

Whistleblowing, onere della prova e mobbing in un'importante sentenza di merito

di A. Ripepi - 7 aprile 2026

Il *whistleblowing* è un istituto che interessa molteplici discipline, tra le quali il diritto, l'economia, la scienza politica, la filosofia morale e la politica, giungendo persino a complesse formalizzazioni matematiche fondate sulla teoria dei giochi (per la quale mi permetto di rinviare a M. Ferrara – A. Ripepi, *A Game-Theoretic Analysis of Whistleblowing: Competitive and Cooperative Models*”, in *Applied Mathematical Sciences*, Vol. 19, 2025, no. 2, 69-81).

Per altri riferimenti bibliografici, v. N. PARISI, *La funzione del whistleblowing nel diritto internazionale ed europeo*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 2/2020; per l'ordinamento nazionale, G. DAMIRI, *Il sistema di protezione del whistleblower nel panorama normativo italiano*, in *Ratio iuris*; a livello monografico, v. l'ampia disamina di E. BUSUITO (a cura di), *La nuova disciplina del whistleblowing*, Wolters Kluwer, 2023; se si vuole, A. Ripepi, *Il TAR Lazio e la Corte di cassazione delimitano il perimetro applicativo della normativa in materia di whistleblowing: sì alla tutela, ma senza rinunciare alla proporzionalità*, in www.rivistalabor.it, 16 luglio 2024; A. Ripepi, *Quale tutela per il segnalante laddove il rapporto di lavoro sia cessato? La parola alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, nella stessa Rivista, 5 novembre 2024; R. Cantone – N. Parisi – D. Tambasco, *Whistleblowing, Commentario sistematico alla disciplina del d. lgs. n. 24/2023*, Giuffrè, 2025; F. Marinelli – P. Tomassetti, *Il diritto di whistleblowing: una lettura lavoristica*, Giuffrè, 2025.

Oggi, un ruolo fondamentale è rivestito dalla Direttiva 2019/1937 (su cui v. C. SCALERANDI, *Whistleblowing: facciamo il punto. Le novità della Cassazione e la direttiva europea*, 17 maggio 2023, in www.rivistalabor.it).

La citata fonte europea prevede «*uno stretto collegamento tra la segnalazione e il maltrattamento subito, direttamente o indirettamente, dalla persona segnalante, in quanto tale maltrattamento sia considerato una ritorsione e, di conseguenza, il soggetto segnalante possa beneficiare di protezione giuridica a tale riguardo. Una protezione efficace delle persone segnalanti quale mezzo per migliorare l'applicazione del diritto dell'Unione presuppone una definizione ampia del concetto di ritorsione, in cui rientri qualsiasi azione od omissione che si verifica nel contesto lavorativo e che arreca pregiudizio agli informatori. La presente direttiva non dovrebbe, tuttavia, impedire ai datori di lavoro adottino decisioni di natura lavorativa non determinate dalla segnalazione o dalla divulgazione pubblica*» (così il considerando 44).

La “protezione giuridica” di cui discorre la Direttiva transita anche (e soprattutto) attraverso il meccanismo del riparto dell'onere probatorio.

La dottrina ha costantemente evidenziato come, ai fini dell'efficacia della protezione accordata al segnalatore civico contro i licenziamenti discriminatori e ritorsivi, fosse necessario regolamentare adeguatamente il profilo dell'onere probatorio concernente la suddetta caratterizzazione dell'atto di recesso datoriale (D. Tambasco, *Eppur si muove: il nuovo sistema dei licenziamenti ritorsivi*, in www.rivistalabor.it, 24 marzo 2024).

Occorre, sul punto, evidenziare che, già ai sensi dell'abrogato art. 54-*bis*, comma 7, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, fosse «a carico dell'amministrazione pubblica ... dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa».

Decisiva, da questo punto di vista, è stata la Direttiva 2019/1937/UE, che, armonizzando le normative nazionali dei diversi Stati membri, ha sancito gli *standards* di protezione del *whistleblower*, configurando un solido impianto di tutela a garanzia dell'attività di segnalazione (G. Damiri, *op. cit.*, 9 ss.).

Oggi, infatti, l'art. 17 d.lgs. 10 marzo 2024, n. 23, dopo aver premesso che «gli enti o le persone di cui all'articolo 3 non possono subire alcuna ritorsione» (comma 1), specifica che, a vantaggio dei «segnalatori civili», «si presume, salvo prova contraria, che il danno sia conseguenza di tale segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia all'autorità giudiziaria o contabile» (comma 3), per poi individuare, al comma 4, le fattispecie che costituiscono ritorsione, *in primis* il licenziamento.

Tale innesto normativo deriva dalla considerazione per cui non sempre è facile fornire la prova di un comportamento discriminatorio, poiché le logiche interne di un'organizzazione potrebbero essere tentate di nascondere o coprire eventuali responsabilità, soprattutto quando queste ultime siano riconducibili a particolari figure apicali della stessa.

Pertanto, per l'ipotesi in esame, il legislatore ha optato per un'inversione secca dell'onere probatorio, a differenza di quanto accade con riferimento al regime probatorio agevolato previsto dall'art. 40 d.lgs. n. 198/2006 e dall'art. 28 d.lgs. n. 150/2011 nell'ambito del diritto antidiscriminatorio, in virtù del quale la parte ricorrente «è tenuta solo a dimostrare una ingiustificata differenza di trattamento o anche solo una posizione di particolare svantaggio dovute al fattore di rischio tipizzato dalla legge in termini tali da integrare una presunzione di discriminazione, restando, per il resto, a carico del datore di lavoro l'onere di dimostrare le circostanze inequivoche, idonee a escludere, per precisione, gravità e concordanza di significato, la natura discriminatoria della condotta» (C. Colosimo, *L'effettività delle tutele nei meccanismi di attenuazione e inversione dell'onere della prova, LDE*, 20 luglio 2023). Sebbene diversi, tuttavia, i due interventi normativi evidenziano come, a fronte di situazioni di discriminazione/ritorsione, il legislatore intervenga sul meccanismo del riparto dell'onere probatorio, sia pure con esiti differenti.

Tornando al *whistleblowing*, risulta dunque superato il rischio di estensione, alla delicata fattispecie in esame, dei principi che, tradizionalmente, la giurisprudenza aveva affermato in materia di licenziamento ritorsivo, considerato nullo quando il motivo di ritorsione, come tale illecito, sia stato l'unico determinante, ai sensi del combinato disposto dell'art. 1418, secondo comma, e degli artt. 1345 e 1324 c.c. (Cass. 8 agosto 2011, n. 17087).

Tuttavia, dal momento che, secondo tale impostazione tradizionale, il licenziamento ritorsivo e quello discriminatorio non sono equiparabili, potendosi applicare l'art. 1345 c.c. solo al primo, ne discende che l'onere della prova dell'esistenza di un motivo di ritorsione del licenziamento e del suo carattere determinante la volontà negoziale grava sul lavoratore che deduce ciò in giudizio (da ultimo, Cass. 9 gennaio 2024, n. 741. V. anche Cass. 8 agosto 2011, n. 17087 cit.; Cass. 6 luglio 2022, n. 21465).

La novella legislativa, dunque, sembra risolvere i problemi derivanti dalla rigida applicazione dell'art. 2697 c.c., sebbene in dottrina siano state sollevate condivisibili perplessità circa il possibile, indiscriminato aumento di cause di lavoro fondate su semplici presunzioni o, addirittura, aspettative del lavoratore che, in antitesi con le ultime riforme della giustizia civile, anziché contribuire a deflazionare il processo del lavoro, lo appesantirebbero ulteriormente (G. Damiri, *op. cit.*, 14).

Per quanto concerne la non cospicua giurisprudenza intervenuta in materia, occorre ricordare la pronuncia del Trib. Milano, sez. lav., 13 dicembre 2023, n. 3854, che, come è stato scritto, sembra svuotare di fatto la speciale protezione apprestata dal legislatore a favore dei soggetti segnalanti, nella parte in cui sostiene che “la norma, infatti, non modifica le regole di riparto dell'onere della prova, né introduce una presunzione relativa di correlazione causale tra segnalazione e adozione di misure aventi effetti negativi per il dipendente”, statuendo che “l'onere della prova in ordine al nesso di derivazione tra segnalazione e misura pregiudizievole grava interamente sulla parte che lo allega, alla stregua della regola generale di riparto dell'onere probatorio ex art. 2697 c.c., non derogata dalla disposizione speciale in esame” (D. Tambasco, *Whistleblowing: presunzione di ritorsività od onere probatorio interamente a carico del segnalante? Le opposte pronunce di merito in materia di misure ritorsive*, in www.ius.giuffrefl.it, 16 gennaio 2024; nello stesso senso, v. Corte d'Appello di Milano, 3 marzo 2023, n. 252).

Altra pronuncia che merita di essere ricordata è Trib. Salerno, sez. lav., 10 gennaio 2023, n. 13, che, nell'accertare la natura ritorsiva del provvedimento di mutamento del luogo di lavoro e delle mansioni del lavoratore, dichiarandone conseguentemente la nullità, rileva il mancato assolvimento da parte del datore di lavoro dell'onere di fornire la specifica dimostrazione che il mutamento delle mansioni (e del luogo di lavoro, pur successivamente ripristinato) del lavoratore fosse dovuto a ragioni estranee alla effettuazione della segnalazione all'Organismo di Vigilanza da parte del dipendente ai sensi dell'art. 6, comma 2-bis, D. Lgs. n. 231/2001 (D. Tambasco, *op. ult. cit.*).

Infine, si registrano alcune recenti ordinanze cautelari emesse sia dalla magistratura del lavoro (Trib. Milano, sez. lav., ordinanza 20 agosto 2023) sia da quella amministrativa (Cons. Stato, sez. VI, ord. 25 agosto 2023, n. 3381), che hanno sospeso in via d'urgenza i provvedimenti datoriali adottati nei confronti di *whistleblowers*, presumendo la sussistenza del *periculum in mora* da una serie di indici obiettivi come la privazione dalla retribuzione e dal lavoro per un prolungato periodo di tempo, il coinvolgimento in una lunga vicenda giudiziaria, il percepimento di un reddito medio, l'irrogazione di un precedente provvedimento datoriale illegittimo, la natura oggettivamente lesiva degli atti datoriali e la durata dell'inattività lavorativa (D. Tambasco, *op. ult. cit.*).

La prima pronuncia in commento (Trib. Bergamo, 6 novembre 2025, n. 4306) si inserisce nel solco dell'onere della prova adottando un orientamento che appare conforme alla normativa vigente, con particolare riferimento all'art. 17 D. Lgs. n. 24/2023.

Nel caso di specie, la ricorrente ha effettuato segnalazioni dapprima direttamente all'ente di appartenenza il 31.12.2018, poi all'ANAC, in riferimento a favoritismi nell'erogazione di buoni pasto, indennità di turno e permessi studio in favore di soggetti non aventi i requisiti di legge; la ricorrente ha poi effettuato una denuncia alla Guardia di Finanza in relazione a irre-

golarità commesse nell'utilizzo di fondi regionali e cofinanziamenti e nell'erogazione di premi di produzione.

A giudizio del Tribunale, si tratta innegabilmente di segnalazioni annoverabili tra le ipotesi di "whistleblowing", dunque tutelate, *ratione temporis*, dall'art. 54bis del d.lgs. 30 marzo 2011 n. 165: ciò non solo in quanto l'ANAC così espressamente definisce gli esposti pervenuti dalla ricorrente,

ma anche in quanto essi rientrano pienamente nel perimetro soggettivo e oggettivo di cui al citato art. 54bis (*"il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala (...) all'ANAC o denuncia all'autorità giudiziaria (...) condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro ..."*).

La norma, infatti, si limitava a sancire che la segnalazione, avente a oggetto *"condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro"* dovesse pervenire *"dal pubblico dipendente"* ed essere diretta a determinati soggetti (responsabile della trasparenza, Anac o autorità giudiziaria) e svolta nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione (e non quindi a tutela di posizioni di natura strettamente personale o per contestazioni o rivendicazioni inerenti al singolo rapporto di lavoro), presupposti tutti integrati e rinvenibili nelle denunce effettuate dalla ricorrente.

A tutela del segnalante, la norma (art. 54-bis comma 1 d.lgs. 165/2001) prevede che egli non possa subire alcuna misura discriminatoria o ritorsiva e, segnatamente, che non possa essere *"sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione"*; in altri termini, la norma è volta alla salvaguardia del lavoratore da reazioni ritorsive dirette e indirette, provocate dalla denuncia, nonché dall'applicazione di sanzioni disciplinari a essa conseguenti.

Già nella disciplina *ratione temporis* applicabile era inoltre prevista, all'art. 54-bis cit., comma 7, una inversione dell'onere della prova, sicché *"è a carico dell'amministrazione pubblica (...) dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa"*; la conseguenza, poi, era la nullità degli "atti" (e, quindi, non solo dei "provvedimenti") ritorsivi adottati dall'amministrazione (art. 54-bis, comma 7 cit.).

Nel caso di specie, a fronte degli esposti, la ricorrente ha lamentato di aver subito, da parte del datore di lavoro, una serie di atti ritorsivi e, segnatamente, l'avvio di due procedimenti disciplinari infondati, la revoca dell'arma di servizio, l'assegnazione all'ufficio notifiche, la valutazione professionale negativa per l'anno 2020.

Deve dunque, a giudizio del Tribunale, essere dichiarata la nullità dei predetti atti (con l'unica eccezione del provvedimento di ritiro dell'arma di servizio), non avendo l'amministrazione assolto all'onere della prova, sulla medesima gravante, circa la giustificatezza di tali condotte e l'estraneità delle stesse alle segnalazioni inviate dalla ricorrente. La convenuta, infatti, a fronte della contiguità cronologica delle misure adottate in epoca immediatamente successiva agli esposti, non ha dimostrato in modo efficace che esse fossero, di contro, esclusivamente motivate da ragioni del tutto estranee alle segnalazioni.

Pertanto, viene dichiarata la nullità degli atti prima menzionati.

Nel caso di specie, si ritengono sussistenti altresì gli estremi del mobbing, sul quale giova premettere alcuni generali cenni (D. Tambasco, *Addio mobbing, arriva lo stress da conflittualità lavorativa: il nuovo orientamento della giurisprudenza di legittimità*, in www.rivistalabor.it, 20 febbraio 2024; G. Marsico, *Sul risarcimento del danno da straining e mobbing: tra responsabilità civile e fatto illecito*, in www.rivistalabor.it, 28 novembre 2023).

La strutturale asimmetria socio-economica che caratterizza la condizione del lavoratore subordinato, sovente inserito in contesti aziendali o organizzativi di media o grande dimensione, è un ambito di crescente attenzione legislativa.

Un fenomeno emerso con pervasività nell'ambiente di lavoro negli anni recenti è il *mobbing*, termine derivato dal verbo inglese *to mob* (assalire, circondare). Esso originariamente designa una specifica modalità aggressiva adottata da alcune specie animali nei confronti di un membro del gruppo al fine di determinarne l'allontanamento. Nel regno animale, tale condotta costituisce un meccanismo di difesa volto a preservare l'omogeneità del branco, tramite l'espulsione del non-conforme attraverso atti lesivi che, in taluni casi, sfociano nella soppressione dell'individuo ritenuto dissimile o inadeguato.

Nel contesto occupazionale, l'accezione del termine ha subito una recente mutazione. Mentre in passato si limitava a descrivere semplici conflittualità endogene a qualsiasi ambiente dialettico (*mobbing semplice*), oggi ha acquisito, in fedeltà alla sua etimologia, una connotazione più incisiva: individua una serie sistematica di condotte finalizzate all'emarginazione e, successivamente, all'eliminazione di un individuo dal suo ambiente lavorativo, spesso in vista di un obiettivo di modifica organizzativa (*mobbing mirato*). Infatti, elemento costitutivo indispensabile del *mobbing* è l'*intento persecutorio*, articolato in tre elementi: scopo politico, ossia la motivazione finale del mobber; obiettivo conflittuale, ossia le varie azioni a breve termine che il mobber esegue per avvicinarsi via via allo scopo politico; la carica emotiva e soggettiva, ossia il fatto che il conflitto non sia limitato alla sfera oggettiva, ma si estenda al settore personale e privato (H. Ege, *Oltre il mobbing. Straining, Stalking, Whistleblowing, Smailing e altre forme di conflittualità sul posto di lavoro*, FrancoAngeli, 2023, spec. pp. 21-48).

La riscontrata analogia con una fenomenologia animale nell'ambito professionale è riconducibile all'accelerazione del progresso tecnologico e informativo. Tale progressione impone ritmi di produttività sempre più serrati, innescando una conseguente spersonalizzazione delle interazioni umane. Il prestatore di lavoro è così sovente percepito come un elemento superfluo all'interno di un sistema, la cui assenza potrebbe anzi incrementare l'efficienza complessiva del processo produttivo.

Tale percezione favorisce l'insorgenza dei menzionati meccanismi di esclusione ed eliminazione che, quando si ripercuotono su soggetti particolarmente vulnerabili e sensibili, possono sfociare nell'insorgenza di patologie da stress e, nelle casistiche più gravi, in una riduzione drastica dell'autostima, arrivando persino a ipotesi estreme di istigazioni auto-lesive.

La giurisprudenza ha identificato due categorie di comportamenti rientranti nel concetto di *mobbing*, distinte in base al soggetto agente della condotta lesiva:

1. *Mobbing verticale* (discendente o *bossing*). Consiste nell'insieme di azioni vessatorie e prevaricanti, reiterate per un significativo arco temporale, poste in essere dal datore di lavoro (o superiore gerarchico). Tali condotte si concretizzano in abusi, offese e un utilizzo distortivo del potere direttivo e disciplinare, con il fine precipuo di mortificare il dipendente per renderlo professionalmente e umanamente inadeguato, inducendone così l'allontanamento.
2. *Mobbing orizzontale*. Denota una condotta oggettivamente analoga, ma soggettivamente distinta, in quanto perpetrata non dal *management* o da un superiore, bensì da colleghi di pari livello. L'intento è quello di escludere o demoralizzare un altro dipendente per affermare una forma di egemonia o predominio all'interno del contesto lavorativo.
3. *Mobbing ascendente*. Descrive una condotta sistematica e insistente posta in essere da sottoposti gerarchici nei confronti di un loro superiore, mirante a veicolare un messaggio di disistima e di inadeguatezza rispetto alle esigenze dell'ambiente produttivo.

Il fenomeno del mobbing si compone di due elementi distinti.

La componente oggettiva si manifesta in una pluralità di azioni reiterate e costanti nel tempo, lesive del lavoratore e volte alla sua emarginazione, mediante la degradazione delle sue qualità umane e professionali; la componente psicologica si concretizza nell'*animus nocendo*, ossia nella specifica finalità persecutoria e nell'intento di emarginare il prestatore di lavoro, escludendolo dalla dimensione attiva e dinamica dell'impresa, riducendolo a mero esecutore di mansioni e insistendo sull'inutilità del suo apporto.

Ciò che conferisce al mobbing la sua specificità non è l'isolata natura degli episodi, ma la loro considerazione teleologica (orientata al fine), che li unifica in una categoria composita e finalizzata alla persecuzione e alla discriminazione. La qualificabilità del contegno come mobbing richiede che le singole condotte siano espressione di un evidente e manifesto scopo unitario di estromissione del lavoratore, prima a livello psicologico e poi, di fatto, dalla realtà produttiva.

Il nesso tra la componente oggettiva e quella soggettiva risiede nell'idoneità offensiva complessiva della condotta. Essa non deve essere semplicemente indirizzata a colpire la sensibilità, l'autostima o la dignità del lavoratore, ma deve possedere una potenzialità lesiva tale da esplicitare l'intento persecutorio che la anima.

Venendo al caso di specie, le prove testimoniali espletate hanno in gran parte confermato le doglianze contenute in ricorso in ordine agli insulti, alle intimidazioni, al graduale isolamento e al generale clima ostile nei confronti della ricorrente, perpetrato principalmente dal superiore gerarchico ma anche da altri colleghi di lavoro, istigati o comunque indotti dal Comandante.

Ebbene, è incubi che le condotte sopra discrete siano illegittime e che la datrice di lavoro ha violato l' art. 2087 c.c. per avere consentito, pur colposamente, il mantenersi di un ambiente di lavoro nocivo e ostile, fonte di stress e di logorio fisico e mentale.

Tale contegno, a giudizio del Tribunale, è di per sé qualificabile come fatto ingiusto, di cui la datrice di lavoro è responsabile, avendo contribuito a inasprirne gli effetti e, in ogni caso,

non avendo fattivamente impedito il potenziale rischio per la personalità e la salute (latamente intesa) della dipendente.

La convenuta, difatti, si è limitata ad affermare l'insussistenza di un ambiente nocivo (circostanza che, invece, ha trovato riscontro in giudizio) e non ha addotto alcuna prova volta a dimostrare che l'inadempimento è stato determinato da causa a lei non imputabile, né ha provato di avere promosso (o quantomeno tentato di promuovere) azioni idonee volte alla tutela della lavoratrice.

Ne può essere utilmente invocata quale esimente, da parte della convenuta, la (eventuale) mancata conoscenza delle condotte illecite perpetrate dal Comandante e dagli altri colleghi di lavoro (circostanza, per il vero, nemmeno allegata dalla convenuta): alla luce dell'istruttoria di giudizio è emerso, di contro, che si trattava di situazioni note a tutto l'ambiente di lavoro, molte delle quali verificatesi in occasione di riunioni aperte al personale cui partecipavano tutti i dipendenti; i vertici dell'azienda, pertanto, non potevano essere all'oscuro del clima apertamente ostile cui era palesemente soggetta la ricorrente.

Ne consegue il parziale accoglimento del ricorso, ivi compresa la domanda risarcitoria, sebbene si sia osservato che l'entità del risarcimento riconosciuto non appare proporzionata né alla gravità delle condotte accertate, né – soprattutto – alla funzione dissuasiva e non puramente simbolica che il diritto europeo, attraverso l'art. 23 della Dir. Ue 2019/1937, assegna in modo esplicito a questo tipo di tutela (D. Tambasco, *Whistleblowing, sentenza storica per una vittima di ritorsioni. Ma il risarcimento è lontano dagli standard Ue*, 19 novembre 2025, in <https://www.ilfattoquotidiano.it/2025/11/19/whistleblower-sentenza-storica-risarcimento-insufficiente-news/8198744/>).

Antonino Ripepi, procuratore dello Stato in Reggio Calabria

Visualizza il documento: [Trib. Bergamo, 6 novembre 2025, n. 951](#)