

dossier

XIX Legislatura

20 dicembre 2022

Protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione

A.G. 10

Ai sensi degli articoli 1 e 13
della legge 4 agosto 2022, n.127



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura

TEL. 06 6706-2451 - ✉ studi1@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 25



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Giustizia

TEL. 06 6760-9148 - ✉ st_giustizia@camera.it - [@CD_giustizia](https://twitter.com/CD_giustizia)

Atti del Governo n. 10

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Studi del Senato della Repubblica

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

| | |
|---------------------------------------|----|
| Lo schema di decreto legislativo..... | 5 |
| La direttiva europea da attuare..... | 5 |
| La norma di delega..... | 9 |
| Contenuto | 12 |

Lo schema di decreto legislativo

Lo schema in esame, adottato in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 13 della legge di delegazione europea 2021 (vedi *infra*), si compone di 25 articoli e di un allegato. Su di esso le Commissioni competenti nel merito (in Senato 2^a e 5^a- quest'ultima per le conseguenze di carattere finanziario - e II e XI, alla Camera) sono chiamate ad esprimere parere **entro il 19 gennaio 2023**.

La direttiva europea da attuare

La [direttiva \(UE\) 2019/1937](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, entrata in vigore il **16 dicembre 2019**, reca disposizioni volte a fornire ai segnalanti (o *whistleblowers*) una **tutela uniforme in tutti gli Stati membri e armonizzata tra i vari settori**, introducendo regole comuni che impongano l'adozione di canali di segnalazione efficaci, riservati e sicuri e, al tempo stesso, garantiscano una protezione efficace degli informatori da possibili ritorsioni.

La direttiva consta di **29 articoli**, suddivisi in sette Capi, e di un **allegato** (ripartito in due Parti).

Il **Capo I** (artt. 1-6) contiene le disposizioni relative all'ambito di applicazione, alle definizioni e alle condizioni di protezione. In particolare l'**ambito di applicazione** oggettivo è esteso (art. 2) a tutti i casi in cui vengano segnalate **violazioni del diritto dell'Unione**, definite come atti od omissioni illecite ovvero che vanificano l'oggetto e le finalità di norme dell'Unione relative agli specifici settori individuati nell'allegato alla direttiva (fra i quali gli appalti pubblici, la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, la sicurezza dei prodotti, la tutela dell'ambiente e la salute pubblica etc.). Rimane esclusa dall'ambito di applicazione della direttiva la materia della sicurezza nazionale che resta di esclusiva competenza del legislatore nazionale. La direttiva inoltre non pregiudica l'applicazione della normativa europea e nazionale in materia di protezione delle informazioni classificate, di protezione del segreto professionale forense e medico, di segretezza delle deliberazioni degli organi giudiziari, nonché delle norme di procedura penale (art. 3).

Occorre ricordare che la direttiva è stata modificata dal [regolamento \(UE\) 2020/1503](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 ottobre 2020, relativo ai **fornitori europei di servizi di crowdfunding per le imprese**, al fine di renderla applicabile alle violazioni previste dal regolamento stesso. Si segnala inoltre che è in corso d'esame a livello europeo una ulteriore proposta di modifica della direttiva 2019/1937 che interviene in particolare sull'allegato della direttiva al fine di includervi anche **le norme sui gas fluorurati a effetto serra** (*si veda* proposta di regolamento [COM\(2022\)150](#)).

Per quanto attiene all'ambito di applicazione **soggettivo** il *whistleblower* è definito come la persona fisica che **segnala o divulga informazioni sulle violazioni** acquisite nell'ambito delle sue attività professionali, a prescindere dalla natura di

tali attività o del fatto che il rapporto di lavoro sia nel frattempo terminano o non ancora iniziato.

Nello specifico, rientrano tra i segnalanti tutelati dalla direttiva le persone aventi la qualifica di “lavoratori” ai sensi dell’art. 45 TFUE, ossia le persone che nel settore privato come in quello pubblico forniscono, per un certo periodo di tempo, a favore di terzi e sotto la direzione di questi, determinate prestazioni verso il corrispettivo di una retribuzione. La protezione deve, quindi, essere concessa anche ai lavoratori con contratti atipici, quali quello a tempo parziale e a tempo determinato, nonché a chi ha un contratto o un rapporto di lavoro con un’agenzia interinale, ai tirocinanti e ai volontari. Le medesime tutele devono, altresì, essere applicate a lavoratori autonomi, consulenti, subappaltatori e fornitori. Sono, infine, tutelati gli azionisti e le persone negli organi direttivi.

Inoltre la direttiva (art. 4) impegna gli Stati ad estendere le misure di protezione **non soltanto ai segnalanti** che lavorano nel settore privato o pubblico, bensì anche ai c.d. **facilitatori**, ossia coloro che assistono “una persona segnalante nel processo di segnalazione in un contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere riservata” (art. 5), ai terzi connessi con le persone segnalanti, quali ad esempio colleghi o familiari, e ai soggetti giuridici collegati al segnalante.

Le tutele previste dalla direttiva sono concesse nel caso in cui siano segnalate violazioni già commesse o non ancora commesse (ma che molto verosimilmente potrebbero esserlo), atti od omissioni che il segnalante abbia fondati motivi di ritenere violazioni, nonché tentativi di nascondere violazioni. Sono, tuttavia, stabiliti alcuni specifici requisiti per poter accedere alle tutele. Innanzitutto, il segnalante deve avere ragionevoli motivi, alla luce delle circostanze e delle informazioni di cui dispone al momento della segnalazione, per ritenere che i fatti che segnala siano veri. Inoltre, è necessario che il segnalante abbia fondati motivi per ritenere che le informazioni segnalate rientrino nell’ambito di applicazione della direttiva stessa (art. 6).

Il **Capo II** contiene le disposizioni relative alle **segnalazioni interne** e al seguito delle stesse. In particolare si chiede agli Stati di “incoraggiare la segnalazione mediante canali di segnalazione interni prima di effettuare la segnalazione mediante canali di segnalazione esterni” (art. 7). Tale regola subisce alcune eccezioni, specificamente indicate:

- nel caso in cui non si ritenga che la segnalazione possa essere gestita efficacemente a "livello interno" e sussiste un rischio di ritorsione;
- nel caso in cui è ammissibile una segnalazione diretta ai *media* in deroga ai canali *whistleblowing*.

La direttiva (art. 8) impone l’**obbligo di istituire canali di segnalazione interni** a tutte le **imprese con almeno 50 lavoratori**, indipendentemente dalla natura delle loro attività, nonché a tutti i soggetti giuridici del settore pubblico, compresi quelli di proprietà o sotto il controllo degli stessi. L’esenzione delle piccole e medie imprese da tale obbligo non si applica, tuttavia, ai soggetti che operano nel settore dei servizi finanziari esposti a rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo

che, pertanto, dovranno istituire canali di segnalazione interni indipendentemente dalle loro dimensioni. Inoltre, a seguito di un'opportuna valutazione del rischio, è riconosciuta agli Stati membri la facoltà di esigere che anche società con un numero di dipendenti inferiore istituiscano canali di segnalazione interna in casi specifici, per esempio a causa dei notevoli rischi che possono derivare dalle loro attività. Nel settore pubblico, invece, l'obbligo di istituire canali *whistleblowing* potrà essere derogato - a discrezione del singolo Stato membro - per i soli Comuni con meno di 10.000 abitanti.

Quanto alle **procedure per la segnalazione interna**, sono imposti (art. 9) una serie di requisiti che gli enti devono rispettare, riconoscendo, al tempo stesso, che spetti comunque a ciascun soggetto definire il tipo di canale da istituire. Nello specifico i canali per ricevere le segnalazioni devono essere progettati, realizzati e gestiti in modo sicuro e tale da garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, nonché di eventuali terzi citati nella segnalazione. Al *whistleblower* deve essere consentito di segnalare per iscritto e di trasmettere le segnalazioni per posta, mediante cassetta per i reclami o piattaforma online o di segnalare oralmente mediante linea telefonica gratuita o altro sistema di messaggistica vocale, o entrambi. Inoltre, su richiesta del segnalante, deve essere possibile effettuare segnalazioni mediante incontri di persona con i soggetti incaricati. Sono altresì imposte determinate tempistiche: entro sette giorni il segnalante deve ricevere un avviso circa il ricevimento della segnalazione stessa e le procedure devono prevedere un termine ragionevole (non superiore a tre mesi) per dare un riscontro alla segnalazione.

I canali di segnalazione possono essere gestiti internamente da una persona o da un servizio designato a tal fine o essere messi a disposizione esternamente da terzi, purché offrano adeguate garanzie di indipendenza, riservatezza, protezione dei dati e segretezza. È, inoltre, necessario che sia designata una persona o un servizio imparziale competente per dare seguito alle segnalazioni, che potrebbe essere la stessa persona o lo stesso servizio che riceve le segnalazioni e che manterrà la comunicazione con il segnalante.

Il **Capo III** (artt. 10-14) disciplina le **segnalazioni esterne** e il relativo seguito.

Quanto alle **segnalazioni esterne**, i *whistleblowers* possono segnalare violazioni alle autorità designate dagli Stati membri, nonché a quelle competenti a livello europeo. Sono quindi disciplinati: l'obbligo di istituire canali di segnalazione esterna e di seguito alle segnalazioni, i criteri per la progettazione dei canali di segnalazione esterna (affinché gli stessi vengano considerati indipendenti e autonomi); le informazioni sul ricevimento delle segnalazioni e relativo seguito che le autorità competenti devono pubblicare sui loro siti web, in una sezione separata, facilmente identificabile e accessibile.

Il **Capo IV** (art. 15) riconosce la possibilità di effettuare **divulgazioni pubbliche** in alcuni specifici casi. In particolare, in tali circostanze, i segnalanti beneficiano delle protezioni previste a condizione che:

- abbiano prima segnalato internamente ed esternamente o direttamente esternamente, ma non sia stata intrapresa un'azione appropriata in risposta alla segnalazione entro il termine di tre mesi previsto dalla direttiva oppure
- abbiano fondati motivi di ritenere che possa esservi un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse o le prospettive che la violazione sia affrontata efficacemente siano scarse.

Il **Capo V** (artt. 16-18) contiene disposizioni concernenti:

- l'obbligo di riservatezza, specificando l'obbligo per gli Stati membri di provvedere affinché l'identità della persona segnalante non sia divulgata, senza il suo consenso esplicito, a nessuno che non faccia parte del personale autorizzato competente a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni. Sono inoltre previsti specifici casi di deroga e le relative garanzie;
- il trattamento dei dati personali;
- la conservazione della documentazione inerente alle segnalazioni; tutti i dati e le informazioni relativi alla segnalazione devono essere conservati diligentemente in modo da poterle fornire alle autorità competenti se necessario.

Il **Capo VI** (artt.19-24) concerne le **misure di protezione**. In particolare gli Stati membri dovranno adottare le misure necessarie per:

- vietare qualsiasi forma di ritorsione;
- garantire che siano fornite informazioni pertinenti e accurate a tale riguardo in modo chiaro e facilmente accessibile al pubblico;
- assicurare consulenze individuali, imparziali e riservate a titolo gratuito, nonché - sempre che ricorrano determinate condizioni - il patrocinio gratuito nei procedimenti penali;
- prevedere che una volta che il *whistleblower* abbia dimostrato di aver effettuato una segnalazione a norma della direttiva e di aver subito un danno, l'onere della prova sia spostato sulla persona che ha compiuto l'azione ritorsiva;
- garantire l'impossibilità nei confronti del segnalante di far valere obblighi giuridici o contrattuali come le clausole di lealtà dei contratti o gli accordi di riservatezza o non divulgazione per impedire di effettuare una segnalazione, negare la protezione o penalizzare le persone segnalanti per aver effettuato la segnalazione;
- escludere, nei procedimenti giudiziari, la responsabilità del segnalante per effetto di segnalazioni o divulgazioni pubbliche;
- escludere la responsabilità dei segnalanti per l'acquisizione delle informazioni segnalate o divulgate pubblicamente né per l'accesso alle stesse, purché tale acquisizione o accesso non costituisca di per sé un reato.

A tutela del sistema di protezione dei segnalanti previsto dalla direttiva, gli Stati membri sono chiamati a **prevedere sanzioni** - di natura civile, penale o amministrativa - effettive, proporzionate e dissuasive nei confronti:

- di coloro che ostacolano o tentano di ostacolare le segnalazioni, attuano atti di ritorsione o procedimenti vessatori contro i segnalanti, violano l'obbligo di riservatezza sull'identità delle persone segnalanti;
- delle persone segnalanti per le quali sia accertato che hanno scientemente effettuato segnalazioni o divulgazioni pubbliche false.

Inoltre gli Stati membri provvedono affinché i diritti e i mezzi di ricorso previsti dalla presente direttiva non possano essere oggetto di rinuncia o limitazione in virtù di accordi, regimi, forme o condizioni di lavoro, compreso un accordo arbitrale precontenzioso.

Il **Capo VII** contiene le disposizioni finali.

In particolare, il **termine di recepimento** della direttiva è fissato al **17 dicembre 2021**; per quanto riguarda i soggetti giuridici del settore privato con più di 50 e meno di 250 lavoratori, gli Stati membri "mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie" per conformarsi all'obbligo di stabilire un canale di segnalazione interno entro il **17 dicembre 2023** (art.26).

L'**articolo 25** ha per oggetto il trattamento più favorevole e la clausola di non regressione. Prevede infatti che gli Stati membri possano introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli ai diritti delle persone segnalanti di quelle previste dalla presente direttiva, e che l'attuazione di questa non possa in alcun caso costituire motivo di riduzione del livello di protezione già offerto dagli Stati membri nei settori cui si applichi la direttiva.

La norma di delega

Lo schema in esame, come ricordato, è stato predisposto in esecuzione della delega contenuta nella legge n. 127 del 2022, legge di delegazione europea 2021.

E' opportuno ricordare che la legge 22 aprile 2021, n. 53 (Legge di delegazione europea 2019-2020) aveva conferito delega al Governo per il recepimento della direttiva *whistleblowing*. Tale delega, tuttavia, non è mai stata esercitata. Occorre ricordare inoltre che proprio per il mancato recepimento della direttiva (UE) 2019/1937 pende la procedura di infrazione n. 2022/0106 (lettera di messa in mora del 27 gennaio 2022 e parere motivato del 15 luglio 2022).

La direttiva 2019/1937 è inserita al **n. 1 dell'allegato A** della legge n. 127 del 2022 e, in base all'art. 1 della medesima legge di delegazione europea, il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo per il suo recepimento.

Per quanto riguarda i termini, le procedure, i principi e i criteri direttivi della delega, l'art. 1 della legge n. 127 rinvia alle disposizioni previste dagli artt. 31 e 32 della legge n. 234 del 2012.

Oltre ai principi e criteri direttivi generali di delega per l'attuazione del diritto dell'Unione europea, enunciati all'articolo 32 della legge n. 234 del 2012, l'**articolo**

13 della legge n. 127 reca i seguenti ulteriori **principi e criteri direttivi** ai quali il Governo è chiamato ad attenersi nell'esercizio della delega:

- ✓ modificare, in conformità alla disciplina della direttiva europea (UE) 2019/1937, la normativa vigente in materia di tutela degli autori di segnalazioni delle violazioni di cui all'articolo 2 della predetta 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;
- ✓ curare il coordinamento con le disposizioni vigenti, assicurando un alto grado di protezione e tutela dei soggetti segnalanti, operando le necessarie abrogazioni e adottando le opportune disposizioni transitorie;
- ✓ 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;
- ✓ operare gli opportuni adattamenti alle disposizioni vigenti al fine di allineare la normativa nazionale a quella europea, anche in relazione a violazioni di diritto interno riconducibili a reati o comportamenti impropri che compromettono la cura imparziale dell'interesse pubblico o la regolare organizzazione e gestione dell'ente.

Con riguardo ai termini e alle procedure per l'esercizio della delega occorre ricordare che l'articolo 31 della legge n. 234 del 2012 dispone che il Governo deve adottare i decreti legislativi: entro il termine di **quattro mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive**; ovvero, per le direttive il cui termine così determinato sia già scaduto alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea (la legge di delegazione europea 2021 è entrata in vigore il 10 settembre 2022), ovvero scada nei tre mesi successivi, il Governo adotta i decreti legislativi di recepimento entro **tre mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge**.

Il termine "generale" di recepimento della Direttiva (UE) 2019/1937 è scaduto il 17 dicembre 2021; conseguentemente, il termine per l'esercizio della delega era fissato al 10 dicembre 2022 (tre mesi dopo la data di entrata in vigore della legge di delegazione europea).

La norma di delega prevede inoltre che gli schemi di decreto legislativo siano sottoposti al parere delle competenti Commissioni parlamentari, che hanno a disposizione 40 giorni dalla trasmissione dell'atto per esprimersi: l'A.G. è stato trasmesso il 9 dicembre 2022 e le Commissioni dovranno dunque **esprimere il proprio parere entro il 19 gennaio 2023**.

Qualora, come nel caso in esame, il termine fissato per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono il termine per l'esercizio della delega o successivamente, il termine per la delega è prorogato di tre mesi (e dunque **la delega dovrà essere esercitata entro il 10 marzo 2023**). Si intende in tal modo permettere al Governo di usufruire in ogni caso di un adeguato periodo di tempo per l'eventuale recepimento, nei decreti legislativi, delle indicazioni emerse in sede parlamentare.

Per quanto concerne l'attuazione della direttiva con riguardo all'obbligo di stabilire un canale di segnalazione interno previsto per i soggetti giuridici del settore privato con più di 50 e meno di 250 lavoratori, il cui termine di adeguamento è fissato dalla direttiva al 17 dicembre 2023, la delega deve essere esercitata entro il termine del **17 agosto 2023** (quattro mesi antecedenti a quello di recepimento della direttiva).

Contenuto

Lo schema di decreto legislativo consta, come accennato, di 25 articoli, ripartiti in quattro Capi, e di un allegato.

Il **Capo I (artt. 1-3)** oltre ad individuare l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione del provvedimento, reca le definizioni rilevanti ai fini del decreto stesso.

Più nel dettaglio l'**articolo 1 - conformemente all'art. 2 della direttiva** - individua l'**ambito di applicazione oggettiva**, ossia le violazioni oggetto di possibile segnalazione. Esso ha **una portata più ampia rispetto all'ambito di applicazione della direttiva** (la direttiva, all'art. 2, par.2, consente agli Stati membri di ampliare l'ambito di protezione), in quanto ricomprende non solo le violazioni del diritto dell'Unione indicate nell'art. 2, par.1, della direttiva, ma anche quelle del diritto nazionale. Le segnalazioni, per rientrare nell'ambito di applicazione del decreto, devono comunque avere ad oggetto violazioni di disposizioni normative (nazionali o europee) che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato. L'articolo 1 dello schema, **coerentemente con l'art. 3 della direttiva**, elenca una serie di disposizioni la cui applicazione non è pregiudicata dalla nuova disciplina.

Nell'ordinamento italiano, la **legge n. 190 del 2012** (recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione") ha introdotto - in relazione alla sola pubblica amministrazione - una prima disciplina sulla protezione del dipendente pubblico che segnali illeciti di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo lavoro, a tal fine introducendo nel Testo unico del pubblico impiego (decreto legislativo n. 165 del 2001) l'articolo 54-*bis*. Una complessiva disciplina normativa del cd. *whistleblowing* (espressione con cui si designa la segnalazione di attività illecite nell'amministrazione pubblica o in aziende private, da parte del dipendente che ne venga a conoscenza) è sopraggiunta con la **legge n. 179 del 2017**. Essa ha integrato la fino ad allora vigente normativa concernente la tutela dei lavoratori del **settore pubblico** che segnalino illeciti, ed ha introdotto forme di tutela anche per i lavoratori del settore privato. La legge n. 179 ha in primo luogo sostituito l'articolo 54-*bis* del T.U. pubblico impiego, prevedendo che colui il quale - nell'interesse dell'integrità della P.A. - segnali al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'ANAC ovvero denunci all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non possa essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro. La disciplina dell'art. 54-*bis* del Testo unico riguarda - oltre i dipendenti della pubblica amministrazione anche i dipendenti degli enti pubblici economici, quelli degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica. È sancito il divieto di rivelare l'identità del segnalante illecito, oltre che nel procedimento disciplinare, anche in quello penale e

contabile. Nel procedimento penale, la segretezza dell'identità è coperta in relazione e nei limiti del segreto degli atti d'indagine di cui all'articolo 329 c.p.p.. Nel processo contabile, l'identità non può essere rivelata fino alla fine della fase istruttoria. Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso (sempre che la contestazione disciplinare sia basata su elementi diversi da quelli su cui si basa la segnalazione); tuttavia, se la contestazione disciplinare sia fondata (anche solo parzialmente) sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata dietro consenso del segnalante, diversamente rimanendo inutilizzabile la segnalazione, ai fini del procedimento disciplinare. È prevista una clausola di esclusione, in base alla quale le tutele non sono garantite alle segnalazioni rispetto alle quali sia stata accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque reati commessi con la denuncia del medesimo segnalante ovvero la sua responsabilità civile, nei casi di dolo o colpa grave. La legge n. 179 del 2017 ha poi esteso al **settore privato**, attraverso modifiche al decreto legislativo n. 231 del 2001 ("Responsabilità amministrativa degli enti"), la tutela del dipendente o collaboratore che segnali illeciti (o violazioni relative al modello di organizzazione e gestione dell'ente) di cui sia venuto a conoscenza per ragioni del suo ufficio (la disciplina del d.lgs. n. 231 del 2001 concerne la responsabilità amministrativa da reato degli enti, società ed associazioni privati, nonché degli enti pubblici economici; essi sono responsabili sotto il profilo amministrativo per i reati commessi da determinati soggetti - prevalentemente, con funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione - nell'interesse o a vantaggio dell'ente; tale responsabilità è esclusa qualora ricorrano alcune condizioni, tra cui l'adozione e l'attuazione da parte dell'ente di un modello di organizzazione e gestione avente determinati requisiti).

L'**articolo 2** contiene le definizioni rilevanti ai fini del decreto, riproducendo quelle **previste dall'art. 5 della direttiva** (fatta eccezione per la definizione di "autorità competente", indicata nel decreto direttamente in ANAC) e prevedendone di nuove (lett. *p*), *q*) e *r*). Si tratta in particolare delle definizioni di:

- "**soggetti del settore pubblico**" (PP.AA., autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, enti pubblici economici, organismi di diritto pubblico, concessionari di pubblico servizio, le società a controllo pubblico e le società *in house*);
- "**soggetti del settore privato**", costituiti da quelli che hanno impiegato, nell'ultimo anno, la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, nonché da quelli che, pur non avendo impiegato la media di cinquanta lavoratori, rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione di cui alle parti I.B e II dell'allegato (in materia di servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, tutela dell'ambiente e sicurezza dei trasporti) ovvero rientrano nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (vedi *supra*) e adottano modelli di organizzazione e gestione ivi previsti;
- "**soggetti diversi**" (soggetti diversi dai soggetti del settore pubblico e che includono i soggetti del settore privato).

In particolare, le segnalazioni rientranti nella nuova disciplina di tutela sono quelle concernenti le violazioni - di cui l'autore della segnalazione sia venuto a conoscenza in un contesto lavorativo, pubblico o privato - individuate dall'articolo 2, comma 1, lettera *a*). Nell'ambito rientrano, oltre a quelli specificamente individuati, tutti gli illeciti di natura amministrativa, contabile, civile o penale; in ogni caso, si pone la condizione (cfr. **l'articolo 1, comma 1, e l'articolo 2, comma 1, lettera a), alinea**, dello schema) che il comportamento, l'atto o l'omissione illecito leda l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato. Tale condizione viene posta anche con riferimento al caso in cui il contesto lavorativo in oggetto rientri tra le attività costituenti il summenzionato ambito di applicazione della direttiva (UE) 2019/1937 e la violazione asserita concerna una disposizione del diritto dell'Unione¹.

Si valuti l'opportunità di una valutazione di quest'ultima previsione tenuto conto che la direttiva non contempla tale condizione.

L'**articolo 3** individua i lavoratori, ai quali è riconosciuta la facoltà di segnalazione (conformemente a quanto previsto dall'articolo 4, paragr. 1, 2, e 3, della direttiva), nonché i soggetti che godono delle misure di protezione (in attuazione di quanto previsto dall'articolo 4 paragr. 4 della direttiva). In particolare si prevede che la disciplina in esame si applichi agli autori delle segnalazioni, delle divulgazioni pubbliche o delle denunce all'autorità giudiziaria o contabile, qualora le violazioni asserite rientrino nella nozione summenzionata di violazione, l'ambito lavorativo rientri nei settori pubblici o privati summenzionati e gli autori delle segnalazioni o degli atti equivalenti rientrino tra: i lavoratori operanti nell'ambito lavorativo oggetto della segnalazione o dell'atto equivalente, compresi i lavoratori autonomi; gli altri soggetti individuati dal comma 3 (coinvolti, a vario titolo, nel medesimo ambito lavorativo). La tutela si applica, oltre che in via diretta agli autori suddetti, ai soggetti di cui al comma 5; questi ultimi sono: i facilitatori; le persone del medesimo contesto lavorativo della persona oggetto in via diretta di tutela che siano legate alla medesima da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado; i colleghi di lavoro della persona oggetto in via diretta di tutela che lavorino nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che abbiano con quest'ultima un rapporto abituale e corrente; gli enti di proprietà della persona oggetto in via diretta di tutela, gli enti per i quali la stessa persona lavori e gli enti che operino nel medesimo contesto lavorativo della suddetta persona.

Il comma 4 dello stesso articolo 3 individua le fattispecie nelle quali la tutela si applica anche nei casi in cui la segnalazione sia anteriore o successiva al rapporto di lavoro o all'altro tipo di rapporto giuridico di cui al comma 3.

A quest'ultimo riguardo, si valuti l'opportunità di adoperare anche nei due passaggi della lettera c) del comma 4, in conformità alla formulazione di cui alla lettera a) dello stesso comma, la locuzione "rapporto giuridico" (in luogo della locuzione "rapporto di lavoro").

¹ Cfr. la parte del presente *dossier* relativa alla suddetta direttiva.

Come già accennato la direttiva (art. 4) impegna gli Stati ad estendere le misure di protezione **non soltanto ai segnalanti** che lavorano nel settore privato o pubblico, bensì, ove opportuno, anche ai c.d. **facilitatori**, ossia coloro che, ex art. 5 della direttiva assistono “una persona segnalante nel processo di segnalazione in un contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere riservata”, ai terzi connessi con le persone segnalanti, quali ad esempio colleghi o familiari, e ai soggetti giuridici collegati al segnalante.

Il **Capo II (artt. 4-15)** reca norma in materia di **segnalazioni interne, esterne e di divulgazioni pubbliche**, fissando nel contempo puntuali obblighi di riservatezza.

L'**articolo 4** disciplina le modalità di presentazione delle **segnalazioni interne**, volte a garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, e indica i soggetti che necessariamente devono istituire i canali di segnalazione interna. Si tratta dei soggetti del settore pubblico e dei soggetti del settore privato, come definiti ai sensi dell'art. 2 dello schema (vedi *supra*). I soggetti del settore privato che hanno impiegato nell'ultimo anno una media di non più di duecentoquarantanove dipendenti a tempo indeterminato o a termine possono condividere le risorse per il ricevimento delle segnalazioni interne e per l'eventuale istruttoria da svolgere.

Lo schema, rispetto alla previsione di cui al paragrafo 6 dell'art. 8 della direttiva, che fa riferimento ai “soggetti giuridici del settore privato che hanno da 50 a 249 lavoratori”, non introduce tale limite minimo. Si tratta di una previsione legata alla scelta del legislatore delegato di ricomprendere nell'ambito soggettivo di applicazione dell'articolo 4 dello schema i soggetti di cui all'art. 1 comma 2 lett. q), anche qualora abbiano meno di cinquanta dipendenti.

I Comuni diversi dai Capoluoghi di Provincia possono prevedere canali e procedure di segnalazione interna condivisi, anche nell'ambito delle Unioni di Comuni e delle altre forme associative.

L'**articolo 5** disciplina l'**iter procedurale successivo alla segnalazione interna**. In particolare, in attuazione degli articoli 7, 8 e 9 della direttiva, sono stati introdotti specifici termini volti a dare riscontro al segnalante del ricevimento della segnalazione (**lett. a) del comma 1**), nonché dell'attività di verifica svolta (**lett. d) del comma 1**). Dando attuazione a quanto previsto dall'art. 7, par. 2 e 3 e dall'art. 10 della direttiva, i soggetti del settore pubblico e del settore privato sono poi chiamati a fornire informazioni chiare e facilmente accessibili anche dall'esterno sui canali e le procedure sia per le segnalazioni interne che per quelle esterne.

L'**articolo 6** disciplina le condizioni per effettuare le **segnalazioni esterne**, sia per il settore pubblico che per il settore privato. In attuazione di quanto previsto dagli articoli 10, 11, 12 e 13 della direttiva la disposizione subordina il ricorso alle segnalazioni esterne al ricorrere di **determinate condizioni**, puntualmente indicate dalla norma stessa.

Similmente a quanto già previsto, per il settore pubblico, dall'articolo 54-*bis* del TU pubblico impiego, l'**articolo 7**, individua l'**ANAC quale autorità competente per le segnalazioni esterne**, anche per il settore privato, e in attuazione dell'articolo 12, paragr. 1, lett. a) della direttiva prevede le modalità di presentazione delle segnalazioni, attraverso canali idonei a garantire la riservatezza del segnalante, della persona coinvolta e di quella menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione. Dando attuazione all'art. 11, par. 6 della direttiva la disposizione prevede, inoltre, la tempestiva trasmissione all'ANAC (entro 7 giorni dal suo ricevimento) della segnalazione presentata ad un'autorità incompetente, trasmissione di cui va dato contestuale avviso alla persona segnalante.

Si segnala l'esigenza di rivedere la formulazione del comma 3 dell'art. 7, esplicitando l'obbligo di trasmissione alla autorità competente.

L'**articolo 8** prevede che l'ANAC debba designare **personale specificamente formato** per la gestione del canale di segnalazione esterna. Dando attuazione all'art. 12, par. 4 della direttiva, la disposizione individua le **attività che il personale in questione è chiamato a svolgere**, introducendo anche specifici termini volti a dare riscontro al segnalante del ricevimento della segnalazione, nonché dell'attività di verifica e analisi della stessa (si vedano le lett. b) e f) del comma 1). In attuazione dell'art. 11, par. 2 della direttiva, si prevede, poi, che sia data comunicazione al segnalante dell'esito dell'istruttoria, che può consistere anche nella archiviazione o nella trasmissione alle autorità competenti o in una raccomandazione o in una sanzione. L'ANAC è tenuta, inoltre, a disporre l'invio delle segnalazioni aventi ad oggetto informazioni sulle violazioni che non rientrano nella propria competenza alla competente autorità amministrativa o giudiziaria, ivi comprese le istituzioni, gli organi o gli organismi dell'Unione, dando avviso al segnalante di tale invio. In linea con quanto previsto dall'art. 27, paragr. 2, della direttiva è prevista inoltre la trasmissione da parte di ANAC alla Commissione europea di informazioni sul numero di segnalazioni esterne ricevute, sui procedimenti avviati in seguito alle segnalazioni e sugli eventuali danni finanziari derivanti dalle violazioni. L'ANAC, in caso di significativo afflusso di segnalazioni esterne, può trattare in via prioritaria le segnalazioni esterne che hanno ad oggetto informazioni sulle violazioni riguardanti una grave lesione dell'interesse pubblico ovvero la lesione di principi di rango costituzionale o di diritto dell'Unione europea.

L'**articolo 9**, in attuazione dell'articolo 7, paragr. 2 e 3, dell'articolo 10 e dell'articolo 13 della direttiva, prevede una serie di **informazioni relative alle procedure di segnalazione**, in particolare l'ANAC deve pubblicare sul proprio sito internet l'illustrazione delle misure di protezione (vedi *infra*).

Si segnala l'esigenza di rivedere la formulazione del comma 1 dell'art.9, invertendo l'ordine delle parole "sito" e "proprio", nonché di modificare la rubrica dell'articolo inserendovi il riferimento anche alle segnalazioni interne.

L'**articolo 10**, in attuazione dell'art. 14 della direttiva, prevede l'adozione di apposite **linee guida** da parte dell'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, per le procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni esterne. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, della persona coinvolta o menzionata nella segnalazione, del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione. Le linee guida devono essere riesaminate periodicamente, almeno una volta ogni tre anni.

L'**articolo 11** dispone un **incremento della dotazione organica** dell'ANAC (la dotazione organica è integrata di ventidue unità di personale, diciotto unità del ruolo dei funzionari e quattro unità del ruolo degli operativi), in considerazione delle ulteriori competenze ad essa attribuite. Alla copertura degli oneri derivanti da tale aumento, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per il recepimento della normativa europea, di cui all'articolo 41-*bis* della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

L'**articolo 12** prevede un generale **obbligo di riservatezza** per il quale le informazioni sulle violazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare seguito alle stesse. A ben vedere la direttiva, all'articolo 16, par. 4, prevede tale principio solo con riferimento al segreto commerciale. La disposizione inoltre disciplina il contenuto dell'obbligo di riservatezza in ordine all'identità del segnalante, che non può essere rivelata o divulgata, senza il suo consenso espresso, a persone diverse rispetto a quelle competenti a ricevere o a dare seguito alla segnalazione. La disposizione precisa poi che nell'ambito del procedimento penale, l'identità della persona segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 c.p.p. che disciplina il segreto investigativo. Nell'ambito del procedimento contabile l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Con riferimento ai **procedimenti disciplinari** la disposizione precisa che l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Nel caso in cui la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità della persona segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile solo in presenza del **consenso espresso della persona segnalante** alla rivelazione della propria identità. In questi casi - ovvero quando viene rivelata l'identità del segnalante si prevede l'obbligo di comunicazione scritta delle ragioni della rivelazione dei dati riservati, in linea con quanto richiesto dall'art. 16 della direttiva. I soggetti del settore pubblico e privato,

L'ANAC e le altre autorità amministrative cui l'ANAC trasmette le segnalazioni esterne sono tenuti a garantire la **tutela anche dell'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione** nel rispetto delle medesime garanzie previste in favore della persona segnalante.

L'**articolo 13**, in attuazione dell'articolo 17 della direttiva, disciplina il **trattamento dei dati personali** e l'**articolo 14** disciplina le **modalità di conservazione delle segnalazioni**, interne ed esterne, e **della relativa documentazione** differenziando a seconda che la segnalazione sia stata presentata mediante linea telefonica registrata o sistema di messaggistica vocale registrato oppure mediante linea telefonica non registrata o altro sistema di messaggistica vocale non registrato o, infine, oralmente nel corso di un incontro con il personale addetto.

L'**articolo 15**, in attuazione dell'articolo 15 della direttiva, disciplina la **divulgazione pubblica** quale **ulteriore modalità di segnalazione**, prevedendo che debba essere effettuata a determinate **condizioni**, perché il segnalante possa beneficiare della protezione prevista dal decreto: che sia stata effettuata una precedente segnalazione interna ed esterna o direttamente esterna, alle condizioni e con le modalità previste dagli articoli 4 e 7, e non è stato dato adeguato seguito nei termini ivi previsti; oppure che la segnalazione non sia stata effettuata poiché il segnalante ha fondati motivi di ritenere che la violazione possa rappresentare un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse (ad esempio, precisa la relazione illustrativa: una situazione di emergenza o il rischio di un danno irreversibile); o ancora che la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa essere inefficace considerate le circostanze del caso concreto (ad esempio, precisa sempre la relazione illustrativa, il rischio che vengano occultate o distrutte prove; che un'autorità sia collusa con l'autore della violazione o coinvolta nella violazione). Restano ferme le norme sul segreto professionale degli esercenti la professione giornalistica, con riferimento alla fonte della notizia.

Il Capo III (artt. 16-22) reca previsioni concernenti la tutela dei segnalanti, fissando le condizioni per l'applicazione delle misure di protezione e prevedendo presidi a fronte di eventuali ritorsioni, misure di sostegno e ipotesi di limitazioni della responsabilità.

Più nel dettaglio, l'**articolo 16** - conformemente all'art. 6 della direttiva - detta le **condizioni per la protezione della persona segnalante** (ai sensi dell'art. 3) che abbia fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni siano vere e pertinenti, valorizzando a tal fine la sua buona fede al momento della segnalazione e precisando l'irrilevanza dei motivi che lo abbiano indotto a segnalare. La disposizione assicura tutela, in caso di segnalazione o divulgazione anonima, anche al segnalante che sia stato successivamente identificato e che abbia subito

ritorsioni, oltre che nei casi di segnalazione presentata alle istituzioni, agli organi e agli organismi competenti dell'Unione Europea. La norma non fa riferimento ai casi di denunce anonime all'autorità giudiziaria o contabile; *si consideri l'opportunità di una valutazione di tale profilo*. Inoltre, vengono specificate le ipotesi in cui, a fronte dell'accertamento della responsabilità penale per i reati di diffamazione o di calunnia, o comunque per i reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria, ovvero di una responsabilità civile per lo stesso titolo, in casi di dolo o colpa grave, le tutele del presente capo non sono garantite e alla persona segnalante viene prevista altresì l'irrogazione di una sanzione disciplinare.

Si segnala, sul piano testuale, l'esigenza di rivedere la formulazione del comma, sostituendo il participio passato "stato" con "stata".

L'articolo 17 pone il **divieto di ogni forma di ritorsione a danno del segnalante**, sulla base di quanto previsto dall'articolo 19 della direttiva, fornendo una esemplificazione delle possibili fattispecie ritorsive, sia pur non esaustiva, tra cui si evidenziano quelle del licenziamento, demansionamento, trasferimento di sede e ogni altra azione che comporti effetti negativi sui contratti di lavoro, nonché una serie di altre gravi condotte afflittive, come ad esempio la richiesta di sottoposizione ad accertamenti medici o psichiatrici, e azioni discriminatorie dalle quali conseguono pregiudizi economici o finanziari anche in termini di perdita reddituale o di opportunità.

Si segnala che la norma determina, nell'ambito di procedimenti giudiziari aventi ad oggetto comportamenti, atti o omissioni ritorsivi, un'inversione dell'onere probatorio, dal momento che essi si presumono posti in essere a causa della segnalazione o divulgazione o denuncia, ponendosi quindi l'onere della prova contraria a carico del soggetto che li ha commessi così come, nell'ambito di giudizi risarcitori, per la natura ritorsiva delle condotte e la causazione del danno che i soggetti di cui all'articolo 3, commi 1, 2, 3 e 4, dimostrino di aver subito a fronte della segnalazione, divulgazione o denuncia medesima. Come evidenzia la relazione illustrativa risultino esclusi da tale presunzione i soggetti di cui all'articolo 3 comma 5, ovvero i facilitatori, i colleghi di lavoro del segnalante e gli enti di proprietà del segnalante (articolo 21, paragr. 5 della direttiva), sui quali incombe dunque l'onere probatorio qualora lamentino di aver subito ritorsioni o di avere subito un danno a seguito delle stesse.

Si segnala l'esigenza di rivedere la formulazione del comma 3 dell'art.17, esplicitando che il danno possa essere conseguenza anche della denuncia oltre che della segnalazione o divulgazione.

L'articolo 18 assicura **misure di sostegno** in favore della persona segnalante - conformemente all'art. 20 della direttiva - prevedendo che a fornirle siano gli enti del terzo settore inseriti in un apposito elenco istituito presso l'ANAC. La disposizione specifica che tali misure consistono in informazioni, forme di assistenza e consulenze a titolo gratuito sulle modalità di segnalazione e sulla protezione dalle ritorsioni offerta dall'ordinamento nazionale ed europeo, sui diritti

della persona coinvolta e sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato previsto dal diritto interno e dell'Unione europea.

I commi 1, 2 e 3, primo periodo, del presente articolo 18 fanno riferimento solo alla persona segnalante (come definita dall'**articolo 2, comma 1, lettera g)** e non anche agli autori di denunce all'autorità giudiziaria o contabile; *si consideri l'opportunità di una valutazione di tale profilo. Si segnala inoltre che, nel comma 1, deve essere corretta la locuzione "alle persone segnalante".*

L'art. 20 della recepita direttiva richiama le direttive (UE) 2016/1919 e 2008/52/CE. La prima, relativa all'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato di arresto europeo, è stata recepita con D.Lgs. 7 marzo 2019, n. 24, che ha integrato il citato D.P.R. 115/2002. In merito alla seconda, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale, il decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, in attuazione della delega prevista dall'articolo 60 (Delega al Governo in materia di mediazione e di conciliazione delle controversie civili e commerciali) della legge n. 69 del 2009, ha previsto all'articolo 17, comma 5-bis, che *"Quando la mediazione è condizione di procedibilità della domanda (omissis), ovvero è disposta dal giudice (omissis), all'organismo non è dovuta alcuna indennità dalla parte che si trova nelle condizioni per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato".*

Si prevede inoltre la possibilità per l'autorità giudiziaria o amministrativa, alla quale si è rivolta la persona segnalante per ottenere protezione dalle ritorsioni, di richiedere all'ANAC informazioni e documenti relativi alle segnalazioni eventualmente presentate. Si osservano le forme di cui all'articolo 210 e seguenti del c.p.c. - in materia di esibizione delle prove - nei procedimenti giudiziari, nonché l'articolo 63, secondo comma, del c.p.a. per i processi amministrativi (in tema di mezzi di prova).

Si segnala l'esigenza di rivedere la formulazione del comma 1 dell'art.18, sostituendo al plurale "alle persone" il singolare "alla persona" ed esplicitando che l'elenco de quo viene pubblicato dall'ANAC sul proprio sito internet istituzionale.

L'articolo 19 si occupa di assicurare e disciplinare la **tutela del soggetto segnalante**, come previsto dall'art. 21 della direttiva, prevedendo, sia nel settore pubblico che nel settore privato, la comunicazione all'ANAC delle misure ritorsive eventualmente adottate.

Vengono quindi dettate le misure di protezione che l'ANAC attiva al riguardo, informando, in caso di ritorsioni commesse in ambito lavorativo pubblico, il Dipartimento della funzione pubblica ed eventuali organismi di garanzia o disciplina, per gli eventuali provvedimenti di competenza, e, in caso di ritorsioni commesse nel contesto lavorativo privato, l'Ispettorato nazionale del lavoro, per i provvedimenti di propria competenza.

E' opportuno segnalare che attualmente l'adozione di misure discriminatorie nei confronti dei soggetti che effettuano le segnalazioni può essere denunciata direttamente all'Ispettorato del lavoro. Lo schema, all'articolo 23, disponendo la abrogazione dei commi 2-ter e 2-quater dell'art. 6 del dlgs., esclude tale possibilità. Ne consegue che il coinvolgimento dell'Ispettorato potrà avvenire solo per il tramite dell'ANAC, che resta quindi l'unico soggetto competente a valutare gli elementi acquisiti e l'eventuale applicazione delle sanzioni amministrative di cui all'articolo 21. Lo schema consente comunque all'ANAC di delegare la sola attività istruttoria ai competenti Ispettorati. Gli atti ritorsivi sono considerati nulli con la previsione della reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamento. Competente a decidere riguardo alle condotte e agli atti integranti forme di ritorsione è il giudice ordinario il quale adotta tutte le misure, anche provvisorie, necessarie ad assicurare la tutela alla situazione giuridica soggettiva azionata, ivi compreso il risarcimento del danno, la reintegrazione nel posto di lavoro, l'ordine di cessazione della condotta posta in essere e la dichiarazione di nullità degli atti ritorsivi posti in essere.

Con riguardo al comma 3 dell'articolo in esame, nella parte in cui prevede il reintegro del lavoratore che ha effettuato una segnalazione o una denuncia e che è stato illegittimamente licenziato, si valuti l'opportunità di inserire lo specifico riferimento anche alla fattispecie della divulgazione pubblica fra le cause del licenziamento ritorsivo.

L'articolo 20, in attuazione delle previsioni di cui all'art. 21 della direttiva, introduce una scriminante per il soggetto segnalante, che ne esclude la responsabilità non solo penale, ma anche civile e amministrativa, a fronte delle ipotesi in cui vengano rivelate o diffuse informazioni sulle violazioni coperte dall'obbligo di segreto e anche nel caso di violazione delle disposizioni relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali, nonché nell'ipotesi in cui la stessa attività di segnalazione o diffusione offenda la reputazione della persona coinvolta. In ogni caso, resta ferma la responsabilità penale e ogni altra forma di responsabilità, civile o amministrativa, per i comportamenti, gli atti o le omissioni non collegati alla segnalazione o alla denuncia o alla divulgazione pubblica o che non sono strettamente necessari a rivelare la violazione.

L'articolo 21 - conformemente all'art. 23 della direttiva - dispone che l'ANAC, accertata all'esito dell'istruttoria la natura ritorsiva o ostativa degli atti o delle omissioni commesse, debba applicare le sanzioni amministrative pecuniarie ai soggetti pubblici o privati, tenendo conto della dimensione dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione. Sono previste sanzioni amministrative pecuniarie anche per la mancata istituzione di canali di segnalazione o nell'evenienza in cui non siano state adottate procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni.

Per quanto riguarda il settore privato, gli enti e le persone giuridiche di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *g*), numero 3) prevedono nel sistema disciplinare adottato ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera *e*) del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, sanzioni disciplinari nei confronti di coloro che accertano essere responsabili degli illeciti di cui al comma 1 - sanzioni che si cumulano con quelle amministrative pecuniarie suddette -.

Nella relazione illustrativa si sottolinea come lo schema non riproduca il paragrafo 2 dell'articolo 23 della direttiva, potendo le segnalazioni e divulgazioni "scientemente false" integrare fattispecie criminose ai sensi della normativa nazionale vigente (per es. il delitto di calunnia); in tal caso, anche il risarcimento dei danni per il segnalato è comunque garantito dalla normativa nazionale.

L'articolo 22, in attuazione di quanto previsto dall'art. 24 della direttiva, dispone che le nullità di rinunce e transazioni, integrali o parziali, che abbiano per oggetto diritti e tutele previsti dal presente decreto non sono valide, ad eccezione di quelle concluse nelle forme e nei modi di cui all'articolo 2113, comma 4, c.c., a seguito conciliazione in sede amministrativa, sindacale o giudiziale.

Il Capo IV (artt. 23-25) reca previsioni concernenti le disposizioni finali.

Più nel dettaglio, **l'articolo 23** - conformemente **all'art. 26 della direttiva** - dispone l'abrogazione delle vigenti disposizioni in materia di *whistleblowing* (l'art. 54-*bis* del D.Lgs 165/2001, l'art. 6, commi 2-*ter* e 2-*quater*, del D.Lgs. 231/2001 e l'art. 3 della legge 179/2017), essendo stata trasposta nel presente decreto la relativa disciplina, previo adattamento alle previsioni della direttiva. Restano vigenti le attuali norme (di cui all'art. 2 della legge 179/2017) relative al settore lavorativo privato, le quali consistono in un'integrazione della disciplina sull'esclusione della responsabilità amministrativa degli enti privati derivante da reati, esclusione che è subordinata all'adozione di determinati modelli di organizzazione e di gestione (comprensivi anche della tutela in oggetto).

L'articolo 24 - conformemente alle previsioni degli artt. 27, 28 e 29 della direttiva - detta la **disciplina transitoria e di coordinamento**, prevedendo che le disposizioni del presente decreto si applichino decorsi quattro mesi dalla data della sua entrata in vigore, ad eccezione della specifica disciplina prevista per i soggetti del settore privato. Fino ad allora, si dispone l'ultrattività della vigente disciplina in materia (la cui abrogazione è disposta dall'articolo precedente), così come per le segnalazioni, denunce e divulgazioni effettuate prima della data di entrata in vigore.

Inoltre, al fine di assicurare il coordinamento normativo, vengono modificati i seguenti articoli: art. 4 della legge 604/1966; art. 2-*undecies*, comma 1, lettera f), del D.Lgs. 196/2003; art. 6, comma 2 *bis*, del D.Lgs. 231/2001.

Più specificamente, si dispone la riformulazione dell'art. 4 della legge 604/1966, inserendo tra le cause di nullità del licenziamento la fattispecie inerente alla segnalazione di un illecito di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. La lettera f) del comma 1 dell'articolo 2-*undecies*, del codice in materia di protezione dei dati personali, viene modificata relativamente alla riservatezza dell'identità della persona che segnala violazioni di cui sia venuta a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro o delle funzioni svolte, ai sensi del decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/1937.

Infine, si sostituisce integralmente il comma 2-*bis* dell'art. 6 del D. Lgs. 231/2001, prevedendo – come già menzionato all'art. 4 del presente decreto - che i modelli che sono definiti al comma 1, lettera a), prevedano canali di segnalazione interna, il divieto di ritorsione e il sistema disciplinare, che è adottato ai sensi del comma 2, lettera e), di cui al decreto attuativo della direttiva (UE) 1937/2019.

L'articolo 25 contiene le **disposizioni finanziarie** e prevede che, fatta eccezione per le disposizioni di cui all'articolo 11, dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente decreto legislativo non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, atteso che agli adempimenti e alle attività ad esso connessi potrà provvedersi attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Agli adempimenti connessi alle attività istituzionali previste per l'ANAC si farà fronte con le risorse umane, che andranno ad implementare la dotazione organica dell'ANAC, così come quantificate e stimate nel precedente articolo 11.

Si segnala l'esigenza di rivedere la formulazione dell'art. 25, aggiungendo una virgola tra la parola "umane" e la parola "strumentali".