

## Molestie sessuali sul luogo di lavoro. Il Parlamento discute l'introduzione di una disciplina *ad hoc*

Dott. Stefano Bissaro\*

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Il testo unificato adottato dalle Commissioni 2° e 11° del Senato come testo base per i disegni di legge nn. 655, 1597, 1628 e 2358 – 3. Considerazioni finali.

### 1. Premessa

Da un interessante studio promosso dall'ISTAT nel 2018 è emerso come circa 1 milione e 400 mila donne, di età compresa tra i 15 e i 65 anni, hanno dichiarato di aver subito nella propria vita molestie fisiche da parte di un collega o un datore di lavoro, o ricatti sessuali sul posto di lavoro.

Tenendo a mente la gravità di questi dati e delle indagini statistiche che da tempo vengono pubblicate in materia, non può che essere apprezzata la scelta del legislatore di dare avvio, con la legge 15 gennaio 2021, n. 4<sup>1</sup>, alla procedura di ratifica, da parte dell'Italia, della Convenzione n. 190 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (“O.I.L.”) sull'eliminazione delle molestie e violenze sul luogo di lavoro.

In questo documento internazionale si rinvergono importanti spunti, che è possibile richiamare sinteticamente per introdurre il dibattito parlamentare che sta interessando proprio la tematica delle molestie e delle violenze sui luoghi di lavoro: nella Convenzione n. 190 si riconosce, anzitutto, che simili aggressioni sul luogo di lavoro possono costituire un abuso o una violazione dei diritti umani e una minaccia alle pari opportunità, risultando, come tali, inaccettabili e incompatibili con un'idea dignitosa di lavoro; nella Convenzione si legge, ancora, che la violenza e le molestie nel mondo del lavoro possono avere gravi ripercussioni sulla salute psicologica, fisica e sessuale, sulla dignità e sull'ambiente familiare e sociale della persona; peraltro, all'art. 3, la Convenzione in parola abbraccia in modo condivisibile un concetto ampio di “mondo del lavoro”, capace di comprendere le violenze e le molestie che si verificano nei viaggi di lavoro, ma anche nel tragitto casa-lavoro e viceversa, includendo anche le aggressioni rese possibili dalle tecnologie

---

\* Dottore di ricerca in diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Milano (stefano.bissaro@unimi.it).

<sup>1</sup> Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie sul luogo di lavoro, adottata a Ginevra il 21 giugno 2019 nel corso della 108ª sessione della Conferenza generale della medesima Organizzazione (21G00007).

informatiche; di particolare interesse è, infine, il passaggio della Convenzione in cui si evidenzia che **un approccio inclusivo, integrato e in una prospettiva di genere**, che intervenga sulle cause all'origine e sui fattori di rischio, ivi compresi stereotipi di genere, forme di discriminazione multiple e interconnesse e squilibri nei rapporti di potere dovuti al genere, **si rivela essenziale per porre fine alla violenza e alle molestie nel mondo del lavoro.**

Ciò premesso, va detto che per dare attuazione principi riconosciuti negli **artt. 2, 3, 4, 32, 35 e 37 della Costituzione** e per conformarsi proprio con il contenuto della Convenzione n. 190 il Parlamento sta in queste settimane discutendo un **progetto di legge in materia di molestie sessuali sul luogo del lavoro**: le Commissioni 2° e 11° del Senato della Repubblica hanno recentemente approvato un testo base per i disegni di legge nn. 655, 1597, 1628 e 2358, recante *“Disposizioni per la tutela della dignità e della libertà della persona contro le molestie e le molestie sessuali, con particolare riferimento ai luoghi di lavoro. Delega al Governo per il contrasto delle molestie sul lavoro e per il riordino degli organismi e dei comitati di parità e pari opportunità”*<sup>2</sup>.

Tanto premesso, con le considerazioni proposte nelle prossime pagine, si intende esaminare, nelle sue linee essenziali, il contenuto del citato progetto di legge, svolgendo, nella parte conclusiva della scheda, alcune brevi riflessioni finali.

## **2. Il testo unificato adottato dalle Commissioni 2° e 11° del Senato come testo base per i disegni di legge nn. 655, 1597, 1628 e 2358**

Una prima modifica importante, contenuta nell'**art. 1** del testo recentemente approvato dalle Commissioni del Senato, interviene sul **Codice delle pari opportunità tra uomo e donna**, di cui al d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, il cui articolo 26, commi 1, 2 e 2-bis, è riscritto nei seguenti termini:

- Sono considerate come **discriminazioni anche le molestie**, ovvero quegli atteggiamenti o comportamenti indesiderati e ripetuti, anche se verificatisi in un'unica occasione, posti in essere per ragioni connesse al sesso, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una lavoratrice o di un lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo;
- Sono altresì considerate come **discriminazioni le molestie sessuali**, ovvero quei comportamenti indesiderati, anche se verificatisi in un'unica occasione, o ripetuti a connotazione sessuale, espressi in forma fisica, verbale o non verbale, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una lavoratrice o di un lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo. Costituisce altresì molestia sessuale, ai sensi del presente comma, qualsiasi forma di pressione grave, anche non ripetuta, esercitata su una lavoratrice o su un lavoratore allo scopo, reale o apparente, di ottenere un atto di natura sessuale in favore del medesimo autore della condotta o di un soggetto terzo. 2-bis;

---

<sup>2</sup> Cfr. Atti del Senato, resoconto sommario n. 7 del 21/10/2021.

- Sono altresì considerati come **discriminazione il trattamento o i trattamenti meno favorevoli** subiti da una lavoratrice o da un lavoratore per il fatto di aver rifiutato i comportamenti di cui ai commi 1 e 2 o di essersivi sottomessi».

Il codice delle pari opportunità è interessato anche da una ulteriore modifica, questa volta relativa agli **obblighi del datore di lavoro** e all'attività di altri soggetti. All'**art. 2** del testo si prevede, ad esempio, che i datori di lavoro, pubblici e privati, siano tenuti, ai sensi dell'articolo 2087 del codice civile, ad assicurare condizioni di lavoro tali da garantire l'integrità fisica e morale e la dignità delle lavoratrici e dei lavoratori, anche concordando con le organizzazioni sindacali dei lavoratori le iniziative più opportune, di natura informativa e formativa, **al fine di prevenire le molestie e le molestie sessuali nei luoghi di lavoro.**

Per assicurare che nei luoghi di lavoro sia garantito un ambiente in cui sia rispettata la dignità di ognuno e siano favorite le relazioni interpersonali, basate su principi di eguaglianza e di reciproca correttezza, si prevede di adottare, all'interno proprio dei luoghi di lavoro, pubblici e privati, un apposito **codice di comportamento**, negoziato tra le parti.

Una particolare attenzione è, poi, dedicata ai **Comitati Unici di Garanzia** (CUG): si prevede, infatti, che le pubbliche amministrazioni informino i propri dipendenti in merito al ruolo, le funzioni, le competenze e i recapiti dei CUG; è stabilito, inoltre, che le medesime pubbliche amministrazioni predispongano piani formativi di prevenzione contro le molestie e le molestie sessuali sui luoghi di lavoro, destinati ai dirigenti e ai componenti dei CUG.

**In caso di denuncia**, il datore di lavoro ha l'obbligo di porre in atto procedure tempestive e imparziali, nell'ambito delle facoltà prevista dalla legge 20 marzo 1970, n. 300, di contestazione e conseguente accertamento dei fatti, assicurando la riservatezza dei soggetti coinvolti; nel caso, poi, fossero accertati tali fatti, il datore di lavoro ha l'obbligo di denunciarli entro le successive quarantotto ore, adottando, nei confronti del responsabile di questi comportamenti, i provvedimenti disciplinari secondo i relativi ordinamenti.

**L'art. 3 si occupa della tutela delle persone che denunciano una molestia sul luogo di lavoro:** a vantaggio della lavoratrice o del lavoratore che denunci, all'interno o all'esterno dell'ambiente di lavoro, una molestia o una molestia sessuale sul luogo di lavoro, ovvero che presenti querela per le medesime, si **prevede l'applicazione delle tutele di cui all'articolo 26, comma 3-bis, del citato codice di cui al d.lgs. n. 198 del 2006.** È stabilito, inoltre, nel caso la denuncia di molestie o di molestie sessuali sul luogo di lavoro sia presentata all'Ispettorato nazionale del lavoro, di cui al d.lgs. 14 settembre 2015, n. 149, che il medesimo Ispettorato vigila, a decorrere dalla data della denuncia, sullo stato del rapporto di lavoro della lavoratrice o del lavoratore denunciante, al fine di assicurarne la tutela ai sensi del comma 1. Da ultimo, in questo ambito, si prevede che, qualora la lavoratrice o il lavoratore, anteriormente, contestualmente o successivamente alla denuncia o querela di cui al comma 1, presenti dimissioni volontarie, l'Ispettorato nazionale del lavoro possa promuovere l'intervento delle organizzazioni sindacali.

**L'art. 4 introduce ulteriori tutele per le vittime di molestie sessuali sul luogo di lavoro**, prevedendo che il congedo di cui all'articolo 24 del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 80, si applichi anche alle donne che abbiano presentato, per molestia sessuale sul luogo di lavoro, una denuncia, all'interno o all'esterno dell'ambiente di lavoro, o una querela. La lavoratrice o il lavoratore, qualora, in base ad una sentenza, anche di primo grado, o a provvedimento disciplinare, anche di primo grado, risulti vittima di molestie sessuali, **ha diritto, senza subire penalizzazioni, a richiedere la trasformazione del rapporto di lavoro** a tempo pieno in rapporto di lavoro a tempo parziale, verticale od orizzontale, ove ne sussista la disponibilità nell'organico. Il rapporto di lavoro a tempo parziale così instaurato è nuovamente trasformato in qualunque momento, a richiesta della lavoratrice o del lavoratore interessato, in rapporto di lavoro a tempo pieno, compatibilmente con le esigenze del datore di lavoro. La lavoratrice o il lavoratore che, in base ad uno dei provvedimenti di cui al primo periodo del presente comma, risulti vittima di molestie sessuali ha diritto a svolgere la prestazione di lavoro, pubblico o privato, in modalità agile, come disciplinata dal capo II della legge 22 maggio 2017, n. 81, a condizione che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche della prestazione.

**L'art. 5 riguarda le Consigliere e i Consiglieri di parità**: in questa parte si prevede di aggiungere, all'articolo 12 del citato codice di cui al d.lgs. n. 198 del 2006 dopo il comma 5, il seguente: «5-bis. I datori di lavoro portano a conoscenza delle lavoratrici e dei lavoratori le funzioni, le competenze e i recapiti delle consigliere e dei consiglieri di parità mediante affissione di idoneo avviso in un ambiente del luogo di lavoro accessibile a tutti».

Nello stesso codice di pari opportunità si prevede di aggiungere, nell'articolo 15, comma 1, dopo la lettera g), la seguente: «g-bis) assistenza e consulenza, su richiesta, anche nell'eventuale ambito del tentativo di conciliazione di cui all'articolo 410 del codice di procedura civile, in favore delle lavoratrici e dei lavoratori che subiscono atti di molestia sessuale, garantendo la riservatezza sulle informazioni apprese, qualora richiesta dagli interessati».

**L'art. 6 si rivolge al Ministro del lavoro e delle politiche sociali**, il quale, in sostanza, viene incaricato di promuovere un'attività di promozione e realizzazione di campagne di comunicazione dirette ad informare e sensibilizzare sul fenomeno delle molestie sui luoghi di lavoro e sugli strumenti di tutela esistenti nei casi di denuncia e di querela<sup>3</sup>.

Gli **artt. 7 e 8** contengono una serie piuttosto articolata di deleghe nei confronti del Governo affinché quest'ultimo si attivi per adottare uno o più decreti legislativi finalizzati al contrasto di ogni forma di violenza o molestie nei luoghi di lavoro; tra i principi e criteri direttivi è prevista: a) l'incentivazione dell'istituzione, nei modelli di organizzazione e gestione aziendale di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, di gruppi di lavoro a prevalente composizione femminile col compito di monitorare la correttezza dei comportamenti aziendali e di prevenire il verificarsi di molestie o violenze sui luoghi di lavoro; b)

---

<sup>3</sup> Questa previsione si completa con la precisazione che “dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le pubbliche amministrazioni interessate provvedono alle attività di cui al presente articolo nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente”.

introduzione di misure premiali, anche fiscali, per gli enti che adottano i modelli di cui alla lettera a) e contestuale previsione di un sistema centralizzato di controllo sugli effettivi risultati conseguiti in termini di promozione della parità di genere e delle pari opportunità e di contrasto delle molestie e violenze sui luoghi di lavoro.

Il Governo è delegato, altresì, ad adottare uno o più decreti legislativi al fine di provvedere al **riordino dei vari organismi e comitati di parità e pari opportunità, che operano a livello nazionale**, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) eliminazione delle duplicazioni organizzative e funzionali; b) razionalizzazione delle competenze delle strutture che svolgono funzioni omogenee; c) limitazione del numero delle strutture di supporto a quelle strettamente indispensabili al funzionamento degli organismi; d) creazione di un organismo nazionale di controllo sulle molestie sul posto di lavoro con compiti di monitoraggio degli episodi commessi, di adozione di azioni di prevenzione e formazione; e) coordinamento dell'attività degli organismi e dei comitati di parità e pari opportunità con i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing.

L'ultima previsione del testo recentemente adottato dalle Commissioni 2° e 11° del Senato prevede l'introduzione di una **fattispecie incriminatrice ad hoc**: dopo l'articolo 609-ter c.p., si propone di inserire il seguente: «**Art. 609-ter.1 – (Molestie sessuali)** – *Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, con minacce, atti o comportamenti indesiderati, anche se verificatisi in un'unica occasione, o ripetuti a connotazione sessuale, in forma verbale o gestuale, reca a taluno molestie o disturbo violando la dignità della persona è punito con la pena della reclusione da 2 a 4 anni. La pena è aumentata della metà se dal fatto, commesso nell'ambito di un rapporto di educazione, istruzione o formazione ovvero nell'ambito di un rapporto di lavoro, di tirocinio o di apprendistato, anche di reclutamento o selezione, con abuso di autorità o di relazioni di ufficio, deriva un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo. Il delitto è punibile a querela della persona offesa. La querela può essere proposta entro dodici mesi dal giorno della notizia del fatto che costituisce il reato ed è irrevocabile. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 61*»

### 3. Considerazioni finali

Per concludere, è utile ricordare quello che rappresenta il punto di partenza e, se vogliamo, la ragione giustificatrice di alcune previsioni contenute nel progetto di legge oggi all'esame del Parlamento: l'ordinamento penale italiano non prevede attualmente per le molestie sessuali in ambito lavorativo una fattispecie incriminatrice *ad hoc*.

Ora, questa circostanza non ha impedito alla giurisprudenza di offrire una tutela penale a fronte di simili comportamenti: nei casi più gravi, infatti, concretizzatisi in toccamenti di zone erogene<sup>4</sup>, ha trovato spesso applicazione la fattispecie di violenza sessuale, ex art. 609-bis c.p.; quando invece la molestia si è tradotta in concreto nel ricattare la lavoratrice, ponendola

---

<sup>4</sup> Cfr., ad esempio, Cass., sez. III, sent. 27 marzo 2014, n. 36704; e Cass., sez. III, sent. 26 settembre 2013, n. 42871.

ripetutamente di fronte alla scelta tra il sottomettersi alle *avances* o il perdere il posto di lavoro, è stato ritenuto integrato il reato di violenza privata, ex art. 610 c.p.

La scelta di introdurre una **previsione penale specifica** appare quindi indicativa della volontà del legislatore di fronteggiare in modo più diretto questo fenomeno, nel solco tracciato proprio della **Convenzione n. 190 sull'eliminazione delle molestie e violenze sul luogo di lavoro.**