

Whistleblowing il coraggio di parlare

skilla

Indice

1. Normativa Whistleblowing
2. Contestualizzazione storica
3. Condotte da segnalare
4. Ambito di applicazione
5. Condizioni per la tutela
6. Misure di protezione
7. Misure di sostegno per il segnalante
8. Come effettuare segnalazioni
9. Procedure di segnalazione
10. Procedure di segnalazione interne
11. Segnalazioni esterne
12. Caratteristiche dei canali esterni
13. Divulgazione pubblica

Normativa Whistleblowing

Cosa si intende per whistleblowing:

Il whistleblowing è la pratica attraverso cui segnalare violazioni di leggi o di regolamenti oppure reati. Deriva dal termine inglese “whistleblower” e si riferisce al ruolo assunto da chi richiama e richiede attenzione su attività non consentite, ovvero illegali, affinché vengano fermate, come per esempio l'arbitro o il poliziotto.

Il “whistleblower” (segnalatore o segnalante, in italiano) è quindi una persona che lavora in un'azienda, pubblica o privata, che decide di segnalare un illecito, una frode o un pericolo che ha rilevato durante la sua attività lavorativa.

Il legislatore ha ritenuto di intervenire in materia al fine di facilitare l'emersione di atti illeciti commessi negli enti pubblici e privati. Per ottenere tale risultato, ha inserito per il segnalante una serie di tutele da eventuali ritorsioni.



Contestualizzazione storica

Da quando esiste il whistleblowing:

La pratica di denunciare irregolarità è presente sin dai tempi antichi, ma è negli ultimi decenni che ha assunto un ruolo significativo nelle discussioni pubbliche e nelle legislazioni di molti paesi.

La sua crescente importanza è il risultato di una serie di eventi storici che hanno messo in luce la necessità di proteggere e sostenere i whistleblower nel loro importante ruolo di garanti della trasparenza e della responsabilità delle istituzioni.

A partire dal 1971 scandali come quelli dei “Pentagon Papers”, relativi alla guerra in Vietnam, e del Watergate negli Stati Uniti e quello delle tangenti, nel contesto della Prima Repubblica Italiana, hanno evidenziato la necessità di un quadro normativo che tuteli coloro che rivelano informazioni sensibili sull'operato delle autorità e delle aziende, senza temere ritorsioni o licenziamenti ingiustificati.



La normativa sul whistleblowing si è evoluta nel tempo ed è un processo dinamico in cui anche il Parlamento Europeo ha deciso di intervenire, al fine di creare principi generali comuni a tutti gli Stati membri. La direttiva 2019/1937 stabilisce che gli Stati membri devono istituire canali di segnalazione interni ed esterni che consentano al whistleblower di riportare violazioni del diritto dell'Unione in un contesto di lavoro sicuro e protetto.

In Italia la direttiva europea è stata recepita con il Decreto legislativo 24 del 10 marzo 2023.

Condotte da segnalare

Quali sono le condotte che devono essere segnalate:

La normativa prevede che debbano essere segnalate le violazioni che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione relativamente ai seguenti settori:



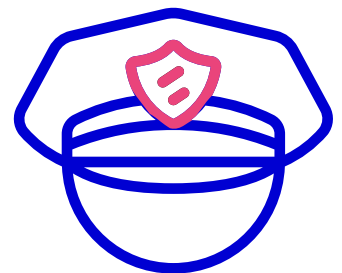
- appalti pubblici;
- servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo;
- sicurezza e conformità dei prodotti;
- sicurezza dei trasporti;
- tutela dell'ambiente;
- radioprotezione e sicurezza nucleare;
- sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali;
- salute pubblica;
- protezione dei consumatori;
- tutela della vita privata e dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;
- violazioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;

- gli illeciti penali, civili, amministrativi o contabili diversi rispetto a quelli specificamente individuati come violazioni del diritto Unione Europea, come sopra definite
- i reati presupposto per l'applicazione del Decreto 231;
- le violazioni dei modelli di organizzazione e gestione previsti nel citato Decreto 231, anch'esse non riconducibili alle violazioni del diritto dell'Unione Europea.

Ambito di applicazione

Chi può effettuare una segnalazione:

Chi lavora per un'organizzazione pubblica o privata, o è in contatto con essa nello svolgimento della propria attività professionale, può venire a conoscenza in prima persona di minacce e pregiudizi al pubblico interesse. Può dunque avere un ruolo decisivo nella denuncia e nella prevenzione degli illeciti.



La nuova norma amplia la platea dei soggetti coinvolti affiancando al personale dipendente altri soggetti:

- i lavoratori autonomi;
- gli azionisti e i membri dell'organo di amministrazione, direzione o vigilanza di un'impresa, compresi i membri senza incarichi esecutivi, i volontari e i tirocinanti retribuiti e non retribuiti;

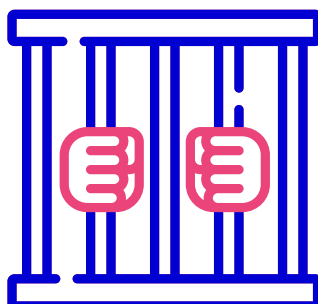
- qualsiasi persona che lavora sotto la supervisione e la direzione di appaltatori, subappaltatori e fornitori.

La normativa mira a tutelare anche coloro che forniscono informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito di un rapporto di lavoro terminato al tempo della segnalazione oppure quei soggetti non ancora assunti, o comunque che non hanno rapporti stabili con l'organizzazione, che hanno appreso di una violazione durante il colloquio di lavoro.

Infine, la nuova disciplina mira a tutelare anche:

- i facilitatori;
- i terzi connessi con le persone segnalanti e che potrebbero rischiare ritorsioni in un contesto lavorativo (come, per esempio, colleghi o parenti dei segnalanti);
- i soggetti giuridici di cui le persone segnalanti sono proprietarie o a cui sono altrimenti connesse in un contesto lavorativo.

Tale ampliamento ha dunque come obiettivo incentivare la denuncia di eventuali condotte criminose che possano ledere gli interessi dello Stato e dell'Unione.



Condizioni per la tutela



Quali sono le condizioni per ottenere la tutela:

Per evitare che le segnalazioni possano essere pretestuose, la norma prevede condizioni per accedere ai sistemi di protezione previsti.

Per beneficiare della protezione, le persone segnalanti devono avere ragionevoli motivi, alla luce delle circostanze e delle informazioni di cui dispongono al momento delle segnalazioni, che i fatti segnalati siano veri. Questo requisito assicura la protezione alla persona segnalante anche laddove abbia effettuato in buona fede una segnalazione imprecisa.

Per tale motivo il segnalatore deve:

- avere fondati motivi nel ritenere vere le informazioni al momento delle segnalazioni e che tali informazioni riguardino l'ambito di applicazione;
- aver utilizzato i canali di segnalazione previsti dall'organizzazione.

In caso contrario, le persone che hanno effettuato deliberatamente e scientemente segnalazioni dolose e futili o infondate sono escluse dalla protezione.



Misure di protezione

In cosa consistono le misure di protezione previste per il segnalante:

Al fine di incentivare la segnalazione è necessario assicurare una protezione specifica alle persone, anche quando acquisiscono le informazioni oggetto della segnalazione nell'ambito delle loro attività professionali e sono quindi esposte al rischio di ritorsioni proprio a causa della loro posizione di vulnerabilità economica nei confronti della persona da cui dipendono, di fatto, per il lavoro.

La norma stabilisce nello specifico il divieto di ritorsione che si manifesti come:

- licenziamento, sospensione e misure equivalenti;
- retrocessione di grado o mancata promozione;
- mutamento di funzioni, cambiamento del luogo di lavoro, riduzione dello stipendio, modifica dell'orario di lavoro;
- sospensione della formazione;
- note di demerito o referenze negative;
- imposizione o amministrazione di misure disciplinari, note di biasimo o altra sanzione, anche pecuniaria;
- coercizione, intimidazione, molestie od ostracismo;
- discriminazione, trattamento svantaggioso o iniquo;
- mancata conversione di un contratto di lavoro a termine in un contratto di lavoro permanente, laddove il lavoratore avesse legittime aspettative di vedersi offrire un impiego permanente;
- mancato rinnovo o risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine;

- ◉ danni, anche alla reputazione della persona, in particolare sui social media, o perdita finanziaria, comprese perdita di opportunità economiche e perdita di reddito;
- ◉ inserimento nelle liste nere (sulla base di un accordo settoriale o industriale formale o informale) che possono comportare l'impossibilità per la persona di trovare un'occupazione nel settore o nell'industria in futuro;
- ◉ conclusione anticipata o annullamento del contratto per beni o servizi;
- ◉ annullamento di una licenza o di un permesso;
- ◉ sottoposizione ad accertamenti psichiatrici o medici.

Al fine di beneficiare del divieto di ritorsione, è necessario che il provvedimento pregiudizievole sia connesso direttamente o indirettamente alla segnalazione.

Al fine di evitare segnalazioni infondate è necessario che siano predisposti adeguati piani di formazione.



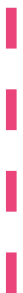
Misure di sostegno per il segnalante

Quali sono le misure di sostegno al segnalante:

Al fine di dare attuazione al divieto di ritorsione, il segnalante gode di misure di sostegno atte a garantirne la tutela.

Il segnalante, secondo il tipo di ritorsione ricevuta, deve poter aver accesso a:

- informazioni e consulenze esaustive e indipendenti, facilmente accessibili al pubblico e a titolo gratuito, sulle procedure e i mezzi di ricorso disponibili in materia di protezione dalle ritorsioni e sui propri diritti;
- patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di:
 - un procedimento penale;
 - un procedimento civile transfrontaliero, conformemente alle direttive (UE) 2016/1919 e 2008/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;
 - ulteriori procedimenti e consulenze legali o altri tipi di assistenza legale, ove previsto dal diritto nazionale.



Come effettuare segnalazioni

Procedure di segnalazione

Come si effettua la segnalazione:

L'attuazione della normativa prevede procedure di segnalazione atte a garantire l'anonimato del segnalante e la tempestività della segnalazione.

Tali procedure possono prevedere canali interni al soggetto giuridico e canali esterni. I primi sono caratterizzati dalla predisposizione all'interno dell'organizzazione di procedure volte a segnalare l'illecito, con l'effetto di risolvere internamente la violazione e applicare eventuali correttivi. Il principale canale di segnalazione esterna è invece quello dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Procedure di segnalazione interne

Quando è opportuno fare segnalazioni interne:

In linea di principio, le persone segnalanti dovrebbero essere incoraggiate a utilizzare in primo luogo i canali di segnalazione interni e a rivolgersi al loro datore di lavoro. Ciò vale, in particolare, nel caso in cui le persone segnalanti ritengano che la violazione possa essere affrontata efficacemente all'interno dell'organizzazione interessata senza alcun rischio di ritorsioni.

La norma prevede che i soggetti giuridici pubblici o privati istituiscano canali e procedure per le segnalazioni interne e per dare seguito alle stesse.

Per il settore privato tale obbligo sussiste per le imprese con almeno 50 dipendenti e per tutte quelle che adottano un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D. Lgs 231/01.

L'obiettivo è favorire le segnalazioni di illeciti, ma anche migliorare la cultura della buona comunicazione e della responsabilità sociale d'impresa all'interno delle organizzazioni, nel cui ambito le persone segnalanti sono considerate un significativo contributo all'autocorrezione e all'eccellenza.

Le procedure di segnalazione interne devono prevedere:

- canali per la ricezione delle segnalazioni, a cui non possano accedere soggetti terzi non autorizzati, che garantiscano la riservatezza dell'identità della persona segnalante e la protezione degli eventuali terzi citati nella segnalazione;
- avviso di ricevimento della segnalazione entro massimo 7 giorni;
- designazione di una persona o di un servizio imparziale competente per dare seguito alla segnalazione;
- fattiva operatività da parte del soggetto o dell'ente designato a ricevere le segnalazioni;
- termini ragionevoli entro cui dare riscontro alla segnalazione (non superiore a 3 mesi);
- indicazione di procedure facilmente accessibili per segnalare l'illecito anche all'esterno.



Segnalazioni esterne

Quando fare la segnalazione esterna:

In alcuni casi è possibile che non esistano canali interni oppure che questi siano stati utilizzati, ma non abbiano funzionato correttamente. Per esempio perché la segnalazione non è stata trattata con diligenza o entro un termine ragionevole, oppure non è stata intrapresa un'azione appropriata per affrontare la violazione, nonostante i risultati dell'inchiesta interna confermino l'esistenza di una violazione.

In altri casi si può ragionevolmente presumere che i canali interni non funzionino correttamente. Per esempio laddove le persone segnalanti abbiano validi motivi di ritenere che subirebbero ritorsioni legate alla segnalazione, anche a seguito di una violazione della riservatezza che spetta loro, oppure che le autorità competenti sarebbero più indicate a intraprendere azioni efficaci per affrontare l'illecito.

È il caso in cui, per esempio, sia coinvolto nella violazione il responsabile ultimo nel contesto lavorativo; le autorità competenti sarebbero in una posizione migliore per garantire la conservazione delle prove.

Inoltre, per violazioni riguardanti la normativa ambientale, le autorità competenti dispongono di strumenti preventivi e di urgenza che meglio possono salvaguardare le persone e proteggere l'ambiente.



Caratteristiche dei canali esterni

Le caratteristiche dei canali di segnalazione esterni:

Per garantire la protezione delle persone che effettuano una segnalazione esterna alle autorità competenti o alle istituzioni oppure agli organi o agli organismi dell'Unione, sono messi a disposizione dei segnalanti canali esterni indipendenti e autonomi dotati di specifiche caratteristiche.



I canali esterni devono:

- essere progettati, stabiliti e gestiti in modo da:
 - garantire la completezza, l'integrità e la riservatezza delle informazioni;
 - impedire l'accesso da parte del personale non autorizzato dell'autorità competente;
- permettere la memorizzazione delle informazioni su supporti durevoli, per consentire ulteriori indagini.

Le autorità competenti devono dotarsi di personale addetto al trattamento delle segnalazioni, e in particolare:

- fornire a qualsiasi persona interessata informazioni sulle procedure per la segnalazione;
- ricevere le segnalazioni e dare loro seguito;

- mantenere i contatti con la persona segnalante al fine di fornire un riscontro e chiedere ulteriori informazioni, se necessario.

Inoltre, è compito delle autorità designate alla segnalazione fornire informazioni riguardanti:

- le condizioni per beneficiare di protezione;
- i dati di contatto per i canali di segnalazione esterna, in particolare gli indirizzi postali ed elettronici e i numeri di telefono per tali canali, indicando se le conversazioni telefoniche sono registrate;
- le procedure applicabili alle segnalazioni di violazioni, comprese le modalità con cui l'autorità competente può chiedere alla persona segnalante di chiarire le informazioni comunicate o di fornire ulteriori informazioni, il termine per fornire un riscontro nonché il tipo e contenuto di tale riscontro;
- il regime di riservatezza applicabile alle segnalazioni, in particolare alle informazioni relative al trattamento dei dati personali conformemente agli articoli 5 e 13 del regolamento (UE) 2016/679, all'articolo 13 della direttiva (UE) 2016/680 e all'articolo 15 del regolamento (UE) 2018/1725, a seconda dei casi;
- il tipo di seguito da dare;
- i mezzi di ricorso e le procedure di protezione contro le ritorsioni e la disponibilità di una consulenza riservata per le persone che intendano effettuare una segnalazione;
- una dichiarazione che spieghi chiaramente le condizioni alle quali le persone che effettuano segnalazioni all'autorità competente siano protette dall'incorrere in responsabilità per violazione della riservatezza ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, della Direttiva numero 1937 del 2019;
- le informazioni di contatto del centro d'informazione o dell'autorità amministrativa indipendente unica di cui all'articolo 20, paragrafo 3 della stessa direttiva, se del caso.

Divulgazione pubblica

Se una segnalazione viene effettuata direttamente ai canali pubblici, il segnalante ha diritto alla protezione che deve essergli comunque garantita:

- a seguito del mancato o adeguato riscontro da parte dei canali interni ed esterni;
- avendo fondati motivi di ritenere che sussista un grave e palese pericolo per il pubblico interesse o un rischio di danno irreversibile anche all'incolumità fisica di una persona;
- ritenendo che la segnalazione esterna potrebbe far scaturire ritorsioni, oppure recare pregiudizio all'accertamento, con eventuale rischio di distruzione delle fonti di prova.

