego.

Austria

Anche in Austria, come in Germania, non esiste una legge ad hoc contro il mobbing. Il fenomeno, tuttavia, era stato segnalato già nel piano d'azione per la parità uomo-donna risalente al 1998, dove si legge: "Tra i comportamenti che ledono la dignità delle donne e degli uomini nei luoghi di lavoro vanno annoverati in particolare le espressioni denigratorie, il mobbing e la molestia sessuale. Le collaboratrici devono essere inoltre edotte sulle possibilità giuridiche di tutela delle molestie sessuali".

Spagna

In Spagna si registra solo in questi ultimi anni una certa attenzione sul mobbing, denominato "acoso moral en el trabajo" (aggressione psicologica nel lavoro). Esistono solo

proposte di legge e la tutela è affidata alla giurisprudenza, assai meno copiosa di quella italiana, ma generalmente favorevole ai lavoratori. Da segnalare che il Parlamento autonomo catalano ha tuttavia approvato un provvedimento che si propone, tra l'altro, di modificare l'attuale normativa sui rischi nei luoghi di lavoro per includervi quelli derivanti dal mobbing.

3. IL MOBBING E L'UNIONE EUROPEA

Illustrato sinteticamente come il mobbing si manifesta e viene tutelato nei principali Stati europei, occorre ora soffermarsi su come il fenomeno viene considerato nell'Unione Europea.

L'atto su cui punteremo maggiormente la nostra attenzione è la risoluzione A5-0283/2001, avente ad oggetto "il mobbing sul posto di lavoro", emessa dal Parlamento europeo il 20 settembre 2001.

Prima di esaminarla, sembra opportuno formulare due premesse. La prima sulla natura giuridica delle risoluzioni. Le risoluzioni appartengono al cosiddetto *soft law*, cioè "diritto morbido": esse, in altri termini, sono atti emanati dalle istituzioni comunitarie non vincolanti, la cui mancata osservanza da parte degli Stati membri non dà luogo all'irrogazione di sanzioni; tuttavia, malgrado manchino di quella "forza" e incisività propria degli atti dell'*hard law* ("diritto forte"), quali ad esempio i regolamenti comunitari, esse hanno un loro indubbio rilievo in quanto esprimono il punto di vista dell'istituzione su una determinata questione.

La seconda premessa vuole sottolineare che la risoluzione del Parlamento europeo del 20 settembre 2001 sul mobbing rinvia il suo presupposto, il suo corollario logico e storico, negli art. 2, 3, 13 e 136 del trattato CE, così come modificati dal trattato di Amsterdam del 1997.

In particolare, l'art. 2 così recita: "La comunità (l'UE) ha il compito di promuovere nell'insieme della Comunità [...] uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, la parità tra uomini e donne, una crescita sostenibile e non inflazionistica, un alto grado di competitività e di convergenza dei risultati economici, un elevato livello di protezione

dell'ambiente e il miglioramento della qualità di quest'ultimo, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà tra gli Stati membri".

L'art. 3 stabilisce che "l'azione della Comunità [dell'UE] (...) mira a eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne".

Ai sensi dell'art. 13 l'UE può prendere provvedimenti per "combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali".

L'art. 136 descrive i principali compiti della politica sociale europea: "La Comunità [l'UE] e gli Stati membri (...) hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro che consenta la loro parificazione nel progresso, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'emarginazione".

Con l'emanazione della Risoluzione del Parlamento europeo del 20 settembre 2001, le istituzioni europee mostrano di avere acquisito la consapevolezza della portata e della gravità del mobbing.

La risoluzione è preceduta da una relazione, datata 24 ottobre 2000 e intitolata "modernizzare l'organizzazione del lavoro. - Un atteggiamento positivo nei confronti dei cambiamenti", redatta da una speciale commissione. Nella relazione sono espresse una serie di considerazioni e osservazioni che costituiscono capisaldi della risoluzione. Tra di esse merita di essere evidenziata a parte la riflessione secondo la quale una particolare forma di mobbing può essere costituita dalla falsa denuncia di mobbing: un paradosso che esprime la complessità del fenomeno.

In primo luogo, nella risoluzione, al punto 2, è richiamata l'attenzione degli Stati membri sulla circostanza che l'aumento dei contratti a termine, e in generale delle forme di flessibilità del lavoro, favorisce le vessazioni e le violenze morali nelle aziende. Il Parlamento europeo si preoccupa, cioè, di raccomandare agli Stati membri di coniugare le esigenze economiche e produttive (che possono condurre a forme

esasperate di flessibilità) con il rispetto della dignità della persona che lavora. Secondo questa stessa chiave di lettura deve considerarsi quel passo della risoluzione che mette in guardia contro i pericoli di un'eccessiva competitività nel lavoro e sottolinea l'importanza di una razionale organizzazione del lavoro. La risoluzione, infatti, evidenzia: "un chiaro nesso tra, da una parte, il fenomeno del mobbing nella vita professionale e, dall'altra, lo stress o il lavoro ad elevato grado di tensione, l'aumento della competizione, la riduzione della sicurezza dell'impiego nonché l'incertezza dei compiti professionali [e] le carenze a livello di organizzazione lavorativa, di informazione interna e di direzione".

Quindi il Parlamento manifesta l'impellente necessità di contrastare il mobbing in ogni modo, prima di tutto sul piano della prevenzione.

La risoluzione punta l'indice, inoltre, sui costi che il mobbing comporta. Si esprime ciò chiaramente al punto 21: "il mobbing comporta altresì conseguenze nefaste per i datori di lavoro per quanto riguarda la redditività e l'efficienza economica dell'impresa a causa dell'assenteismo che esso provoca, della riduzione della produttività dei lavoratori indotta dal loro stato di confusione e di difficoltà di concentrazione".

Punto focale della risoluzione è quello in cui si esorta la Commissione, quale organo con funzioni di proposta e di iniziativa legislativa: "[...] ad attribuire importanza a misure di miglioramento dell'ambiente lavorativo che siano lungimiranti, sistematiche e preventive, finalizzate tra l'altro a combattere il mobbing sul posto di lavoro e a valutare l'esigenza di iniziative legislative in tal senso [e...] a presentare, entro il marzo 2002, un libro verde recante un'analisi dettagliata della situazione relativa al mobbing sul posto di lavoro in ogni Stato membro e, sulla base di detta analisi, a presentare successivamente, entro l'ottobre 2002, un programma d'azione concernente le misure comunitarie contro il mobbing sul posto di lavoro". Al punto 12 della Risoluzione, il Parlamento europeo, inoltre, raccomanda "agli Stati membri di imporre alle imprese, ai pubblici poteri nonché alle parti sociali l'attuazione di politiche di prevenzione efficaci, l'introduzione di un sistema di scambio di esperienze e l'individuazione di procedure atte a risolvere il problema per le vittime e ad evitare sue recrudescenze; raccomanda, in tale

contesto, la messa a punto di un'informazione e di una formazione dei lavoratori dipendenti, del personale di inquadramento, delle parti sociali e dei medici del lavoro, sia nel settore privato che nel settore pubblico".

In conclusione si può affermare che la Risoluzione del Parlamento europeo del 20 settembre 2001 è un atto di indirizzo senz'altro encomiabile, sensibile ai problemi del mobbing e dei disagi nei luoghi di lavoro, che però al momento non ha avuto un seguito significativo, permanendo tuttora nel panorama europeo una disciplina di tutela dal mobbing disomogenea, frammentaria e spesso inadeguata.

4. ALTRE INIZIATIVE DELL'UNIONE EUROPEA

Qualche mese dopo la Risoluzione del Parlamento Europeo, l'Unione Europea si è espressa sul tema con la Comunicazione della Commissione 11 marzo 2002 "Adattarsi alle trasformazioni del lavoro e della società: una nuova strategia comunitaria per la salute e la sicurezza 2002/2006".

Sulle linee tracciate dalla Risoluzione, la Comunicazione osserva come "I cambiamenti dell'organizzazione del lavoro, in particolare le modalità più flessibili di organizzazione dell'orario di lavoro, e una gestione delle risorse umane più individuale e maggiormente orientata al risultato hanno un'incidenza profonda sulla salute sul luogo di lavoro o, più in generale, sul benessere sul luogo di lavoro. Si osserva così che le malattie considerate emergenti quali lo stress, la depressione o l'ansia, nonché la violenza sul luogo di lavoro, le molestie e l'intimidazione rappresentano ben il 18% dei problemi di salute legati al lavoro, un quarto dei quali comporta un'assenza dal lavoro pari o superiore alle due settimane ... (omissis) ... Lo stress, le molestie sul luogo di lavoro, la depressione e l'ansia, i rischi legati alle dipendenze dall'alcool, dalle droghe e dai medicinali devono essere oggetto di azioni specifiche ... (omissis) ... Lo sviluppo dei problemi e delle malattie psicologiche e la violenza sul lavoro rappresentano oggi un problema particolare che giustifica un'iniziativa legislativa".

Sempre in questa direzione, caratterizzata dalla particolare sensibilità ed attenzione dell'Unione Europea alle nuove

situazioni di rischio che si delineano nel mondo del lavoro, va segnalata la recente Raccomandazione della Commissione del 19 settembre 2003 sull'elenco europeo delle malattie professionali, la quale all'art.1 par. 7) raccomanda agli Stati membri "di promuovere la ricerca nel settore delle affezioni legate a un'attività professionale, in particolare per le affezioni descritte all'allegato II e per i disturbi di natura psico-sociale legati al lavoro".



Capitolo VI

Il Mobbing nella Pubblica Amministrazione

Capitolo VI

IL MOBBING NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Nella pubblica amministrazione il mobbing è molto più diffuso di quanto comunemente si creda. Secondo la risoluzione del parlamento europeo del 20 settembre 2001 "la precarietà dell'impiego costituisce una delle cause principali dell'aumento della frequenza dei suddetti fenomeni". Tale osservazione, del tutto legittima e fondata, contrasta tuttavia coi dati dell'ISPEL secondo i quali ben il 71% dei casi di mobbing risultano legati al lavoro pubblico. Se tutto ciò è vero, verrebbe sfatato il mito del posto pubblico sicuro e stabile. In realtà il contrasto tra i dati statistici e un consolidato convincimento comune inducono a affrontare il tema con la dovuta attenzione, rifuggendo da facili luoghi comuni (che perlomeno vanno ridimensionati) e cercando di cogliere quei fattori, prima inesistenti o poco incisivi per il fenomeno di cui ci si occupa, che, nell'evoluzione della pubblica amministrazione, presentano aspetti che possono generare situazioni di stress lavorativo e anche di mobbing.

1. LA "PRIVATIZZAZIONE" DEL PUBBLICO IMPIEGO.

Occorre osservare, infatti, che a partire dagli anni novanta la pubblica amministrazione è stata oggetto di diversi processi di cambiamento, alcuni radicali, che ne hanno modificato la sembianza. Innanzitutto la cosiddetta "privatizzazione" del pubblico impiego, avviata dal d.l.vo. 29/93, ha accentuato la competitività all'interno degli uffici pubblici. Se è vero che la possibilità di essere rimossi dall'incarico per i dirigenti che non raggiungono i risultati previsti, e addirittura il rischio per costoro di essere licenziati, risultano di fatto mere affermazioni di principio non suffragate da riscontri concreti, è altrettanto vero che tante volte si sono venute a creare negli uffici pubblici, per effetto (anche indiretto) della "privatizzazione", condizioni climatiche segnate da spinte ansiogene e tensioni. La "sicurezza del posto pubblico", antico baluardo di un invidiato privilegio impiegatizio, è stata comunque vulnerata dalle previsioni normative, ancorché nella realtà concreta salvaguardata. Senza voler disconoscere (ce ne guardiamo bene) gli effetti e gli intenti propulsivi, volti a una più efficace gestione della cosa

pubblica, della "privatizzazione", si sottolinea, per gli aspetti che riguardano il fenomeno su cui si tenta di indagare, che essa ha reso meno sereni e tendenzialmente più conflittuali i rapporti tra i dirigenti e i loro collaboratori, e in genere tra tutti i dipendenti. L'assillo del risultato da raggiungere, degli obiettivi da perseguire, dei controlli più penetranti, specie sotto i profili gestionali, ha comportato in diverse realtà amministrative pubbliche relazioni interpersonali difficili, suscettive di contrasti e malesseri di vari tipi. Non bisogna poi dimenticare che si è accentuata l'autonomia di gestione del personale e degli apparati organizzativi del dirigente (art. 16, comma 1, lettera h, del d.lvo 165/2001) e che allo stesso sono riconosciuti poteri del tutto simili a quelli del datore di lavoro privato (art. 5, comma 2, del d.lvo 165/2001). Tutto ciò lascia ragionevolmente presumere che la "privatizzazione" abbia condotto ad un inasprimento dei rapporti tra i dirigenti e i loro sott'ordinati e ad un aumento dei casi di mobbing verticale, o bossing, nel settore pubblico.

Deve, inoltre, aggiungersi che al notevole ampliamento dei poteri gestionali dei dirigenti non si è accompagnata, nella generalità dei casi, l'affermazione e il consolidamento di una cultura manageriale adeguata, sensibile, oltre che ai processi produttivi, anche alle dinamiche generate sotto il profilo delle relazioni tra le risorse umane. Sintomatico è al riguardo il modo come sono stati implementati i sistemi di valutazione della dirigenza nelle amministrazioni. Per quanto tali sistemi risultino tra di essi differenziati (e comunque quasi tutti poco efficaci al punto di alimentare un interessante dibattito sull'ipotesi di una necessaria revisione), nella stragrande maggioranza tendono a misurare il livello dei risultati raggiunti dai dirigenti in relazione agli obiettivi loro assegnati sotto i profili delle gestioni delle risorse finanziarie e strumentali. Nessun rilievo è invece attribuito, neanche per quel che investe il cosiddetto "comportamento organizzativo", alle capacità di gestire il personale e di realizzare condizioni ambientali idonee a generare un clima disteso nel lavoro. In altri termini, ciò che interessa per una valutazione positiva del dirigente, e per la conseguente erogazione dell'indennità di risultato, è solo il conseguimento dell'obiettivo prestabilito, non importando affatto se ciò sia dipeso dall'utilizzazione di metodi autoritari che mortificano la personalità di chi li collabora.

2. DECENTRAMENTO FUNZIONI AMMINISTRATIVE.

Il volto dell'amministrazione pubblica si è andato via via modificando anche per effetto di altri processi di riforma. Primo tra tutti quello relativo alla riforma del titolo v della costituzione e del decentramento di funzioni, prima facenti capo allo Stato, e ora devolute alle regioni o agli enti locali. Simili passaggi di competenze comportano, nei primi anni in cui si realizzano, unitamente allo spostamento di ufficio del personale interessato, disfunzioni amministrative, stati di incertezza, lacune istituzionali da colmare con l'assestamento del trasferimento a regime delle funzioni. In queste condizioni si moltiplicano i casi di dipendenti con carichi di lavoro non ben definiti, o addirittura privi di carichi di lavoro e vi sono persino dipendenti che si autodenunciano alla corte dei Conti per il fatto di non lavorare arrecando in tal modo danno all'erario. Ciò - è facile comprendere - costituisce terreno fertile per innescare fattispecie patologiche nelle relazioni interpersonali e nell'organizzazione dell'ufficio e, di conseguenza, stress e mobbing.

3. INNOVAZIONI TECNOLOGICHE.

La rivoluzione tecnologica, se così possiamo definirla, esplosa in questi ultimi anni nell'amministrazione pubblica, le tante innovazioni legate al dilagare dell'informatica, poi, hanno relegato ai margini degli uffici quegli impiegati che, per assoluta mancanza di inclinazioni o per ragioni anagrafiche, sono rimasti tagliati fuori dalle attività lavorative giocoforza correlate all'uso di strumenti richiedenti un minimo di conoscenze tecnologiche. Quanti di questi avranno vissuto o stanno vivendo stati di emarginazione e sofferenza psicologica per non riuscire più a potere svolgere quelle mansioni semplici e di routine ai quali avevano adattato la loro esistenza lavorativa, e quanti di loro sono oggetto di denigrazioni sistematiche che sfociano in esempi tipici di mobbing?

Ciò naturalmente non deve indurre a demonizzare le tante innovazioni tecnologiche che hanno radicalmente trasformato anche il lavoro pubblico e senza le quali non si potrebbero realizzare le auspiccate e auspicabili semplificazioni dell'attività amministrativa e quelle crescite, sia sotto l'aspetto della qualità

che della quantità, dei servizi erogati che migliorano il settore pubblico. Tuttavia occorre prendere atto degli effetti negativi che il salto tecnologico provoca in alcuni operatori della pubblica amministrazione e adoperarsi, con gli adeguati strumenti (ad esempio, intensificando i corsi di formazione e di aggiornamento destinati a questi soggetti "deboli"), per attenuare quanto meno l'impatto con le nuove realtà venutesi a creare.

4. FLESSIBILITA' DEL LAVORO PUBBLICO.

Si era detto prima del mito del posto pubblico stabile, sicuro. E' questo davvero un mito incrollabile, o la stabilità sta per essere cancellata dai requisiti tipici dell'impiego pubblico? Bella domanda. La realtà è che nelle varie amministrazioni pubbliche si moltiplicano, per diverse ragioni, le forme flessibili di lavoro. Specie nel meridione, scelte politiche opinabili, a fronte del dilagare della disoccupazione, hanno contribuito ad ampliare le schiere dei lavoratori a tempo determinato, soprattutto i cosiddetti "lavoratori socialmente utili", per i quali si tenta poi una stabilizzazione non sempre facile a causa delle limitate risorse finanziarie di cui si dispone per il lavoro pubblico. Il fenomeno della stabilizzazione dei precari è preso in considerazione e stigmatizzato negativamente da Bernardo Giorgio Mattarella (*Le regole dell'onestà, Bologna, 2007, pagg. 32 e 33*) sotto altro profilo: quello dell'elusione del principio posto dall'art 97 della costituzione secondo il quale agli uffici pubblici si accede di regola per concorso). E' chiaro che il dipendente a tempo determinato è un soggetto più esposto degli altri al mobbing in quanto facilmente ricattabile con la minaccia della risoluzione o del diniego di rinnovo del suo rapporto.

5. ALTRE CAUSE.

Altre considerazioni un po' più articolate, e probabilmente non condivise da tutti, possono formularsi per spiegare la portata del mobbing nella pubblica amministrazione.

La pubblica amministrazione in Italia è una realtà variegata, dalle mille sfaccettature. In generale, e sinteticamente, si può affermare che, mentre nel meridione gli uffici pubblici sono affollati di personale oltre il necessario (e ciò per vari motivi che

vanno dal mito del posto pubblico alla funzione di ammortizzatore sociale svolta, in alcune realtà amministrative, dal pubblico impiego), nel settentrione gli stessi sono carenti di risorse umane. Ora è nostro avviso che sia un sovradimensionamento che un sottodimensionamento di personale facilita l'insorgere del mobbing o comunque di situazioni di disagio nella vita d'ufficio. Nel primo caso, perché ad un esubero di personale corrisponde una cattiva organizzazione e l'emergere di situazioni di ozi voluti o forzati che alimentano pettegolezzi, denigrazione dei più deboli, emarginazione dei meno capaci, nel secondo perché possono più facilmente verificarsi eccessivi carichi di lavoro che accentuano competitività non sempre sane e tensioni difficili da gestire.

6. IL MOBBING NELLA REGIONE SICILIA.

Non si è a conoscenza di dati statistici che indicano la diffusione del mobbing nell'amministrazione pubblica regionale siciliana. Ma alcune considerazioni su come, avuto riguardo al personale che vi opera, si è andato configurando, negli anni, l'apparato amministrativo della regione, inducono a temere che il mobbing costituisca una realtà significativa, da non sottovalutare.

Si è detto, infatti, che uno dei motivi che accentua il diffondersi del mobbing - e sul quale non a caso ha posto l'accento la risoluzione del parlamento europeo - è strettamente legato alla flessibilità del lavoro. Ora, è risaputo come il lavoro a termine abbia avuto e continui ad avere particolare rilievo in Sicilia. Per arginare situazioni patologiche di disoccupazione sono stati impiegati nei cosiddetti lavori socialmente utili migliaia e migliaia di soggetti, e mentre si avviano, con le difficoltà che è facile immaginare in tempi di vacche magre e di ristrettezze economiche, i relativi processi di stabilizzazione, si creano nuove figure di precari da inserire nelle amministrazioni. Probabilmente la Sicilia è fra tutte le regioni quella che vanta il maggior numero di precari nel settore pubblico. Soggetti questi che, come è stato evidenziato prima, sono più esposti, proprio per l'intrinseca debolezza del loro rapporto di lavoro, ad azioni di mobbing.

Il personale dell'amministrazione regionale, poi, presenta un'eterogeneità particolare e complessa che non è riscontrabile

in altre realtà amministrative. A partire dagli inizi degli anni ottanta, infatti, l'organico dei dipendenti della regione siciliana è stato infoltito oltremisura per effetto di vari provvedimenti normativi che hanno consentito l'accesso ai ruoli a personale proveniente da diversi enti, tanti disciolti o soppressi, o a dipendenti, prima assunti a tempo determinato (tecnici della sanatoria edilizia, legge sull'occupazione giovanile, ecc.) e poi inseriti a pieno titolo nei ranghi regionali.

E' facile constatare come tali provvedimenti siano stati dettati da logiche assistenziali e che non abbiano giovato alla funzionalità amministrativa. Ma ciò che qui preme evidenziare è che, così operando, si è venuta a creare, negli uffici della regione Sicilia, una composizione quanto mai variegata e potenzialmente conflittuale. Manca tra dipendenti di estrazione così diversa quello spirito di corpo che invece si riscontra nelle amministrazioni con dipendenti di estrazione omogenea. In queste condizioni non è difficile che si creino rivalità e ostilità tra dipendenti di diversa provenienza: ciascun gruppo di impiegati tenderà a rivendicare la superiorità della "classe" a cui appartiene e a denigrare quella degli altri.

Si aggiunga poi che nella regione Sicilia è congrua la presenza di dipendenti assunti per chiamata diretta quali vittime della mafia. Costoro, in genere più giovani rispetto all'età media degli altri dipendenti, e a volte in qualche modo ancora traumatizzati dall'evento tragico che li ha colpiti, potrebbero risultare più vulnerabili e suscettibili di condotte volte al mobbing, specie ove dovesse sussistere negli uffici - e talvolta purtroppo lo si constata - il convincimento in alcuni dipendenti che tali soggetti siano, piuttosto che vittime, dei privilegiati; convincimento, naturalmente del tutto arbitrario e paradossale, generato probabilmente dalle modalità d'accesso all'impiego, non correlate a procedure selettive, da parte dei dipendenti di questa categoria.

D'altro canto, la ritardata "privatizzazione" del pubblico impiego (il decreto Cassese è stato recepito in Sicilia solo nel 2000) e in genere un più morbido impatto con i processi di innovazioni tecnologiche, ancora non del tutto realizzati, potrebbero ridurre le potenzialità conflittuali e le situazioni suscettive di mobbing. Di contro però una dirigenza pletrica

nel numero e non ancora matura (*verba generalia non sunt impiccatoria*) a governare i processi gestionali e decisionali che la legge ora gli attribuisce (è singolare il modo come la dirigenza si sia venuta a formare nell'amministrazione regionale siciliana: *ex abrupto*, senza un necessario graduale percorso autenticamente selettivo e formativo) potrebbe rivelarsi poco incline a instaurare forme di dialogo e di partecipazione ad un lavoro di gruppo che valorizzi e ponga al centro dell'organizzazione le individualità, anche creative, dei collaboratori.

7. UNA NUOVA CULTURA DELL'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO

Gli autori che si occupano del mobbing nella pubblica amministrazione (vedi, tra gli altri, *Francesco Verbaro e Luca Soda in Il mobbing, Formez, Roma, 2003*) concordano che, per meglio prevenire e affrontare i tanti casi di mobbing, occorre puntare su una diversa cultura e organizzazione degli uffici del personale. Oggi gli uffici del personale si occupano esclusivamente degli aspetti giuridici e economici: nessuna attenzione invece viene rivolta a quelli professionali, psicologici, emotivi, relazionali. In altri termini si gestiscono le risorse umane come "normali pratiche" (ricordo un funzionario che soleva ripetere: "i colleghi sono pratiche"), ciascuna chiusa nel suo faldone: degli impiegati ci interessa sapere il loro status giuridico e economico, i passaggi della loro carriera e poco altro più. Invece bisogna convincersi che ciascun dipendente è innanzitutto una persona che manifesta nel lavoro buona parte del suo modo di essere, come peraltro sottolineato da Giovanni Paolo II nell'enciclica *Laborem Exercens* dedicata "agli uomini del lavoro". Come pure occorre convincersi che ciascun dipendente, anche per ragioni di convenienza aziendale, deve essere posto nelle condizioni di esprimere il meglio delle sue potenzialità.

Il disagio nel lavoro, e il mobbing in particolare, costituiscono dei costi per le aziende e per l'amministrazione, e sarebbe opportuno, anche per finalità preventive, cominciarli a quantificare con metodologie scientificamente attendibili.

Se dal novecento in poi, con l'affermarsi della grande impresa organizzata su ampia scala, è sorta l'esigenza di

un'organizzazione scientifica del lavoro e varie teorie sono state formulate dagli studiosi di scienza aziendale sui sistemi che garantiscono produttività più elevate, la sempre maggiore complessità del lavoro richiede ai nostri giorni un'ulteriore attenzione che si soffermi in particolare sui soggetti, meglio sarebbe dire "persone", protagonisti dell'attività lavorativa. Le innovazioni tecnologiche e il più articolato sistema produttivo mutano il senso del lavoro dipendente nella direzione della ricerca di una maggiore autonomia e creatività dei lavoratori. Ciò vale anche per il settore pubblico.

Da qui la necessità di creare un clima di lavoro sereno, che favorisce l'attività di gruppo, la comunicazione e lo scambio di conoscenze tra colleghi e una finalità comune da perseguire. Perciò da alcuni anni si è cominciato a parlare di benessere organizzativo negli uffici pubblici, tema interessantissimo per il quale i cantieri lavoro del Ministero della Funzione Pubblica organizzano iniziative sperimentali, alle quali il Dipartimento del Personale della Regione Siciliana, nel recente passato, ha aderito.



Capitolo VII

Tutela dal Mobbing nella Contrattazione Collettiva

Capitolo VII TUTELA DAL MOBBING NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Si è avuto modo di constatare che in alcuni Paesi europei (soprattutto la Germania) la tutela dei lavoratori da azioni vessatorie e discriminatorie è affidata alla contrattazione collettiva.

Succede anche in Italia? E, se la risposta è positiva, che portata assume il fenomeno?

1. FUNZIONI E LIMITI DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Prima di iniziare la nostra ricerca sui contratti collettivi vigenti in Italia che si occupano del tema, è bene chiedersi in che misura e con quali limiti la contrattazione collettiva può, secondo le regole del nostro ordinamento giuridico, disciplinare la tutela dal mobbing.

La risposta è che dovrebbe essere compito della legge fornire una configurazione normativa del mobbing, tipizzarne la condotta e stabilire il relativo sistema sanzionatorio. Spetta, invece, alla giurisprudenza individuare i casi e la sussistenza di specifiche intenzioni vessatorie: verificare cioè se i comportamenti dei datori di lavoro rispondono a logiche organizzative razionali e coerenti o se piuttosto siano espressione di volontà ostili e discriminatorie nei confronti dei lavoratori.

Ciò precisato, il ruolo della contrattazione sindacale va circoscritto nell'evidenziare, censire e monitorare la violenza morale nel lavoro, dare impulso ad attività informative e formative che contribuiscano a promuovere e a diffondere una cultura del lavoro che pone la persona al centro dell'attività produttiva, favorendo la crescita dei livelli di consapevolezza del fenomeno.

Peraltro, i compiti degli organismi che la contrattazione può costituire non possono che essere soprattutto propositivi, tenuto conto che, secondo le vigenti disposizioni del d.lgs. n.165 del 2001, se il contratto è la fonte di disciplina di tutte le materie del rapporto di lavoro e delle relazioni sindacali, l'assunzione di iniziative che investono l'organizzazione dell'azienda spetta all'amministrazione o alla legge.

2. I PRIMI ACCORDI SINDACALI

Gli accordi sindacali che si interessano del fenomeno del mobbing non sono molti.

A conferma che il mobbing in Italia interessa soprattutto il settore pubblico, quelli di cui si ha conoscenza riguardano tale ambito.

Contratto integrativo decentrato ASL 7 di Catanzaro

L'art.18 del contratto integrativo decentrato dell'ASL n.7 di Catanzaro, regione Calabria, area del comparto 1998/2001, detta sinteticamente le misure da adottare contro il mobbing: "Al fine di evitare che si verifichino fenomeni di mobbing (situazione di isolamento ed accanimento che si verifica quando un lavoratore viene vessato da dirigenti e colleghi), sempre più diffusi anche negli ambienti di lavoro della P.A., l'Azienda USL 7 CZ effettua periodicamente, di norma con cadenza annuale, specifica indagine mirata a verificare la sussistenza o meno del fenomeno. Detta indagine è compiuta con l'ausilio di modulistica - fatto salvo l'anonimato - e d'intesa con la Rsu. In caso di sussistenza del fenomeno, la Direzione generale dell'ASL 7 CZ istituisce apposito sportello di ascolto che, con le dovute garanzie di competenza e riservatezza, accoglie le richieste di aiuto da parte dei dipendenti, evitando anche probabili contenziosi legali".

Accordo di clima alla ATM e alla Satti di Torino del 25.1.2001

ATM (Azienda Trasporti Municipali) e Satti sono due società per azioni, il cui unico azionista è il comune di Torino, che gestiscono il trasporto pubblico locale urbano e suburbano.

Posto l'accento sul rispetto della personalità e della dignità del lavoratore e sull'impegno di ATM e Satti volto a contrastare molestie sessuali, mobbing e discriminazione, l'art.1 dell'accordo evidenzia che costituisce violazione degli obblighi contrattuali ogni comportamento riconducibile a tali fattispecie, così definite:

"Molestie sessuali. Costituisce molestia sessuale ogni atto o comportamento indesiderato, anche verbale, a connotazione sessuale, recante offesa alla dignità o alla libertà della persona che lo subisce.

Mobbing. Costituisce mobbing ogni comportamento, reiterato nel tempo, che abbia come finalità l'annientamento psicologico di chi lo subisce.

Discriminazioni. E' vietato ogni atto che costituisca discriminazione per motivi di razza, religione, sesso ed ogni altra discriminazione."

Nell'art.2 viene riconosciuta alla vittima la facoltà di ricorrere, tramite il superiore aziendale, delegazioni sindacali o la commissione pari opportunità, alla commissione di clima. La commissione di clima è composta da tre membri di designazione aziendale e altri 3 di nomina sindacale e da un presidente scelto tra i componenti all'unanimità tra magistrati in pensione. Essa istruisce il caso, richiedendo, ove lo ritenga opportuno, la consulenza di uno specialista, e redige una relazione che invia all'azienda. La relazione può contenere proposte di provvedimenti. E' l'azienda che, secondo le proprie valutazioni, potrà assumere i provvedimenti, che dovranno essere sorretti da motivazione se difformi alle proposte della commissione.

L'accordo, inoltre, prevede l'obbligo per ATM e Satti di istituire un servizio per l'assistenza dei dipendenti vittime di molestie sessuali, mobbing e discriminazioni, di promuovere adeguati piani di formazione e complete campagne di informazioni su tali temi.

3. IL CCNL DEL PERSONALE DEL COMPARTO MINISTERI 2002-2005

Il più significativo intervento della contrattazione collettiva nella tutela dal mobbing lo si rinviene nel CCNL del personale del comparto ministeri 2002-2005. Le disposizioni di tale CCNL che si occupano del mobbing, pur rimanendo nei limiti delle competenze dello strumento negoziale, tentano, in assenza di una disciplina legislativa del fenomeno, di recepire le indicazioni, anche di tipo organizzativo, contenuti nella risoluzione del Parlamento europeo. Il contratto riconosce il rilievo sociale del mobbing e prova, in linea con gli studi effettuati, la giurisprudenza e l'atto di indirizzo del Parlamento di Strasburgo, a definire il mobbing, accomunando quello verticale e orizzontale, e a tipizzare le condotte mobbizzanti, consistenti in una "serie di atti, atteggiamenti o comportamenti, diversi e ripetuti nel tempo in modo sistematico ed abituale,

aventi connotazioni aggressive, denigratorie e vessatorie tali da comportare un degrado delle condizioni di lavoro, idonei a compromettere la salute o la professionalità o la dignità del lavoratore stesso nell'ambito dell'ufficio di appartenenza o, addirittura, tali da escluderlo dal contesto lavorativo di riferimento".

Preso atto dell'esistenza del fenomeno anche nella P.A., il contratto sottolinea la necessità di intervenire attraverso efficaci iniziative "al fine di contrastare la diffusione di tali situazioni, che assumono rilevanza sociale, nonché di prevenire il verificarsi di possibili conseguenze pericolose per la salute fisica e mentale del lavoratore interessato e, più in generale, migliorare la qualità e la sicurezza dell'ambiente di lavoro".

Gli interventi a cui il contratto si riferisce sono soprattutto di carattere preventivo. Gli strumenti previsti sono i comitati paritetici, da istituire presso ciascun ramo di amministrazione, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del contratto, con particolari compiti rispondenti a diverse finalità.

Quella ricognitiva: "la raccolta dei dati relativi all'aspetto quantitativo e qualitativo del fenomeno del mobbing"; quella dell'approfondimento della conoscenza del problema con particolare riferimento agli aspetti organizzativi e gestionali nell'attività aziendale, della cui rilevanza, ai fini dell'insorgere di condotte mobizzanti, si ha consapevolezza: "l'individuazione delle possibili cause del fenomeno, con particolare riferimento alla verifica dell'esistenza di condizioni di lavoro o di fattori organizzativi e gestionali che possano determinare l'insorgere di situazioni persecutorie o di violenza morale"; quella di mediazione tra le parti al fine di prevenire e contrastare il fenomeno (al Comitato spetta "la formulazione di proposte di azioni in ordine alla prevenzione e alla repressione delle situazioni di criticità"); quella di formulare proposte per la definizione dei codici di condotta; quella di promuovere la formazione e l'aggiornamento del personale sul tema.

Come sopra rilevato, il CCNL prevede soprattutto misure volte alla prevenzione del mobbing. Ciò non significa che la contrattazione ignori l'aspetto repressivo del mobbing. Come è noto, infatti, la materia disciplinare è rimessa all'autonomia negoziale, e perciò, sotto tale profilo, è stato possibile adottare

interventi immediatamente operativi.

Nell'ambito di una revisione del sistema delle sanzioni, la contrattazione collettiva ha integrato l'elenco delle infrazioni includendovi quelle correlate a situazioni di mobbing, per le quali sono state previste sanzioni proporzionali alla loro gravità. Peraltro, a sottolineare la rilevanza del fenomeno, si è ritenuto di non stabilire sanzioni disciplinari lievi, quali il rimprovero o la multa, ma solo di maggiore spessore, articolate dalla sospensione del servizio per 10 giorni al licenziamento, considerando anche le possibili recidive.

4. IL MOBBING NEI CCRL DELLA REGIONE SICILIA

Nella Regione Sicilia, analogamente a quanto operato nello Stato, è stato previsto il Comitato paritetico sul fenomeno del mobbing nel CCRL del comparto non dirigenziale 2002-2005 del 21.5.2005 e nel CCRL della dirigenza 2002-2005 del 13.7.2007. I compiti e le finalità del Comitato paritetico non si discostano da quelli contemplati nel CCNL del comparto ministeri.

Non deve stupire che un contratto collettivo della dirigenza contenga misure contro il mobbing. Ciò non tanto perché la violenza psicologica nel lavoro può anche manifestarsi "dal basso verso l'alto", c.d. mobbing ascendente (ipotesi rara nel nostro Paese e non presa in considerazione da tale contratto), ma perché l'accentuarsi del carattere fiduciario su cui si basa il rapporto tra l'organo di indirizzo politico e il soggetto titolare dei poteri gestionali, cioè il dirigente, pone tante volte quest'ultimo in situazioni di precarietà e di debolezza meritevoli di tutela.

urp
urp

Capitolo VIII

Tutela Legislativa dal Mobbing

Capitolo VIII LA TUTELA LEGISLATIVA DAL MOBING

Come si è evidenziato in precedenza, il Parlamento di Strasburgo, con la risoluzione del 20 settembre 2001, segnala la necessità che gli Stati membri dettino una disciplina legislativa, auspicabilmente quanto più uniforme, per prevenire e contrastare il mobbing.

Nonostante ciò l'Italia – e non è il solo Paese dell'Unione europea – non ha ancora una legge nazionale contro il mobbing.

1. LE ESPERIENZE NORMATIVE REGIONALI

Prima di soffermarsi sulle leggi che alcune regioni hanno emanato in tema di violenza morale nel lavoro, e sulle loro vicissitudini, è bene riflettere sulla ripartizione della potestà legislativa tra lo Stato e le regioni alla luce del quadro costituzionale.

Come è noto la legge costituzionale 3/2001 ha modificato il previgente criterio di riparto. Allo Stato non è più attribuita una generale potestà legislativa, ma è riconosciuto un potere legislativo in alcune materie tassativamente indicate nell'art.117 Cost. comma 2. In tutte le altre materie le regioni godono di potestà legislativa concorrente o esclusiva.

In particolare il novellato art.117 pone tale distinzione:

Potestà legislativa esclusiva dello Stato nelle materie espressamente stabilite dal comma 2, con conseguente preclusione d'intervento legislativo da parte delle regioni. Si tratta chiaramente di materie che se, devolute anche alle regioni, minerebbero l'unità dell'ordinamento;

Potestà legislativa concorrente. Il potere di legiferare in tali materie è suddiviso tra lo Stato e le regioni. Allo Stato spetta di emanare le c.d. "leggi cornice" che, in quella determinata materia, stabiliscono i principi fondamentali, alle regioni è affidato il compito di legiferare nel dettaglio, con normative specifiche di settore;

Potestà legislativa esclusiva delle regioni. Su tali materie, non più indicate dalla costituzione, ma desumibili per esclusione, lo Stato non può legiferare.

Questa premessa non muove da intenti accademici, ma è utile per comprendere meglio la "storia" della legge regionale del Lazio 11/7/2002, n. 16, la prima che ha dettato - senza fortuna - una disciplina "per prevenire e contrastare il fenomeno del mobbing nei luoghi di lavoro". La legge della regione Lazio, per quanto emanata con finalità encomiabili, ha avuto, infatti, vita breve.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 359 del 2003, ne ha sancito l'illegittimità costituzionale proprio perché non rispettava, nel suo articolato, il quadro costituzionale di riparto legislativo sopra illustrato. I giudici della Consulta hanno censurato, innanzitutto, l'art.2 di tale legge che tentava una definizione del mobbing e forniva un'elencazione casistica delle condotte mobbizzanti, in ciò ledendo la competenza legislativa statale esclusiva sull'"ordinamento civile" e "in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici, qualora il datore di lavoro sia una pubblica amministrazione o un ente pubblico".

La Corte Costituzionale esclude al riguardo che il mobbing, nei suoi aspetti generali e per quel che riguarda i principi fondamentali, possa essere oggetto di discipline territorialmente differenziate. Allo stesso modo la Corte Costituzionale ha ritenuto che la disciplina contenuta nell'art. 4, comma 2, lett. C) di tale legge, nella misura in cui stabiliva una procedura di tutela dal mobbing, dando facoltà ai "Centri anti mobbing" di formulare una diagnosi e di avviare il lavoratore, con il suo consenso, al servizio sanitario specialistico" incideva " sulla disciplina di profili fondamentali della tutela della salute e della tutela e sicurezza del lavoro". Nella parte finale la sentenza della Corte Costituzionale apre però uno spiraglio alla potestà legislativa regionale, tracciando il percorso che il legislatore regionale può seguire nella regolamentazione del mobbing:

"Ciò non esclude che le Regioni possano intervenire, con propri atti normativi, anche con misure di sostegno idonee a studiare il fenomeno in tutti i suoi profili e a prevenirlo o limitarlo nelle sue conseguenze. Deve, viceversa, ritenersi certamente precluso alle Regioni di intervenire, in ambiti di potestà normativa concorrente, dettando norme che vanno ad incidere sul terreno dei principi fondamentali, che è quanto si è verificato nel caso di specie".

2. La L.R. ABRUZZO 11 AGOSTO 2004, la L.R. UMBRIA 28 FEBBRAIO 2005 n. 18 e la L.R. FRIULI VENEZIA GIULIA 8 APRILE 2005, n. 7

La regione Abruzzo, nel varare la legge 11 agosto 2004, n. 26, ha fatto tesoro delle indicazioni della Corte Costituzionale, e tale legge, seppure impugnata dalla Presidenza del Consiglio, ha evitato la mannaia dei giudici costituzionali (vedasi sentenza Corte Costituzionale, 22 giugno 2006, n. 238, riportata in appendice). La legge della regione Abruzzo rinuncia a definire il mobbing, e all'art. 1, infatti, semplicemente si legge:

"La Regione Abruzzo, nel rispetto dell'art. 32 della Costituzione italiana, ed in armonia con i principi dello Statuto, con la presente legge si propone di contrastare e prevenire i fenomeni afferenti lo stress psico-sociale ed il mobbing nei luoghi di lavoro".

L'aver considerata come presupposta la nozione dei comportamenti mobbizzanti, rinviandola implicitamente ai principi generali e alle norme già vigenti del nostro ordinamento salva tale normativa dalla censura che invece stroncò la disciplina normativa della regione Lazio.

Negli articoli successivi la legge della regione Abruzzo prevede il Centro di riferimento regionale presso l'ASL di Pescara, e i Centri di ascolto presso le cinque ASL della regione. I compiti affidati a tali organismi si riconducono sostanzialmente alla rilevazione e monitoraggio delle condotte discriminatorie e vessatorie, alla valutazione delle loro conseguenze e alla predisposizione di misure di sostegno per le vittime e le loro famiglie: tutti compiti che possono essere oggetto di legislazione regionale secondo l'enunciato della sentenza della Corte Costituzionale 359/03, in quanto misure di sostegno idonee a analizzare il fenomeno nei suoi vari aspetti e in tal modo a prevenirlo e contrastarlo.

Va sottolineato, peraltro, che in tali Centri operano dipendenti delle ASL e che si caratterizzano per esseri dotati di personale specializzato. In particolare fanno parte del Centro di riferimento un medico specialista in psichiatria, uno specialista in medicina legale, uno in igiene e sanità pubblica, uno psicologo, un avvocato. E' merito perciò della legge della regione

Abruzzo avere tenuto conto del carattere multidisciplinare del fenomeno del mobbing e di avere creato strutture in cui possano confrontarsi esperti di diversi settori comunque interessati al mobbing.

La legge istituisce pure (art.5) un Organismo regionale tecnico consultivo che ha sede presso l'Assessorato al Lavoro con compiti di coordinamento delle attività di prevenzione e contrasto del mobbing.

Sulla stessa lunghezza d'onda, e animata dalle medesime finalità di supporto nella prevenzione e nel contrasto nei confronti del mobbing, si muove la legge della regione Umbria 28 febbraio 2005, n. 18. Questa legge si segnala, oltre che per l'istituzione di un Osservatorio regionale sul mobbing (simile, per composizione e competenza, all'Organismo regionale tecnico consultivo della regione Abruzzo), per la previsione di azioni di assistenza medico-legale e psicologica alle vittime e ai suoi familiari (art. 5), degli sportelli antimobbing presso gli uffici comunali (art. 6), per l'incisiva attività di controllo affidata al servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro (art. 8), presso i quali è costituito un collegio medico, composto da specialisti in medicina del lavoro, in medicina legale, psicologi o psichiatri, cui si demanda il compito di "confermare lo stato di malattia del lavoratore e di accertare la connessione tra stato di malattia e azioni di mobbing".

Inoltre a legiferare sul mobbing è stata una regione autonoma, il Friuli Venezia Giulia. La legge del Friuli Venezia Giulia 8 aprile 2005, n. 7 assomiglia tanto a quella dell'Abruzzo e dell'Umbria: non entra nel merito della definizione del mobbing, stabilisce che enti locali, associazioni di volontariato, sindacati e altri soggetti possano promuovere la realizzazione di progetti contro il mobbing e che tali progetti possano prevedere l'istituzione di appositi punti di ascolto in seno alle aziende sanitarie, composti da equipe di specialisti in diverse branche della medicina e da un giuslavorista, a cui si demandano compiti di informazione, formazione e sostegno alle vittime.

Come la legge della regione Abruzzo, anche questa ha passato indenne lo scrutinio della Corte Costituzionale (Corte Cost. 22 giugno 2006, n. 239).

3. IL DISEGNO DI LEGGE DELLA REGIONE SICILIA

Altre regioni hanno in cantiere disegni di legge sul mobbing, tra di essi spicca, per la sua completezza e portata, quello della regione Toscana, che viene riportato in appendice.

Un commento a parte merita il disegno di legge presentato all'Assemblea della regione Sicilia.

La Sicilia gode, come è noto, di un'autonomia speciale accentuata, più estesa rispetto a quella delle altre regioni a statuto non ordinario. Le spinte radicali dello Statuto della Sicilia – spiegate dal particolare momento storico in cui esso fu varato – sono state, tuttavia, in buona parte ridimensionate anche per effetto dell'omologazione operata dalla giurisprudenza costituzionale. Per cui oggi nessun giurista si sogna di affermare che la potestà legislativa della Sicilia potrebbe essere esercitata anche nell'ambito dell'ordinamento civile, come pure fu sostenuto in passato da autorevole dottrina (*vedasi G. La Barbera, Lineamenti di diritto regionale siciliano, Palermo, 1975*).

Di ciò è consapevole il gruppo parlamentare che ha presentato il disegno di legge. "Prevenzione e contrasto dei fenomeni del mobbing sui luoghi di lavoro". Infatti, nella relazione che accompagna il disegno di legge si ricordano, in modo succinto ma chiaro, le posizioni assunte dalla Corte Costituzionale sulla facoltà delle regioni di legiferare sul mobbing, senza invocare l'ampia potestà normativa della Sicilia, tale da superare i limiti posti alle altre regioni, che dai giudici della Consulta sarebbe stata disconosciuta. Nella parte finale della relazione si evidenzia la necessità di dettare una disciplina legislativa sul mobbing "partendo anche dalla considerazione che i lavoratori e le lavoratrici in Sicilia sono indubbiamente più esposti a tale fenomeno, in virtù del fatto che la percentuale elevata di disoccupazione che si registra in Sicilia può in alcuni casi condizionare in maniera pesante il rapporto con i lavoratori nei luoghi di lavoro nei comparti più disparati".

Naturalmente, coerentemente con quanto espresso nella relazione di accompagnamento, il disegno di legge, come le leggi regionali dell'Abruzzo, dell'Umbria e del Friuli Venezia Giulia a cui s'ispira, rinvia la definizione del mobbing ai principi generali dell'ordinamento (art 1). L'art. 2 istituisce presso l'Assessorato regionale del lavoro la Commissione regionale sul

mobbing, composta da più soggetti di diverse estrazioni culturali, con compiti propositivi nei confronti del governo, consultivi con riguardo agli enti locali, di monitoraggio e analisi del fenomeno, di prevenzione, promozione della ricerca e assistenza medico legale e psicofisica. L'art. 3 punta l'accento sulla formazione professionale sul tema, affidata in particolare a operatori dell'Ispettorato del lavoro e degli istituti di previdenza e a operatori delle associazioni sindacali e dei datori di lavoro. L'art. 4 prevede l'istituzione di sportelli antimobbing presso gli enti locali. Questi, oltre a curare la formazione assieme ai soggetti prima indicati, forniscono ai lavoratori consulenza sui loro diritti in relazione ai casi di mobbing, per poi indirizzarli al servizio di prevenzione e sicurezza nell'ambiente di lavoro competente per territorio.

L'attività di controllo sul mobbing, infatti, è assegnata al servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro (art.6) che, sulla base delle segnalazioni ricevute, effettua apposite ispezioni e accerta lo stato di malattia del lavoratore. Per far ciò, naturalmente, il servizio deve essere dotato, così come è previsto dalla legge, di un collegio composto da un medico specialista in medicina del lavoro del servizio di prevenzione e protezione, da un medico specialista in medicina legale, da uno psicologo o uno psichiatra. La presenza alternativa di questi due ultimi specialisti non convince: a nostro avviso nel collegio occorrerebbero le due figure professionali. Il disegno di legge prevede, inoltre (art.5), la concessione da parte della regione di incentivi finalizzati alla realizzazione di terapie psicologiche di sostegno e riabilitazione del lavoratore e anche dei suoi familiari.

4. LA LEGGE STATALE CHE NON C'E'

Malgrado siano stati presentati al Parlamento diversi disegni di legge sul mobbing, una legge nazionale non è stata ancora varata.

Innanzitutto sorge spontanea una domanda. Ma è proprio necessario che venga emanata una legge nazionale a tutela dei lavoratori contro i comportamenti vessatori e discriminatori del mobbing? O, piuttosto, i diversi principi contenuti nella nostra carta fondamentale e le tante norme di livello primario presenti

nel codice civile, nello statuto dei lavoratori, nel d.l.vo 626/94, nello stesso codice penale (senza tener conto degli strumenti negoziali dei contratti collettivi), in altri termini nel nostro ordinamento generale, e le leggi regionali garantiscono una piena tutela dei lavoratori da ogni pur subdola forma di mobbing?

La risposta è affermativa. Di una legge nazionale sul mobbing c'è bisogno, e per vari motivi. Innanzitutto perché, come si è avuto modo di constatare, il mobbing è un fenomeno assai complesso che non si esaurisce in comportamenti, o in un insieme di comportamenti, di per sé illeciti per i quali l'ordinamento prevede già una tutela. Il mobbing al contrario può essere costituito da una serie di condotte, di per sé lecite, che in quanto accomunati da una finalità persecutoria e ripetuti nel tempo sono suscettivi di ledere la serenità psicologica e la dignità del lavoratore che ne è vittima.

Secondo: la rilevanza del fenomeno esige che si realizzino strutture di carattere multidisciplinare e specialistiche che aiutino a individuare il fenomeno non appena si manifesti e a contrastarlo con la debita tempestività.

Terzo: esistono in altri Paesi dell'Europa (penso soprattutto alla Francia e alla sua legge di modernizzazione sociale) strumenti normativi che garantiscono un'efficace tutela dei lavoratori prevedendo un'inversione dell'onere della prova (è il datore di lavoro a dovere dimostrare di non aver posto in essere una condotta mobbizzante) o condanne pecuniarie emanate per rendere effettiva la pronuncia cautelare o la sentenza (l'istituto dell'*astreinte*). Di tutto ciò dovrebbe tenere conto una buona legge emanata dallo Stato.

5. IL DISEGNO DI LEGGE N. 132

Il disegno di legge n. 132 è allo stato quello più recente e attuale fra i tanti discussi e tutt'ora all'esame del Senato in commissione ristretta.

Esso riunisce sei proposte legislative.

Nella relazione che l'accompagna sono indicati una serie di dati statistici sul fenomeno del mobbing, per lo più raccolti dall'ISPEL, di cui si è fatto cenno in un capitolo precedente. In essa è calcolato che in un'azienda con 1000 dipendenti, il costo

del mobbing ammonterebbe a circa 200.000 euro e si evidenzia la sua rilevanza, il modo come può manifestarsi, distinguendosi le diverse tipologie, per concludere sulla necessità di dettare una disciplina legislativa per prevenirlo e contrastarlo.

L'art. 1 affronta il difficile tema della definizione della "violenza psicologica nell'ambiente di lavoro". Nel modo, a nostro avviso, sbagliato.

Si cerca, infatti, di spiegare in che cosa consiste il mobbing, addentrandosi in casistiche pericolose e fuorvianti. Si condivide la tesi di chi sostiene (*Giampiero Profeta, il mobbing, FORMEZ, 2003, p. 89*) "che la scelta più opportuna che il legislatore nazionale dovrebbe operare è ... quella di una definizione aperta". In questo senso si esprime anche Michele Miscione (*Mobbing, Norma Giurisprudenziale in il Lavoro della Giurisprudenza, n. 4/2003, IPSOA Editore*):

"Io credo che sul mobbing sia preferibile una norma elastica, come quelle, numerose, previste in materia sia di lavoro che penale (ad esempio sul minimo esistenziale in base all'art. 36 Cost. o sulla nozione di atti osceni in base all'art. 527 c.p.). Una norma elastica o indeterminata è preferibile per due motivi, prima perché la nozione stessa di mobbing è di difficile, se non impossibile delimitazione preventiva e secondo perché, come per tutte le norme indeterminate, è preferibile non cristallizzare nel tempo e utilizzare una tecnica di continua modernizzazione secondo la coscienza sociale".

Se si analizza la definizione dell'art.1, si nota, per esempio, che sfugge dal suo ambito il c.d. mobbing orizzontale, tra pari grado, di cui pure si fa cenno nella relazione di accompagnamento. Non convince neanche l'aver fatto assurgere il mobbing (art. 2) a reato, per motivi simili a quelli prima esposti: l'incriminazione penale del mobbing, proprio in considerazione dell'ampiezza della definizione, contrasta con il principio costituzionale di precisa determinazione della fattispecie penale.

Nel secondo comma dell'art. 2 si dà particolare rilievo ad una tipologia per la verità poco ricorrente, quella del mobbing c.d. ascendente, "dal basso verso l'alto", esercitato soprattutto da organizzazioni sindacali contro i datori di lavoro. Le aspre critiche rivolte da qualche autore a tale scelta non sono condivi-

sibili: il fenomeno, seppure marginale, esiste e non pare "criminale" contemplarlo in un disegno di legge sul mobbing.

Naturalmente, nel disegno di legge, vengono evidenziate le conseguenze penali a cui va incontro il mobber. Ma si prevede pure la facoltà per il lavoratore che abbia subito violenza psicologica sul luogo di lavoro di avvalersi di procedure conciliative e la possibilità di una liquidazione in via equitativa del danno.

Quanto all'accertamento non giurisdizionale di fatti persecutori (art. 4) si prevede che quello clinico sia effettuato da consulenti e psicologi delle strutture pubbliche o esterni all'azienda. Attraverso colloqui individuali o di gruppo, test e altri strumenti si verifica se si tratti di "a) forme di maltrattamento vere e proprie, vessazioni, discriminazioni e persecuzione in ambito lavorativo; b) fenomeni di collusione psicologica tra vissuti propri ed esperienza lavorativa; c) disturbi propri del soggetto, connessi al ciclo di vita o alla struttura della sua personalità".

Sono considerati nulli (art. 5) gli atti discriminatori riconducibili alla violenza psicologica.

Curiosa è la norma (art. 7) che estende il fenomeno del mobbing oltre l'ambito aziendale, riferendolo anche alla vita dei partiti politici e delle associazioni.

Di rilievo, infine, la norma (art. 8) che istituisce, in seno al Dipartimento della funzione pubblica, lo sportello unico contro gli abusi nella pubblica amministrazione (in Italia il mobbing colpisce soprattutto il settore pubblico) e quella che prevede, in seno al Ministero del lavoro, lo sportello unico contro gli abusi nel privato.

In definitiva, si è dell'avviso che il disegno di legge sinteticamente esaminato rifletta un'attenzione non ancora sufficiente e puntuale al fenomeno del mobbing e risenta dell'assemblaggio, non del tutto organico, di diversi interventi legislativi. Occorre un impegno maggiore tra i parlamentari per riderlo in alcuni suoi punti deboli e migliorarlo, tenendo conto delle osservazioni e dei suggerimenti che gli esperti di mobbing, nei vari loro settori di competenza, forniscono.

In particolare, un punto che dovrebbe essere esaminato con intelligenza e sensibilità riguarda il sistema probatorio. E'

auspicabile, infatti, che la legge introduca, per le condotte di mobbing, sul modello di quanto previsto dalla legislazione francese, una ripartizione dell'onere della prova tra le parti, vittima e mobber, più favorevole al soggetto più debole. La prova di avere subito vessazioni nel lavoro è, come si suol dire in questi casi, una "prova diabolica": è più complicato di quanto possa credersi dimostrare di essere stato vittima di comportamenti denigratori e di isolamento nel luogo di lavoro, tramite tecniche sottili e subdole, che si sono prolungate nel tempo (e che perciò risulta difficile ricostruire), e nel contempo convincere i giudici che tali comportamenti, a volte di per sé leciti, fossero finalizzati all'eliminazione del lavoratore da quel contesto.

A ciò si aggiunga che il più delle volte la vittima di mobbing non può contare, in sede giudiziale, della testimonianza dei colleghi di lavoro che, o si sono resi complici diretti del mobber, o hanno assistito a quanto accaduto senza intervenire, impauriti o comunque coinvolti dallo stato di terrorismo psicologico venutosi a creare.

Capitolo IX CONCLUSIONI

1. COMPLESSITÀ DEL FENOMENO

Già al suo approccio si rivela la complessità del fenomeno mobbing. L'indagine sul termine mobbing ci svela la sua origine singolare: le discipline che si occupano della violenza morale nei luoghi di lavoro hanno mutuato la parola da una scienza, l'etologia, ad esse del tutto estranea. La definizione del mobbing appare subito insidiosa: troppi fenomeni diversi e per certi aspetti simili rischiano di confondersi e incrociarsi. Occorre delimitare entro confini precisi il mobbing e segnare le linee di demarcazione da altre fattispecie: il bullying, lo straining, il burnout per esempio, o da situazioni tutelate dall'ordinamento giuridico di per se stesse, che integrano da sole illeciti civili o penali.

Ci accorgiamo, però, che uno sguardo al panorama europeo, invece di semplificare la comprensione del fenomeno mobbing, la complica: in Europa – e non abbiamo varcato i suoi confini – la terminologia utilizzata è varia, e anche il suo contenuto presenta sfumature diverse che indicano come la violenza nel lavoro sia considerata e valutata con accenti e metri eterogenei. Per non parlare del quadro normativo che – è stato notato nel corso della trattazione – si presenta, nei Paesi dell'Unione Europea, disomogeneo, malgrado la Risoluzione del Parlamento europeo del settembre del 2001, che affronta il tema con attenzione e sensibile partecipazione, inviti a adottare una tutela uniforme. Ma ciò che emerge dall'esame del mobbing nel contesto europeo è anche il diverso livello di consapevolezza del fenomeno nei vari Paesi: alto laddove, grazie agli studi condotti da autori pionieri (Leimann in Svezia, Marie-France Hirigoyen in Francia), il lavoratore è ben tutelato dai pericoli del mobbing, basso in quegli Stati in cui la violenza psicologica nel lavoro è stata per troppo tempo trascurata e dove non si rilevano forme di tutela adeguate.

La complessità si coglie, inoltre, nel modo differenziato in cui il mobbing può manifestarsi: le sue varie tipologie (bossing, m. orizzontale, m. ascendente, m. esterno) indicano il carattere

multiforme del fenomeno, e le esperienze riscontrate, esaminate dalla giurisprudenza, ci avvertono che una loro mera classificazione non è esaustiva, perché, in alcuni casi, fattispecie diverse tendono a sovrapporsi (si pensi, ad esempio, a un funzionario vittima di vessazioni nel lavoro sia da parte dei suoi superiori che dei dipendenti a lui gerarchicamente sott'ordinati). Né si deve ritenere, come si sarebbe indotti a credere, che il *bossing* - la forma di *mobbing* più diffusa - prevalga sulle altre tipologie in tutti i Paesi: in Germania, come si è visto, la violenza morale "dal basso verso l'alto" è praticata in misura di gran lunga maggiore rispetto ad altri tipi di *mobbing*. Così come sarebbe inesatto affermare che il *mobbing* attiene solo o soprattutto alle realtà aziendali private: in Italia (ma anche in altri Paesi) il *mobbing* colpisce principalmente, con percentuali che stupiscono, il settore pubblico.

Oltretutto, determinate situazioni che generalmente la letteratura scientifica e divulgativa, nonché la giurisprudenza, identificano come *mobbing*, è dubbio che, secondo valutazioni più rigorose, possano ricondursi a questo fenomeno. Si pensi, ad esempio, al demansionamento che, in tanti casi, non presenta una connotazione ritenuta tipica del *mobbing*, il protrarsi nel tempo del comportamento, e che gode di per sé di una tutela giuridica adeguata nella previsione dell'art.2103 del cod. civ. (il lavoratore deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle superiori successivamente acquisite). Così come pare rimanga tuttora da chiarire (sul punto le posizioni risultano discordi) se il *mobbing* possa configurarsi nei casi di vessazioni condotte singolarmente, o se piuttosto, come indurrebbe a pensare l'etimologia del termine, le situazioni di *mobbing* siano sempre legate a conflittualità riferite a un insieme di individui.

La complessità del fenomeno nasce pure dal suo carattere multidisciplinare. Uno studio completo sul *mobbing* richiede la partecipazione, e reciproca collaborazione, di esperti di vari campi del sapere: psicologi, psichiatri, giuslavoristi, sociologi e persino economisti (non si sottovalutino i costi della violenza psicologica nel lavoro). Ciò rileva non solo e non tanto ai fini accademici, ma sotto l'aspetto pratico e sostanziale della tutela: le commissioni paritetiche previste nel CCNL del

comparto ministeriale, per esempio, difettano per non avere previsto tra i componenti specifiche figure professionali. Più funzionali risultano, invece, sotto questo profilo, gli organismi istituiti da alcune leggi regionali.

La necessità di un intervento legislativo in Italia, perciò, s'impone, oltre che per le motivazioni addotte nel precedente capitolo, per la complessità del fenomeno. Occorre definire l'ambito del *mobbing*, evitando impropri sconfinamenti, come è avvenuto talora anche nella giurisprudenza - peraltro in genere accorta e sensibile al fenomeno - che lo ha esteso, in qualche pronuncia, oltre i confini aziendali, o come rischia di fare il disegno di legge, per ora all'esame del Parlamento, che ha incluso tra le vittime di violenza psicologica anche i membri di associazioni o partiti.

Circoscrivere il *mobbing* entro limiti precisi è necessario per una sua tutela specifica, più efficace rispetto ad una vaga e generica: perciò insistiamo su questo punto. Sull'ultimo disegno di legge in tema di *mobbing* abbiamo già espresso le nostre osservazioni. Ne aggiungiamo un'altra in tale sede: la peculiarità del *mobbing* in Italia richiederebbe almeno più di una norma ritagliata ad hoc per il pubblico impiego, che introducano misure organizzative idonee per combatterlo.

2. IL RILIEVO DEL FENOMENO

Senza voler suscitare allarmismi, pare opportuno rimarcare la portata del fenomeno *mobbing*. Per averne cognizione, basta soffermarsi su alcuni dati statistici.

Oggi il lavoro costituisce la principale causa di stress in tutto il mondo. Le punte più alte si registrano in Giappone, dove 30.000 persone l'anno muoiono di *karoshi*, cioè per troppo lavoro. Secondo il settimanale francese, *Nouvel Observateur*, più del 4% di lavoratori in Italia è oggi vittima di condotte mobbizzanti. Per il Centro di disadattamento della clinica del lavoro "Luigi Devoto" di Milano, ciascun dipendente ha il 15% di possibilità di incorrere, nel corso della sua esperienza lavorativa, in situazioni di *mobbing*, mentre, nel 10% dei casi di suicidio, il terrorismo negli ambienti di lavoro costituisce una concausa.

Questi dati soltanto ci fanno capire l'importanza del mobbing, e in genere del disagio psicologico nel lavoro, e ci avvertono sulla necessità di prevenirlo e contrastarlo in modo adeguato. Purtroppo non tutti hanno consapevolezza del rilievo del mobbing e da alcune parti- minoranze, per fortuna- è stato pure sostenuto che il mobbing costituisca uno strumento di selezione naturale nelle aziende, un modo per forgiare la personalità e le capacità professionale dei dipendenti. Un po' la stessa rozza giustificazione che si tendeva a dare del nonnismo nelle caserme. Si è persino affermato che senza il mobbing né Kafka, né Svevo avrebbero scritto i loro capolavori e Buzzati non ci avrebbe regalato "Il deserto dei Tartari". Contro queste grossolane considerazioni, Mario Meucci, un attento studioso del mobbing, ha risposto per le rime: "Non si deve certo auspicare o rimpiangere la "peste" sol perché essa ha consentito al Manzoni dei Promessi Sposi di scrivere pagine di incomparabile bellezza.

Anche i tentativi di stupro consentono alle nostre donne di imparare l'aggressività, apprendere le tecniche di reazione, temprare caratteri e muscoli, ma non per questo dobbiamo inneggiare o tollerare la violenza sessuale! I sistemi per temprarsi sono ben altri e debbono conformarsi ai principi della solidarietà e del rispetto della dignità individuale". Ma a parte la risposta del Meucci, che sottoscriviamo in ogni sua parte, dispiace che una sottovalutazione così becera del mobbing sia pervenuta da un datore di lavoro: ciò è indice, oltre che di una mancanza di considerazione del lavoratore come persona, di miopia. I datori di lavoro debbono acquisire la consapevolezza (e, per fortuna, nella maggioranza dei casi ciò comincia a cogliersi) che il mobbing produce conseguenze nocive anche per le loro aziende, comporta costi, difficili da quantificare, che si sostanziano in un decremento dei livelli di produttività.

Naturalmente, a fronte di un fenomeno non ancora del tutto chiaro nelle sue connotazioni e di forte impatto mediatico, si registrano, all'opposto, prese di posizioni che tendono a ricondurre tutto, persino banali litigi nel lavoro, al mobbing, o anche a minacciare denunce per mobbing in situazioni in cui non ne sussistono i presupposti. A queste tendenze, però, la giurisprudenza ha posto un freno, affermando (Cassazione, 8

gennaio 2000, n. 143) che, nei giudizi per bossing, l'impossibilità di provare gli addebiti legittima il datore di lavoro anche al licenziamento "per vulnerazione del requisito di fiducia" insito nel rapporto di lavoro.

3. IL MOBBING COME FORMA DI SOTTOCULTURA ANTISOCIALE

A ciascun fenomeno sociale, compreso il mobbing, è sotteso un significato che è compito dei sociologi cogliere. Pur premettendo di non essere sociologi, tentiamo di evidenziare alcuni caratteri che, sotto il profilo sociale, identificano il mobbing.

Il mobbing manifesta un'alta carica antisociale: è espressione di una sottocultura che esaspera l'egocentrismo e mortifica la solidarietà.

Il mobbing è antirelazionale. Piuttosto che alimentare il dialogo e la comunicazione, conduce all'inasprimento dei conflitti. Assume, in maniera sottile e subdola, le sembianze di una guerra condotta da tanti contro uno, seguendo una strategia di accerchiamento, che mira a isolare l'avversario sino a portarlo alla resa volontaria o alla sconfitta.

Il mobbing è l'esaltazione dei forti contro i deboli. In questo senso trovano spiegazione le inquietanti affermazioni sul mobbing come strumento di selezione aziendale. Il potere è esercitato dal gruppo che, nel coalizzarsi in nome di sottovalori comuni, trova la sua forza e la esercita contro una persona sola, considerata "nemico comune", in quanto esprime valori diversi. Si ricordi, per esempio, che secondo la migliore letteratura sul mobbing, le vittime sono spesso persone innovative, creative, o dotate di particolare puntiglio nel lavoro. La diversità della vittima, che può essere espressa in diversi modi del suo essere, ne decreta la non appartenenza al gruppo e l'espulsione dal contesto lavorativo nel quale è considerato un intruso. Per tale intrusione egli è colpevole e deve perciò pagare.

Tutto ciò è mobbing: un fenomeno che, al di là di qualsiasi analisi sociologica, è sintomatico di un depauperamento di valori sociali e di solidarietà, e che non può non preoccuparci come cittadini. Così come ci preoccupa la ritardata e solo parziale consapevolezza del fenomeno, malgrado il clamore dei

media, dimostrata in Italia dalla lentezza con cui procedono i lavori parlamentari relativi al disegno di legge sul mobbing e in quei tanti Paesi dell'Europa che, al riguardo, accusano arretratezza nella cultura e negli strumenti di tutela.



Capitolo X

Le Parole del Mobbing

Capitolo X LE PAROLE DEL MOBBING

ACOSO MORAL. La terminologia usata in Spagna per indicare quello che noi definiamo mobbing. Letteralmente, violenza morale.

ASTREINTE. La sanzione pecuniaria prevista dalla legislazione francese nei confronti di chi pone in essere un comportamento mobbizzante.

BUYILING. Termine in uso soprattutto nel Regno Unito. Per certi aspetti il nostro bullismo, che però è limitato al mondo della scuola. Unisce alla violenza psicologica, propria del mobbing, l'aggressione fisica.

BURNOUT. Inizialmente è stato riferito allo stato di sofferenza psichica, caratterizzata da perdita delle energie interiori e senso di frustrazione, in cui si vengono a trovare gli operatori sanitari, o chi svolge funzioni d'aiuto e assistenza, quando, per il verificarsi di determinate situazioni, sorge la convinzione di non potersi rendere utili agli altri. Recentemente, tuttavia il termine è esteso anche a settori non strettamente assistenziali.

BOSSING (O MOBBING DISCENDENTE). E' il tipo di mobbing più diffuso: quello esercitato dal titolare dell'azienda o dal superiore gerarchico nei confronti di un dipendente.

COSTRITTIVITA' ORGANIZZATIVE. Espressione utilizzata dall'Inail in una sua circolare per indicare quelle condotte di mobbing che investono, più che i comportamenti e le relazioni interpersonali della vittima, la sua posizione lavorativa.

DAP. Acronimo utilizzato in psichiatria dalle moderne classificazioni patologiche: disturbi d'attacchi di panico. Spesso il mobbing fa affiorare tali disturbi, se rimasti latenti, o li aggrava, se già manifestati.

DANNO BIOLOGICO. E' la lesione dell'integrità fisica di per sé considerata. Il giudice spesso condanna il mobber al risarcimento di tale danno, liquidandolo in via equitativa o in base a indici tabellari.

DANNO ESISTENZIALE. Il mobbing causa spesso sofferenza esistenziale e menomazione della vita di relazione della vittima, quantificate dal giudice in via equitativa.

DEMANSIONAMENTO. E' una delle fattispecie più ricorrenti nel mobbing: il lavoratore oggetto di vessazioni e discriminazioni è adibito a mansioni inferiori rispetto a quelle proprie della sua qualifica e per le quali era stato assunto.

HARASSMENT. Negli Stati Uniti, dove la parola mobbing non ricorre, è la violenza psicologica e fisica esercitata sulla vittima nei luoghi di lavoro. Frequente il sexual harassment, che incide sulla sfera sessuale.

HARCELEMENT MORAL. Letteralmente assillo morale. E' l'espressione usata in Francia, Paese all'avanguardia nella tutela dal mobbing, per definire la violenza psicologica nell'ambiente di lavoro.

DOPPIO MOBBING. Locuzione usata da alcuni studiosi per evidenziare, accanto alla sofferenza psicologica della vittima, quella della cerchia dei suoi familiari o amici più intimi.

MOBILE VULGUS. La locuzione latina, che segna le radici del termine mobbing, esprime il movimento di aggressione posto in essere da gentaglia.

MOBBER. L'autore delle persecuzioni psicologiche. Alcuni psichiatri hanno evidenziato gli aspetti patologici della sua personalità.

MOBBING ASCENDENTE. Anche detto dal basso verso l'alto: il dipendente di grado inferiore è autore dell'aggressione psicologica al superiore.

MOBBING ESTERNO. E' esercitato da associazioni sindacali o da gruppi di persone esterni all'azienda nei confronti del suo titolare.

MOBBING ORIZZONTALE. Il comportamento mobbizzante è posto in essere da un lavoratore di pari grado della vittima.

MOBBING STRATEGICO. Le violenze psicologiche del datore di lavoro o di un suo collaboratore sono finalizzate a licenziare o a far dimettere la vittima per ragioni aziendali (per esempio, la riduzione del personale).

MOLESTIE SESSUALI. Le insidie, che si manifestano in diversi modi, sulla sfera sessuale della vittima. Non di rado si sovrappongono a azioni mobbizzanti

SIDE MOBBER. Il complice diretto (ma quasi sempre sono più di uno) del mobber. Con il suo comportamento di fiancheggiatore del persecutore facilita l'azione di isolamento e emarginazione della vittima.

SPETTATORI. Coloro che assistono alle azioni di mobbing senza intervenire, ma subendone spesso, indirettamente, parte della sua violenza morale.

STRANING. Azioni ostili volte a espellere la vittima dal contesto lavorativo che, a differenza del mobbing, non si ripetono nel tempo, ma esauriscono la loro efficacia nell'immediatezza.

TERRORISMO PSICOLOGICO. Il clima di terrore che si genera nell'intero contesto aziendale.

TO MOB. Il verbo utilizzato dall'etologia, da cui il termine mobbing poi fatto proprio dalla psicologia del lavoro, che indica l'assalto collettivo e l'accerchiamento di una specie animale per essere eliminata o allontanata dal branco.

urp
urp

Gli Specchi Organizzativi

di Antida Piazza

GLI SPECCHI ORGANIZZATIVI

Il brevissimo mio contributo qui proposto non ha alcuna intenzione d'essere un intervento sistematizzato, ma piuttosto una risonanza su codesta significativa, accurata e puntuale pubblicazione sul mobbing; vuole essere soltanto un *input* di stimolazione alla circolarità del dialogo istituzionale sul disagio organizzativo innescato dai fenomeni relazionali patologici nei contesti lavorativi pubblici, che intersecano alcune questioni centrali della promozione dell'identità sana (istituzionale, sociale, professionale e personale), in modo olistico.

Nelle organizzazioni di lavoro ogni abuso relazionale è una forma di violenza per certi versi più subdola di quella fisica o di quella sessuale, dato che si consuma in zone d'ombra in cui risultano sfumati i confini tra conflitti fisiologici, disfunzionalità lavorative, psicopatologia individuale latente e persecutorietà strategico/progettuale, fino a sospingere l'abusato verso modelli di autopercezione convoglianti su di sé l'idea di valere poco, di non essere stimabile, di non poter concepire il futuro, se non spaventoso o coartante.

Il disagio che ne deriva è grave, invalidante e costoso, sia sul piano delle risorse personali che su quello del bilancio istituzionale: la persona continuamente sabotata, disconosciuta, umiliata, ignorata, oberata o derisa vive una sorta di vergogna d'essere se stessa, dalla quale può discendere la paralisi delle sue potenzialità cognitive e professionali fino all'isolamento affettivo anche da se medesima, e, per effetto secondario, può derivarne lo scadere qualitativo e quantitativo delle competenze professionali, sociali e personali.

Il frequente ed intenzionale maltrattamento emozionale produce serie minacce alla salute del singolo, dei gruppi di lavoro e dell'organizzazione, e può innescare l'abbassamento della propria autostima ed una inadeguata autovalutazione professionale e personale, attivante nel soggetto auto ed etero aggressività, umore depressivo, sintomi psicosomatici e scarsa tolleranza dello stress e delle malattie.

Inoltre, il maltrattamento subito può poi essere emotivamente contagiato a qualcun altro, in genere alle persone più prossime, sia al lavoro che a casa, mediante circuiti neurali multipli che si sincronizzano in parallelo all'interno del cervello

di ogni persona al di là della soglia della coscienza (senza che, perchè ciò accada, necessiti né intenzionalità né consapevolezza alcuna degli effetti), attraverso i neuroni a specchio, che sono coinvolti in tutti i circuiti di interscambio - e di collusione - delle emozioni, anche inesprese. La trascuratezza dei bisogni esistenziali connessi alle dinamiche lavorative ed il maltrattamento interpersonale continuano ad agire transgerarchicamente, come una stanza dagli innumerevoli specchi devianti, che distorcono in riflessi falsi un'unica interiore realtà, la dinamica organizzativa, la quale (pur non sembrando essere in nessuno) è in tutti i soggetti partecipi di una data realtà istituzionale.

E se il nostro mondo interiore affettivo/cognitivo è ingombrato dalla coercitività prescrittiva e proscrittiva dell'autoreferenzialità meccanicisticamente replicativa del sintomo (individuale e/o gruppale e/o organizzativo/politico, verticale od orizzontale etc.), noi diveniamo pesantemente "ingombranti" nel campo relazionale di incontro con l'alterità interna ed esterna all'amministrazione, ed il nostro mal-essere tenderà ad invadere ed a saturare tutti quei rapporti fertili ed efficaci che, invece, nell'istituzione sono necessario spazio per la potenzialità creativa dell'autenticità dell'incontro con l'altro, e che ossigenano la vita relazionale ed istituzionale, promuovendo criteri etici e sani di cittadinanza e sviluppo territoriale.

Oltretutto, dietro una volontarietà consapevole di esercitare abuso spesso si nascondono incompetenze nella definizione chiara, coerente e trasparente di ruoli ed obiettivi che possano essere ponte coerente tra l'identità personale e quella professionale, ed una sotterranea ed inconscia sensazione d'essere imprigionati nella colpa e nella vergogna: la vergogna di se stessi, di essere e di apparire, vergogna dolorosamente introiettata e divenuta ombra pesante e dunque sadica da proiettare su altri (la potenziale vittima). Questa vittima a volte è caratterizzata da un *plus* esistenziale e/o valoriale e/o professionale rispetto all'aggressore, che ne decreta la non *appartenza* al gruppo e l'espulsione dal contesto lavorativo nel quale è considerata un intruso perturbante, e non da un *minus*, come invece indicato negli studi più superati e stigmatizzanti. Vergogna vissuta in rapporto al senso di mancanza o di perdita di un bene che si vorrebbe avere per sentirsi adeguati al proprio

modello d'uomo, vergogna esistenziale colorata di depressione e/o ansia sociale, invalidante nelle situazioni di relazione con gli altri, con profonde ripercussioni negative a causa dell'eccessivo timore di essere esaminati svalutativamente, che si traveste da disprezzo dell'alterità, come una trappola a circolo vizioso.

In tale scenario, nei media ed in certa letteratura non scientifica ma gratificante sul piano del consenso sociale, ricorsivamente viene sbandierata come unica prospettiva di comprensione del disagio organizzativo la netta distinzione tra vittime e carnefici, e troppe volte si ignora che chi produce abuso è egualmente un soggetto abusato, non dall'esterno (o meglio, non sempre, benché talvolta pure), ma dalle proprie trappole interiori irrisolte e persecutorie, a volte psicopatologiche fino al masochismo inconscio che genera sadismo esterno, le quali producono una prigionia più dura e violenta di qualsiasi coercizione proveniente dal contesto esterno.

Anche per questo, dinanzi alla fenomenologia delle patologie organizzative, nessun pubblico amministratore può pretendere di ritenersi organizzativamente efficace senza avere avuto una passione eversiva per l'essere umano ed un'attenzione etica per la sua pienezza di senso, per il dipendente come per il cittadino; passione così eversiva da spezzare il circolo vizioso di quelle pratiche burocraticistiche addomesticate al fermarsi ad essere i depositari dello status quo, come notai della realtà stantia.

Nelle pubbliche istituzioni non serve a nulla essere persone normalizzate, che certo vivono tranquillamente la loro vita, che magari "non fanno male a nessuno", anzi, fanno anche del bene alla gente, però le loro competenze sono decurtate a spazi forse non legalmente riprovevoli ma che non hanno più l'audacia del porsi con coraggiosa consapevolezza al servizio della cosa pubblica e cioè dell'uomo, della sua qualità di vita, della responsabilità d'impegno verso il coessere; persone incapaci del coraggio di impegnarsi, di oltrepassare le piccole realizzazioni personalistiche delle nicchie di anestesie continue che sono riuscite a mettere in atto.

Servono invece prassi che costruiscano il cambiamento, scelte che costino ma che coltivino germi di sviluppo autentico, che siano davvero capaci di progetti responsabili e belli, e non soltanto detentori di memorie usate come alibi delle proprie rinunce etiche al prendersi cura delle istituzioni.

Ciò diventa cruciale quando ci accostiamo alla specifica contestualità intersoggettiva del prendersi cura di altri, di dipendenti, di cittadini e di tutti gli utenti: in tale relazione chi eticamente agisce è innanzi tutto libero da se stesso, ma non è senza investimento affettivo e valoriale, anzi nel profondo potrà sanamente co-esserci e competentemente offrirsi come facilitatore della promozione di competenza e soggettualità sana solo chi accetta di sperimentarla, prima e sempre in se stesso, e poi nell'altro.

Può farlo chi si addestra istituzionalmente ed interiormente nella necessaria palestra di gestione relazionale e manageriale data dal sano *limen* rigore/tenerezza, senza deturpare il rigore in rigidità e la tenerezza in lassismo, all'interno di un impegno incondizionato alla responsabilità esistenziale verso l'interesse di se stessi e degli altri, e, soprattutto, dialogando con le proprie parti d'ombra che rischiano di essere proiettate sul contesto circostante.

Ne deriva la pienezza della responsabilità etica dinanzi ad ogni declinazione del proprio esser-ci, dal più piccolo dei propri frammenti di scelte personali fino alle più ampie e sconfinite questioni politiche planetarie della contemporaneità ma anche del passato e del futuro, attraversando senza ribrezzo, senza fanatismi, e senza l'appartenere alle logiche di possesso morboso d'essi pur dimorando in essi, tutti i campi di dispiegamento dell'esistenza umana, da quello relazionale ristretto fino alle aree macrosociali, e riconoscendo la dimensione frattalica della propria quotidianità rispetto ai grandi criteri di cittadinanza, e di questi rispetto al funzionamento sociale ed ai temi valoriali dello sviluppo e/o della distruttività, dal livello intrapsichico finanche agli estremi confini della terra, e di vite e di terre neppure immaginate e/o sognate, oltre che ignote.

In ogni patologia relazionale organizzativa (*mobbing, burn-out, distress, etc.*) non si può dunque automaticamente dicotomizzare tra vittime e persecutori, se non per rassicurarsi con categorie stereotipate e pregiudiziali (e talvolta monetizzabili), che consentano di sentirsi del tutto estranei alle dinamiche organizzative disfunzionali cui si partecipa, ma che paradossalmente proprio per questo le rinforzano e le cristallizzano, rendendole meno permeabili ai possibili processi formativi di

prevenzione e riparazione, di protezione dei lavoratori e della pubblica amministrazione, e di formazione alla relazione intrapersonale, interpersonale e grupppale sugli elementi basilari del funzionamento di ogni team di lavoro nelle istituzioni.

In effetti, la specificità necessità di tale intervento è ancorata al fatto che le dinamiche dei gruppi di lavoro sono un vero e proprio organizzatore psico-socio-istituzionale, regolante la qualità dello scambio ed i flussi di efficienza/efficacia, sia interni che esterni che reciproci.

Per questo nell'ambito del contesto della Regione è stato attuato un modello formativo psicodinamico grupppale, che ponga ai partecipanti la richiesta profonda di fare i conti con la complessità della rottura degli schemi oggettivistici e lineari causa-effetto, con l'inefficacia del pregiudizio positivo (evitare i conflitti) e del pregiudizio negativo (ricerca del colpevole) nella ridefinizione del rapporto tra la funzione quotidiana formale dei partecipanti ed il ruolo effettivamente agito nelle dinamiche istituzionali presenti e/o potenziali.

Un gruppo psicodinamico fondato quale esperienza relazionale e clinica che possa chiamare i partecipanti alla difficile esplorazione "in vivo" della possibilità di accogliere il senso dell'intreccio inscindibile tra la propria visione del mondo (sistema valoriale), la propria specificità soggettiva consapevole (identità professionale e sociale) ed inconsapevole (mondo interno inconscio, soventemente eluso e/o temuto), e le competenze necessarie per intervenire efficacemente.

Certo tale esperienza grupppale richiede ai partecipanti una controversione impegnativa, in cui dovranno poter essere messi in crisi alcuni stereotipi deleteri, spesso confusi e scambiati per garanzia del proprio star bene lavorativo; tra questi, per esempio, l'aspettativa del "dover essere in ruoli predeterminati per poter essere incisivi nelle dinamiche sane e/o patologiche del proprio team", che rende visibili altri temi ad essa connessi, per cui il lontano (gerarchicamente, culturalmente, valorialmente etc) è ciò su cui viene proiettato tutto il temibile, e dunque è considerato da negare, sfuggire, perseguire, svalutare, ed espellere, oppure da assimilare per fagocitazione offrendogli "generosamente" inclusione, collusione o dipendenza, rassicurandolo/si che in fondo si troverà un modo per renderlo identico al già noto. "L'estraneità"

assume allora le valenze più varie, dalla dipendenza/contro-dipendenza vissuta come unica possibilità di relazione, all'impotenza/onnipotenza dinanzi alle percezioni interne ed esterne degli altri rigidamente disconosciuti nell'identità personale per la presunta 'invalicabilità delle varie anime istituzionali, fino al rischio di assumere posizioni non di azione amministrativa ma di utenza passiva nella richiesta di delegare ad altri il risolvimento dei compiti propri dell'istituzione, per riaggiustare tutto almeno sul tema della valutazione degli obiettivi raggiunti, disinvestiti valorialmente.

Tema, quest'ultimo, che ripropone la dimensione del contesto esterno e del cittadino utente/committente iniziale, centrale e finale dell'agire amministrativo istituzionale, elicitando la riscoperta dell'esistenza di referenzialità collettiva riattivata nella formazione al team, e lavorando sulla "comunicabilità/responsabilità" del farsi carico dell'essere pubblica amministrazione; ed allora può affiorare il processo di autocommittenza creativa e competente, che schiude la possibilità di una maggiore attenzione al campo relazionale ed una nuova consapevolezza circa la necessità/potenzialità d'usare la propria soggettività come risorsa organizzativa.

La questione che credo sia centrale è difatti proprio questa: *c'è piena rispondenza tra libertà interiore, competenza relazionale ed etica della responsabilità.*

E la ragione di ciò è insieme squisitamente scientifica e squisitamente umana, se assumiamo che la ricchezza e la pienezza della condizione dell'essere umano nelle istituzioni (e non solo) si fondi sul suo connotarsi quale ologramma bio/psico/socio/spiritual/relazionale.

Gli "altri" allora sono il nostro specchio, nel senso che le relazioni che proponiamo rispecchiano pienamente l'identità che siamo; ed il più alto grado di libertà interiore che riusciamo a manifestare costituisce l'organo intuitivo di ricettività all'essere in/di sé e dell'Altro, in modo a volte magnificamente pacificante, a volte dolorosamente frustrante, ma, a ben guardare, sempre preziosamente capace di insegnarci a disgiungere l'equivoca sovrapposizione tra dolore e male. L'altro se è stato ferito può saper vivere solo relazioni in cui maldestramente ci ferisce producendo dolore, ma che tale ferita divenga un

assoluto male non dipende mai esclusivamente dall'altro ma dall'elaborazione che riusciamo o non riusciamo a fare di tale esperienza, perché più incisivi degli avvenimenti relazionali che costellano i nostri rapporti è l'elaborazione al bene proprio ed altrui che essi ci permettono di compiere, talvolta perfino stratonandoci dalle anestetizzanti sacche delle nostre indifferenze celanti aree subdole per la nostra libertà interiore più profonda.

La resilienza, che in fisica è la capacità di un metallo di riprendere la propria forma dopo aver ricevuto un colpo, nella psicologia dinamico/clinica delle organizzazioni è la capacità di fronteggiare in maniera positiva gli eventi relazionali difficili e gravi, grazie alla forza interiore che consente di rielaborarli in modo proficuo, generando una preziosa implementazione personale ed istituzionale di creatività, spirito di iniziativa ed intelligenza emozionale, unitamente a padronanza di sé, empatia e competenza di management, saggezza e longanimità.

La resilienza è connessa alla capacità di accogliere il disequilibrio vitale tra la solitudine etica (talvolta necessaria ancorché dolorosa) e l'umiltà dinanzi al mistero di sé e dell'altro, umiltà che sempre è il segno visibile della libertà interiore, ed è il presupposto su cui può fondarsi la competenza basilare dell'intelligenza emozionale, ovvero l'empatia, che è il fulcro della competenza relazionale, descrivibile come "intelligenza amorevole".

La libertà interiore, dunque, è il respiro della vita psicorelazionale nelle sane dinamiche istituzionali, ma ne è anche la matrice etico/scientifica, poiché nel rapporto tra esseri viventi etica e competenza relazionale o coincidono o sono inautentiche.

Nella pubblica amministrazione si emana libertà interiore se si ha la capacità di trasformare se stessi verso criteri sempre più autentici di responsabilità e di autenticità.

Si è liberi dai fenomeni organizzativi patologici se si esperisce e si contagia l'etica umana di base verso *l'essere di sé e dell'altro in sé e per sé*, al di là delle forme e situazioni che ambientano il suo e il mio essere-nel-mondo; se si scopre la ricchezza immensa data dal dono, e dunque dall'impegno/responsabilità, di lavorare insieme con alterità "diverse come noi", per contemplare tutta la bellezza etica dell'impegno della propria attività istituzionale e della propria vita.

La responsabilità etica nella relazione del prendersi cura delle istituzioni pubbliche diviene così specchio della Bellezza, perché la Bellezza in etica è la vita quando essa svela l'infinita profondità dei suoi volti, ma il soggetto è la vita ed il soggetto è il velo; la Bellezza è il mistero infinito dell'Altro che nella relazione etica può contemplarsi allo specchio, ma il soggetto è l'eternità ed il soggetto ne è lo specchio; la responsabilità etica implica allora un atto sapienziale, quello di non assumere i riduzionismi come chiave ermeneutica della relazione vivente, soprattutto quando tali riduzionismi consentono di sottrarsi all'incontro con la soggettività dell'altro e della storia di un popolo.

E l'ologramma identità/relazione/etica che fonda l'intervento istituzionale sano conosce anche un criterio di verifica sulle dinamiche relazionali, non fondabile su autocompiacenti valutazioni superficiali legate alla popolarità, ma osservando se e come e quanto è diminuito il sentirsi "espropriati" da sé quando l'altro propone relazioni più faticose, e il rinunciare radicalmente all'idea che la perfetta trasformazione dell'altro sia la precondizione per ottimizzare il nostro rapporto con lui; ancora una volta, la competenza relazionale ci interpella sull'eticità del ben-essere, sul guardare alle proprie paure ed alle proprie avidità come a quelle grandi o piccole ombre che inconsciamente deformano la nostra libertà interiore, e che vanno reintegrate in una più umile e profonda accettazione di se stessi e dei propri vincoli/risorse, al fine di promuovere in sé e negli altri il "diventare se stessi", affinché in noi e attraverso noi viva e si compia - e lo ripeto - un'esperienza di comprensione della piena rispondenza tra Libertà Interiore, Competenza Relazionale ed Etica della Responsabilità, un'esperienza dunque di Buona Amministrazione, ed, in quanto tale, un'esperienza di Bellezza Esistenziale ed Istituzionale.

Antida Piazza

Dipartimento di Psicologia,
Facoltà di Scienze della Formazione,
Università degli Studi di Palermo.

urp

APPENDICE

APPENDICE**Risoluzione del Parlamento Europeo del 20 settembre 2001**

- Il Parlamento europeo,
- visti gli articoli 2, 3, 13, 125-129, 136-140 e 143 del trattato CE,
 - viste le sue risoluzioni del 13 aprile 1999 sulla comunicazione della Commissione "Modernizzare l'organizzazione del lavoro
 - Un atteggiamento positivo nei confronti dei cambiamenti", del 24 ottobre 2000 su "Orientamenti a favore dell'occupazione per il 2001 - Relazione congiunta sull'occupazione 2000" e del 25 ottobre 2000 sull'Agenda per la politica sociale,
 - viste le parti pertinenti delle conclusioni del Consiglio europeo in occasione dei vertici di Nizza e di Stoccolma,
 - visto l'articolo 163 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e il parere della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità (A5-0283/2000)
- A. considerando che, secondo un sondaggio svolto tra 21.500 lavoratori dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Fondazione di Dublino), nel corso degli ultimi 12 mesi l'8% dei lavoratori dell'Unione europea, pari a 12 milioni di persone, è stato vittima di mobbing sul posto di lavoro, e che si può presupporre che il dato sia notevolmente sottostimato,
- B. considerando che l'incidenza di fenomeni di violenza e molestie sul lavoro, tra cui la Fondazione include il mobbing, presenta sensibili variazioni tra gli Stati membri e che ciò è dovuto, secondo la Fondazione, al fatto che in alcuni paesi soltanto pochi casi vengono dichiarati, che in altri la sensibilità verso il fenomeno è maggiore e che esistono differenze tra i sistemi giuridici nonché differenze culturali; che la precarietà dell'impiego costituisce una delle cause principali dell'aumento della frequenza di suddetti fenomeni,
- C. considerando che la Fondazione di Dublino rileva che le persone esposte al mobbing subiscono uno stress notevolmente più elevato rispetto agli altri lavoratori in generale e che le molestie costituiscono dei rischi potenziali per la

salute che spesso sfociano in patologie associate allo stress; che i dati nazionali sul mobbing nella vita professionale, disaggregati per generi, non offrono, secondo l'Agenzia, un quadro uniforme della situazione;

- D. considerando che dai dati provenienti da uno degli Stati membri risulta che i casi di mobbing sono di gran lunga più frequenti nelle professioni caratterizzate da un elevato livello di tensione, professioni esercitate più comunemente da donne che da uomini e che hanno conosciuto una grande espansione nel corso degli anni 90,
- E. considerando che gli studi e l'esperienza empirica convergono nel rilevare un chiaro nesso tra, da una parte, il fenomeno del mobbing nella vita professionale e, dall'altra, lo stress o il lavoro ad elevato grado di tensione, l'aumento della competizione, la riduzione della sicurezza dell'impiego nonché l'incertezza dei compiti professionali,
- F. considerando che tra le cause del mobbing vanno ad esempio annoverate le carenze a livello di organizzazione lavorativa, di informazione interna e di direzione; che problemi organizzativi irrisolti e di lunga durata si traducono in pesanti pressioni sui gruppi di lavoro e possono condurre all'adozione della logica del "capro espiatorio" e al mobbing;
1. ritiene che il mobbing, fenomeno di cui al momento non si conosce la reale entità, costituisca un grave problema nel contesto della vita professionale e che sia opportuno prestarvi maggiore attenzione e rafforzare le misure per farvi fronte, inclusa la ricerca di nuovi strumenti per combattere il fenomeno;
 2. richiama l'attenzione sul fatto che il continuo aumento dei contratti a termine e della precarietà del lavoro, in particolare tra le donne, crea condizioni propizie alla pratica di varie forme di molestia;
 3. richiama l'attenzione sugli effetti devastanti del mobbing sulla salute fisica e psichica delle vittime, nonché delle loro famiglie, in quanto essi impongono spesso il ricorso ad un trattamento medico e psicoterapeutico e conducono generalmente a un congedo per malattia o alle dimissioni;
 4. richiama l'attenzione sul fatto che, secondo alcune inchie-

- ste, le donne sono più frequentemente vittime che non gli uomini dei fenomeni di mobbing, che si tratti di molestie verticali: discendenti (dal superiore al subordinato) o ascendenti (dal subordinato al superiore), di molestie orizzontali (tra colleghi di pari livello) o di molestie miste;
5. richiama l'attenzione sul fatto che false accuse di mobbing possono trasformarsi a loro volta in un temibile strumento di mobbing;
 6. pone l'accento sul fatto che le misure contro il mobbing sul luogo di lavoro vanno considerate una componente importante degli sforzi finalizzati all'aumento della qualità del lavoro e al miglioramento delle relazioni sociali nella vita lavorativa; ritiene che esse contribuiscano altresì a combattere l'esclusione sociale, il che può giustificare l'adozione di misure comunitarie e risulta in sintonia con l'Agenda sociale e gli orientamenti in materia di occupazione dell'Unione europea;
 7. rileva che i problemi di mobbing sul posto di lavoro vengono probabilmente ancora sottovalutati in molti settori all'interno dell'UE e che vi sono molti argomenti a favore di iniziative comuni a livello dell'Unione, quali ad esempio la difficoltà di trovare strumenti efficaci per prevenire e contrastare il fenomeno, il fatto che gli orientamenti sulle misure per combattere il mobbing sul posto di lavoro possano produrre effetti normativi ed influire sugli atteggiamenti e che l'adozione di tali orientamenti comuni sia giustificata anche da ragioni di equità;
 8. esorta la Commissione a prendere ugualmente in considerazione, nelle sue comunicazioni relative a una strategia comune in materia di salute e sicurezza sul lavoro e al rafforzamento della dimensione qualitativa della politica occupazionale e sociale nonché nel libro verde sulla responsabilità sociale delle imprese, fattori psichici, psicosociali e sociali connessi all'ambiente lavorativo, inclusa l'organizzazione lavorativa, invitandola pertanto ad attribuire importanza a misure di miglioramento dell'ambiente lavorativo che siano lungimiranti, sistematiche e preventive, finalizzate tra l'altro a combattere il mobbing sul posto di lavoro e a valutare l'esigenza di iniziative legislative in tal senso;
 9. esorta il Consiglio e la Commissione ad includere indicatori quantitativi relativi al mobbing sul posto di lavoro negli

- indicatori relativi alla qualità del lavoro, che dovranno essere definiti in vista del Consiglio europeo di Laeken;
10. esorta gli Stati membri a rivedere e, se del caso, a completare la propria legislazione vigente sotto il profilo della lotta contro il mobbing e le molestie sessuali sul posto di lavoro, nonché a verificare e ad uniformare la definizione della fattispecie del "mobbing";
 11. sottolinea espressamente la responsabilità degli Stati membri e dell'intera società per il mobbing e la violenza sul posto di lavoro, ravvisando in tale responsabilità il punto centrale di una strategia di lotta a tale fenomeno;
 12. raccomanda agli Stati membri di imporre alle imprese, ai pubblici poteri nonché alle parti sociali l'attuazione di politiche di prevenzione efficaci, l'introduzione di un sistema di scambio di esperienze e l'individuazione di procedure atte a risolvere il problema per le vittime e ad evitare sue recrudescenze; raccomanda, in tale contesto, la messa a punto di un'informazione e di una formazione dei lavoratori dipendenti, del personale di inquadramento, delle parti sociali e dei medici del lavoro, sia nel settore privato che nel settore pubblico; ricorda a tale proposito la possibilità di nominare sul luogo di lavoro una persona di fiducia alla quale i lavoratori possono eventualmente rivolgersi;
 13. esorta la Commissione ad esaminare la possibilità di chiarificare o estendere il campo di applicazione della direttiva quadro per la salute e la sicurezza sul lavoro oppure di elaborare una nuova direttiva quadro, come strumento giuridico per combattere il fenomeno delle molestie, nonché come meccanismo di difesa del rispetto della dignità della persona del lavoratore, della sua intimità e del suo onore; sottolinea pertanto che è importante che la questione del miglioramento dell'ambiente di lavoro venga affrontata in modo sistematico e con l'adozione di misure preventive;
 14. sottolinea che una base statistica migliore può agevolare e ampliare la conoscenza e la ricerca e segnala il ruolo che l'Eurostat e la Fondazione di Dublino possono svolgere in tale contesto; esorta la Commissione, la Fondazione di Dublino e l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro a prendere iniziative affinché vengano condotti studi approfonditi in materia di mobbing;
 15. sottolinea l'importanza di studiare più da vicino il fenomeno

- del mobbing sul posto di lavoro in relazione sia agli aspetti attinenti all'organizzazione del lavoro sia a quelli legati a fattori quali genere, età, settore e tipo di professione; chiede che lo studio in questione comprenda un'analisi della situazione particolare delle donne vittime di mobbing;
16. constata che uno Stato membro ha già adottato una normativa mirante a lottare contro il mobbing sul posto di lavoro e che altri Stati sono impegnati nella ratifica di una legislazione volta a reprimere tale fenomeno, richiamandosi il più delle volte alle legislazioni adottate per reprimere le molestie sessuali; esorta gli Stati membri a prestare attenzione al problema del mobbing sul luogo di lavoro e a tenerne conto nel contesto delle rispettive legislazioni nazionali e di altre azioni;
 17. esorta le istituzioni europee a fungere da modello sia per quanto riguarda l'adozione di misure per prevenire e combattere il mobbing all'interno delle loro stesse strutture che per quanto riguarda l'aiuto e l'assistenza a individui o gruppi di lavoro, prevedendo eventualmente un adeguamento dello statuto dei funzionari nonché un'adeguata politica di sanzioni;
 18. constata che le persone esposte al mobbing nelle istituzioni europee beneficiano attualmente di un aiuto insufficiente e si compiace al riguardo con l'amministrazione per aver istituito da tempo un corso destinato in particolare alle donne amministratrici intitolato "La gestione al femminile" e, più recentemente, un comitato consultivo sul mobbing;
 19. chiede che si esamini in quale misura la consultazione a livello comunitario tra le parti sociali può contribuire a combattere il mobbing sul posto di lavoro e ad associare a tale lotta le organizzazioni dei lavoratori;
 20. esorta le parti sociali negli Stati membri a elaborare, tra di loro e a livello comunitario, strategie idonee di lotta contro il mobbing e la violenza sul luogo di lavoro, procedendo altresì a uno scambio di esperienze in merito secondo il principio delle "migliori pratiche";
 21. ricorda che il mobbing comporta altresì conseguenze nefaste per i datori di lavoro per quanto riguarda la redditività e l'efficienza economica dell'impresa a causa dell'assenteismo che esso provoca, della riduzione della produttività dei lavoratori indotta dal loro stato di confusione e di

- difficoltà di concentrazione nonché dalla necessità di erogare indennità ai lavoratori licenziati;
22. sottolinea l'importanza di ampliare e chiarire la responsabilità del datore di lavoro per quanto concerne la messa in atto di misure sistematiche atte a creare un ambiente di lavoro soddisfacente;
 23. chiede che abbia luogo una discussione in merito alle modalità di sostegno alle reti e organizzazioni di volontariato impegnate nella lotta al mobbing;
 24. invita la Commissione a presentare, entro il marzo 2002, un libro verde recante un'analisi dettagliata della situazione relativa al mobbing sul posto di lavoro in ogni Stato membro e, sulla base di detta analisi, a presentare successivamente, entro l'ottobre 2002, un programma d'azione concernente le misure comunitarie contro il mobbing sul posto di lavoro; chiede che tale piano d'azione venga corredato di uno scadenziario;
 25. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, alla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro ed all'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro".

SENTENZA CORTE COSTITUZIONALE N. 359 ANNO 2003

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Riccardo	CHIEPPA	Presidente
- Gustavo	ZAGREBELSKY	Giudice
- Valerio	ONIDA	"
- Carlo	MEZZANOTTE	"
- Fernanda	CONTRI	"
- Guido	NEPPI MODONA	"
- Piero Alberto	CAPOTOSTI	"
- Annibale	MARINI	"
- Franco	BILE	"
- Giovanni Maria	FLICK	"
- Francesco	AMIRANTE	"
- Ugo	DE SIERVO	"
- Romano	VACCARELLA	"
- Paolo	MADDALENA	"
- Alfio	FINOCCHIARO	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 11 luglio 2002, n. 16 (Disposizioni per prevenire e contrastare il mobbing nei luoghi di lavoro), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 27 settembre 2002, depositato in cancelleria il 7 ottobre 2002 ed iscritto al n. 62 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lazio;

udito nell'udienza pubblica del 14 ottobre 2003 il Giudice relatore Francesco Amirante;

uditi l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Mario Passaro per la Regione Lazio.

Ritenuto in fatto

1. Con ricorso notificato il 27 settembre 2002 e depositato il 7 ottobre 2002, il Presidente del Consiglio dei ministri ha

sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 11 luglio 2002, n. 16, intitolata "Disposizioni per prevenire e contrastare il mobbing nei luoghi di lavoro" (giusta delibera del Consiglio dei ministri del 20 settembre 2002, depositata in atti). Osserva anzitutto il ricorrente che l'art. 2 della legge descrive alcuni "atti e comportamenti ... posti in essere nei confronti di (singoli) lavoratori dipendenti, pubblici o privati, da parte del datore o da soggetti posti in posizione sovraordinata ovvero da altri colleghi (non sovraordinati)" e li qualifica come illeciti da "contrastare", con effetto erga omnes (nel territorio regionale) e non circoscritto soltanto al personale dipendente dalla Regione e da enti regionali. Gli atti e i comportamenti in questione, a parere del ricorrente, sarebbero di difficile descrizione e delimitazione in astratto e di ancor più difficile individuazione nel concreto; ma, soprattutto, l'anzidetta qualificazione verrebbe ad incidere sulla disciplina civilistica dei rapporti di lavoro subordinato regolati dal diritto privato (sia il datore di lavoro un privato od una amministrazione pubblica), nonché sulla disciplina pubblicistica dei (residui) rapporti di pubblico impiego statale. L'art. 2 citato contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettera l) ("ordinamento civile") e lettera g) (per il caso in cui datore di lavoro sia una amministrazione statale) della Costituzione, e ciò anche se l'art. 5 della legge limita a province e comuni l'onere delle "iniziative" di informazione e prevenzione ivi previste.

Inoltre il ricorrente, richiamando alcune iniziative parlamentari, afferma che lo Stato intende produrre ulteriori principi fondamentali, con specifico riguardo al cosiddetto mobbing, nelle materie "tutela della salute" e "tutela e sicurezza del lavoro", attribuite dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni e considerate dall'art. 2 citato. Peraltra né il formale riconoscimento da parte della Regione che la definizione del mobbing (ai fini civilistici e in genere ordinamentali) e l'individuazione dei principi in tema di tutela della salute e del lavoro spettano allo Stato, né la definizione come "provvisoria" della legge (contenuta nell'art. 1, comma 1) varrebbero ad escludere l'invasività e l'illegittimità costituzionale della legge stessa. Ciò in quanto, allorché il legislatore statale sia intento ad elaborare

principi fondamentali, e perciò non li abbia ancora indicati neppure implicitamente, i legislatori regionali non possono ravvisare "spazi vuoti" nei quali considerarsi totalmente liberi di legiferare. D'altra parte, il limite dei principi fondamentali neppure verrebbe meno per il solo fatto che di tali principi non si abbia ancora né una solenne esplicita enunciazione, né una sicura desumibilità dalla legislazione statale in vigore.

Dopo aver precisato che tali censure non si appuntano soltanto sull'art. 2, ma si estendono all'intera legge (in quanto le disposizioni organizzative e strumentali - Osservatorio regionale sul mobbing, centri anti-mobbing etc. - sono al servizio della prevenzione e del contrasto dei comportamenti qualificati illeciti dal citato articolo), il ricorrente individua ulteriori, autonomi profili di illegittimità costituzionale.

In particolare vengono censurati: l'art. 4, ove si prevede che una "associazione senza fini di lucro", una volta ottenuta una convenzione da una ASL, possa invitare i datori di lavoro "ad assumere i provvedimenti idonei per rimuovere le cause di disagio del lavoratore"; l'art. 6, in cui si stabilisce che l'Osservatorio regionale debba, tra l'altro, monitorare ed analizzare il fenomeno del mobbing.

Queste due disposizioni consentirebbero ingerenze nell'organizzazione e nell'attività di datori di lavoro, anche pubblici, non facenti parte degli apparati regionali (ad esempio, di istituti scolastici statali), in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione.

Viene impugnato, infine, l'art. 7 della legge in esame, il quale prevede solo modesti "contributi" alle ASL e agli enti locali; tali aziende ed enti dovrebbero impegnare proprie risorse per le finalità indicate dalla legge, la quale quindi sarebbe - almeno in parte - priva di adeguata copertura finanziaria, in violazione degli artt. 81 e 119, quarto comma, della Costituzione.

Il ricorrente conclude chiedendo la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge sottoposta a giudizio, con invito alla Regione a non procedere alla attuazione della medesima in pendenza del giudizio.

2.Si è costituita la Regione Lazio, la quale, in riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere l) e g), esclude che l'impugnato art. 2 possa incidere sulla disciplina

civilistica del rapporto di lavoro subordinato, in quanto nessuna formale qualificazione di illecito né penale, né amministrativo, né civile, così come, conseguentemente, nessuna relativa sanzione è stata prevista dalla legge censurata. Sia lo spirito della legge che il dato letterale chiariscono la natura programmatica e di mera valenza socio-politica-culturale della stessa, cui è estranea ogni finalità di interferenza con l'ordinamento civile e men che mai di ingerenza nell'ordinamento e nell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

La Regione Lazio si sarebbe, in sostanza, soltanto conformata al settimo comma dell'art. 117 della Costituzione, secondo il quale "le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica".

Quanto poi alla violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, la Regione ricorda che, come ammette lo stesso ricorrente, essa ha manifestato, all'articolo 1 della legge in esame, la volontà di rispettare la normativa statale vigente e di statuire in merito al fenomeno del mobbing in via provvisoria "nelle more dell'emanazione di una disciplina organica dello Stato in materia".

La Regione osserva poi che l'unico limite al quale la propria potestà legislativa va incontro, nel caso di specie, è quello del rispetto dei principi fondamentali; dovendosi intendere come tali non certamente quei principi che andrebbe ad individuare in futuro lo Stato legiferando in materia – perché essi integrebbero semmai una "disciplina generale", non richiamata dall'art. 117 della Costituzione – bensì quei principi che contraddistinguono l'ordinamento giuridico statale in quanto tale.

Nel contestare la tesi dell'Avvocatura secondo cui gli interventi legislativi regionali non possono avere effetti "sostitutivi" od "anticipatori", la difesa della resistente osserva che se le Regioni fossero costrette ad attendere l'intervento legislativo dello Stato nelle materie di potestà legislativa concorrente non potrebbe essere garantita quella snellezza degli interventi, sia legislativi che esecutivi, che il federalismo dovrebbe garantire ed assicurare, fermo l'obbligo delle Regioni di conformarsi ai dettami degli atti normativi statali che

dovessero successivamente intervenire, introducendo quei principi fondamentali menzionati dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Quanto poi alla violazione dell'art. 117, secondo comma, da parte dell'articolo 4 della legge in questione, la Regione rileva la genericità della censura secondo cui un'associazione senza fini di lucro può invitare i datori di lavoro ad assumere i provvedimenti idonei per rimuovere le cause "di disagio del lavoratore", nonché l'estraneità della stessa alla tipologia di vizi ora censurabili dal Governo.

Con riguardo all'istituzione dell'Osservatorio regionale sul mobbing, la Regione sottolinea la portata territoriale sottesa alla normativa in esame, che peraltro prevede la presenza di un rappresentante del Ministero del lavoro, rilevando, quanto al paventato rischio di ingerenze nell'organizzazione e nell'attività di datori di lavoro (anche pubblici) non facenti parte degli apparati regionali, che in materie come quelle della tutela della salute e della tutela e sicurezza del lavoro – in cui necessariamente vengono a sovrapporsi settori e materie in cui lo Stato è chiamato a legiferare in via esclusiva – le potestà legislative statale e regionale, esclusive o concorrenti, debbono necessariamente trovare tra loro un bilanciamento rispettoso dei dettami costituzionali.

Quanto, infine, alla quinta ed ultima censura di illegittimità costituzionale – violazione degli artt. 81 e 119, quarto comma, della Costituzione da parte dell'art. 7 – la Regione ne afferma l'inammissibilità per la genericità della formulazione.

In una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, la Regione resistente ha ribadito le proprie tesi difensive, sottolineando, con riferimento alla doglianza circa il carattere sostitutivo della legge impugnata rispetto all'emananda disciplina statale in materia, che, secondo la stessa giurisprudenza costituzionale, le norme di principio non condizionano cronologicamente la legislazione regionale, ma la limitano attraverso i principi fondamentali.

Andrebbe inoltre esclusa la possibilità di invocare l'art. 7-octies del decreto legislativo del 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421), richiamato in ricorso,

quale parametro di riferimento per valutare la prospettata invasività della legge: nel nuovo Titolo V della parte II della Costituzione sarebbe infatti venuto meno il potere di indirizzo e coordinamento vantato dal Governo in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro (potere peraltro non esercitato concretamente).

Con riguardo alle censure relative agli artt. 4 e 5, la difesa della Regione nega che possa configurarsi un'ipotesi autonoma d'illegittimità costituzionale rilevando, in particolare, che ai centri anti-mobbing sarebbe preclusa ogni attività ed iniziativa idonea a condizionare la sfera giuridica soggettiva del datore di lavoro, ovvero ad incidere nell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici. Né tale facoltà sarebbe attribuita all'Osservatorio di cui all'art. 6 della legge impugnata.

Rileva infine la Regione che, in forza del principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118 Cost., la pubblica amministrazione deve favorire le iniziative dei cittadini singoli o associati per lo svolgimento di attività di interesse generale.

Considerato in diritto

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna la legge della Regione Lazio 11 luglio 2002, n.16 (Disposizioni per prevenire e contrastare il fenomeno del mobbing nei luoghi di lavoro), perché avrebbe leso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile nonché di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere l) e g), della Costituzione.

Inoltre il ricorrente sostiene che la disciplina del mobbing rientra nella tutela della salute e nella tutela e sicurezza del lavoro, materie entrambe oggetto di legislazione concorrente, e che con la legge impugnata la Regione Lazio ha fissato essa stessa i principi fondamentali senza attendere che fosse lo Stato a stabilirli. Censure specifiche il ricorrente muove agli articoli 2, 4, 6 e 7 della legge suindicata, sempre per contrasto con i citati parametri costituzionali.

2. Si deve, in primo luogo, ritenere che l'impugnazione concerna l'intera legge, non soltanto perché nelle conclusioni se ne chiede la dichiarazione di illegittimità senza limitare tale

richiesta alle singole disposizioni di cui sopra, ma anche e soprattutto perché nella parte espositiva e motiva del ricorso espressamente si precisa che gli specifici vizi denunciati non possono non estendersi all'intero corpo normativo. Ciò, tuttavia, non rende inammissibile l'impugnazione, perché l'applicazione del principio secondo cui la denuncia di illegittimità costituzionale non può appuntarsi contro un provvedimento legislativo nel suo complesso – più volte affermato da questa Corte (v., per tutte, le sentenze n. 213 e n. 94 del 2003, n. 261 del 1995 e n. 85 del 1990) – presuppone che la mancata specificazione delle norme censurate e l'eventuale correlativa carenza dell'indicazione delle ragioni dell'evocazione dei parametri costituzionali determinino una genericità delle censure tale da non consentire l'individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità. Nel caso in esame, invece, così come si è verificato in altre ipotesi di impugnative in via principale riferite ad interi complessi normativi (v. sentenze n. 438 del 2002, n. 140 del 1976 e n. 154 del 1972), le caratteristiche di genericità e quindi di incertezza non si ravvisano. Il ricorso, infatti, riguarda una legge avente un contenuto specifico ed omogeneo e si fonda essenzialmente sulla denuncia di illegittimità delle norme dell'art. 2, contenente la definizione dei comportamenti costituenti mobbing, intorno alla quale ruotano tutte le altre disposizioni.

3. Una volta individuato l'oggetto della questione di costituzionalità e conseguentemente superati i dubbi che potevano insorgere sulla sua ammissibilità, si deve premettere che alcuni profili generali e preliminari delle difese di entrambe le parti sono da disattendere.

Questa Corte ha più volte affermato che la mancanza di un'espressa, specifica disciplina statale contenente i principi fondamentali di una determinata materia di competenza legislativa concorrente non impedisce alle Regioni di esercitare i propri poteri, in quanto in ogni caso tali principi possono e devono essere desunti dalla preesistente legislazione statale (v. ex plurimis sentenze n. 201 e n. 196 del 2003 nonché n. 282 del 2002). Ciò implica che il carattere di provvisorietà rivendicato dalla stessa legge regionale nell'art. 1 non è idoneo a renderla legittima indipendentemente dal vaglio del suo contenuto (v., da ultimo, sentenza n. 307 del 2003).

4.1. Si può ora procedere all'esame nel merito della questione. E' noto che la sociologia ha mutuato il termine mobbing da una branca dell'etologia per designare un complesso fenomeno consistente in una serie di atti o comportamenti vessatori, protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di un lavoratore da parte dei componenti del gruppo di lavoro in cui è inserito o dal suo capo, caratterizzati da un intento di persecuzione ed emarginazione finalizzato all'obiettivo primario di escludere la vittima dal gruppo. Ciò implica l'esistenza di uno o più soggetti attivi cui i suindicati comportamenti siano ascrivibili e di un soggetto passivo che di tali comportamenti sia destinatario e vittima.

Per quanto concerne i soggetti attivi vengono in evidenza le condotte – commissive o, in ipotesi, omissive – che possono estrinsecarsi sia in atti giuridici veri e propri sia in semplici comportamenti materiali aventi in ogni caso, gli uni e gli altri, la duplice peculiarità di poter essere, se esaminati singolarmente, anche leciti, legittimi o irrilevanti dal punto di vista giuridico, e tuttavia di acquisire comunque rilievo quali elementi della complessiva condotta caratterizzata nel suo insieme dall'effetto e talvolta, secondo alcuni, dallo scopo di persecuzione e di emarginazione.

Per quanto riguarda il soggetto passivo si pongono principalmente problemi di individuazione e valutazione delle conseguenze dei comportamenti medesimi. Tali conseguenze, secondo le attuali acquisizioni, possono essere di ordine diverso. Infatti, la serie di condotte in cui dal lato attivo si concretizza il mobbing può determinare: l'insorgenza nel destinatario di disturbi di vario tipo e, a volte, di patologie psicotiche, complessivamente indicati come sindrome da stress posttraumatico; il compimento, da parte del soggetto passivo medesimo o nei suoi confronti, di atti che portano alla cessazione del rapporto di lavoro (rispettivamente: dimissioni o licenziamento), anche indipendentemente dall'esistenza dei disturbi di tipo psicologico o medico di cui si è detto sopra; l'adozione, da parte della vittima, di altre condotte giuridicamente rilevanti, ed eventualmente illecite, come reazione alla persecuzione ed emarginazione.

4.2. Da quanto detto emerge che la normativa in materia di mobbing può avere un triplice oggetto, in quanto può riguar-

dare la prevenzione e repressione dei comportamenti dei soggetti attivi del fenomeno, le misure di sostegno psicologico e, se del caso, l'individuazione delle procedure per accedere alle terapie di tipo medico di cui la vittima può avere bisogno ed il regime degli atti o comportamenti posti in essere da quest'ultima come reazione a quanto patito.

5.1. Pur nell'attuale assenza nel nostro ordinamento giuridico di una disciplina a livello di normazione primaria avente ad oggetto specifico il mobbing, i giudici sono stati chiamati più volte a pronunciarsi in controversie in cui tale fenomeno entrava a volte come fonte della pretesa al risarcimento del danno biologico – per patologie, soprattutto psichiche, che si affermavano causate da comportamenti vessatori e persecutori subiti nell'ambiente di lavoro da parte del datore di lavoro o di uno o più colleghi – a volte come elemento di valutazione di atti risolutivi del rapporto di lavoro, la cui qualificazione si faceva dipendere dall'accertamento di determinate condotte integranti il fenomeno in questione.

La giurisprudenza ha, prevalentemente, ricondotto le concrete fattispecie di mobbing nella previsione dell'articolo 2087 cod. civ. che, sotto la rubrica "tutela delle condizioni di lavoro", contiene il precetto secondo cui "l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure ... necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro", e che è stato inteso come fonte di responsabilità anche contrattuale del datore di lavoro.

5.2. Le considerazioni svolte permettono di affermare, riguardo ai parametri costituzionali evocati, che la disciplina del mobbing, valutata nella sua complessità e sotto il profilo della regolazione degli effetti sul rapporto di lavoro, rientra nell'ordinamento civile [art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione] e, comunque, non può non mirare a salvaguardare sul luogo di lavoro la dignità ed i diritti fondamentali del lavoratore (artt. 2 e 3, primo comma, della Costituzione).

Per quanto concerne l'incidenza che gli atti vessatori possono avere sulla salute fisica (malattie psicosomatiche) e psichica del lavoratore (disturbi dell'umore, patologie gravi), la disciplina che tali conseguenze considera rientra nella tutela e sicurezza del lavoro nonché nella tutela della salute, cui la prima

si ricollega, quale che sia l'ampiezza che le si debba attribuire (art. 117, terzo comma, della Costituzione).

Di ciò si ha conferma negli atti interni e comunitari che finora si sono occupati del fenomeno, pur in assenza, come si è detto, di una specifica disciplina a livello di normazione di rango primario.

In particolare, per quel che riguarda gli atti interni statali, l'inserimento del mobbing nelle suddette materie trova conferma sia nel punto 4.9 del d.P.R. 22 maggio 2003, con il quale è stato approvato il Piano sanitario nazionale 2003-2005, sia nel punto BS11 della delibera, sempre del 22 maggio 2003, contenente l'Accordo tra il Ministro della salute, le Regioni e le Province autonome sul "bando di ricerca finalizzata per l'anno 2003 per i progetti ex art. 12-bis del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502".

Quanto, poi, agli atti comunitari è opportuno osservare che la risoluzione del Parlamento europeo n. AS-0283/2001 del 21 settembre 2001, avente ad oggetto "Mobbing sul posto di lavoro", al punto 13 esorta la Commissione ad "esaminare la possibilità di chiarificare o estendere il campo di applicazione della direttiva quadro per la salute e la sicurezza sul lavoro oppure di elaborare una nuova direttiva quadro, come strumento giuridico per combattere il fenomeno delle molestie...".

6. La legge regionale impugnata deve ora essere valutata alla luce delle premesse generali esposte.

L'articolo 1 dichiara al comma 1: "la Regione, in attuazione dei principi costituzionali enunciati negli articoli 2, 3, 4, 32, 35, 37 della Costituzione, nel rispetto della normativa statale vigente e nelle more dell'emanazione di una disciplina organica dello Stato in materia, interviene con la presente legge al fine di prevenire e contrastare l'insorgenza e la diffusione del fenomeno del mobbing nei luoghi di lavoro"; al comma 2: "la Regione individua nella crescita e nello sviluppo di una cultura del rispetto dei diritti dei lavoratori da parte di tutte le componenti del mondo del lavoro gli elementi fondamentali per il raggiungimento delle finalità indicate al comma 1 e per un'ottimale utilizzazione delle risorse umane nei luoghi di lavoro".

L'articolo 2, che reca la rubrica "definizione del mobbing", stabilisce al comma 1 che "ai fini della presente legge per

mobbing s'intendono atti e comportamenti discriminatori o vessatori protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di lavoratori dipendenti, pubblici o privati, da parte del datore di lavoro o da soggetti posti in posizione sovraordinata ovvero da altri colleghi, e che si caratterizzano come una vera e propria forma di persecuzione psicologica o di violenza morale".

Al comma 2 l'articolo 2 precisa: "gli atti ed i comportamenti di cui al comma 1 possono consistere in:

- a) pressioni o molestie psicologiche;
- b) calunnie sistematiche;
- c) maltrattamenti verbali ed offese personali;
- d) minacce od atteggiamenti miranti ad intimorire ingiustamente od avviliti, anche in forma velata ed indiretta;
- e) critiche immotivate ed atteggiamenti ostili;
- f) delegittimazione dell'immagine, anche di fronte a colleghi ed a soggetti estranei all'impresa, ente od amministrazione;
- g) esclusione od immotivata marginalizzazione dell'attività lavorativa ovvero svuotamento delle mansioni;
- h) attribuzione di compiti esorbitanti od eccessivi, e comunque idonei a provocare seri disagi in relazione alle condizioni fisiche e psicologiche del lavoratore;
- i) attribuzione di compiti dequalificanti in relazione al profilo professionale posseduto;
- l) impedimento sistematico ed immotivato all'accesso a notizie ed informazioni inerenti l'ordinaria attività di lavoro;
- m) marginalizzazione immotivata del lavoratore rispetto ad iniziative formative, di riqualificazione e di aggiornamento professionale;
- n) esercizio esasperato ed eccessivo di forme di controllo nei confronti del lavoratore, idonee a produrre danni o seri disagi;
- o) atti vessatori correlati alla sfera privata del lavoratore, consistenti in discriminazioni sessuali, di razza, di lingua e di religione".

L'articolo 3 prevede la possibilità di iniziative da parte degli organi paritetici di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 (Attuazione della direttiva 89/391/CEE, della direttiva 89/654/CEE, della direttiva 89/655/CEE, della direttiva 89/656/CEE, della direttiva 90/269/CEE, della

direttiva 90/270/CEE, della direttiva 90/394/CEE, della direttiva 90/679/CEE, della direttiva 93/88/CEE, della direttiva 95/63/CE, della direttiva 97/42/CE, della direttiva 98/24/CE, della direttiva 99/38/CE e della direttiva 99/92/CE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro), dirette a migliorare la sicurezza e la salute dei lavoratori.

L'articolo 4 stabilisce al comma 1 che le aziende sanitarie locali istituiscono o promuovono l'istituzione, anche mediante convenzioni con associazioni senza fini di lucro, di appositi centri opportunamente dislocati sul territorio in relazione ai livelli occupazionali esistenti nell'ambito pubblico e privato, che forniscano adeguata assistenza al lavoratore oggetto di discriminazioni. Tali centri, nel caso in cui accertino l'effettiva esistenza di elementi atti a configurare le fattispecie di cui all'articolo 2, assumono, entro sessanta giorni dalla richiesta del lavoratore, iniziative a tutela del medesimo.

Le suddette iniziative sono dirette o a tutelare il lavoratore sul piano giuridico, fornendogli una consulenza e segnalando "al datore di lavoro, pubblico o privato, la situazione di disagio del lavoratore e invitandolo ad assumere i provvedimenti idonei a rimuoverne le cause", oppure mirano all'assistenza al lavoratore fornendogli un primo sostegno psicologico e, se riscontrano "la probabile avvenuta insorgenza di stati patologici determinati o aggravati dal mobbing, indirizzano il lavoratore, con il suo consenso, al servizio sanitario specialistico".

Del centro anti-mobbing devono far parte, insieme ad un assistente sociale e ad un sociologo, un avvocato esperto in diritto del lavoro, un medico specialista in igiene pubblica, uno psicologo o psicoterapeuta.

L'articolo 5 prevede iniziative da parte degli enti locali riguardanti l'informazione sul mobbing e la prevenzione della sua insorgenza, nonché la possibilità di convenire in sede di contrattazione collettiva per il comparto Regioni enti locali misure idonee al conseguimento degli scopi suindicati.

L'articolo 6 istituisce un Osservatorio regionale per lo studio ed il monitoraggio del fenomeno mobbing ed al quale i lavoratori che se ne ritengono vittime possono rivolgersi per un'audizione qualora non abbiano ottenuto soddisfazione dal centro di cui all'art. 4.

L'articolo 7, infine, determina gli stanziamenti in favore delle ASL per l'istituzione degli Osservatori e per le iniziative degli enti locali.

7. Alla luce delle premesse esposte, la legge regionale censurata è costituzionalmente illegittima.

L'articolo 2 detta, al comma 1, la definizione del mobbing, mentre il comma 2 contiene un'esemplificazione di fattispecie in cui può concretarsi il comportamento vessatorio nei confronti del lavoratore dipendente. Così facendo, il legislatore regionale ha ritenuto anzitutto di poter fornire autonomamente la nozione giuridica di un fenomeno che, già individuato da altre branche delle scienze sociali, non è tuttavia ignorato nel nostro ordinamento statale, pur non essendo ancora emerso come oggetto di una disciplina specifica.

Se poi dalla definizione generale si passa all'esame delle esemplificazioni contenute nel comma 2 dell'art. 2, si deve constatare che alcune di esse costituiscono, in linea di astratta previsione, fattispecie penalmente rilevanti [v., per esempio, lettere c) e d)], altre integrano ipotesi tipiche di violazione di obblighi del datore di lavoro [c.d. demansionamento, v. lettere g) ed i)].

Qualora poi si volga l'attenzione dagli autori del mobbing alla loro vittima, si rileva che la legge regionale in esame considera le conseguenze dei comportamenti suindicati sotto il profilo del danno subito dal lavoratore e, quindi, come elemento di fattispecie risarcitorie.

La difesa della Regione Lazio ha sostenuto che in realtà la legge ha contenuto più che altro descrittivo e modestamente prescrittivo, limitandosi esclusivamente a stabilire l'approntamento di strutture e procedure per lo studio del fenomeno che ne costituisce oggetto.

La tesi non può essere accolta, né ha rilievo la limitazione contenuta nel comma 1 dell'art. 2 secondo cui la definizione del mobbing opera solo ai fini della legge stessa. Questa, infatti, all'art. 4, comma 2, lettera d), prevede una vera e propria diffida, anche se tale termine non ricorre nella prescrizione che il centro anti-mobbing – in ipotesi anche una mera associazione privata – rivolge al datore di lavoro perché esegua gli obblighi relativi alla tutela della personalità del dipendente e della sua

salute nascenti dal rapporto. La previsione di tale diffida vale a configurare un elemento dell'eventuale inadempimento del datore di lavoro e rientra, quindi, nella materia "ordinamento civile", oltre ad essere in contrasto anche con la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali [art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione], qualora il datore di lavoro sia una pubblica amministrazione o un ente pubblico nazionale.

Per altro verso, l'art. 4, comma 2, lettera c), della legge in questione dà facoltà al centro anti-mobbing (della cui possibile natura già si è detto) di formulare una diagnosi e di avviare il lavoratore, con il suo consenso, al servizio sanitario specialistico, con ciò incidendo sulla disciplina di profili fondamentali della tutela della salute e della tutela e sicurezza del lavoro.

In realtà l'intera legge si fonda sul presupposto – da ritenere in contrasto con l'assetto costituzionale dei rapporti Stato-Regioni – secondo cui queste ultime, in assenza di una specifica disciplina di un determinato fenomeno emergente nella vita sociale, abbiano in via provvisoria poteri illimitati di legiferare.

D'altra parte, si è già visto come il mobbing non sia fenomeno esclusivamente italiano, ignoto agli organi comunitari; va evidenziato, infatti, che gli stessi atti comunitari sopra citati portano ad escludere che esso, nei suoi aspetti generali e per quanto riguarda i principi fondamentali, possa essere oggetto di discipline territorialmente differenziate. La citata risoluzione del Parlamento europeo AS-0283/2001, infatti, al punto 10 "esorta gli Stati membri (...) a verificare e ad uniformare la definizione della fattispecie del mobbing".

Ciò non esclude che le Regioni possano intervenire, con propri atti normativi, anche con misure di sostegno idonee a studiare il fenomeno in tutti i suoi profili e a prevenirlo o limitarlo nelle sue conseguenze. Deve, viceversa, ritenersi certamente precluso alle Regioni di intervenire, in ambiti di potestà normativa concorrente, dettando norme che vanno ad incidere sul terreno dei principi fondamentali, che è quanto si è verificato nel caso di specie. La legge regionale impugnata, contenendo nell'art. 2 una definizione generale del fenomeno mobbing che costituisce il fondamento di tutte le altre singole

disposizioni, è evidentemente viziata da illegittimità costituzionale. Siffatta illegittimità si riverbera, dalla citata norma definitoria, sull'intero testo legislativo.

PQM

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 11 luglio 2002, n. 16 (Disposizioni per prevenire e contrastare il fenomeno del mobbing nei luoghi di lavoro).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Riccardo CHIEPPA, Presidente

Francesco AMIRANTE, Redattore

LEGGE REGIONE ABRUZZO SUL MOBING

LEGGE REGIONALE 11 AGOSTO 2004, n. 26

Intervento della Regione Abruzzo per contrastare e prevenire il fenomeno mobbing e lo stress psico-sociale sui luoghi di lavoro

*Art. 1**Finalità*

La Regione Abruzzo, nel rispetto dell'art. 32 della Costituzione italiana, ed in armonia con i principi dello Statuto, con la presente legge si propone di contrastare e prevenire i fenomeni afferenti lo stress psico-sociale ed il mobbing nei luoghi di lavoro.

*Art. 2**Centro di riferimento regionale*

Allo scopo di raggiungere gli obiettivi enunciati dall'art. 1 della presente legge, la Regione Abruzzo istituisce un Centro di riferimento regionale presso l'ASL di Pescara ed un centro di ascolto per ogni altra ASL della Regione.

*Art. 3**Funzioni ed organizzazione del Centro di riferimento regionale*

1. Il Centro di riferimento regionale, con sede presso la ASL di Pescara, è localizzato nell'Ufficio di prevenzione e protezione per la sicurezza interna ed assume i seguenti compiti:

- monitoraggio ed analisi del fenomeno mobbing e dello stress psico-sociale;
- consulenza e supporto nei confronti degli organi regionali, enti pubblici, privati ed associazioni che adottino progetti o iniziative per tali problematiche;
- valutazione delle situazioni del disagio lavorativo con inquadramento clinico e psicologico;
- assistenza medico-legale e specialistica ai lavoratori in situazioni lavorative riconducibili a mobbing;
- sviluppo di una sensibilizzazione al fenomeno del mobbing e dello stress psico-sociale nelle aziende coinvolte, attraverso segnalazioni alle figure incaricate per la prevenzione, al fine di arrestare il fenomeno;

- promozione di convegni ed incontri formativi per sensibilizzare le aziende ed i luoghi di lavoro, al fine di prevenire il fenomeno;
- coordinamento e supporto alle attività dei centri di ascolto localizzati nelle ASL della Regione Abruzzo.

2. Al Centro di riferimento è assegnato personale dipendente della ASL di Pescara, attualmente già in dotazione, che opera in forma non esclusiva, come segue:

- n. 1 medico specialista in medicina del lavoro, in qualità di responsabile;
- n. 1 medico specialista in psichiatria;
- n. 1 medico specialista in medicina legale;
- n. 1 medico specialista in igiene e sanità pubblica;
- n. 1 psicologo;
- n. 1 avvocato.

3. Il Centro di riferimento può assumere, mediante contratti di collaborazione o convenzionale, ogni altro tipo di personale, nell'ambito delle necessità relative ai compiti specifici e della dotazione finanziaria assegnata.

*Art. 4**Centri di ascolto localizzati*

1. I Centri di ascolto sono istituiti presso le cinque ASL della Regione ed hanno i seguenti compiti:

- effettuazione di colloqui clinici con i lavoratori ed inquadramento dei casi esaminati;
- distribuzione, in raccordo con il Centro regionale di questionari valutativi;
- invio dei lavoratori interessati al Centro regionale, qualora si richieda un'ulteriore valutazione del caso e per programmare eventuali interventi;
- assistenza periodica ai lavoratori interessati ed alle loro famiglie;
- istituzione e coordinamento di gruppi di auto aiuto e di quant'altro utile per l'assistenza psicologica ai lavoratori interessati.

2. I Centri di ascolto, localizzati, presso una sede distrettuale, o in altre sedi a seconda delle esigenze locali, hanno la seguente

dotazione organica:

- uno psicologo;
- Un'altra figura professionale tra quella di medico, sociologo, assistente sociale, a seconda delle esigenze locali.

3. La dotazione organica di cui al comma 2, è costituita attraverso l'utilizzo per i periodi di tempo necessari, di personale delle ASL, in servizio presso altre unità operative o servizi aziendali, o mediante ricorso a contratti di collaborazione o in convenzione.

Art. 5

Organismo regionale Tecnico Consultivo

1. La Regione, allo scopo di organizzare in maniera coordinata le attività di prevenzione e contrasto del fenomeno del mobbing, istituisce un organismo regionale tecnico consultivo, con sede presso l'Assessorato al Lavoro, così composto:

- n. 1 Dirigente della Direzione politiche del lavoro, della formazione e istruzione;
- n. 1 Dirigente della Direzione Qualità della vita, beni ed attività culturali, sicurezza sociale e promozione sociale;
- n. 1 Dirigente della Direzione sanità;
- il Presidente della Commissione Pari Opportunità Regione Abruzzo;
- n. 2 rappresentanti dei sindacati maggiormente rappresentativi;
- n. 2 rappresentanti delle Confederazioni dei datori di lavoro maggiormente rappresentative;
- n. 1 responsabile del Centro di Riferimento regionale di cui all'art. 2;
- n. 1 consigliere di parità.

2. L'organismo di cui al comma 1 persegue i seguenti scopi:

- acquisire dati sul fenomeno mobbing e sullo stress psico-sociale in ambito regionale.
- armonizzare le iniziative previste dalla Regione Abruzzo con quelle indicate dalla normativa nazionale e comunitaria, suggerendo eventuali altre azioni legislative.
- valutare l'attività dei presidi territoriali istituiti, favorendo la loro integrazione operativa.

- suggerire ulteriori iniziative territoriali, sociali e legislative in merito al fenomeno mobbing.
- favorire un diffuso intervento informativo e formativo a tutti i soggetti interessati.
- incentivare interventi tesi a favorire innovazioni negli ambienti di lavoro atti a prevenire l'insorgenza di stress psico-sociale e mobbing (responsabilità sociale delle imprese, lavoro etico, etc.).

Art. 6

Norma finanziaria

1. Per l'attuazione delle finalità previste dalla presente legge per l'anno 2004, ivi comprese le eventuali spese di funzionamento dell'organismo regionale di cui all'art. 54, gli oneri sono complessivamente valutati in ? 50.000,00 e ripartiti come di seguito indicati:

- € 10.000,00 alla ASL di Pescara per l'attività svolta presso il Centro di riferimento regionale con sede presso la stessa ASL;
 - € 40.000,00 da ripartirsi rispettivamente nell'ammontare di € 8.000,00 fra le altre ASL della Regione per l'attività svolta dai centri di ascolto localizzati nelle sedi delle stesse;
2. Per la copertura degli oneri di cui al precedente comma si provvede mediante lo stanziamento di € 50.000,00 iscritto nell'ambito della U.P.B. 13 01 005 sul Cap. 71534 denominato: Interventi per contrastare il fenomeno del mobbing.

3. Per gli esercizi successivi lo stanziamento sarà determinato ed iscritto sul pertinente capitolo con le rispettive leggi di bilancio ai sensi della L.R.C. 3/2002.

Art. 7

Entrata in vigore

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul BURA

SENTENZA CORTE COSTITUZIONALE n. 22/2006

Corte costituzionale – sentenza 23-27 gennaio 2006, n. 22
Presidente Flick – Relatore Amirante

Ritenuto in fatto

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, in riferimento all'articolo 117, comma 2, lettere g) e l), e comma 3, nonché all'articolo 118, comma 1, della Costituzione, la legge della Regione Abruzzo 26/2004, (Intervento della Regione Abruzzo per contrastare e prevenire il fenomeno mobbing e lo stress psico-sociale sui luoghi di lavoro). Osserva il ricorrente che gli articoli 1 e 3 della legge impugnata utilizzano ripetutamente l'espressione «fenomeni afferenti lo stress psico-sociale ed il mobbing nei luoghi di lavoro» o espressioni similari, senza però darne una definizione, ed in tal modo pongono norme «in bianco», che rimettono cioè ad organi amministrativi il compito ed il potere di integrare il disposto legislativo, sostituendosi al legislatore statale, riconosciuto competente in materia dalla sentenza 359/03 di questa Corte.

Inoltre, gli articoli 2, 3, 4, e 5 della legge in esame, nel prevedere strutture amministrative (centro di riferimento regionale, centri di ascolto localizzati, organismo regionale tecnico-consultivo) e relative funzioni, operano la scelta unilaterale di attribuire preminenza agli apparati sanitari piuttosto che a quelli cui è affidata la tutela e sicurezza del lavoro od a quelli competenti per le attività produttive. L'articolo 3, comma 3, e l'articolo 4, comma 3, della legge in esame consentono poi ai predetti centri di riferimento e di ascolto di «assumere» personale precario di non specificata qualificazione, con il solo limite della «dotazione finanziaria assegnata». Infine, la legge in esame non individua né l'ambito dell'«intervento della Regione Abruzzo», né la tipologia dei «luoghi di lavoro», rendendo in tal modo possibili ingerenze (non soltanto della Regione ma anche di organizzazioni datoriali private o sindacali) nei rapporti di lavoro pubblico statale, con invasione della competenza di cui all'articolo 117, comma 2, lettera g), della Costituzione.

Nel complesso la legge, oltre a disattendere il citato insegnamento di questa Corte, omette di considerare la pluralità degli interessi generali e la necessità di trovare un equilibrio tra essi, crea uno strumento pervasivo e di non garantita neutralità per «interventi» nei rapporti contrattuali di lavoro e nelle attività imprenditoriali e delle pubbliche amministrazioni, ed inoltre introduce una disciplina «territorialmente differenziata» in assenza di principi fondamentali unificanti.

La legge censurata sarebbe perciò lesiva anche dell'articolo 117, comma 2, lettera l), e dell'articolo 118, comma 1, della Costituzione. Il denunciato contrasto con la riserva allo Stato della produzione legislativa in materia di ordinamento civile si realizza attraverso un'incidenza sui rapporti civilistici interpersonali del tutto imprevedibile, in assenza di una definizione delle tipologie dei «fenomeni» considerati; «fenomeni» che, in pratica, inevitabilmente si tramutano in fattispecie di illecito contrattuale. La legge, infine, viola l'articolo 117, comma 3, Costituzione (tutela della salute, tutela e sicurezza del lavoro), non essendo ricollegata a «principi fondamentali» posti dal Parlamento nazionale, al quale è riservato il compito di definire il mobbing e lo stress psico-sociale, di reperire un appropriato equilibrio tra i molteplici interessi compresenti, ed anche di disegnare il quadro degli strumenti organizzatori e delle relative funzioni.

2. Nell'imminenza dell'udienza il ricorrente ha depositato una memoria in cui osserva che, sulla base della citata sentenza 359/03, è possibile ascrivere all'ambito dell'ordinamento civile quanto attiene alla disciplina dei rapporti di lavoro ed alla salvaguardia della dignità e dei diritti fondamentali del lavoratore, mentre ciò che riguarda i riflessi degli atti vessatori sulla salute fisica e psichica della persona riguarderebbe la tutela della salute e la tutela e sicurezza del lavoro. La legge impugnata ha prodotto inoltre norme organizzatorie che prevedono sportelli i quali si aggiungono ai comitati paritetici previsti dalla contrattazione collettiva, senza farsi carico dell'eventuale duplicazione di procedure e dei possibili contrasti. Si ribadisce, infine, che la mancata definizione del mobbing da parte della legge impugnata non vale ad escluderne l'illegittimità.

3. Per la Regione Abruzzo è stato depositato un atto di costituzione a margine del quale è conferita procura relativa ad un ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri avverso altra legge della stessa Regione.

Considerato in diritto

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, con riferimento all'articolo 117, comma 2, lettere g) ed l), e comma 3, nonché all'articolo 118, comma 1, della Costituzione, la legge della Regione Abruzzo 26/2004 (Intervento della Regione Abruzzo per contrastare e prevenire il fenomeno mobbing e lo stress psico-sociale sui luoghi di lavoro), perché lederebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile nonché di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

Il ricorrente sostiene, altresì, che la legge impugnata attiene anche alla tutela della salute ed alla tutela e sicurezza del lavoro, materie entrambe di competenza legislativa concorrente, irragionevolmente privilegiando le strutture sanitarie e non limitandosi a dettare la disciplina di dettaglio, pur in assenza di una legislazione statale specifica sul fenomeno del mobbing. A conforto delle proprie tesi il ricorrente richiama la sentenza di questa Corte 359/03, con la quale fu dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 16/2002 (Disposizioni per prevenire e contrastare il fenomeno del mobbing nei luoghi di lavoro).

2. In via preliminare si rileva l'ammissibilità del ricorso, ancorché esso concerna un'intera legge, in quanto l'omogeneità di questa riguardo all'oggetto non genera incertezze sul contenuto delle censure e quindi sui limiti e le ragioni dello scrutinio di costituzionalità (v. sentenza 359/03 e sentenze ivi citate sul punto).

3. Va invece dichiarata inammissibile – ai sensi degli articoli 25 della legge 87/1953, e 23, comma 1, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale – la costituzione in giudizio della Regione Abruzzo, per la quale è stato depositato un atto privo della procura ad litem: la stessa risulta infatti

conferita in relazione ad un ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri avverso la legge 22/2004 recante «Nuove disposizioni in materia di politiche di sostegno all'economia ittica» della medesima Regione.

4. Nel merito il ricorso non è fondato. Il richiamo alla sentenza 359/03 non giova al ricorrente, per la sostanziale diversità di contenuti tra la legge della Regione Lazio 16/2002, dichiarata costituzionalmente illegittima, e la legge della Regione Abruzzo, oggetto del presente scrutinio. Con la sentenza citata questa Corte rilevò in primo luogo che il fenomeno del mobbing, emerso nella vita sociale e unitariamente considerato nell'ambito delle scienze sociali, era ancora privo di una specifica disciplina legislativa statale, ma era venuto in evidenza in controversie decidendo le quali i giudici comuni lo avevano ricondotto, per alcuni suoi aspetti, sotto le previsioni dell'articolo 2087 Cc.

In tale decisione la Corte affermò inoltre che la normativa in materia di mobbing può avere una pluralità di oggetti. Essa può riguardare la prevenzione e repressione dei comportamenti dei soggetti attivi del fenomeno, le misure di sostegno psicologico e, se del caso, l'individuazione delle procedure per accedere alle terapie di tipo medico di cui la vittima può avere bisogno nonché il regime degli atti o comportamenti posti in essere da quest'ultima come reazione a quanto patito. La Corte osservò quindi che, avuto riguardo alla condotta degli agenti – di coloro cioè che pongono in essere gli atti e comportamenti vessatori nei confronti del lavoratore, nei quali si concretizza il fenomeno del mobbing – la relativa disciplina rientra essenzialmente nell'ordinamento civile.

Allo Stato spetta, pertanto, la competenza a dettare la definizione del mobbing ove e quando lo ritenga opportuno. In riferimento alle conseguenze prodotte dagli atti e comportamenti vessatori, la Corte diede atto che nella giurisprudenza erano emersi i profili attinenti alla salute del lavoratore che assumeva di esserne stato destinatario e alla qualificazione degli atti da lui compiuti, ricollegabili a detti comportamenti e riconducibili sotto le previsioni dell'articolo 2087 Cc; profili in relazione ai quali la disciplina del mobbing era riconducibile alla tutela della salute e alla tutela e sicurezza del lavoro o ancora all'ordinamento civile.

Alla stregua di siffatte premesse la Corte valutò la legge della Regione Lazio allora impugnata e ne ritenne l'illegittimità costituzionale precipuamente perché essa era tutta imperniata su un'autonoma definizione di mobbing e su una esemplificazione dei comportamenti in cui il fenomeno poteva concretizzarsi, elementi questi che non le spettava di formulare con riguardo ai parametri evocati e che non erano in armonia con atti comunitari. Ulteriori ragioni di illegittimità furono rinvenute nella disciplina di aspetti del fenomeno attinenti ai rapporti intersoggettivi tra lavoratore e datore e a comportamenti di questo integranti inadempimento degli obblighi inerenti al rapporto di lavoro.

La Corte rilevò anche che la legge regionale, nel disciplinare profili del fenomeno mobbing rientranti nella tutela della salute, non si era limitata alla formulazione di disposizioni di dettaglio, ma aveva anche stabilito principi fondamentali.

5. La legge della Regione Abruzzo oggetto del presente scrutinio non contiene alcuno degli elementi che condussero la Corte, sulla base dei principi sopra ricordati, a dichiarare l'illegittimità della legge 16/2002 della Regione Lazio. In primo luogo, la legge dà per presupposta la nozione dei comportamenti costituenti mobbing e non formula di questo fenomeno né una definizione generale, né esemplificazioni. Di ciò si duole il ricorrente, assumendo trattarsi di norme in bianco il cui riempimento viene rimandato a successivi atti anche di natura amministrativa.

In realtà la legge, rinunciando a formulare una propria definizione del mobbing, si riferisce a quegli elementi, come si è visto, già desumibili non da una specifica disciplina, bensì dalle esistenti normative statali riguardanti materie in cui il complesso fenomeno si manifesta, normative che i giudici comuni hanno avuto presenti nelle controversie il cui oggetto era costituito dal mobbing in uno o più dei suoi molteplici aspetti. Se poi l'inesistenza di una definizione di questo dovesse condurre la Regione Abruzzo all'emanazione di atti amministrativi esulanti dalle proprie competenze o comunque contrastanti con parametri costituzionali, per la repressione di tali fenomeni l'ordinamento conosce gli opportuni rimedi di giustizia costituzionale e comune. La principale censura mossa alla legge non

coglie, quindi, nel segno. Neppure fondate sono le censure concernenti le disposizioni della legge impugnata le quali prevedono l'istituzione di un centro di riferimento regionale presso l'ASL di Pescara e di centri di ascolto presso tutte le ASL della Regione e contengono l'indicazione dei compiti di questi (articoli 2, 3 e 4 della legge).

Le doglianze del ricorrente si sostanziano nell'aver la legge privilegiato le strutture sanitarie rispetto agli organi preposti alla tutela e sicurezza del lavoro. Ora, anche a voler trascurare ogni rilievo sulla genericità delle censure, a dimostrarne l'infondatezza si osserva che i compiti affidati a tali centri attengono principalmente al rilevamento e alla valutazione delle conseguenze degli atti e comportamenti vessatori sulla salute dei lavoratori ed alla predisposizione di misure di sostegno per loro e per le loro famiglie, vale a dire ad uno degli oggetti possibili della normativa in tema di mobbing, come enucleati nella citata sentenza 359/03.

In coerenza all'espletamento di siffatti compiti, ai suindicati centri è destinato in larga prevalenza personale del comparto sanitario. Al riguardo il ricorrente si duole della mancata specificazione del livello di qualificazione posseduto da detto personale e dell'eventuale carattere precario del relativo rapporto. Tali censure, oltre a risultare scarsamente comprensibili alla luce dei parametri evocati, non sono fondate: la possibilità di avvalersi, oltre che di dipendenti delle ASL, anche di lavoratori con contratti di collaborazione o in regime di convenzione, è coerente con i compiti previsti sia per il centro di riferimento regionale (articolo 3, ultimo comma) sia per i centri di ascolto localizzati (articolo 4, ultimo comma), mentre il loro impiego fa capo ai rispettivi poteri di organizzazione.

Non è superfluo inoltre rilevare che la legge istituisce anche un organismo regionale tecnico consultivo presso l'Assessorato del lavoro del quale fanno parte – oltre a rappresentanti dei sindacati, dei lavoratori, dei datori di lavoro ed al responsabile del centro di riferimento e ad un dirigente della direzione sanità – anche dirigenti di altre direzioni, il Presidente della commissione pari opportunità ed un consigliere di parità (articolo 5 della legge). Nessuna irragionevolezza si riscontra pertanto

nelle indicate disposizioni, né alcuna invasione nella organizzazione dell'amministrazione statale o di enti pubblici nazionali.

Si osserva, infine, come non assuma alcun rilievo il rischio – paventato dal ricorrente – dell'eventuale duplicazione di procedure che la legge regionale introdurrebbe rispetto a quanto previsto dalla contrattazione collettiva. Come avverte lo stesso ricorrente, le previsioni della fonte pattizia attengono ai rapporti inter partes e disciplinano ambiti di esclusiva competenza contrattuale.

In conclusione può dirsi che la legge impugnata non ha oltrepassato i limiti della competenza che già questa Corte ha riconosciuto alle Regioni quando ha affermato che esse «possono intervenire con propri atti normativi anche con misure di sostegno idonee a studiare il fenomeno in tutti i suoi profili e a prevenirlo o limitarlo nelle sue conseguenze» (v. sentenza 359/03).

PQM

La Corte costituzionale dichiara inammissibile la costituzione in giudizio della Regione Abruzzo; dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 26/2004 (Intervento della Regione Abruzzo per contrastare e prevenire il fenomeno mobbing e lo stress psico-sociale sui luoghi di lavoro), sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'articolo 117, comma 2, lettere g) ed l), e comma 3, ed all'articolo 118, comma 1, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

LEGGE REGIONE UMBRIA SUL MOBBING

LEGGE REGIONALE 28 febbraio 2005, n. 18.

Tutela della salute psicofisica della persona sul luogo di lavoro e prevenzione e contrasto dei fenomeni di mobbing.

Il Consiglio regionale ha approvato.

LA PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE PROMULGA la seguente legge:

Art. 1.

Finalità

La Regione Umbria, in attuazione degli articoli 1, 2, 3, 4, 32 e 41 della Costituzione italiana, nel rispetto della normativa statale vigente e dell'ordinamento comunitario, al fine di tutelare l'integrità psico-fisica della persona sul luogo di lavoro, promuove azioni ed iniziative volte a prevenire e contrastare l'insorgenza e la diffusione di fenomeni di molestie morali, persecuzioni e violenze psicologiche sui luoghi di lavoro, di seguito denominate mobbing.

Art. 2.

Compiti della Regione

Per le finalità di cui all'articolo 1 la Regione promuove, in collaborazione con le parti sociali interessate, con l'Osservatorio regionale sul mobbing di cui all'articolo 7 e con le strutture socio-sanitarie locali, azioni di prevenzione, formazione, informazione, ricerca ed assistenza medico-legale e psicologica.

Art. 3.

Azioni di formazione

La Regione promuove corsi di formazione professionale sul fenomeno mobbing, rivolti, in particolare, ai seguenti soggetti:

- a) operatori dei Servizi di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro (SPSAL) e dei Centri di salute mentale;
- b) operatori dell'Ispettorato del lavoro;
- c) operatori degli Istituti di previdenza;
- d) operatori delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro;

- e) operatori degli sportelli anti-mobbing di cui all'articolo 6 della presente legge;
- f) responsabili della gestione del personale nel settore pubblico e privato.

*Art. 4.**Azioni di informazione e ricerca*

La Regione promuove:

- a) l'elaborazione e diffusione di studi e ricerche sul mobbing, anche attraverso l'Osservatorio regionale sul mobbing di cui all'articolo 7 e l'Agenzia umbra ricerche (AUR);
- b) la realizzazione di strumenti permanenti di documentazione e informazione;
- c) l'attivazione di corsi post-laurea nelle materie oggetto della presente legge.

*Art. 5.**Azioni di assistenza medico-legale e psicologica*

La Regione concede incentivi alla realizzazione di supporti e terapie psicologiche di sostegno e riabilitazione per il lavoratore vittima del mobbing ed i suoi familiari, secondo criteri e modalità da stabilirsi dalla Giunta regionale entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

*Art. 6.**Sportelli anti-mobbing*

La Regione promuove l'istituzione presso gli uffici comunali di cittadinanza di appositi sportelli anti-mobbing con il compito di:

- a) fornire una prima consulenza in ordine ai diritti del lavoratore;
- b) orientare il lavoratore presso gli uffici della ASL competente;
- c) segnalare, con il consenso del lavoratore, i casi di presunto mobbing al Servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro territorialmente competente.

*Art. 7.**Osservatorio regionale sul mobbing*

1. È istituito l'Osservatorio regionale sul mobbing con sede presso l'Assessorato competente in materia di lavoro.

2. L'Osservatorio è composto da:

- a) l'assessore regionale alle politiche attive del lavoro, o suo delegato, che lo presiede;
- b) un membro designato dal Comitato regionale di coordinamento per la sicurezza nei luoghi di lavoro di cui all'articolo 27 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626;
- c) il dirigente regionale del Servizio di prevenzione, o suo delegato;
- d) un rappresentante designato dalla direzione regionale del lavoro;
- e) un rappresentante designato congiuntamente dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori presenti nella Commissione tripartita;
- f) un rappresentante designato congiuntamente dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro presenti nella commissione tripartita;
- g) la consigliera regionale di parità;
- h) un sociologo e uno psicologo individuati dalla direzione regionale della sanità, a cura del direttore della stessa;
- i) un avvocato esperto di diritto del lavoro, da individuare nell'ambito dell'Ufficio legale della Regione.

3. L'Osservatorio è costituito con decreto del Presidente della Giunta regionale e il suo funzionamento è disciplinato da apposito regolamento interno. Le funzioni di segreteria sono svolte dalla struttura dell'assessorato competente in materia di lavoro.

4. L'Osservatorio svolge i seguenti compiti:

- a) formula proposte alla Giunta regionale in ordine alle azioni e interventi di cui alla presente legge;
- b) svolge attività di consulenza nei confronti degli organi regionali, nonché degli enti pubblici, delle associazioni ed enti privati e delle aziende sanitarie che adottino progetti o sviluppino iniziative a sostegno delle finalità della presente legge, in particolare si raccorda con i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing o organismi analoghi eventualmente previsti dai contratti collettivi di lavoro;
- c) realizza il monitoraggio e le analisi del fenomeno del mobbing, anche avvalendosi degli enti strumentali della Regione;

- d) promuove studi, ricerche, campagne di sensibilizzazione e di informazione in raccordo con i soggetti destinatari della presente legge;
- e) promuove i protocolli d'intesa e le collaborazioni con gli organismi di vigilanza al fine di contrastare il fenomeno del mobbing anche nell'ambito dello svolgimento delle loro attività istituzionali.

Art. 8.

Attività di controllo

1. Il Servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro, sulla base delle segnalazioni ricevute o nell'ambito della sua attività istituzionale, effettua apposite ispezioni nel luogo di lavoro per accertare l'esistenza di azioni di mobbing e l'eventuale stato di malattia del lavoratore.

2. Presso ogni SPSAL è istituito un collegio medico con il compito di confermare lo stato di malattia del lavoratore e di accertare la connessione tra stato di malattia ed azioni di mobbing.

3. Il collegio è composto da:

- a) un medico specialista in medicina del lavoro del SPSAL;
- b) un medico specialista in medicina legale;
- c) uno psicologo o uno psichiatra.

Art. 9

Norma finanziaria

1. Per il finanziamento degli interventi di prevenzione e contrasto del fenomeno del mobbing è autorizzata per l'anno 2005 la spesa di 5.000,00 euro da iscrivere nella unità previsionale di base 11.1.001 denominata "Agenzia Umbria lavoro e Centri per l'impiego" del bilancio regionale di previsione (cap. 2923 n.i.).

2. Per il finanziamento della gestione e dell'attività dell'Osservatorio regionale sul mobbing di cui all'articolo 7 è autorizzata per l'anno 2005 la spesa di 5.000,00 euro da iscrivere nella unità previsionale di base 11.1.001 denominata "Agenzia Umbria lavoro e Centri per l'impiego" del bilancio regionale di previsione (cap. 2924 n.i.).

3. Al finanziamento degli oneri di cui ai commi 1 e 2 si fa fronte con riduzione di pari importo dello stanziamento esistente nella unità previsionale di base 16.1.001 del bilancio di previsione 2005 denominata «fondi speciali per spese correnti» in corrispondenza del punto 1, lettera A), della tabella A) della legge finanziaria regionale 2005.

4. Per gli anni 2006 e successivi l'entità della spesa è determinata annualmente con la legge finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, lettera c) della vigente legge regionale di contabilità.

5. La Giunta regionale, a norma della vigente legge regionale di contabilità, è autorizzata ad apportare le conseguenti variazioni di cui ai precedenti commi, sia in termini di competenza che di cassa.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Umbria.

LEGGE REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA SUL MOBBING

LEGGE REGIONALE dell' 8 aprile 2005, n. 7
[Pubblicata nel Bollettino ufficiale
della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 15 del 13 aprile 2000]

Art. 1 Finalita'

1. La Regione Friuli Venezia Giulia, secondo i principi enunciati negli articoli 2, 3, 4, 32, 35, 37 e 41 della Costituzione, persegue lo sviluppo della cultura del rispetto dei diritti della persona e la tutela della sua integrita' psico-fisica, il miglioramento della qualita' della vita e delle relazioni sociali nell'ambiente di lavoro e il contrasto dell'esclusione sociale.

2. Ai sensi dell'Art. 5 dello statuto speciale e dell'Art. 117, terzo comma, della Costituzione, con la presente legge la Regione intende contribuire ad accrescere la conoscenza del fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro, denominato fattispecie di «mobbing», a ridurne l'incidenza e la frequenza, e a promuovere iniziative di prevenzione e di sostegno a favore delle lavoratrici e dei lavoratori che si ritengono colpiti da azioni e comportamenti discriminatori e vessatori protratti nel tempo.

Art. 2. Progetti contro le molestie morali e psico-fisiche sul posto di lavoro

1. Per le finalita' di cui all'Art. 1, l'amministrazione, regionale promuove la realizzazione di progetti contro le molestie morali e psico-fisiche sul posto di lavoro che possono essere presentati da:

- a) enti locali, singoli o associati, anche in convenzione con associazioni di volontariato e organizzazioni non lucrative di utilita' sociale che documentino comprovata esperienza;
- b) associazioni di volontariato, associazioni senza fini di lucro e di utilita' sociale, organizzazioni sindacali, che abbiano maturato competenze specifiche in materia di molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro e organizzazioni datoriali di categoria, che operino in Regione e che si

avvalgano o collaborino con personale qualificato con pluriennale e documentata competenza nella materia.

2. I progetti di cui al comma 1 possono prevedere l'attivazione di appositi centri di sostegno e di aiuto nei confronti delle lavoratrici e dei lavoratori, denominati «Punti di ascolto».

3. I punti di ascolto sono accreditati dall'amministrazione regionale sulla base di un regolamento, sentita la commissione consiliare competente, da adottarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 3. Punti di ascolto

1. I Punti di ascolto istituiti ai sensi dell'Art. 2, comma 2, devono garantire la presenza di personale con le qualifiche professionali di cui al comma 4, mantenere rapporti costanti con le strutture pubbliche competenti in materia di prevenzione e sicurezza sul posto di lavoro e con l'I.N.A.I.L., fornire ogni utile informazione alla commissione regionale per le politiche attive del lavoro integrata in materia di molestie morali e psico-fisiche sul lavoro, di cui all'Art. 4.

2. I punti di ascolto svolgono le seguenti attivita':
- a) effettuano colloqui con le lavoratrici e i lavoratori in condizioni di disagio al fine di verificare l'eventuale sussistenza di una situazione di malessere psico-fisico della lavoratrice o del lavoratore, legata a molestie o altre forme di pressione psicologica, di cui la lavoratrice o il lavoratore lamenta di essere oggetto, riservando particolare attenzione alle situazioni verificatesi in contesti in cui si siano evidenziati infortuni sul lavoro;
 - b) promuovono l'organizzazione di corsi di formazione e aggiornamento di operatrici e operatori qualificati per affrontare problematiche di disagio psico-fisico sul luogo di lavoro;
 - c) forniscono all'osservatorio regionale sul mercato del lavoro, di cui all'Art. 3 della legge regionale 11 dicembre 2003, n.20 (Interventi di politica attiva del lavoro in situazioni di grave difficolta' occupazionale), ogni rilevazione utile all'analisi del fenomeno in Regione.

3. I punti di ascolto nello svolgimento della loro attività possono avvalersi dell'apporto di esperti, anche in rapporto di convenzione.

4. Presso ogni singola azienda sanitaria, nell'ambito dei rispettivi S.P.S.A.L., è istituito un punto di ascolto e assistenza, per le lavoratrici e i lavoratori, composto almeno dal seguente personale, dipendente dell'azienda sanitaria o in convenzione all'uopo stipulata dall'azienda sanitaria medesima:

- a) un medico specialista in medicina del lavoro;
- b) un medico specialista in medicina legale;
- c) uno psicologo o medico specialista in psichiatria;
- d) un giuslavorista esperto in materia di lavoro.

Art. 4.

Azioni contro molestie morali e psico-fisiche sul lavoro della commissione regionale per le politiche attive del lavoro

1. La commissione regionale per le politiche attive del lavoro, di cui all'Art. 2-quater della legge regionale 14 gennaio 1998, n. 1 (Norme in materia di politica attiva del lavoro, collocamento e servizi all'impiego nonché norme in materia di formazione professionale e personale regionale), svolge le seguenti funzioni contro le molestie morali e psico-fisiche sul lavoro:

- a) esamina e valuta i progetti di cui all'Art. 2 da ammettere a finanziamento regionale;
- b) promuove studi e ricerche sul fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche sul luogo di lavoro, analisi delle sue molteplici espressioni, anche alla luce della letteratura scientifica con i migliori livelli di evidenza, della recente giurisprudenza e delle esperienze maturate in altri Paesi;
- c) promuove campagne di informazione e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, anche in collaborazione con enti, istituzioni e associazioni no profit;
- d) propone programmi di formazione delle operatrici e degli operatori dei punti di ascolto, nonché dei lavoratori dipendenti, dei dirigenti e delle parti sociali, responsabili degli uffici del personale delle aziende pubbliche e private;
- e) effettua consulenze nei confronti degli organi regionali e di soggetti pubblici e privati che intendano adottare progetti o sviluppare iniziative di prevenzione.

2. Per l'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, la commissione regionale per le politiche attive del lavoro è integrata dai seguenti componenti:

- a) il direttore centrale competente in materia di lavoro o suo delegato;
- b) il direttore centrale competente in materia di sanità o suo delegato;
- c) la presidente della commissione per le pari opportunità tra uomo e donna o sua delegata;
- d) il difensore civico o suo delegato;
- e) un rappresentante della direzione regionale del lavoro-sede periferica del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- f) un medico del lavoro, un sociologo, uno psicologo psicoterapeuta del lavoro, un avvocato giuslavorista scelti dall'amministrazione regionale nell'ambito del personale dipendente del servizio sanitario regionale e dei nominativi forniti dai rispettivi ordini o associazioni professionali.

3. La commissione regionale per le politiche attive del lavoro integrata in materia di molestie morali e psico-fisiche sul lavoro può costituire al suo interno gruppi di lavoro per la trattazione di specifiche problematiche.

Art. 5

Funzioni dell'osservatorio regionale nel mercato del lavoro Modifiche dell'Art. 3 della legge regionale n. 20/2003

1. Dopo il comma 1 dell'Art. 3 della legge regionale n. 20/2003 è inserito il seguente:

«1-bis. L'osservatorio svolge altresì, in base agli indirizzi forniti dalla commissione regionale per le politiche attive del lavoro integrate ai sensi dell'Art. 4, comma 2, della legge regionale 8 aprile 2005, n. 7, attività dirette a migliorare la conoscenza delle problematiche che concorrono a determinare il fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche sul luogo di lavoro e a definire idonee misure di prevenzione del medesimo.».

2. Al comma 2 dell'Art. 3 della legge regionale n. 20/2003, dopo la lettera g), sono aggiunte le seguenti:

«g bis) effettua studi e ricerche sul fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche sul luogo di lavoro, anche alla luce della letteratura scientifica con i migliori livelli di evidenza, della

recente giurisprudenza e delle esperienze maturate in altri Paesi;
g ter) raccoglie i dati inerenti i casi trattati dai punti di ascolto e dai punti di ascolto e assistenza previsti dalla normativa regionale in materia di informazione, prevenzione e tutela dalle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro;
g quater) effettua studi di possibili correlazioni con gli infortuni sul lavoro.».

3. Al comma 3 dell'Art. 3 della legge regionale n. 20/2003, dopo le parole «comma 2» sono inserite le seguenti: «, lettere da a) a g),».

4. Dopo il comma 3 dell'Art. 3 della legge regionale n. 20/2003 e' aggiunto il seguente: «3-bis. Per l'esercizio delle funzioni di cui al comma 2, lettere da g-bis) a g-quater), l'osservatorio, puo' avvalersi dell'apporto di esperti e della collaborazione di centri di ricerca pubblici e privati, nonche' del personale esperto di cui si possono avvalere, anche in rapporto di convenzione, i punti di ascolto previsti dalla normativa regionale in materia di molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro.».

Art 6

Finanziamenti regionali

1. Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la giunta regionale, su proposta dell'assessore regionale competente in materia di lavoro, sentita la commissione consiliare competente, che si pronuncia entro trenta giorni dalla richiesta, approva il regolamento per il finanziamento dei progetti di cui all'Art. 2, indicando le modalita' di attuazione e i criteri, tra i quali quelli riguardanti i progetti di cui all'Art. 2, comma 1, che prevedano anche l'attivazione di punti di ascolto.

2. Gli adempimenti connessi all'attuazione degli interventi sono demandati al direttore centrale competente in materia di lavoro.

Art. 7

Clausola valutativa

1. Con cadenza biennale, la giunta regionale, avvalendosi dell'osservatorio regionale sul mercato del lavoro, informa il

consiglio regionale sull'attuazione della legge e sui risultati ottenuti al fine di prevenire e contrastare il fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro.

2. Ai fini di cui al comma 1 la giunta regionale presenta alla competente commissione consiliare una relazione nella quale in modo documentato si illustrano:

- a) quali interventi sono stati realizzati nel territorio regionale e quali risultati qualitativi hanno raggiunto;
- b) in che misura i lavoratori si sono rivolti ai Punti di ascolto e quali sono i risultati delle rilevazioni sulle percezioni e atteggiamenti prevalenti tra lavoratori e datori di lavoro sul fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro;
- c) quale e' stato il grado di attivita' e collaborazione dei soggetti, che intervengono sulla materia, considerati dalla presente legge.

Art. 8.

Norma finanziaria

1. Per gli interventi previsti dall'Art. 2 e' autorizzata la spesa di 100.000 euro per l'anno 2005 a carico dell'unita' previsionale di base 9.2.320.1.2972 dello stato di previsione della spesa del bilancio pluriennale per gli anni 2005-2007 e del bilancio per l'anno 2005, con riferimento al capitolo 3002 (2.1.142.2.08.02) che si istituisce nel documento tecnico allegato ai bilanci medesimi alla rubrica n. 320 - servizio n. 208 - lavoro - con la denominazione «Interventi regionali contro le molestie morali e psico-fisiche sul lavoro».

2. All'onere di 100.000 euro derivante dal comma 1, si provvede mediante storno di pari importo dall'unita' previsionale di base 1.3.320.1.1899 dello stato di previsione della spesa del bilancio pluriennale per gli anni 2005-2007 e del bilancio per l'anno 2005, con riferimento al capitolo 8550 del documento tecnico allegato ai bilanci medesimi, intendendosi corrispondentemente ridotta la relativa autorizzazione di spesa per l'anno 2005.

3. Le spese relative al funzionamento della commissione regionale per le politiche attive del lavoro integrata in materia

di molestie sul lavoro, di cui all'Art. 4, fanno carico all'unità previsionale di base 52.2.320.1.2969 dello stato di previsione della spesa del bilancio pluriennale per gli anni 2005- 2007 e del bilancio per l'anno 2005, con riferimento al capitolo 5012 del documento tecnico allegato ai bilanci medesimi.

4. Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'Art. 3 della legge regionale n. 20/2003, come integrato dall'Art. 5, fanno carico all'unità previsionale di base 9.2.320.1.2972 dello stato di previsione della spesa del bilancio pluriennale per gli anni 2005-2007 e del bilancio per l'anno 2005, con riferimento al capitolo 8007 del documento tecnico allegato ai bilanci medesimi.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione.

E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione.

CORTE DI CASSAZIONE – SENTENZA N. 4477/2006

Cass. civ. Sez. lavoro, 06-03-2006, n. 4477

Svolgimento del processo M.M., dipendente della S.p.a. Cassamarca, ha convenuto in giudizio la società datrice di lavoro chiedendo il risarcimento dei danni derivati - con l'instaurarsi di una malattia invalidante - da un serie di comportamenti persecutori, ricondotti ad un'ipotesi di mobbing, posti in atto dalla società fin dal 1992, consistiti in provvedimenti di trasferimento, ripetute visite mediche fiscali, attribuzione di note di qualifica di insufficiente, irrogazione di sanzioni disciplinari, privazione della abilitazione necessaria per operare al terminale ed altri episodi.

Il giudice adito rigettava la domanda, con decisione che, su impugnazione dell'attore soccombente, ricostitutosi il contraddittorio con la S.p.a. Unicredito (incorporante la S.p.a. Cassamarca), la Corte di Appello di Venezia confermava con la sentenza oggi impugnata. Il giudice dell'appello, esaminando i vari episodi della vicenda dedotta in giudizio, escludeva la configurabilità nel caso di specie di una condotta aziendale protratta nel tempo caratterizzata da intenti persecutori e finalizzata all'emarginazione del lavoratore. Avverso questa sentenza il M. propone ricorso per Cassazione affidato a tre motivi, al quale la S.p.a. Unicredito resiste con controricorso.

Motivi della decisione

1. I tre motivi, che contengono tutti la denuncia di vizi della motivazione, sotto vari profili, della sentenza impugnata, possono essere esaminati congiuntamente per la loro stretta connessione.

Un primo aspetto riguarda la dedotta omessa valutazione complessiva degli episodi posti a fondamento della pretesa azionata, che dovevano essere considerati nell'ambito del fenomeno del mobbing (anche se corrispondenti singolarmente e astrattamente a comportamenti leciti del datore di lavoro) in quanto diretti a cagionare nel dipendente turbamenti psicologici e disturbi di salute.

1.1. Secondo l'assunto della parte, le azioni vessatorie si sono concretate in particolare;

- 1.1.1. in un provvedimento di trasferimento dall'unità produttiva (che risale al 1992, e di cui è stata accertata con sentenza definitiva l'illegittimità);
- 1.1.2. in errori ed abusi dell'amministrazione aziendale, identificati in una serie di cinque visite di accertamento della idoneità fisica nell'arco di dieci mesi (nel periodo tra il 1993 e il 1994);
- 1.1.3. nella privazione dell'abilitazione all'uso del terminale sul posto di lavoro;
- 1.1.4. nella irrogazione di una sanzione disciplinare nel novembre del 1994;
- 1.1.5. nell'attribuzione della nota di qualifica di "insufficiente".
- 1.2. Si imputa poi alla Corte territoriale di non aver riconosciuto il valore dei singoli episodi e la loro appartenenza ad un medesimo progetto aziendale mirato al progressivo allontanamento e isolamento del M..
- 1.2.1. Quanto al trasferimento del 1992, si osserva che nella relativa controversia promossa dal lavoratore la sentenza di appello aveva ritenuto fondata la censura relativa all'insussistenza di ragioni giustificatrici del provvedimento, e che la Corte di Cassazione adita dal datore di lavoro aveva confermato l'illegittimità del trasferimento a causa della mancata Z' comunicazione scritta dei motivi.
- 1.2.2. Con riguardo alle visite fiscali, il giudice dell'appello ha confuso quelle effettuate per il controllo delle assenze con quelle disposte per l'accertamento dell'idoneità fisica; queste ultime risultavano chiaramente ispirate da un intento persecutorio e non potevano trovare giustificazione nelle assenze per la medesima malattia, anche perchè le visite avevano sempre avuto risultati positivi; e le stesse considerazioni valevano per il controllo delle assenze, disposto ripetutamente per la stessa malattia già accertata.
- 1.2.3. In ordine alle limitazioni dell'attività lavorativa, disposte dopo il rientro in servizio nel 1997, con la sottrazione delle abilitazioni all'accesso dei terminali, le circostanze dedotte dall'attore in primo grado erano state confermate dai testi escussi.
- 1.2.4. La sanzione disciplinare del 1994, di cui è stata riconosciuta l'illegittimità, è stata poi considerata dalla sentenza impugnata come un "episodio isolato", senza una valutazione complessiva della vicenda, con l'affermazione contradditto-

ria ed incomprensibile secondo cui "l'illegittimità di un comportamento datoriale non integra un atto di mobbing".

1.3. Sotto un ultimo profilo si denuncia l'omesso esame di "molti altri episodi riportati nell'atto d'appello", di cui viene riproposto un elenco.

- 2.1. Le censure non meritano accoglimento. In primo luogo si osserva che la Corte territoriale ha esaminato le doglianze dell'appellante seguendo la sua prospettazione di una fattispecie di danno derivante da una condotta del datore di lavoro protratta nel tempo e con le caratteristiche della persecuzione, finalizzata all'emarginazione del lavoratore. In questa ottica, ha condiviso l'affermazione dell'esigenza di una valutazione complessiva degli episodi dedotti in giudizio, che non risulta contraddetta dal risultato dell'indagine, fondata sull'analisi dei singoli comportamenti del datore di lavoro di cui si deduce il carattere lesivo.

Le circostanze esaminate acquistano rilevanza ai fini dell'accertamento di una condotta sistematica e protratta nel tempo, che concreta, per le sue caratteristiche vessatorie, una lesione dell'integrità fisica e la personalità morale del prestatore di lavoro, garantite dall'art. 2087 cod. civ.; tale illecito, che rappresenta una violazione dell'obbligo di sicurezza posto da questa norma generale a carico del datore di lavoro, si può realizzare con comportamenti materiali o provvedimenti del datore di lavoro indipendentemente dall'inadempimento di specifici obblighi contrattuali previsti dalla disciplina del rapporto di lavoro subordinato.

La sussistenza della lesione del bene protetto e delle sue conseguenze dannose deve essere verificata considerando l'idoneità offensiva della condotta del datore di lavoro, che può essere dimostrata, per la sistematicità e durata dell'azione nel tempo, dalle sue caratteristiche oggettive di persecuzione e discriminazione, risultanti specialmente da una connotazione emulativa e pretestuosa, anche in assenza di una violazione di specifiche norme di tutela del lavoratore subordinato.

- 3.0. Tali criteri sono stati seguiti dalla sentenza impugnata, che ha escluso, con congrua motivazione, la configurabilità di un disegno persecutorio realizzato mediante i vari comportamenti indicati dal M..
- 3.1. Con riguardo al provvedimento di cui al punto 1.1.1., risulta dalle allegazioni della parte che nel precedente giudizio tra le parti fu definitivamente accertata l'illegittimità del trasferimento per la mancata comunicazione dei motivi che giustificavano lo spostamento dal luogo di lavoro. Nulla è stato dedotto dal ricorrente in ordine agli elementi probatori acquisiti in quel procedimento, e riproposti a sostegno della domanda azionata nel presente giudizio, che avrebbero potuto dimostrare il carattere persecutorio - nei termini sopra indicati - dell'azione del datore di lavoro.
- 3.2. Quanto alle visite mediche eseguite su richiesta dell'azienda, non viene chiarita in fatto la rilevanza ai fini dell'indagine, della mancata distinzione tra i controlli della idoneità fisica e i controlli delle assenze. In proposito il giudice di merito ha ritenuto giustificabili questi interventi in considerazione del loro compimento durante una prolungata assenza per malattia (per oltre duecento giorni): tale apprezzamento di fatto non viene criticato con l'indicazione di precisecircostanze non esaminate, idonee a dimostrare - anche sotto questo profilo - il carattere vessatorio dell'iniziativa del datore di lavoro.
- 3.3. Analoghi rilievi valgono per la vicenda della mancata abilitazione all'accesso ai terminali, che la Corte territoriale - condividendo la valutazione espressa dal primo giudice, non censurata con specifici motivi di gravame - ha ricondotto a problemi di continuità di inserimento del dipendente nell'attività di aggiornamento dei dati. Anche su questo punto non vengono precisati difetti di indagine.
- 3.4. Quanto alla sanzione disciplinare del 1994 (annullata dal Collegio di conciliazione e arbitrato) la valutazione espressa dalla Corte Territoriale sfugge alle critiche mosse, non potendosi ravvisare alcuna contraddizione tra il riconoscimento della illegittimità del provvedimento e la negazione della possibilità di iscrivere tale episodio in un disegno persecutorio, sulla base di un apprezzamento delle concrete circostanze di fatto.

- 3.5. La censura di cui al punto 1.3. appare inammissibile. Il giudice dell'appello ha osservato che con riferimento a diversi episodi considerati nella decisione di primo grado non erano stati proposti specifici motivi d'impugnazione: questo giudizio sulla preclusione di un riesame delle relative circostanze non viene censurato dalla parte, nè è dato verificare se i fatti descritti nel ricorso, per i quali si lamenta oggi un difetto di indagine (una sanzione disciplinare dell'anno 2000, la richiesta di un caposervizio di un controllo delle attività del M., la "costrizione nel 1999 a prendere un periodo di ferie", la "necessità di ricorrere ad un permesso per recarsi a testimoniare") coincidano con quelli di cui si è ritenuto precluso il riesame. In violazione del principio di autosufficienza del ricorso, l'attuale ricorrente si è del resto limitato ad elencare sommariamente i vari episodi, senza indicare gli specifici elementi di fatto rilevanti per l'indagine richiesta al giudice di appello, così da consentire a questa Corte il controllo della decisività delle risultanze non valutate.

Il ricorso deve essere quindi respinto con la condanna del ricorrente al pagamento delle spese del presente giudizio liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso. Condanna il ricorrente al pagamento delle spese del giudizio liquidate in € 24,00 oltre Euro 5.000 per onorari ed oltre spese generali ed accessori di legge.

CORTE DI CASSAZIONE – SENTENZA N. 33624/2007

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Quinta Sezione penale

ha pronunciato la seguente Sentenza sul ricorso presentato dalla Parte Civile Iliana C. e dal Pubblico Ministero di Santa Maria Capua Vetere avverso la sentenza di non luogo a procedere resa dal Giudice dell'Udienza preliminare presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere in data 3.11.2006 nei confronti di Giuseppe DE N.

Sentita la Relazione svolta dal Cons. Gian Giacomo Sandrelli sentita la Requisitoria del Procuratore Generale nella persona del Cons. Giuseppe Febbraro che ha concluso per il rigetto dei ricorsi

in fatto.

Ricorrono avverso la sentenza di non luogo a procedere resa dal GUP presso il Tribunale di 5. Maria Capua Vetere nel processo a carico di Giuseppe DE N. sia il PM. sia la Parte Civile Iliana C., lamentando entrambi sia la erronea applicazione della legge penale sia la carenza di motivazione. La vicenda attiene ad una annosa querelle tra la prof. Iliana C. , insegnante di sostegno presso l'istituto d'arte di San Leucio, ed il preside della scuola Giuseppe DE N. , sfociata in contenzioso amministrativo e, di poi, penale. L'accusa dedotta nell'attuale procedimento è di lesioni personali volontarie gravi in ragione dell'indebolimento permanente dell'organo della funzione psichica, in sostanza un comportamento riconducibile, come si esprimono le parti, nella condotta di mobbing

Il giudice ha reso sentenza liberatoria sostanzialmente ritenendo "insostenibile" la tesi (espressa da CT.) della riconducibilità alla nozione di lesione della mera alterazione del tono dell'umore attesa la natura transeunte ed assai comune e la difficoltà di individuare un atto a cui collegare eziologicamente la malattia.

In diritto

1. Sia le parti private sia il giudicante invocano, per l'attuale vicenda, la condotta di mobbing. Con la nozione (delineatasi nella esperienza giudiziale gliuslavoristica) di mobbing si individua la fattispecie relativa ad una condotta che si protragga nel tempo con le caratteristiche della persecuzione finalizzata all'emarginazione del lavoratore, onde configurare una vera e propria condotta persecutoria posta in essere dal preposto sul luogo di lavoro.

La difficoltà di inquadrare la fattispecie in una precisa figura incriminatrice, mancando in seno al codice penale questa tipicizzazione deriva — nel caso di specie — dalla erronea contestazione del reato a parte del P.M.. Infatti, l'atto di incolpazione è assolutamente incapace di descrivere i tratti dell'azione censurata.

La condotta di mobbing suppone non tanto un singolo atto lesivo, ma una mirata reiterazione di una pluralità di atteggiamenti anche se non singolarmente connotati da rilevanza penale, convergenti sia nell'esprimere l'ostilità del soggetto attivo verso la vittima sia nell'efficace capacità di mortificare ed isolare il dipendente nell'ambiente di lavoro.

Pertanto la prova della relativa responsabilità "deve essere verificata, procedendosi alla valutazione complessiva degli episodi dedotti in giudizio come lesivi che può essere dimostrata per la sistematicità e durata dell'azione nel tempo, dalle sue caratteristiche oggettive di persecuzione e discriminazione, risultanti specificamente da una connotazione emulativa e pretestuosa "(cfr. Cass. civ., Sez. L, 6.2006, Meneghello/Uniedit Spa.).

2. E' approdo giurisprudenziale di questa Corte che la figura di reato maggiormente prossima ai connotati caratterizzanti il cd., mobbing è quella descritta dall'art. 572 c.p., commessa da persona dotata di autorità per l'esercizio di una professione: si richiama, in tal senso, per una situazione di fatto giuridicamente paragonabile - in linea astratta - alla presente Cass., sez. VI, 22.1.2001, Erba.

Ove si accolga siffatta lettura, risulta evidente che, soltanto per l'ipotesi dell'aggravante specifica della citata disposizione, si richieda la individuazione della conseguenza patologica riconducibile agli atti illeciti.

3. Se questa è la premessa di diritto (richiamata dalle parti processuali nei loro ricorsi e dal giudice nella decisione impugnata), non è dato vedere - nella contestazione formulata dalla pubblica accusa verso il DE N. quale azione possa ritenersi illecita e causativa della malattia della C. .

Non risulta - pertanto - illogica l'osservazione del giudice che lamenta la mancata individuazione degli atti lesivi, ciascuno dei quali difficilmente in grado di rapportarsi alla patologia evidenziata, malattia a sua volta non connotata da esiti allocabili cronologicamente - con sicurezza - quanto al suo insorgere, così da evidenziare l'autore del fatto illecito e le circostanze modali dell'azione lesiva).

D'altra parte, in carenza financo di una prospettazione espressamente continuativa (la condotta è, tuttavia, contestata "sino all'aprile 2003" senza richiamo all'art. 81 cpv. c.p.), è ben ardua la ravvisabilità del rapporto di cui all'art. 40 c.p. di una singola ingiuria o di una sola propalazione diffamatoria o intimidativa (i cui contorni restano oscuri, non essendo assolutamente specificati nell'addebito di accusa). Gli stessi atti di impugnazione richiamano la pluralità di gesti ostili, senza che, peraltro, degli stessi vi sia indicazione (se non indebitamente generica) nella formale incolpazione. Non è, conseguentemente data la ravvisabilità dei parametri di frequenza e di durata nel tempo delle azioni ostili poste in essere dal soggetto attivo delle lesioni personali, onde valutare il loro complessivo carattere persecutorio e discriminatorio.

4. Trascurando quanto attiene alla già resa valutazione della prova, incompatibile con il giudizio di legittimità, le censure addotte sono infondate poiché pretendono dal GIP di considerare una "reiterazione" di condotte, non compiutamente contestata; inoltre riferita ad azioni in sé prive di potenzialità direttamente lesiva dell'integrità della vittima (come ingiurie, diffamazioni, ecc.), o prive di riscontri di esiti obiettivamente dimostrabili.

Per questa ragione, non si rileva né carenza né illogicità della motivazione, attesa la radicale insufficienza della contestazione a contenere possibili sviluppi dibattimentali dell'accusa (ben avendo potuto, già in sede di udienza preliminare, il PM.

procedere a più confacente contestazione) ed a sviluppare un possibile compendio probatorio ex art. 422 c.p.p., onere che grava principalmente sull'organo di accusa. I ricorsi vengono rigettati, da tanto consegue la condanna della parte civile al pagamento delle spese del procedimento.

PQM

Rigetta i ricorsi e condanna la parte Civile al pagamento delle spese del procedimento.

Depositata in Cancelleria il 29.08.2007.

CONSIGLIO REGIONALE TOSCANA

DISEGNO DI LEGGE

*Articolo 1**Inviolabilità della Dignità Umana*

1. La Regione Toscana riconosce che la dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata, in particolar modo nei luoghi di lavoro. Al pari, ogni individuo ha diritto alla propria integrità fisica e psichica, alla tutela della sua personalità morale e non può essere sottoposto per motivi di lavoro a trattamenti degradanti o umilianti.

2. Tutti i prestatori di lavoro hanno diritto ad eguale rispetto e considerazione della loro persona ed a non essere ingiustamente discriminati, direttamente o indirettamente. Allo scopo di assicurare una completa parità, il principio di non discriminazione non osta all'adozione o al mantenimento di specifiche misure finalizzate ad evitare o riequilibrare svantaggi tra i lavoratori.

3. La Regione Toscana sostiene ogni iniziativa atta a disincentivare comportamenti discriminatori o vessatori protratti nel tempo, posti in essere in occasioni di lavoro e tali da determinare un degrado delle condizioni di lavoro.

*Articolo 2**Finalità*

La Regione Toscana, in attuazione degli articoli 1, 2, 3, 4, 21, 32, 35 e 41 della Costituzione italiana, nel rispetto della normativa statale vigente e dell'ordinamento comunitario, al fine di tutelare la personalità morale e l'integrità psico-fisica dei prestatori di lavoro, promuove azioni ed iniziative volte a prevenire il disagio lavorativo contrastando l'insorgenza e la diffusione di fenomeni di perdita di ruolo sul lavoro, molestie morali, persecuzioni e violenze psicologiche ovunque praticate per motivi di lavoro, di seguito denominate mobbing.

*Articolo 3**Oggetto*

Per le finalità di cui agli articoli 1 e 2 della presente legge, la Regione Toscana promuove, in collaborazione con le parti sociali

interessate, con l'Osservatorio Regionale sul mobbing e il disagio lavorativo e con le strutture socio-sanitarie locali, azioni di prevenzione, formazione, informazione, ricerca ed assistenza medico-legale, legale e psicoterapeutica.

*Articolo 4**Formazione*

La Regione Toscana promuove corsi di formazione professionale sul fenomeno mobbing aperti a tutta la cittadinanza e rivolti, in particolare, ai seguenti soggetti:

- a) operatori dei Servizi di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro (UF PISLL) e della UF Salute Mentale;
- b) operatori della Direzione Provinciale del Lavoro;
- c) operatori degli Istituti di previdenza;
- d) operatori delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro;
- e) operatori degli sportelli anti-mobbing di cui all'articolo 8 della presente legge;
- f) responsabili della gestione del personale nel settore pubblico e privato;
- g) consiglieri delle Commissioni pari opportunità;
- h) membri delle Commissioni per la prevenzione delle molestie morali delle aziende.

*Articolo 5**Informazione e ricerca*

La Regione Toscana promuove:

- a) campagne pubblicitarie e informative ricorrenti per favorire la più ampia conoscenza della presente legge, e delle azioni ed interventi in essa previsti ed attuati;
- b) l'elaborazione e diffusione di studi e ricerche sul mobbing, anche attraverso l'Osservatorio Regionale sul mobbing e il disagio lavorativo e l'Agenzia Regionale Sanità (ARS);
- c) la realizzazione di strumenti permanenti di documentazione e informazione;
- d) l'attivazione, nell'ambito di quanto consentito dall'ordinamento vigente, di corsi post-laurea nelle discipline specifiche oggetto della presente legge, riservati a laureati in Medicina e chirurgia, Psicologia e Sociologia.

*Articolo 6**Assistenza legale, medico-legale e psicoterapeutica*

1. La Regione Toscana concede, attraverso l'istituzione di un fondo di dotazione, incentivi alla realizzazione di supporti legali, medico-legali, diagnostici, di terapie psicologiche di sostegno, cura, riabilitazione e reinserimento per il lavoratore che ha subito conseguenze sul suo stato di salute a causa del mobbing; inoltre eventuale sostegno anche per i familiari. All'uopo la Regione Toscana potrà stipulare convenzioni con associazioni di esperti e studi legali.

2. La Giunta regionale, entro nove mesi dall'entrata in vigore della presente legge, definisce, previa comunicazione di linee guida alle commissioni consiliari competenti, che potranno esprimersi entro trenta giorni dal ricevimento delle stesse, i criteri e le modalità per le azioni di cui al comma 1.

*Articolo 7**Consigliere di Fiducia*

1. La Regione Toscana promuove la designazione di un/una consigliere/a di fiducia, che dovrà essere esterno/a all'Ente, dando attuazione alla Risoluzione comunitaria A3-0043/94 del Parlamento europeo e al recepimento delle direttive comunitarie antidiscriminatorie (dir. 2000/43, 2000/78, 2002/73) nella normativa contrattuale del pubblico impiego attualmente vigente.

2. I criteri e le modalità indicate al comma 1 saranno da stabilirsi dalla Giunta Regionale Toscana entro e non oltre 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

*Articolo 8**Sportelli di assistenza ed ascolto sul mobbing e il disagio lavorativo*

1. La Regione Toscana promuove l'istituzione presso gli uffici comunali di cittadinanza, ed in ogni caso almeno uno per Provincia, di appositi Sportelli di assistenza ed ascolto con il compito di:

a) fornire un insieme di prime indicazioni in ordine ai diritti del prestatore di lavoro;

b) orientare il lavoratore presso le strutture di supporto messe a disposizione dalla Regione Toscana di cui agli art. 6 e 7.
c) segnalare con il consenso del lavoratore, i casi di presunto mobbing o disagio lavorativo alla UF di PISLL dell'ASL territorialmente competente.

*Articolo 9**Osservatorio Regionale sul mobbing e il disagio lavorativo*

1. È istituito l'Osservatorio Regionale sul mobbing e il disagio lavorativo con sede presso l'assessorato competente in materia di lavoro composto da:

- a) l'assessore regionale alle politiche attive del lavoro, o suo delegato, che lo presiede;
- b) un membro designato dal Comitato regionale di coordinamento per la sicurezza nei luoghi di lavoro di cui all'articolo 27 del Decreto Legislativo 19 settembre 1994, n. 626;
- c) il dirigente regionale del Servizio di prevenzione, o suo delegato;
- d) un rappresentante designato dalla direzione regionale del lavoro;
- e) un rappresentante designato congiuntamente dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori, confederali ed extraconfederali, presenti nella Commissione tripartita;
- f) un rappresentante designato congiuntamente dalle organizzazioni dei datori di lavoro presenti nella Commissione tripartita;
- g) la consigliera regionale di parità;
- h) un medico del lavoro, un sociologo ed uno psicologo individuati dalla direzione regionale della sanità, a cura del direttore della stessa;
- i) un avvocato esperto di diritto del lavoro, da individuare nell'ambito dell'Ufficio legale della Regione Toscana;
- j) il consigliere di fiducia della Regione Toscana;
- k) un membro designato congiuntamente da associazioni con competenze specifiche sul disagio lavorativo.

2. L'Osservatorio è costituito con decreto del Presidente della Giunta regionale entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge. Il suo funzionamento è disciplinato da

apposito regolamento interno. Le funzioni di segreteria sono svolte dalla struttura dell'assessorato competente in materia di lavoro.

3. L'Osservatorio svolge i seguenti compiti:

- a) formula proposte alla Giunta regionale in ordine alle azioni ed interventi di cui alla presente legge;
- b) svolge attività di consulenza nei confronti degli organi regionali, e si raccorda con gli enti pubblici, le associazioni, gli enti privati e le Aziende Sanitarie che adottino progetti o sviluppino iniziative a sostegno delle finalità della presente legge;
- c) si raccorda con i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing o organismi analoghi eventualmente previsti dai contratti collettivi di lavoro;
- d) realizza il monitoraggio e le analisi del fenomeno del mobbing, anche avvalendosi degli enti strumentali della Regione Toscana (ARS e IRPET) del supporto delle Aziende Sanitarie, dei Centri di Ascolto, e delle Associazioni competenti;
- e) promuove studi, ricerche, campagne di sensibilizzazione e di informazione in raccordo con i soggetti destinatari della presente legge;
- f) promuove i protocolli d'intesa e le collaborazioni con gli organismi di vigilanza al fine di contrastare il fenomeno del mobbing anche nell'ambito dello svolgimento delle loro attività istituzionali.
- g) si collega con l'Osservatorio Nazionale presso La Sapienza di Roma e con gli altri Osservatori istituiti da altre Regioni

Articolo 10

Attività di controllo sulle aziende – Gestione casi da parte delle ASL

1. La UF di PISLL dell'ASL territorialmente competente, sulla base delle segnalazioni ricevute o nell'ambito della sua attività istituzionale, effettua apposite ispezioni nei luoghi di lavoro tramite i medici del lavoro, i tecnici della prevenzione e altro personale esperto per valutare, oltre l'eventuale esistenza di azioni di mobbing ed il possibile stato di disagio o malattia del lavoratore, anche l'applicazione da parte aziendale della legislazione nazionale sulla sicurezza del lavoro - Decreto

Legislativo del 19.09.1994 n. 626, in particolare quanto previsto all'Articolo 4 commi 1, 2 e 5.

2. Presso ogni UF PISLL è istituito un Collegio multidisciplinare di specialisti, appositamente formati da strutture accreditate, provenienti anche dalla UF Salute Mentale dell'ASL con il compito di accertare l'eventuale stato di disagio o malattia del prestatore di lavoro.

3. Il Collegio è composto da: a) uno o più medici specialisti in medicina del lavoro del PISLL, di cui uno con funzioni di coordinamento; b) uno o più psicologi esperti in test psicodiagnostici e in psicologia del lavoro e delle organizzazioni ; c) un medico specialista in psichiatria e/o uno psicoterapeuta.

Articolo 11

Misure di tipo amministrativo nei confronti delle aziende

1. Alle aziende nelle quali si siano verificati casi di patologie correlate a mobbing o disagio lavorativo e che non abbiano attuato, previa valutazione del rischio psicosociale ai sensi dell'art 4 del DLgs 626, tutte le misure di tipo preventivo e migliorativo delle situazioni a rischio, la Regione Toscana inibirà le agevolazioni economiche connesse con la certificazione di qualità ISO 9000 e la certificazione SA 8000 e qualora le aziende in questione le abbiano già ottenute ne proporrà la revoca.

2. La Regione si riserva la facoltà di esperire azione di rivalsa per le spese da lei sostenute nella cura del caso di mobbing verso il datore di lavoro che fosse riconosciuto responsabile nella causazione dell'evento di malattia per violazione di norme di sicurezza".

Articolo 12

Monitoraggio e valutazione

1. A partire dal secondo anno dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale riferisce al Consiglio Regionale sull'attuazione della legge e sui risultati ottenuti nel tutelare la personalità morale e l'integrità psico-fisica dei prestatori di lavoro. A tal fine, la Giunta regionale presenta alla commissione consiliare competente una relazione contenente tra l'altro:

- a) il resoconto delle azioni e degli interventi intrapresi e/o effettuati, in particolare di quelli di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 11 e 12, ed una prima valutazione circa la corrispondenza di tali elementi ai risultati attesi dalla legge;
- b) l'elenco delle iniziative attivate, e la relativa spesa, per assicurare la più ampia diffusione e conoscenza della presente legge.

Articolo 13

Norma finanziaria

1. Gli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, decorrenti dall'anno 2008, sono stimati per l'anno 2008 in euro 300.000,00 e ad essi si fa fronte con legge di bilancio 2008;
2. Gli oneri per gli esercizi successivi al 2008 saranno determinati e finanziati con le relative leggi di bilancio. I Consiglieri Monica Sgherri Luca Ciabatti Carlo Bartoloni Roberta Fantozzi Aldo Manetti.

REGIONE SICILIANA

DISEGNO DI LEGGE DI INIZIATIVA PARLAMENTARE

Art. 1.

Finalità

In attuazione degli articoli 1, 2, 3, 4, 32 e 41 ed in armonia con l'articolo 117 della Costituzione della Repubblica italiana, la Regione siciliana, al fine di tutelare l'integrità psicofisica della persona, promuove azione ed iniziative volte a prevenire e contrastare l'insorgenza e la diffusione di fenomeni di molestie morali, persecuzioni e violenze psicologiche sui luoghi di lavoro, di seguito denominate mobbing.

Art. 2.

Commissione regionale sul mobbing

1. E' istituita presso l'Assessorato regionale del lavoro, della previdenza sociale, della formazione professionale, emigrazione ed immigrazione, uno specifico nucleo regionale sul mobbing.
2. Il nucleo, di cui al comma 1, è composto da:
 - a) l'Assessore regionale per il lavoro, la previdenza sociale, la formazione professionale e l'emigrazione che lo presiede;
 - b) un rappresentante designato dal Comitato regionale di coordinamento per la sicurezza sui luoghi di lavoro di cui all'articolo 27 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626;
 - c) un rappresentante designato dalla direzione regionale del dipartimento lavoro;
 - d) un rappresentante designato congiuntamente dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;
 - e) un rappresentante designato congiuntamente dalle organizzazioni dei datori di lavoro;
 - f) un sociologo e uno psicologo designati dall'Assessore per la sanità della Regione siciliana;
 - g) un avvocato esperto di diritto del lavoro, da individuare nell'ambito dell'Ufficio legale della Regione, designato dal Presidente della Regione.

3. La Commissione è costituita con decreto del Presidente della Regione e il suo funzionamento è disciplinato da apposito regolamento interno.

4. La Commissione si riunisce minimo una volta ogni sei mesi e svolge i seguenti compiti:

- a) propone al Governo della Regione interventi ed azioni di cui alla presente legge;
- b) presta la sua consulenza nei confronti degli enti pubblici e privati che adottino iniziative a sostegno delle finalità della presente legge;
- c) raccordo con i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing o con organismi analoghi previsti dai contratti collettivi di lavoro;
- d) monitoraggio e analisi sul fenomeno del mobbing, avvalendosi degli enti strumentali della Regione;
- e) collabora con gli organismi di vigilanza al fine di contrastare il fenomeno del mobbing;
- f) promuove in collaborazione con le parti sociali interessate e con le ASL (Aziende sanitarie locali), azioni di prevenzione, ricerca ed assistenza medico legale e psicofisica;
- g) elabora e diffonde studi e ricerche sul mobbing.

Art. 3.

Formazione professionale

La Regione promuove corsi di formazione professionale sul fenomeno del mobbing, rivolti in particolare ai seguenti soggetti:

- a) operatori dell'ispettorato del lavoro e degli istituti di previdenza;
- b) operatori delle associazioni sindacali e datorili;
- c) operatori degli sportelli antimobbing di cui all' articolo 4 e responsabili della gestione delle risorse umane del settore pubblico e privato.

Art. 4.

Sportelli antimobbing

Sono istituiti presso gli enti locali appositi sportelli antimobbing con il compito di:

- a) orientare e fornire una prima consulenza in ordine ai diritti dei lavoratori in relazione a fenomeni di mobbing;

- b) indirizzare il lavoratore presso il servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro territorialmente competenti per segnalare i casi di presunto mobbing.

Art. 5.

Incentivi

1. La Regione concede incentivi mirati esclusivamente alla realizzazione di terapie psicologiche di sostegno e riabilitazione del lavoratore vittima del mobbing e dei suoi familiari.
2. Il Governo della Regione stabilisce, con apposito provvedimento ed entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, criteri e modalità per l'erogazione degli incentivi di cui al comma 1.

Art. 6.

Attività di controllo

1. Il servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro territorialmente competenti, sulla base delle segnalazioni ricevute e nell'ambito della sua attività istituzionale, effettua apposite ispezioni nel luogo di lavoro per accertare l'esistenza di azioni di mobbing e l'eventuale stato di malattia del lavoratore.

2. Presso ogni servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro è istituito un apposito collegio medico con il compito di confermare lo stato di malattia del lavoratore e accertare la connessione tra stato di malattia e azioni di mobbing.

3. Il collegio di cui al comma 2, è composto da:

- a) un medico specialista in medicina del lavoro del servizio di prevenzione e sicurezza negli ambiti di lavoro;
- b) un medico specialista in medicina legale;
- c) un psicologo o uno psichiatra.

Art. 7.

Norma finanziaria

1. Per le finalità di cui alla presente legge, per l'esercizio finanziario in corso, si provvede con parte delle disponibilità

dell'UPB 4.2.1.5.2, capitolo 215704, accantonamento 1001, del bilancio della Regione per l'esercizio finanziario medesimo con lo stanziamento di 1.500 migliaia di euro.

2. Per gli esercizi finanziari 2007 e 2008 l'onere trova riscontro nel bilancio pluriennale della Regione.

Art. 8.

Entrata in vigore

1. La presente legge sarà pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione siciliana ed entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

2. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione.

DISEGNO DI LEGGE N. 132

DISEGNO DI LEGGE PARLAMENTARE

Art. 1.

Principi e finalità della legge

1. Ai fini della presente legge è definito «violenza psicologica nell'ambiente di lavoro» ogni complesso d'atti, caratterizzati da ripetitività e durata di medio-lungo periodo, posti in essere da una o più persone nella loro qualità di lavoratori pubblici o privati, sopraordinati o sottordinati, contro altri lavoratori di livello rispettivamente inferiore o superiore e che comportano la sistematica non attribuzione d'incarichi adeguati o l'assegnazione di compiti squalificanti, la formulazione di continue critiche alle prestazioni od alle capacità professionali anche con atti di rilevanza esterna al luogo di lavoro, l'irrogazione di censure prive d'effettiva motivazione o con motivazione scarna e lacunosa, la compromissione dell'immagine professionale e personale sul luogo di lavoro ed altre conseguenze negative sul soggetto colpito.

È parimenti definito «violenza psicologica nell'ambiente di lavoro» ogni comportamento di persona lavorativamente sopraordinata o sottordinata, che arbitrariamente ed ingiustificatamente nonché in assenza di fondate ragioni obiettive determini nei confronti di lavoratori singoli o di gruppi di lavoratori una lesione dei propri diritti esplicantesi in demansionamento professionale, attesa la sua idoneità a dar luogo ad una pluralità di pregiudizi incidenti sulla potenzialità economica nonché sull'intera vita professionale e di relazione degli interessati, con particolare riguardo alla lesione del diritto fondamentale alla libera esplicazione della loro personalità nel luogo di lavoro.

2. Le misure atte a contrastare i comportamenti di cui al comma 1 costituiscono applicazione del principio del diritto alla salute, di cui all'articolo 32 della Costituzione, e del principio della dignità del lavoratore individuato dall'articolo 41 della Costituzione. Tali misure sono adottate altresì in relazione all'articolo 2087 del codice civile con particolare riferimento all'espresso obbligo, per il datore di lavoro, di prevenire i danni

alla salute, e con riferimento alle misure di tutela riguardanti il rispetto dei principi ergonomici nella concezione dei posti di lavoro e nella definizione dei metodi di lavoro secondo il disposto dell'articolo 3 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, nonché per contrastare le possibili lesioni dell'integrità psicofisica della lavoratrice o del lavoratore con riguardo al disposto dell'articolo 13 del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38, e successive modificazioni.

Art. 2.

Forme di tutela contro la violenza psicologica nei luoghi di lavoro

1. Il datore di lavoro privato o chiunque nelle amministrazioni pubbliche rivesta posizione d'autorità gerarchicamente sopraordinata rispetto a lavoratori dipendenti, il quale eserciti violenza psicologica su taluno di loro ai sensi del comma 1 dell'articolo 1, è punito con la reclusione fino a quattro anni. La pena è aumentata fino ad un terzo, qualora il giudice accerti che il colpevole ha espressamente o tacitamente istigato altre persone del medesimo ambiente lavorativo ad attuare comportamenti riconducibili a fattispecie di cui al comma 1 dell'articolo 1; per i concorrenti nel reato s'applicano gli articoli da 110 a 119 del codice penale.

La pena è aumentata da un terzo alla metà, qualora il giudice accerti che un'amministrazione pubblica o privata ha adottato strategie con lo scopo di provocare dimissioni o licenziamenti di uno o più lavoratori per ridurre o ridistribuire più facilmente il proprio personale; in tal caso il giudice può disporre, nei confronti degli amministratori o dei responsabili delle medesime, l'interdizione per un anno da qualsiasi ufficio; per i concorrenti nel reato s'applicano gli articoli da 110 a 119 del codice penale.

2. Alla medesima pena di cui al primo periodo del comma 1 soggiace chiunque, in posizione lavorativa gerarchicamente sottordinata, eserciti violenza psicologica su taluno dei lavoratori gerarchicamente sopraordinati. La pena è aumentata fino ad un terzo, qualora il giudice accerti che il colpevole, anche approfittando di personali posizioni effettive o presunte di potere nella struttura amministrativa od aziendale oppure all'interno di gruppi economici o d'organizzazioni partitiche o

sindacali, ha espressamente o tacitamente istigato altre persone del medesimo ambiente lavorativo ad attuare comportamenti riconducibili a fattispecie di cui al comma 1; per i concorrenti nel reato s'applicano gli articoli da 110 a 119 del codice penale.

La pena è aumentata da un terzo alla metà, qualora il giudice accerti che un gruppo economico oppure un'organizzazione partitica o sindacale ha adottato strategie con lo scopo di provocare trasferimenti o dimissioni o licenziamenti di uno o più lavoratori, ovvero altre misure amministrative pregiudizievoli nei loro confronti, per esercitare potere ingiustificato tra il personale interessato; in tal caso il giudice può disporre, nei confronti degli autori del delitto, l'interdizione per un anno da qualsiasi ufficio; per i concorrenti nel reato s'applicano gli articoli da 110 a 119 del codice penale.

3. In ordine alle fattispecie di cui ai commi 1 e 2, è fatta salva l'imputazione per delitti più gravi qualora ricorrano le condizioni previste dall'articolo 416 del codice penale, ovvero qualora il comportamento del soggetto agente abbia determinato nel soggetto passivo del reato un progressivo e crescente logorio psicofisico, tale da provocargli l'insorgere di patologie mediche ed alterazioni neuropsicologiche con effetti lesivi per l'organismo, eventualmente irreversibili, anche in ordine alla possibile diminuzione temporale della vita fisica.

4. Ferme restando le conseguenze penali contemplate dai commi 1, 2 e 3, nonché le eventuali responsabilità per danno erariale nel caso di reati o comunque d'illeciti commessi per violenza psicologica nell'ambiente lavorativo d'amministrazioni pubbliche, nelle ipotesi in cui la mortificazione della professionalità della lavoratrice o del lavoratore offenda l'affermazione d'un valore superiore della professionalità, direttamente collegato ad un diritto fondamentale della lavoratrice o del lavoratore medesimi e costituente sostanzialmente un bene materiale, gli atti ed i comportamenti di cui al comma 1 sono suscettibili di valutazione medico-legale nonché riconducibili ad una dimensione patrimoniale, pure se non concretamente provata nella sua entità, la quale rende risarcibile il danno e valutabile anche equitativamente.

5. Il lavoratore, che abbia subito violenza psicologica nel luogo di lavoro, può inoltre avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi. Il lavoratore ha comunque facoltà di adire in giudizio la controparte responsabile delle violenze, promovendo tentativo di conciliazione ai sensi della normativa vigente e in particolare dell'articolo 410 del codice di procedura civile.

6. Per il ricorso in giudizio civile s'applicano le disposizioni di cui all'articolo 413 del codice di procedura civile. Il giudice, nel caso di condanna del responsabile del comportamento sanzionato, dispone il risarcimento del danno liquidandolo anche in forma equitativa, ai sensi del comma 4.

7. 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.

Art. 3.

Responsabilità disciplinare

1. Si applicano le misure previste con riferimento alla responsabilità disciplinare, nei confronti di chi ponga in essere gli atti od i comportamenti previsti dall'articolo 1.

2. La medesima responsabilità di cui al comma 1 grava su chi denuncia consapevolmente atti o comportamenti inesistenti, allo scopo d'ottenere vantaggi comunque configurabili.

Art. 4.

Accertamento non giurisdizionale di fatti persecutori

1. Qualora atti e comportamenti di cui all'articolo 1 siano portati a conoscenza da singoli o da gruppi di lavoratori al datore di lavoro ovvero alle rappresentanze sindacali aziendali, questi sono obbligati a porre in essere le misure atte a verificare la fondatezza dei fatti ed assumere i provvedimenti necessari per

il loro superamento ai sensi della direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, recepita dal decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626.

A tali fini, l'accertamento clinico del fatto è effettuato da consulenti e psicologi facenti capo a struttura pubblica ed esterni all'organizzazione amministrativa od aziendale in cui si sarebbero svolti i predetti atti o comportamenti; l'accertamento avviene attraverso colloqui individuali, incontri di gruppo, sottoposizione a test e sostanze reattive, in grado di verificare se si tratti di:

- a) forme di maltrattamento vere e proprie, vessazione, discriminazione e persecuzione in ambito lavorativo;
- b) fenomeni di collusione psicologica tra vissuti propri ed esperienza lavorativa;
- c) disturbi propri del soggetto, connessi al ciclo di vita od alla struttura della sua personalità.

2. Il lavoratore, qualora venga accertato il fenomeno persecutorio cui sia stato sottoposto, ha diritto al rimborso, da parte dell'amministrazione nella quale presta servizio, delle spese mediche e psicoterapeutiche sostenute per un suo pieno recupero psicologico, sociale, relazionale e lavorativo.

3. All'articolo 20 della legge 20 maggio 1970, n. 300, dopo il primo comma, è inserito il seguente: «I lavoratori hanno diritto di riunirsi fuori dall'orario di lavoro, per un limite massimo di sei ore annue, allo scopo d'esaminare e dibattere su violenze e persecuzioni psicologiche nei luoghi di lavoro, con le modalità e con le forme previste dal presente articolo».

Art. 5.

Nullità degli atti discriminatori

1. Sono nulli gli atti e le decisioni, riconducibili alla violenza psicologica di cui al comma 1 dell'articolo 1, che si riferiscano alle variazioni delle qualifiche o delle funzioni nonché delle attribuzioni e delle mansioni o degli incarichi. Sono altresì nulli i trasferimenti anche in altri territori o in differenti aree del medesimo sistema lavorativo, riconducibili alla medesima fattispecie.

2. Sono inoltre nulli gli atti e le decisioni, che si riferiscano a discriminazione sessuale o contro disabili o comunque facciano capo a motivi razziali o linguistici o religiosi. Tali atti e decisioni comportano altresì, per l'amministrazione od azienda, l'immediata comunicazione del fatto alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le pari opportunità, secondo quanto previsto dalla legge 10 aprile 1991, n. 125. 3. Il provvedimento che decide sulla nullità degli atti, contemplati nei commi 1 e 2, è emanato dal giudice del lavoro, sentite le parti.

Art. 6.

Prevenzione ed informazione

1. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, entro novanta giorni dalla data d'entrata in vigore della presente legge, emana un regolamento, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, in cui individua le fattispecie di violenza psicologica ai danni dei lavoratori, le quali siano rilevanti ai fini della presente legge.

2. I datori di lavoro pubblici e privati nonché le rispettive rappresentanze sindacali adottano tutte le iniziative necessarie allo scopo di prevenire qualsiasi forma di violenza psicologica di cui alla presente legge, attraverso informazioni e comunicazioni attinenti:

- a) alle modalità per l'utilizzazione e l'impiego dei lavoratori;
- b) all'illustrazione delle intenzioni e degli obiettivi generali sulla politica dell'amministrazione o dell'azienda;
- c) all'elaborazione di procedure, che garantiscano adeguate condizioni psicologiche e sociali nei luoghi di lavoro;
- d) all'adozione di misure, che impediscano od inneschino reazioni negative;
- e) all'offerta di pari opportunità ai lavoratori, al fine di favorire il miglioramento delle loro conoscenze e delle loro prestazioni.

3. Le iniziative di cui al comma 2 sono portate a conoscenza dei lavoratori nei modi e nelle forme previsti dalla normativa vigente, con criteri d'informazione che ne garantiscano veridicità e completezza.

Art. 7.

Configurazione nell'ambito della vita dei partiti politici e delle associazioni

1. La presente legge è applicata anche nel contesto della vita dei partiti politici nonché delle associazioni regolate dall'articolo 36 del codice civile.

2. Quando i soggetti passivi di violenza psicologica rivestano non la qualifica di lavoratori dipendenti, bensì quella di semplici iscritti o soci, le attività di prevenzione e d'informazione contemplate nell'articolo 6 s'intendono demandate agli organismi di controllo regolarmente costituiti ed operanti conformemente agli atti costitutivi ovvero agli statuti dei singoli organismi interessati.

3. Se per la propria tutela il soggetto passivo di violenza psicologica non intende ricorrere alla giustizia ordinaria di cui all'articolo 2, ogni eventuale controversia può essere composta mediante il ricorso al collegio dei probiviri ovvero ad altri organi di controllo previsti dallo statuto dell'organismo interessato.

Art. 8.

Sportelli contro gli abusi.

Osservazione sulle violenze psicologiche nei luoghi di lavoro

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica è istituito lo sportello unico contro gli abusi nell'ambiente lavorativo delle amministrazioni pubbliche individuate dall'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Tale sportello è destinato ad offrire consulenza ai lavoratori del pubblico impiego, che si ritengano interessati ad atti e comportamenti persecutori.

2. Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito lo sportello unico contro gli abusi nei posti di lavoro privato, destinato ad offrire consulenza ai lavoratori del settore privato che si ritengano interessati ad atti e comportamenti persecutori.

3. Presso entrambi gli sportelli di cui ai commi 1 e 2 sono addetti un avvocato ed uno psicologo; tali sportelli possono rispettiva-

mente avvalersi d'esperti in medicina del lavoro. Ciascuno dei due sportelli è altresì dotato d'un numero verde, destinato ad agevolare la possibilità di corrispondere consulenze telefoniche.

4. Conformemente all'articolo 20 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, i sindacati e le rappresentanze delle rispettive amministrazioni pubbliche per il settore lavorativo pubblico, nonché i sindacati e le associazioni datoriali per il settore lavorativo privato, possono istituire appositi organismi paritetici nazionali, territoriali e di settore per promuovere la cultura della prevenzione contro le violenze psicologiche sui luoghi di lavoro.

5. Ciascuno dei due organismi di cui ai commi 1 e 2 elabora quotidianamente i dati raccolti durante la propria attività, in ordine ai vari aspetti giuridici e statistici. Le medesime modalità elaborative sono seguite, per quanto di competenza, dagli uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le pari opportunità. Entro l'ultimo giorno d'ogni mese il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro per la funzione pubblica ed il Ministro per le pari opportunità riferiscono per iscritto al Presidente del Consiglio dei ministri sulle rispettive elaborazioni dei dati mensili, inerenti al fenomeno della violenza psicologica sui luoghi di lavoro.

Art. 9.
Entrata in vigore

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

urp BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

Antonio Casilli, *Stop Mobbing, Resistere alla violenza psicologica sul luogo di lavoro*, Derive Appodi, Bologna 1996

H. Ege, *Mobbing. Che cos'è il terrore psicologico sul posto di lavoro*, Pitagora Editrice, Bologna, 1996

H. Ege, *Mobbing, Conoscerlo per vincerlo*, Franco Angeli, Milano 2001

Antonio Ascenzi, Gian Luigi Bergamo, *Mobbing: riflessioni sulla pelle*, Giappichelli, Torino, 2002

Vittorio Di Martino/Roberto De Santis, *Mobbing, la violenza del lavoro*, Città Aperta, 2003

Gestione delle risorse umane n.2, *Il Mobbing*, FORMEZ, Roma 2003

Stress e Lavoro nell'Europa in espansione, ISPEL, Roma, 2004

Patologia psichica da stress, mobbing e costrittività organizzativa, la tutela dell'INAIL, INAIL, Milano 2005

Mario Meucci, *Violenza da mobbing sul posto di lavoro in D & L*, Riv. Crit. Dir. Lav. N.2/2000

"Chi sa fa. Chi non sa, prevarica". *Il Mobbing da Kanrad Lorenz al diritto moderno in Diritto & Diritti*, aprile 2002, a cura di Laura Bauccio, Monica Campagnoli, Milena Linguanti

R. Staiano, *Gli interventi promossi dall'Unione Europea sul Mobbing in Diritto & Diritti*, settembre 2003

Umberto Oliva, *Strumenti giuridici per la disciplina del mobbing, relazione al Convegno "Mobbing: aspetti giuridici e psico-sociali del fenomeno"*, Modena, 2 aprile 2004

Giuseppe Buffone, *Mobbing: "cattiveria di branco" in www.altalex.com*

Riccardo Atanasio, il Mobbing nella giurisprudenza in www.guidalavoro.it

Antonio Caccamo, La definizione della fattispecie giuridica: gli atti e comportamenti giuridicamente rilevanti e qualificanti come condotta di mobbing in www.guidalavoro.it

Luciano Spagnuolo Vigorita, Il quadro normativo attuale della dignità del lavoratore e i profili di illegittimità della condotta di mobbing. I disegni di legge relativi al mobbing in www.studio-legalelav.it

Gesuele Bellini, Mobbing nel pubblico impiego: presupposti e riparto di giurisdizione in www.altalex.com

Il "Mobbing" nell'esperienza comunitaria ed europea in www.lucernaiuris.it

Antonio Chiocchi, Il Mobbing: come eliminare l'altro senza conseguenze in www.coperweb.it

Mario Meucci, Alcuni punti fermi sugli oneri probatori del demansionamento e del mobbing in www.altalex.com

Antonio Vallebona, Mobbing senza veli in www.uilca.it

Alessandro Corvino, Mobbing, straining e altre etichette in www.uilca.it

Marina Bettoni, Mobbing e qualità dell'organizzazione del lavoro in www.uilca.it

Mobbing, Burn-Out e Stress in www.carloannibaldi.com

Romeo Luciani, Burn-Out in www.neurosciences.ch

www.fabiantoveneta.it

RINGRAZIAMENTI

La realizzazione di questo volume è stato frutto della collaborazione di più colleghi dell'area affari generali del dipartimento, a cui il lavoro, nella sua generalità, può attribuirsi.

In particolare, assai prezioso è stato il contributo di Brigida Fagone che, oltre a curare, con intelligenza e puntiglio, la revisione delle bozze, è stata una miniera di consigli - sempre pertinenti - e suggerimenti.

Utili sono stati pure gli apporti di Patrizia Lo Cascio e Nunzia Rammacca: ad entrambe un sentito ringraziamento. Così come lodevole è stata la disponibilità di Enzo Ferrara: i suoi ausili tecnici, più di una volta, sono serviti a risolvere situazioni per me intricate.

Un ruolo essenziale, per la veste grafica e il coordinamento informatico, è stato svolto da Alba Terrasi e, insieme a lei, da Salvo Morana della "Grafica Salesiana".

Un grazie di cuore, infine, alla psicologa e docente universitaria, Antida Piazza: pur tra mille impegni professionali e accademici, è riuscita ad impreziosire un testo divulgativo con un intervento di sicura qualità scientifica e spessore etico. Vale la pena leggerlo con attenzione: è un invito, per chi opera nell'amministrazione, a riflettere sugli aspetti relazionali nelle dinamiche di gruppo. Imparare a gestirli è importante per prevenire e contrastare i disagi psicologici nel lavoro.

Antonino Cangemi

COPYRIGHT 2007 © REGIONE SICILIANA
DIPARTIMENTO DEL PERSONALE,
DEI SERVIZI GENERALI, DI QUIESCENZA,
PREVIDENZA ED ASSISTENZA DEL PERSONALE

REALIZZAZIONE GRAFICA E COORDINAMENTO INFORMATICO
ALBA TERRASI - SALVO MORANA

Finito di stampare nel mese di novembre 2007
presso la "GRAFICA SALESIANA"
Palermo

DIVIETO DI RIPRODUZIONE