

IL WHISTLEBLOWING

Il whistleblowing, o segnalazione di presunto illecito, è un sistema di prevenzione della corruzione mutuato dagli Stati Uniti, nel quale il dipendente segnala, nello svolgimento delle proprie mansioni in seno all'organizzazione a cui appartiene, condotte illecite, o situazioni di pericolo o di rischio tali poter arrecare danni a terzi.

La disciplina è incentrata non solo sulla disciplina dell'istituto, ma anche sulla tutela della persona che segnala ("informatore", nella traduzione italiana).

Con la direttiva UE 2019/1937 è stato introdotto, per tutti gli Stati membri, un vero e proprio diritto alla segnalazione. La direttiva prevede una tutela per il whistleblower senza differenziazione tra settore pubblico e settore privato, per favorire l'emersione di illeciti commessi in entrambi gli ambiti.

La direttiva è stata recepita dall'Italia con d.lgs. n. 24 del 10 marzo 2023.

Una novità importante è l'obbligo (non più la mera facoltà) per alcuni soggetti privati di istituire canali di segnalazione interna e strumenti approntati alla concreta tutela dei segnalanti: per i privati, infatti, in precedenza l'istituzione di tali sistemi era facoltativa.

AMBITO DI APPLICAZIONE

Si possono segnalare le violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui il whistleblower è venuto a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

La normativa non si applica invece nei casi indicati dall'art. 1 del d.lgs 24/2023, tra cui le contestazioni, rivendicazioni o richieste legate a un interesse personale della persona segnalante o che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile, che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, o inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate.

Si possono segnalare anche le condotte volte ad occultare le violazioni, le attività illecite non ancora compiute ma che il whistleblower ritenga ragionevolmente possano verificarsi in presenza di elementi concreti precisi e concordanti, i fondati sospetti.

Nel caso di violazioni commesse in questo Ente, sono legittimate a segnalare tutte le persone che operano nel contesto lavorativo di questo Ente, in qualità di:

- dipendenti pubblici
- lavoratori subordinati di soggetti del settore privato;
- lavoratori autonomi;
- collaboratori, liberi professionisti e consulenti;
- volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti,
- azionisti e persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto.

Si può effettuare la segnalazione non solo quando il rapporto giuridico di lavoro è in corso, ma anche:

- durante il periodo di prova;
- quando il rapporto giuridico non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite prima dello scioglimento del rapporto stesso.

CANALI DI SEGNALAZIONE

Il whistleblower può effettuare le segnalazioni attraverso i canali seguenti:

- canale interno
- canale esterno
- divulgazione pubblica
- denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.

La scelta del canale di segnalazione non è a discrezione del whistleblower, in quanto in via prioritaria è favorito l'utilizzo del canale interno.

Quanto al canale interno, i soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato attivano propri canali di segnalazione, che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

La gestione del canale di segnalazione interno negli enti pubblici è affidata al RPCT.

Le segnalazioni sono effettuate in forma scritta, anche con modalità informatiche, o in forma orale. Le segnalazioni interne in forma orale sono effettuate attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.

Il RPCT rilascia alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione, interloquisce con la persona segnalante e può chiederle integrazioni, fornisce riscontro alla segnalazione entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, dalla scadenza del termine di sette giorni alla presentazione della segnalazione, informa il pubblico sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni interne o esterne: le informazioni sono esposte e rese facilmente visibili nei luoghi di lavoro, nonché rese accessibili alle persone che pur non frequentando i luoghi di lavoro sono titolate a segnalare in base ai limiti soggettivi. Se dotati di un proprio sito internet, i soggetti pubblicano le informazioni anche in una sezione dedicata del suddetto sito.

Quanto al canale esterno, l'Autorità competente è l'ANAC.

Per il whistleblower tuttavia è possibile segnalare all'ANAC, tramite il canale da essa attivato (vedi indirizzo <https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>), solo nei seguenti casi:

- non è prevista l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna, o questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 4;
- la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna, ma non ha avuto seguito;
- la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito o che la segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Quanto alla divulgazione pubblica, che consiste nel rendere di pubblico dominio informazioni tramite la stampa o mezzi elettronici, o comunque tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone, il whistleblower può ricorrervi solo nei seguenti casi:

- la persona segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna o ha effettuato direttamente una segnalazione esterna e non è stato dato riscontro entro i termini stabiliti;

- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito nel caso concreto, p.e. possano essere occultate o distrutte prove o vi sia fondato timore che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione.

Infine, un autonomo canale di segnalazione è la denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile.

Per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio, che hanno un obbligo di denuncia in virtù di quanto previsto dall'art. 331 c.p.p. per i reati procedibili d'ufficio, in tale ambito la segnalazione come whistleblower non sostituisce quella all'Autorità giudiziaria.

PROTEZIONE DEL WHISTLEBLOWER

Il d. lgs 24/2023 accorda al whistleblower una serie di forme di protezione.

Esse si applicano anche:

- a) al facilitatore (persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve rimanere riservata);
- b) alle persone del medesimo contesto lavorativo del segnalante, di colui che ha sporto una denuncia o di colui che ha effettuato una divulgazione pubblica, legate a essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- c) ai colleghi di lavoro della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia o effettuato una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente.
- d) agli enti di proprietà della persona segnalante o per i quali le stesse persone lavorano nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo delle predette persone.

Il whistleblower beneficia delle tutele se, al momento della segnalazione, aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate pubblicamente o denunciate fossero vere, cioè non infondate, e rientrassero nell'ambito oggettivo dell'istituto, e la segnalazione o divulgazione pubblica è stata effettuata con i canali e le modalità previste.

Quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave, le tutele non sono più garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare.

Un provvedimento disciplinare può essere irrogato al whistleblower dal datore di lavoro solo successivamente a una pronuncia giurisdizionale che lo ritenga responsabile civilmente o penalmente per condotta diffamatoria o calunniosa (o comunque delittuosa) posta in essere attraverso la segnalazione.

Le forme di protezione sono:

- tutela della riservatezza del whistleblower;
- protezione del whistleblower dalle ritorsioni;
- limitazioni della responsabilità del whistleblower;
- misure di sostegno per il whistleblower.