DOI: 10.1400/300409

Il whistleblowing: teorie, modelli e regole

Enrico Carloni

Introduzione

Questo fascicolo di Etica pubblica è dedicato ad un tema di grande interesse, ma anche di non comune complessità: interesse e complessità che derivano sicuramente dal fatto che il whistleblowing è un istituto che, al di là dei problemi specifici (questi pure, come vedremo, non secondari) legati alla sua disciplina di diritto positivo, si pone più di altri sul crinale che sta tra la dimensione strettamente normativa e quella culturale e sociale.

Parlare di whistleblower (il «segnalante», il «denunciante», la «vedetta civica», il «lanciatore d'allarme», seguendo alcune possibili definizioni italiane di una figura che si continua però ad inquadrare, per ragioni anzitutto culturali, con un termine straniero), significa parlare di un fenomeno, di una persona (il whistleblowing, appunto), il cui valore è letto ed interpretato (dai cittadini, dalle amministrazioni, dai colleghi, dallo stesso segnalante) secondo coordinate che risentono di un giudizio e di un pre-giudizio che è anzitutto frutto del contesto sociale e culturale di riferimento.

Non sfugge, ed anzi è oggetto di particolare attenzione in questa rivista, il fatto che del whistleblowing, nel tentativo di rafforzare la capacità della regolazione di promuovere le denunce di illeciti, si occupa, e si sia occupato, il legislatore, con una disciplina ora particolarmente densa contenuta nel d.lgs. n. 24 del 2023, ma la prospettiva giuridica non riesce ad esaurire, né ad abbracciare, la comprensione del fenomeno. Perché un segnalante arriva a porre in essere una denuncia? Perché al contrario, pur in presenza di illeciti, si manifesta una ritrosia a denunciare? Quale il «motore» che induce a rompere connivenze ed omertà che sono diffuse nelle organizzazioni? Fino a che misura si può considerare, d'altra parte, auspicabile un incremento delle denunce (indice di successo della

misura di whistleblowing, ma anche di fallimento delle altre misure di prevenzione)?

Certo, la costruzione di un ambiente normativo che meglio si dimostri in grado di proteggere, sia con adeguate forme di riservatezza (se non di anonimato), sia con efficaci garanzie rispetto alle possibili condotte ritorsive, ma anche ora con misure di sostegno, è auspicabile: da questa prospettiva viene da chiedersi, e la risposta a questo interrogativo si trova in alcuni dei saggi qui raccolti, se la nuova disciplina sia finalmente in grado di rispondere pienamente alle criticità che avevano accompagnato (pur nella sua evoluzione) la normativa precedente. Ma, come detto, non è solo il versante normativo quello che merita di essere indagato.

Grazie ad una pluralità di approcci disciplinari diversi, ma non meno grazie all'autorevolezza degli autori dei saggi contenuti in questa rivista, diversi dal sottoscritto, il whistleblowing finisce per essere messo in trasparenza e diviene possibile coglierne la forza e le criticità. Un istituto, un fenomeno, un'esperienza, che si ambienta in un contesto che è normativo, organizzativo, valoriale, culturale, fatto di relazioni, virtù e fragilità individuali, pluralità di appartenenze e lealtà tra loro in tensione.

Ci guidano, nel comprenderlo, competenze di tipo giuridico, filosofico, psicosociale. Ci accompagnano esperti ed esperte che già si sono occupati del tema e che qui si pongono in dialogo, proponendo frammenti di un prisma che nel suo complesso ci restituisce, dalla pluralità di angolazioni, un'immagine che resta comunque sgranata, ancora in movimento.

Nel potenziare l'istituto, in effetti, la riforma sembra determinarne una «crisi di identità», come evidenzia Magri, che è dello strumento in sé ma forse anche del sistema di prevenzione della corruzione nel suo complesso. Un istituto «controverso», quello del whistleblower, non solo in Italia, come dimostrano Parisi e Tambasco analizzandone la regolazione nello scenario europeo. Né, d'altra parte, la prospettiva aperta dalla direttiva, di un meccanismo inquadrabile anzitutto come manifestazione del diritto di informazione, risulta pienamente convincente per approcciare una condotta che va colta anche, e ancora, dalla prospettiva del «dovere», come ci ricorda Ceva. Si tratta, d'altra parte, di una condotta che dovrebbe essere favorita dalle stesse organizzazioni, ma anche prevenuta promuovendo per tempo dinamiche di *voice* (anziché strategie di silenziamento), come evidenzia Pacilli.

Nel chiudere questa breve introduzione, qualche parola sugli autori e sulle autrici, senza un ordine preciso. Personalmente mi sono occupato già dell'argomento specifico, ma soprattutto del sistema di prevenzione della corruzione, ed è proprio da questa angolazione (di coerenza complessiva,

o di esigenza di rileggere le coordinate di evoluzione dell'anticorruzione ed il «posto» della sua Autorità) che analizzo l'istituto. Nicoletta Parisi, autorevole studiosa del diritto europeo ed internazionale, grande esperta di questi temi, merita di essere ricordata anche per l'esperienza operativa maturata come componente del board dell'Autorità anticorruzione presieduta da Raffaele Cantone: con lei approfondisce il tema delle misure di sostegno, in una prospettiva che è nazionale, europea e comparata, l'avvocato Domenico Tambasco. Emanuela Ceva, filosofa politica, è tra le più note e autorevoli studiose del tema (come non ricordare, in particolare, il suo «Is Whisteblowing a Duty?», scritto con Michele Bocchiola). Maria Giuseppina Pacilli è la maggiore studiosa italiana del tema da una prospettiva psico-sociale. Marco Magri torna, infine, da par suo ad occuparsi di un tema che aveva già approfondito con saggi importanti, accompagnando l'evoluzione dell'istituto.