

Rapporto

numero

7387 R

data

17 gennaio 2018

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione della legislazione sulla mozione 14 febbraio 2017 presentata da Giorgio Galusero per il Gruppo PLR "Introdurre il diritto di segnalazione e la protezione del denunciante per i dipendenti dello Stato"

(v. messaggio 23 agosto 2017 n. 7387)

Come indicato nel titolo, questo atto parlamentare è stato presentato il 14 febbraio 2017 dal collega Giorgio Galusero a nome del Gruppo PLR

1. LA MOZIONE

Partendo dalla constatazione che, secondo l'art. 31a della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti, gli impiegati dello Stato hanno l'obbligo di denuncia se, nell'esercizio delle loro funzioni, hanno notizia di un reato, e sono pertanto tenuti a farne immediato rapporto al Consiglio di Stato o al Ministero pubblico, la mozione evidenzia come la legge non preveda né il diritto di segnalazione anonima né la protezione del denunciante, ciò che evidentemente non predispone il dipendente alla denuncia, non essendo chiare le conseguenze sul piano professionale.

Ritenuto che dal 2011 la Confederazione ha modificato la propria Legge sul personale, introducendo (all'art. 22a) la possibilità di segnalazione anche in forma anonima, nonché il principio della protezione per il denunciante, l'atto parlamentare propone che, per analogia, anche il Cantone adotti disposizioni dello stesso tipo, riprendendo in tal modo anche esigenze della lotta internazionale contro la corruzione dell'OCSE, del "Gruppo di Stati contro la corruzione" (GRECO) e dell'ONU. Più concretamente, la mozione chiede di modificare il vigente art. 31a della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti introducendovi il diritto di segnalazione e protezione.

2. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Con il Messaggio n. 7387 del 23 agosto 2017, il Consiglio di Stato ha preso posizione sul tema, ricordando innanzitutto che i dipendenti cantonali sono tenuti al segreto d'ufficio, anche dopo la cessazione del loro rapporto d'impiego. Da ciò deriva l'obbligo di chiedere al datore di lavoro (ovvero al proprio superiore gerarchico) l'autorizzazione per deporre in giudizio, sia come parte, sia come teste o perito. Il messaggio ribadisce inoltre che tutti gli impiegati e i docenti hanno l'obbligo di informare il CsS o di denunciare al Ministero pubblico un reato di cui venissero a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni. Se rivelano informazioni, violano il segreto d'ufficio (ciò che l'art. 320 Codice penale punisce anche dopo la cessazione della funzione).

Riguardo alla modifica dell'art. 22a della Legge sul personale federale, citata dalla mozione, il CdS osserva che l'inserimento di tale norma è avvenuto su impulso di organismi internazionali, quali l'OCSE, l'ONU e il GRECO (Consiglio d'Europa), attivi nella lotta contro la corruzione. Al riguardo, il Messaggio afferma che *"sebbene in Svizzera il tasso di corruzione nel settore pubblico sia basso o minimo, alcuni fatti recenti impongono di rimanere vigili, poiché (...) possono minare l'integrità dello Stato e dell'Amministrazione pubblica e intaccare la fiducia che i cittadini ripongono in essa (...)"* e possono inoltre portare a perdite finanziarie non indifferenti.

Il Consiglio di Stato ricorda pure che i Cantoni di Basilea Città, Berna, Zurigo e Zugo permettono il cosiddetto *"whistleblowing"* (diritto di "fare una soffiata") all'"Ombudstelle" senza che il collaboratore incorra per ciò in una violazione del segreto d'ufficio. Questi Cantoni - come pure il Canton Lucerna, che prevede di modificare in tal senso la sua Legge sul personale) hanno affidato ai rispettivi uffici del Controllo cantonale delle finanze il compito di analizzare anonimamente le segnalazioni che ricevono.

A livello federale, su sollecitazione del consigliere nazionale Remo Gysin e del consigliere agli Stati Dick Marty, il Consiglio federale ha emanato il Messaggio n. 13.094 "Protezione giuridica per chi denuncia un caso di corruzione", e il n. 03.3344 su "Misure di protezione per i "Whistlerblowers", concernente la modifica del Codice delle obbligazioni, prevedendo la tutela del dipendente in caso di segnalazione di irregolarità.

Le Camere hanno quindi accettato il principio che i lavoratori che segnalano irregolarità sul posto di lavoro debbano essere meglio protetti, chiedendo al Consiglio federale di semplificare il progetto di legge. Un'iniziativa parlamentare del consigliere nazionale Filippo Leutenegger ha poi chiesto la modifica del Codice penale, affinché gli atti compiuti allo scopo di tutelare, nel rispetto del principio di proporzionalità, interessi pubblici superiori e legittimi siano considerati una circostanza esimente.

In conclusione, il Consiglio di Stato (citiamo) *"ritiene che la questione (...) sia sicuramente meritevole di un attento approfondimento"*, e riconosce che *"se da un canto l'attuale impostazione non prevede che una segnalazione d'irregolarità effettuata in buona fede comporti delle penalizzazioni a livello professionale, d'altra parte questo principio non è effettivamente formalizzato nella legge"*. A suo parere, tuttavia, *"l'esame di quanto proposto deve inoltre estendersi al rischio di possibili problematiche legate in particolare alle segnalazioni anonime, quali per esempio la denuncia mendace e la maldicenza"* Il CdS propone pertanto *"la costituzione di gruppo di lavoro interno all'Amministrazione cantonale (...) per approfondire il tema esposto dal mozionante"*. E con ciò ritiene che la mozione sia da considerare evasa.

3. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

Il mozionante non ritenendosi soddisfatto della risposta testé riportata almeno nelle sue linee essenziali, in base a quanto prevede la Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, ha chiesto che la mozione fosse esaminata da una Commissione, motivo per cui questo compito è successivamente toccato alla scrivente Commissione della legislazione.

La quale, nella sua seduta del 4 ottobre u.s., ha sentito in audizione il collega Galusero, che ha in sostanza ribadito le considerazioni già espresse nell'atto parlamentare, che

abbiamo riportato in precedenza. Egli ha messo in particolare l'accento sul fatto che a livello cantonale le segnalazioni anonime rimangono escluse. La soluzione di demandare la questione a un "gruppo di lavoro", come proposto dal Consiglio di Stato rischia di trascinare la cosa per le lunghe.

Nel corso della successiva discussione, i commissari hanno in sostanza condiviso le tesi della mozione, specie per quanto riguarda la protezione del denunciante e la necessità di prevedere la possibilità di denuncia anonima. Poiché anche il Consiglio di Stato, come abbiamo visto, ritiene sostanzialmente giustificata tale suggestione, tant'è che già la scorsa estate prevedeva di istituire un apposito gruppo di lavoro con l'incarico di portarne a compimento l'attuazione, la scrivente Commissione reputa giustificata la proposta citata e propone perciò al Parlamento di farla propria.

4. CONCLUSIONE

Per le ragioni esposte, la Commissione della legislazione propone al Gran Consiglio di accogliere la mozione in esame, dando mandato al Consiglio di Stato di proporre in tempi brevi il corrispettivo adeguamento dell'art. 31.a della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti.

Per la Commissione legislazione:

Franco Celio, relatore

Agustoni - Aldi - Bignasca - Corti -

Ducry - Ferrara - Filippini - Galusero -

Gendotti - Ghisolfi - Giudici - Lepori -

Minotti - Rückert - Viscardi