



# Assetto legislativo della conflittualità sui luoghi di lavoro

Alberto Astengo Genova, 5 marzo 2015



# Mobbing in Europa



Paese	Vessazioni
Gran Bretagna	16,3%
Svezia	10,2%
Finlandia	15,2%
Francia	9,9%
Germania	7,3%
Italia	4,2%
Media Europa	9%



# Mobbing in Italia (rapporto ISPESL 2008)



Settore	Vessazioni
Pubblica Amministrazione	14%
Istruzione	12%
Sanità	12%
Commercio	9%
Media Italia	4,2%



- Circa 1,5 milioni di lavoratori vittime di mobbing
- Nord: 65%      Sud: 35%
- 52% donne
- 79% impiegati (63% settore privato, 37% settore pubblico)
- 33,7% in fascia età 41-50 anni
- 78% mobbing verticale



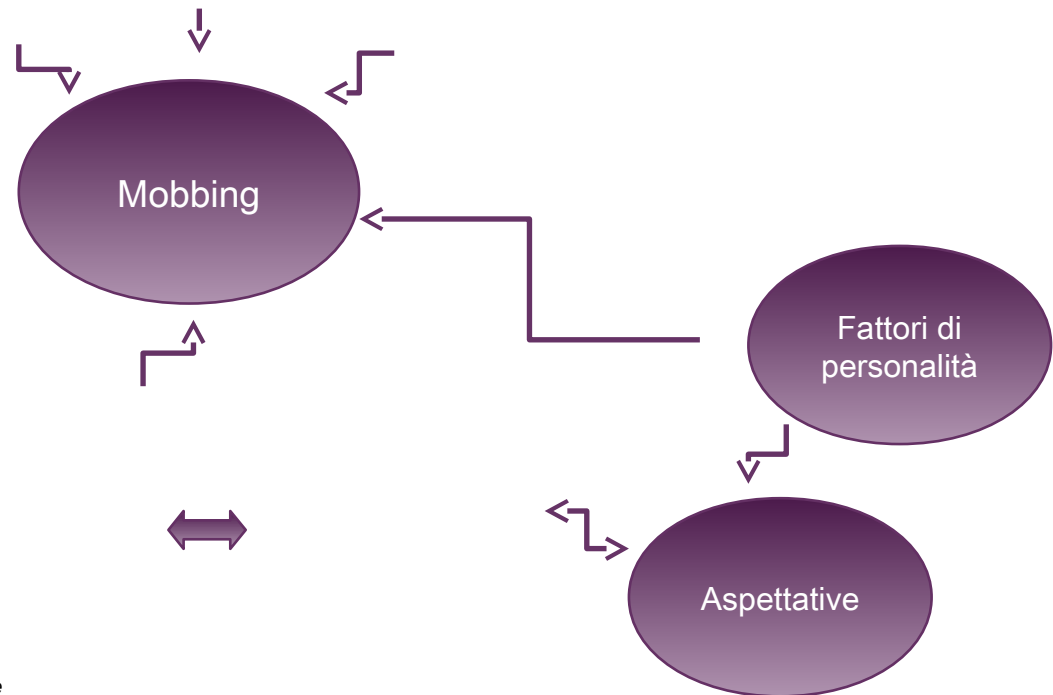
# Mobbing nelle strutture sanitarie



- Aree di maggior competitività (struttura apicale sanitaria e dirigenza generale)
- Aree di maggior impegno professionale (chirurgiche, terapia intensiva, pronto soccorso)
- Cause di maggior incidenza:
  - Struttura gerarchica piramidale
  - Personale infermieristico sottoposto a due linee gerarchiche distinte: medica ed infermieristica
  - Competitività accentuata
  - Pressione derivante dalla presenza dei pazienti
  - Rischio di asservimento ai voleri dei superiori finalizzato all'evoluzione professionale



# Possibile modello sulle cause del mobbing





# Perché nascono i conflitti



Ragioni di conflitto	Percentuali
Ragioni organizzative, procedurali	45,5
Ragioni operative	27,4
Ragioni personali, private	15,7
Ragioni normative	9,6
Altre ragioni	1,8

# + La legislazione in Europa



- **SVEZIA**: primo Paese Europeo a dotarsi di un'ordinanza sul mobbing (1994)
  - Soft law, norma di indirizzo adatta ad un Paese “evoluto”
- **NORVEGIA**: 1977 legge sulla tutela dell'ambiente di lavoro
  - “I lavoratori non devono essere esposti a molestie o ad altri comportamenti sconvenienti”
- **GERMANIA**: norme di carattere generale, accordi a livello aziendale
- **SPAGNA**: vuoto legislativo





■ **SVIZZERA**: 3 livelli di tutela:

- Pubblicistica (Leggi federali)
- Privatistica (Codice delle Obbligazioni)
- Legge su uguaglianza uomo – donna per atti a sfondo sessuale
  - Penalistica: no specifico reato

■ **FRANCIA**: Legge contro l'*harcelement moral* (n. 73/2000)

- *“Nessun lavoratore deve subire atti ripetuti di molestia morale che hanno per oggetto o per effetto un degrado delle condizioni di lavoro suscettibili di ledere i diritti e la dignità del lavoratore, di alterare la sua salute fisica o mentale o di compromettere il suo avvenire professionale”*
  - Meccanismo presuntivo di prova da parte del lavoratore
    - Importanza della mediazione
- Introduzione di una specifica figura di reato: reclusione fino ad 1 anno o multa di Euro 15.000





# FONTI



## ■ **ART. 2 COST.:**

“La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”

## ■ **ART. 3 COST.:**

“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge...

...È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”



## ■ **ART. 4 COST.:**

“La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto”

## ■ **ART. 32 COST.:**

“La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti”

## ■ **ART. 35 COST.:**

“La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni”

## ■ **ART. 41 COST.:**

“L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana”





# ■ ART. 2087 C.C.:

“L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'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”



Funzione prevenzionistica

Funzione riparatoria

Condotta non tipizzata

Diligenza richiesta al datore riferita sia al parametro della “massima sicurezza tecnologicamente possibile”, che impone l’adozione degli ultimi e più efficaci ritrovati della scienza e dalla tecnica, sia alla “sicurezza generalmente praticata” che richiede l’uniformarsi allo standard di sicurezza diffuso e generalmente praticato in un determinato settore produttivo (filtro dell’attuabilità delle misure)

## **+ ■ ART. 15 D. LGS. N. 81/2008:**

“Le misure generali di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro sono:

c) l'eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico;

d) il rispetto dei principi ergonomici nell'organizzazione del lavoro, nella concezione dei posti di lavoro, nella scelta delle attrezzature e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione, in particolare al fine di ridurre gli effetti sulla salute del lavoro monotono e di quello ripetitivo”

## **■ ART. 17 D. LGS. N. 81/2008:**

“Il datore di lavoro non può delegare le seguenti attività:

a) la valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento previsto dall'articolo 28”



# + FONTI COMUNITARIE

- Direttiva 2000/78/CE: direttiva sulla vita lavorativa che stabilisce quadro generale di parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro; parità di trattamento indipendentemente da religione, convinzioni personali, handicap, età ed orientamento sessuale (d. lgs. 215/2003)
- Direttiva 2000/43/CE: principio di parità di trattamento indipendentemente da razza e origine etnica (d. lgs. 216/2003)
- Risoluzione Parlamento Europeo n. 2001/2239: La risoluzione invita gli stati membri ad adottare misure destinate alle imprese e ai sindacati per l'attuazione di politiche di prevenzione

# + FONTI REGIONALI



- Competenza esclusiva Stato:
  - Ordinamento civile: valutazione complessiva del fenomeno, regolazione effetti su rapporti di lavoro, condotta degli attori, rapporti datore – lavoratore (Corte Cost. 239/2006)
  
- Competenza concorrente Stato – Regioni:
  - Tutela e sicurezza del lavoro
  - Tutela della salute
  - Conseguenze di atti vessatori su salute fisica e psichica del lavoratore
  
- La legge regionale, dunque, può riguardare:
  - Prevenzione e repressione di comportamenti attivi;
  - Misure di sostegno psicologico;



# Leggi Regionali



- **LAZIO**: l. 11 luglio 2002, n. 16

- Definizione di mobbing: atti e comportamenti discriminatori o vessatori, protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di lavoratori dipendenti, da parte del datore di lavoro, soggetti sovraordinati o colleghi, che si caratterizzano come una forma di persecuzione psicologica o violenza morale (es: pressioni, calunnie sistematiche, critiche immotivate, compiti esorbitanti o eccessivi, ecc.)
- Creazione di centri di assistenza per i lavoratori, con funzioni di consulenza, sostegno psicologico, segnalazione
- Osservatorio regionale sul mobbing: monitoraggio, promozione ricerche, consulenza
- Legge dichiarata incostituzionale, per aver fissato principi fondamentali della materia e per essere intervenuta in un campo tutelato a livello comunitario, che non può essere oggetto di discipline territorialmente differenziate






- **ABRUZZO**: l. 11 agosto 2004, n. 26
  - Non dà una definizione di mobbing
  
- **UMBRIA**: l. 28 febbraio 2005, n. 18
  - Azioni di prevenzione e contrasto
  
- **FRIULI VENEZIA GIULIA**: l. 8 aprile 2005, n. 7
  - Finanziamenti regionali per progetti contro molestie morali e psicofisiche sul posto di lavoro
  
- **VENETO**: l. 22 gennaio 2010, n. 8



# Contratti collettivi



- Nel settore privato, individuate 4 categorie di contratti:
  1. Nessun riferimento specifico al mobbing, ma solo al necessario rispetto della persona;
  2. Previsioni programmatiche, iniziative delegate alle parti sociali;
  3. Costituzione di apposite Commissioni;
  4. Definizione di mobbing, codici di condotta, procedure di prevenzione.
  
- Nel settore pubblico privatizzato:
  -  CCNL Ministeri 2003
    - Costituzione Comitato paritetico sul mobbing (raccolta dati, individuazione cause, proposta azioni positive)
    - Contenuti ripresi in tutti i ccnl successivi



# Codici di condotta / codici etici



- Diffusi prima nel settore privato, poi nel P.I. privatizzato
- Attenzione a qualità vita lavorativa
- Individuazione procedure per affrontare le segnalazioni di mobbing
- Tutela benessere psicofisico del lavoratore
- Istituzione del/la Consigliere/a di fiducia



## ■ Art. 21 l. 183/2010 (Collegato Lavoro)

- Le P.A. devono garantire parità e pari opportunità uomo – donna ed un ambiente di lavoro improntato al benessere organizzativo, eliminando ogni forma di violenza morale o psichica al proprio interno.
- Istituzione del CUG, che sostituisce i Comitati per le pari opportunità ed i Comitati paritetici per il fenomeno del mobbing



# Condotte nominate

Condotte	Fonte
Forme di controllo esasperato	Artt. 2, 3, 4, 5, 6 St. Lav.
Azioni disciplinari infondate	Art. 2106 c.c.; art. 7 St. lav.
Assegnazione mansioni improprie; esclusione da attività lavorativa; svuotamento mansioni	Art. 52 d. lgs. 151/2001; art. 2103 c.c.
Trasferimenti ingiustificati	Art. 2103 c.c.
Adibizione a mansioni pericolose e/o in ambienti non salubri	Art. 2087 c.c. + d. lgs. n. 81/2008
Discriminazioni	D. lgs. 215 e 216/2003; d. lgs. 198/2006 (Cod. Pari Opportunità)
Molestie (comportamenti indesiderati con scopo/effetto di violare dignità e creare clima intimidatorio, ostile, umiliante)	D. lgs. 215 e 216/2003; d. lgs. 198/2006 (Cod. Pari Opportunità)



# Mobbing e diritto penale



- Violenza privata (art. 610 c.p.), lesioni personali (art. 582 c.p.), molestie (art. 660 c.p.), molestie o violenza sessuali (art. 609 c.p.), maltrattamenti (art. 572 c.p.), ingiuria (art. 594 c.p.), abuso d'ufficio (art. 323 c.p.), stalking (art. 612 c.p.)
- Mobbing come violenza privata in caso di datore che costringa un dipendente ad accettare una novazione del rapporto di lavoro comportante demansionamento (Cass., Sez VI, n. 31413/2006)
- “Mutamento di destinazione di dipendente comunale da mansioni di coordinatrice economista ad accertamento violazioni in materia di sosta, deliberato dal sindaco, integra il delitto di abuso d'ufficio” (Cass. Sez. VI, n. 40891/2007)



# Perché è necessaria una legge sul mobbing?



- Necessità di definizione chiara
- Attività di prevenzione, tramite regolamentazione doveri datoriali
- Tutela delle vittime, mediante inversione onere della prova?
- Possibilità per associazioni portatrici di interessi diffusi di agire in giudizio per chiedere controlli
- Definizione di criteri risarcitori
- Introduzione reato di mobbing

# + Definizione di mobbing



- Corte Costituzionale, Sent. N. 359/2003
  - Una serie di atti (giuridici o meramente materiali, anche intrinsecamente legittimi) o comportamento vessatori
  - Protratti nel tempo
  - Posti in essere nei confronti di un lavoratore da parte di colleghi o del datore/dirigente,
  - Caratterizzati da un intento di persecuzione ed emarginazione





- Corte Cassazione, Sez. lav., n. 4774/2006
  - Condotta sistematica e protratta nel tempo, con caratteristiche oggettive di persecuzione e discriminazione, risultante specialmente da una connotazione speculativa e pretestuosa, che concreta, per le sue caratteristiche vessatorie, una lesione all'integrità fisica ed alla personalità morale garantite dall'art. 2087 c.c.
  
- Corte Cassazione, n. 38755/2009
  - Comportamento del datore (o superiore o lavoratore) che, con condotta sistematica e protratta nel tempo e che si risolve in sistematici e reiterati comportamenti ostili, pone in essere forme di prevaricazione o persecuzione psicologica nei confronti del lavoratore nell'ambiente di lavoro. Da ciò può conseguire la mortificazione morale e l'emarginazione del lavoratore, con effetto lesivo del suo equilibrio fisiopsichico e del complesso della sua personalità.

# + Tutele civili



- Azione di adempimento: Art. 1453 c.c. : “Nei contratti con prestazioni corrispettive, quando uno dei contraenti non adempie le sue obbligazioni, l'altro può a sua scelta chiedere l'adempimento o la risoluzione del contratto”
- Autotutela conservativa: rifiuto prestazione lavorativa → rischi
- Autotutela estintiva: art. 2119 c.c. → dimissioni per giusta causa
- Azione risarcitoria



Dolo generico: generica coscienza e volontà di violare norme di legge  
No dolo specifico: specifico fine di procurare a sé un ingiusto vantaggio o di arrecare alla vittima un danno ingiusto



- Ai fini della configurabilità della condotta lesiva del datore di lavoro sono rilevanti:
  - Molteplicità di comportamenti di carattere persecutorio, posti in essere in modo sistematico e prolungato contro il dipendente con intento vessatorio
  - Evento lesivo della salute o personalità del dipendente
  - Nesso eziologico tra la condotta ed il pregiudizio all'integrità psicofisica
  - Prova dell'elemento soggettivo, cioè dell'intento persecutorio

(Cass. N. 1262/2015; Cass. N. 17698/2014)

# + Tutela – Responsabilità contrattuale



Inversione onere prova: art. 1218 c.c.

Il debitore che non esegue esattamente la prestazione dovuta è tenuto al risarcimento del danno, se non prova che l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile.



Responsabilità	Onere probatorio
Responsabilità contrattuale	<p>Lavoratore deve provare:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Mobbing</li><li>- Danno subito</li><li>- Nesso causale</li></ul> <p>Datore di lavoro deve provare:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Adozione misure di prevenzione</li><li>- Preesistenza del danno</li><li>- Imputabilità danno ad altre cause non a lui riferibili</li></ul>
Responsabilità extracontrattuale	<p>Lavoratore deve provare:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Mobbing</li><li>- Danno subito</li><li>- Nesso causale</li><li>- Dolo o colpa del datore di lavoro</li></ul>





## Responsabilità del datore di lavoro in caso di mobbing orizzontale



### Responsabilità per fatto proprio

Obbligo di protezione del lavoratore nei confronti delle condotte, conosciute o conoscibili dei colleghi o dei sottoposti

Onere prova adozione misure idonee di tutela e vigilanza su loro attuazione. Esonero solo in caso di comportamento anormale o totalmente imprevedibile

### Responsabilità ex art. 2049 c.c.

I padroni e i committenti sono responsabili per i danni arrecati dal fatto illecito dei loro domestici e commessi nell'esercizio delle incombenze a cui sono adibiti

### Responsabilità del mobber (dipendente)

- Contrattuale e disciplinare → datore di lavoro
- Extracontrattuale → collega-vittima



- Per far valere la responsabilità extracontrattuale (del datore di lavoro o dei colleghi), il dolo sufficiente consiste nella volontà della condotta lesiva di altrui diritto.
- Riferimento alla concatenazione degli episodi mobbizzanti, con obiettiva idoneità lesiva
- La prova non consiste nella dimostrazione del c.d. animus nocendi, ma può essere fornita attraverso l'allegazione delle modalità esterne con le quali si manifesta che rende conoscibile la volontà del soggetto agente.
- Fornire elementi costitutivi e caratterizzanti il comportamento vessatorio e confrontarli con il modello di comportamento "normale" secondo le comuni regole di esperienza







- Mobbing Verticale: il lavoratore deve dimostrare le condotte lesive poste in essere dal datore di lavoro
- Mobbing Orizzontale: il lavoratore deve provare le persecuzioni subite dai colleghi e la conoscenza o conoscibilità da parte del datore di lavoro (che potrà fornire la prova liberatoria di aver adempiuto all'obbligo)



- Il Giudice di merito, pur nell'insussistenza accertata di un disegno persecutorio preciso ed idoneo ad unificare i singoli episodi (quindi inconfigurabilità del mobbing), è tenuto a valutare se alcuni dei comportamenti (esaminati singolarmente ma sempre in correlazione agli altri), possano, di per sé, essere considerati mortificanti e vessatori; quindi, ascrivibili alla responsabilità del datore di lavoro (Cass. Sez. Lav. n. 18927/2012)



# Danni

<b>Patrimoniali</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Danno emergente (ad es. spese mediche e cure sostenute)</li><li>- Lucro cessante (riflessi derivanti da riduzione capacità lavorativa o perdita di chances)</li></ul>
<b>Non patrimoniali</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Biologico: lesione all'integrità psicofisica del lavoratore, suscettibile di valutazione medico legale (a prescindere dalla capacità reddituale)</li><li>- Morale: turbamento stato d'animo</li><li>- Immagine/Professionalità/Carriera</li><li>- Esistenziale: compressione delle attività realizzatrici della persona umana (peggioramento condizioni vita sociale, familiare, consuetudinaria)</li></ul>



Danno non patrimoniale (dal 2008)

Cass. N. 26972/2008:

Il danno non patrimoniale è categoria generale, non suscettibile di divisione in sottocategorie generiche

Viene fatta una valutazione complessiva che tiene conto delle sfumature del caso concreto ed evita la duplicazione delle voci di risarcimento



- Liquidazione danni patrimoniali: se impossibile una quantificazione precisa, valutazione equitativa usando come parametro una quota della retribuzione
  
- Liquidazione danni non patrimoniali:
  - D. biologico: tabelle Osservatorio Giustizia civile di Milano (valori monetari medi + valutazione equitativa caso concreto)
  - D. morale (oggi tendenzialmente ricompreso nel biologico): % del d. biologico
  - D. immagine / professionalità: % del d. biologico o valutazione equitativa, riferita alla retribuzione o durata violazione/posizione parti/grado lesione

# + Mobbing come malattia professionale?

- Fin dal 2001 il CDA Inail chiarisce che “le patologie psichiche e psicosomatiche, conseguenza di stress e disagio lavorativi, possono essere oggetto della tutela assicurativa INAIL se l’assicurato ne prova la causa lavorativa”
- D.L. 38/2000 amplia tutela danno biologico:
  - Malattie tabellate a rischio specifico → presunzione legale di causalità
  - Malattie non tabellate a rischio generico → onere prova danneggiato di sussistenza malattia e nesso eziologico con attività lavorativa



- Circ. Inail n. 71/2003: la nozione di causa lavorativa ricomprende la nocività riconducibile all'organizzazione aziendale delle attività lavorative; tali condizioni ricorrono in situazioni definibili con l'espressione **costrittività organizzativa** (es: marginalizzazione dall'attività lavorativa, svuotamento mansioni, mancata assegnazioni compiti lavorativi, trattamenti ingiustificati ripetuti, impedimento sistematico dell'accesso notizie)
- Rilevanza del “mobbing strategico”: “le azioni finalizzate ad allontanare o emarginare il lavoratore rivestono rilevanza assicurativa solo se si concretizzano in una delle situazioni di cd. costrittività organizzativa”
- Riferimento a sindrome da disadattamento cronico e sindrome post traumatica



- TAR LAZIO n. 5454/2005 annulla
- La Circolare, perché elevava il mobbing a malattia professionale tipizzata, equiparando le costrittività organizzative ed il mobbing strategico a fattori di rischio specifico
- Una malattia non tabellata non può essere trattata dall'Inail come se godesse di tale presunzione
- Dopo la sentenza, il mobbing strategico, torna ad essere considerato fattore di rischio generico, rispetto al quale il lavoratore deve dimostrare il nesso causale





# Giurisdizione nel Pubblico Impiego



- Già prima della cd. privatizzazione, riconosciuta competenza del giudice ordinario, in quanto “controversie meramente risarcitorie che riguardano il danno alla persona o alle cose” (Cons. Stato, n. 6311/2000)
  
- Pubblico Impiego privatizzato: d. lgs. 165/2001, art. 63 co. 1: “Sono devolute al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni”
  
- Pubblico Impiego non privatizzato:
  - Giudice amministrativo: responsabilità contrattuale (o cumulo)
  - Giudice ordinario: responsabilità extracontrattuale



# Danno da diminuzione patrimoniale P.A.



- Art. 28 Cost.: “I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici”.
- Il *mobber* potrà, dunque, essere chiamato dalla Corte dei Conti a rispondere per danno erariale
- Il danno deve essere:
  - Certo
  - Attuale
  - Concreto
  - Determinato



- La recente entrata in vigore del codice di comportamento - riformulato in base alla legge n. 190/2012 “*anticorruzione*” - ed emanato con Dpr n. 62 del 16 aprile 2013, fornisce il quadro normativo per valutare la correttezza comportamentale sia dei dipendenti che dei dirigenti.
- Prevista un’apposita sezione per i dirigenti
- L’art. 13 del codice: “Il dirigente assume atteggiamenti leali e trasparenti e adotta un comportamento esemplare e imparziale nei rapporti con i colleghi, i collaboratori e i destinatari dell’azione amministrativa”
- Riferimento al positivo sforzo di curare il “*benessere organizzativo nella struttura a cui è preposto, favorendo l’instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi tra i collaboratori, assume iniziative finalizzate alla circolazione delle informazioni, alla formazione e all’aggiornamento del personale*”
- La violazione dei doveri contenuti nel codice di

