

La protezione europea per i whistleblower



di **Giuseppe Riggio SJ**

Redazione di *Aggiornamenti Sociali*

Il termine inglese *whistleblower* è ormai divenuto noto anche nel nostro Paese per indicare chi segnala reati, irregolarità o violazioni di cui è venuto a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro. Appena due anni fa, anche a seguito della mobilitazione della società civile, il Parlamento italiano è intervenuto per tutelare gli autori di queste segnalazioni dalle possibili ritorsioni dei datori di lavoro (Legge 30 novembre 2017, n. 179). In effetti, la minaccia di essere danneggiati a livello professionale (finanche licenziati) costituisce un motivo sufficientemente forte per far desistere un lavoratore dal denunciare alle autorità competenti o rendere pubblici episodi di frodi, corruzione, pratiche scorrette, ecc. (cfr sul tema BOSSI M., «Whistleblowing tra etica e diritto. Intervista ad Andrea Franzoso», in *Aggiornamenti Sociali*, 4 [2019] 319-324).

Su questo tema è intervenuta di recente anche l'Unione Europea (UE), ancora una volta sulla spinta della società civile, prevedendo con una direttiva standard minimi comuni a tutti gli Stati membri per la protezione delle persone, chiamate "informatori", che segnalano violazioni

del diritto europeo, ossia atti od omissioni illeciti oppure che vanificano le finalità del diritto europeo. La direttiva – che gli Stati membri dovranno recepire entro due anni – armonizza l'attuale quadro normativo europeo molto frammentato e lacunoso. Appena dieci Paesi dell'UE hanno una legislazione che protegge i *whistleblower* e spesso non si tratta di una disciplina generale, ma solo settoriale, come nel caso italiano o di alcune specifiche previsioni della legislazione europea. Questa situazione depotenzia la protezione degli informatori e il contrasto delle violazioni quando vi è una dimensione transfrontaliera.

La nuova normativa prevede la creazione di canali che garantiscano la riservatezza dell'identità dei *whistleblower*, attraverso cui sarà possibile segnalare quelle violazioni nell'ambito lavorativo che danneggiano l'interesse pubblico. La direttiva si concentra sul rispetto del diritto europeo e si applica a tutti gli ambiti in cui vi è una competenza dell'UE (ad esempio, sicurezza alimentare, servizi finanziari, tutela della privacy, ambiente, appalti, salute e protezione dei consumatori, mercato interno). Per evitare incertezze giuridiche, sono

elencati gli strumenti legislativi dell'UE che rientrano nella sfera di applicazione della direttiva (ma gli Stati membri possono estendere gli ambiti di tutela in fase di recepimento), mentre restano fuori le materie attinenti alla sicurezza nazionale.

A beneficiare della protezione sono un ampio numero di figure. Non solo i lavoratori (come previsto nella legislazione italiana al momento, uno degli aspetti che dovranno essere modificati), ma anche azionisti e membri dei consigli di amministrazione, consulenti, stagisti, volontari, appaltatori e fornitori e chi lavora per loro. Dal punto di vista temporale, la tutela è assicurata anche a chi fa segnalazioni su violazioni conosciute in un rapporto di lavoro nel frattempo terminato o non ancora iniziato, quando le informazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o durante le trattative precontrattuali. Infine, la protezione si estende anche a chi ha aiutato l'informatore nel percorso di segnalazione, come colleghi e parenti. Non vi è differenza di tutela per chi lavora nel settore privato rispetto a quello pubblico, come invece accade al momento nella legislazione di alcuni Stati membri tra cui l'Italia. Si supera così una differenza di trattamento discriminatoria e si stabilisce che sia le amministrazioni pubbliche sia le imprese con più di 50 dipendenti saranno tenute ad attivare apposite procedure per garantire la sicurezza delle segnalazioni.

La direttiva stabilisce che la persona a conoscenza di violazioni può comunicare, per iscritto od oralmente, le informazioni in suo possesso agli organi appositamente previsti all'interno della propria organizzazione lavorativa o alle autorità pubbliche competenti. Tra le due modalità non vi è un ordine di gerarchia, anche se la direttiva incoraggia la segnalazione attraverso i canali interni, perciò il *whistleblower* può valutare secondo la situazione in cui si trova quale sia l'opzione migliore da scegliere. Gli organi a cui è giunta la segnalazione

si attivano se ci sono ragionevoli motivi di ritenere, alla luce delle circostanze e delle informazioni disponibili, che i fatti indicati siano veri. In alcuni casi definiti, il *whistleblower* può anche scegliere di divulgare pubblicamente le informazioni tramite i mezzi di comunicazione. L'informatore è protetto da possibili ritorsioni (la lista dell'art. 19 è molto ampia) e beneficia anche di misure di sostegno, come il patrocinio a spese dello Stato in un eventuale procedimento penale.

La normativa europea garantisce anche lo svolgimento efficace delle indagini successive. A tal fine sono previste alcune scadenze temporali da rispettare, tra cui il termine di tre mesi entro cui l'organo che ha ricevuto la segnalazione deve comunicare all'informatore l'azione prevista o adottata a seguito della sua iniziativa. In questo modo si garantisce che le segnalazioni non cadano nel vuoto e si può verificare la tempestiva apertura dell'iter per riscontrare le violazioni denunciate.

Una previsione criticata da varie realtà della società civile riguarda l'esclusione del *whistleblower* dalla protezione, quando ha ottenuto l'informazione usata per la segnalazione in violazione di una norma penale. La scelta della direttiva è dettata dal rispetto della legalità, ma vi è il rischio di limitare la tutela del diritto europeo: in effetti, l'informatore potrebbe essere costretto a ricorrere per la sua segnalazione a elementi a cui non ha accesso legalmente.

Nel suo insieme la direttiva presenta vari elementi positivi. Ora tocca agli Stati membri recepirne le indicazioni negli ordinamenti nazionali, operando i necessari adattamenti senza che vengano meno i due obiettivi principali: rendere più effettiva la protezione dei *whistleblower*, soprattutto nei casi transnazionali; facilitare l'individuazione di comportamenti che danneggiano il pubblico interesse a livello europeo e nazionale, rafforzando così la tutela della collettività.