

# **Whistleblowing: dalla L. 179/2017 al recepimento della Direttiva (UE) 2019/1937**

avv. Mara Chilosì

[mara.chilosì@chilosimartelli.com](mailto:mara.chilosì@chilosimartelli.com)

# La disciplina italiana del *whistleblowing*

## Whistleblowing

Sistema di segnalazione di **condotte illecite**

- in ambito privato (**d.lgs. 231/2001, art. 6**)
- in ambito pubblico (**d.lgs. 165/2001, art. 54-bis**)
- in alcuni ambiti specifici (ad es. assicurativo, bancario, finanziario, antiriciclaggio)

## L. 179/2017

*«Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato»:*

- Disciplina il **WHISTLEBLOWING** nel **settore privato**, per i soli **enti che abbiano adottato un Modello ai sensi del d.lgs. 231/2001**;
- Sistema di *whistleblowing* come **contenuto obbligatorio del MOG231** (art. 6, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater)
- modifiche alla disciplina già esistente nel settore pubblico (d.lgs. 165/2001)

# Il whistleblowing in pillole

CHI

APICALI e SOTTOPOSTI, a tutela dell'integrità dell'ente

COSA

condotte illecite rilevanti ai sensi del d.lgs. 231/2001 e violazioni del Modello, di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte

COME

segnalazioni circostanziate e fondate su elementi di fatto precisi e concordanti

Art. 3  
L. 179/2017

*«il perseguimento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni, costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto»* d'ufficio (art. 326 c.p.), professionale (art. 622 c.p.), scientifico industriale (art. 623 c.p.) o dall'obbligo di fedeltà all'imprenditore (art. 2105 c.c.)

# Garanzie e tutele per il *whistleblower* in ambito privato

- accessibilità ad uno o più canali (almeno un canale «alternativo» con modalità informatiche) per la presentazione delle segnalazioni, che garantiscano la riservatezza dell'identità del segnalante nelle attività di gestione della segnalazione
- il divieto di atti di ritorsione o discriminatori, diretti o indiretti, nei confronti del segnalante **per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla segnalazione**
- sanzioni del Sistema disciplinare dirette a chi viola le misure di tutela del segnalante, nonché a chi effettua con dolo o colpa grave segnalazioni che si rivelano infondate
- l'adozione di **misure discriminatorie** nei confronti del *whistleblower* può essere **denunciata all'Ispettorato del Lavoro**, dal soggetto segnalante e dall'associazione sindacale da esso indicata
- il **mutamento di mansioni** e il **licenziamento ritorsivo** sono nulli. È **onere del datore di lavoro** dimostrare che tali misure siano fondate su **ragioni estranee all'avvenuta segnalazione**



## Un bilancio della disciplina nazionale in ambito privato

- Scarsa accessibilità delle informazioni inerenti ai canali di accesso (non pubblicati o in posizioni difficilmente raggiungibili)
- Scarsa effettività dello strumento del *whistleblowing*, derivante da *fattori di contesto, fattori oggettivi e fattori soggettivi*
- Ambiguità circa la configurabilità della segnalazione come *diritto* o come *dovere*, aspetto connesso al giudizio sull'idoneità del Modello 231 in sede processuale (*equazione mancanza di segnalazioni = inefficace attuazione del Modello*)

# La Direttiva (UE) 2019/1937



## PERCHÈ

Armonizzare la disciplina relativa al *whistleblowing* all'interno dell'Unione Europea, prescrivendo *standard* minimi di protezione per il segnalante

*«Lo scopo della presente Direttiva è rafforzare l'applicazione del diritto e delle politiche dell'Unione in specifici settori stabilendo norme minime comuni volte a garantire un elevato livello di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione»*

# La Direttiva (UE) 2019/1937

**COSA**

- **Violazioni del diritto dell'Unione in determinati settori** stabiliti dall'art. 2, comma 1, lett. a) e dall'allegato
  - ✓ 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

**NB. alcuni ambiti non sono inclusi nel d.lgs. 231/2001**

- **Violazioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione**
- **Violazioni riguardanti mercato interno, concorrenza, aiuti di Stato, imposte sulle società**

**fatta salva la possibilità per gli Stati membri di estendere la protezione**

# La Direttiva (UE) 2019/1937



CHI

«Persone segnalanti che lavorano nel settore pubblico e privato»

Almeno:

- **lavoratori subordinati;**
- **lavoratori autonomi;**
- **azionisti e membri dell'organo di amministrazione, direzione o vigilanza** di un'impresa, compresi i membri senza incarichi esecutivi;
- **volontari e tirocinanti** retribuiti e non retribuiti;
- **qualsiasi persona** che lavori sotto la **supervisione** e la **direzione di appaltatori, subappaltatori e fornitori;**
- **ex dipendenti** o collaboratori e persone coinvolte in procedure di **selezione**

**N.B. TUTTE le organizzazioni, pubbliche o PRIVATE, con oltre 50 dipendenti**

**INDIPENDENTEMENTE DALL'ADOZIONE DEL MOG231**

**In alcuni settori le soglie non trovano applicazione**

# La Direttiva (UE) 2019/1937

## Misure di protezione


**Protezione garantita alle persone segnalanti (estesa anche a facilitatori e persone coinvolte):**

- obbligo di riservatezza e di avviso
- divieto di ritorsione
- misure di sostegno
- misure di protezione dalle ritorsioni
- sanzioni
- divieto di rinuncia contrattuale alla protezione

La protezione è accordata a condizione che le persone segnalanti «*abbiano avuto fondati motivi di ritenere che le informazioni segnalate fossero vere al momento della segnalazione e che le informazioni rientrassero nell'ambito di applicazione*» della direttiva, oltre alla necessaria conformità della segnalazione ai diversi tipi di segnalazione previsti

**Condizioni più restrittive di quelle previste dalla disciplina italiana**

# La Direttiva (UE) 2019/1937



## Tipi di segnalazione

- **Interna:** comunicazione scritta od orale di informazioni sulle violazioni all'interno di un soggetto giuridico del settore pubblico o del settore privato
- **Esterna:** comunicazione scritta od orale di informazioni sulle violazioni alle autorità competenti
- **Divulgazioni pubbliche:** rendere di pubblico dominio informazioni sulle violazioni

**DISCREZIONALITA' SULLE SEGNALAZIONI ANONIME**

# La Direttiva (UE) 2019/1937

## Segnalazione interna

- Istituzione da parte dei soggetti giuridici pubblici e privati di **canali** (art. 8) e **procedure** (art. 9) di **segnalazione interna a disposizione di tutti i lavoratori e soggetti** di cui all'art. 4 della direttiva
- **garanzia di riservatezza del segnalante e di imparzialità del soggetto o organismo che riceve e istruisce la segnalazione**
- **obbligo** di predisposizione di canali interni di segnalazione **non opera** per le **aziende con meno di 50 lavoratori** e gli Stati membri possono esentare **Comuni con meno di 10mila abitanti (o 50 lavoratori)**; possibile obbligatorietà per le piccole imprese con **rischi ambiente/sicurezza**
- possibilità di utilizzare **delegare la gestione dei canali a terzi** e, per le medie imprese, di **condividere i canali** di segnalazione

# La Direttiva (UE) 2019/1937

## Segnalazione esterna

Stati membri dovranno **designare le autorità competenti a ricevere le segnalazioni**.

Dette autorità dovranno **garantire:**

- canali di segnalazione indipendenti e autonomi
- rispetto delle fasi procedurali indicate dalla direttiva
- riservatezza delle informazioni

## Divulgazione pubblica

**La divulgazione pubblica gode della medesima protezione** ove la persona segnalante abbia prima segnalato internamente ed esternamente, o solo esternamente, e **non** sia stata **intrapresa alcuna azione** appropriata, oppure,

la persona segnalante abbia **fondati motivi di ritenere che:**

- vi sia **pericolo imminente e palese per il pubblico interesse;**
- in caso di segnalazione esterna, vi sia **rischio di ritorsioni o vi siano scarse possibilità che la violazione sia affrontata efficacemente.**

È fatta salva la disciplina relativa alla divulgazione alla stampa.

# La Direttiva (UE) 2019/1937

## TERMINI

### **RECEPIMENTO**

- entro il **17 dicembre 2021** – società private con almeno 250 dipendenti
- entro il **17 dicembre 2023** – società private con più di 50 e meno di 250 lavoratori

## TEMPISTICHE

### **LEGGE 22 aprile 2021 , n. 53**

*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020*

*Art. 23.*

*Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1937, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione*

# La Direttiva (UE) 2019/1937

COME

## **Art. 23. Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1937, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione**

1. Nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge n. 234 del 2012, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

- a) modificare, in conformità alla disciplina della direttiva (UE) 2019/1937, la normativa vigente in materia di tutela degli autori di segnalazioni delle violazioni di cui all'articolo 2 della citata direttiva di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un contesto lavorativo pubblico o privato e dei soggetti indicati dall'articolo 4, paragrafo 4, della stessa direttiva;
- b) curare il coordinamento con le disposizioni vigenti, assicurando un alto grado di protezione e tutela dei soggetti di cui alla lettera a), operando le necessarie abrogazioni e adottando le opportune disposizioni transitorie;
- c) esercitare l'opzione di cui all'articolo 25, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2019/1937, che consente l'introduzione o il mantenimento delle disposizioni più favorevoli ai diritti delle persone segnalanti e di quelle indicate dalla direttiva, al fine di assicurare comunque il massimo livello di protezione e tutela dei medesimi soggetti.

# **Whistleblowing: consigli cinematografici e di lettura**



## LA BUFERA - CRONACHE DI ORDINARIA CORRUZIONE

Documentario sul *whistleblowing* in Italia, in cui si intrecciano le testimonianze di sette persone che, in contesti differenti, hanno scoperto e denunciato casi di corruzione.

Storie diverse, che presentano tuttavia molti aspetti in comune.

<https://www.youtube.com/watch?v=ZNV5Ing5f0c>



## THE WHISTLEBLOWER

Tratto dalla storia vera di Kathryn Bolkovac, funzionaria americana delle forze di pace dell'ONU nella Bosnia del dopoguerra.

Le aspettative di Kathryn di partecipare ad un progetto di pace e di ricostruzione del Paese si scontrano con la pericolosa realtà di un mondo corrotto, intriso di interessi privati e in cui le regole della diplomazia internazionale pregiudicano, anziché agevolare, la tutela delle persone.

In particolare, scopre che in una organizzazione malavitosa dedita al traffico di giovani donne e allo sfruttamento della prostituzione, anche minorile, sono coinvolti esponenti dell'ONU.

<https://www.dailymotion.com/video/x81koej>



## SUITS - COLPO DI SCENA (STAG. 4 EP. 14)

L'episodio del famoso *legal drama* statunitense *Suits* è incentrato sul caso dell'incidente ferroviario della *Liberty Rail*. L'ex dipendente della Società Joe Anderson sostiene di essere stato licenziato perché a conoscenza della vera causa del deragliamento del treno, consistente nel malfunzionamento dei sensori del convoglio, di cui i vertici della *Liberty Rail* erano a conoscenza da tempo.

Harvey inizialmente si rifiuta di accettare la causa perché lo Studio, avente clientela societaria, non si occupa di casi basati sulle informazioni di *whistleblower*, ma Mike, non volendo abbandonare il caso per quanto accaduto ai suoi genitori, deceduti in un incidente stradale, assume comunque la difesa del cliente.

La situazione si complica quando si scopre che Anderson ha già intentato in passato cause simili nelle diverse Società in cui ha trovato lavoro negli ultimi anni.

Sullo sfondo dell'episodio, vizi e virtù di uno strumento – il *whistleblowing* – da anni diffuso negli Stati Uniti.

<https://www.netflix.com/watch/80011807?trackId=14277283&tctx=-97%2C-97%2C%2C%2C%2C%2C%2C>

Serie Bianca ◀ Feltrinelli



**FRANCESCO  
ZAMBON**  
**IL PESCE  
PICCOLO**  
**UNA STORIA DI  
VIRUS E SEGRETI**



*Venezia, febbraio 2020. Il carnevale viene interrotto bruscamente e Francesco Zambon, veneziano e funzionario dell'OMS, mentre dalla sua finestra vede i turisti in abiti variopinti correre terrorizzati verso il primo vaporetto disponibile, riceve l'incarico di coordinare le informazioni che arrivano dall'Italia e che possono essere utili al mondo: il Covid-19 non è più un virus esotico, ha fatto irruzione in Occidente. Seguono settimane di lavoro forsennato, per provare a capire cosa stia accadendo nel nostro paese, perché tutti quei contagi, perché tutti quei morti. L'11 maggio il rapporto è finito, approvato dai vertici dell'OMS, stampato e pronto per essere divulgato. Potrebbe salvare molte vite. Ma qualcosa si inceppa e il 13 maggio il rapporto viene ritirato. Perché? Perché conteneva alcuni errori, dicono dai vertici dell'OMS. Ma la ragione è che rivelava un dettaglio fondamentale: il piano pandemico italiano non veniva aggiornato dal 2006, quindi era del tutto inadeguato. Ecco perché tutti quei morti. Ecco perché nessuno doveva sapere. Questa è la storia di un uomo solo, che ha denunciato e pagato in prima persona. Questa è una storia che ha fatto il giro del mondo, su cui le procure stanno indagando e che in queste pagine viene raccontata per intero per la prima volta. Nessuno sa quante vite sarebbero state risparmiate, ma tutti devono sapere quali sono state le omissioni, le coperture, le viltà che hanno reso il nostro paese così colpevolmente fragile.*