



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

**FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE,
ECONOMICHE E SOCIALI**

**CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN
RELAZIONI INTERNAZIONALI**

**L'IMPATTO DEL “FAST FASHION” SU DIRITTI
UMANI E AMBIENTE.**

**ANALISI DEL QUADRO NORMATIVO
INTERNAZIONALE E DEI RELATIVI STRUMENTI DI
ATTUAZIONE**

Tesi di Laurea di: Francesca Lenzi

Relatrice: Prof.ssa Martina Buscemi

Correlatrice: Prof.ssa Federica Favuzza

Anno Accademico: 2021/2022

Ai miei genitori

Indice

1. Introduzione	1
1.1 Introduzione e struttura dell’elaborato	1
1.2 <i>Fast fashion</i> : effetti negativi su diritti umani e ambiente	11
1.3 I diritti umani violati e i principali incidenti avvenuti negli ultimi anni.....	14
2. Imprese multinazionali e diritti umani: il quadro normativo di diritto internazionale	21
2.1 Le Linee Guida OCSE destinate alle imprese multinazionali	21
2.1.1 Principi generali	25
2.1.2 Diritti umani e ambiente	27
2.1.3 Guida OCSE alla <i>due diligence</i> per catene di fornitura responsabili nel settore dell’abbigliamento e delle calzature.....	31
2.2 I Principi Guida ONU su imprese e diritti umani (UNGPs).....	35
2.2.1 L’obbligo dello Stato di proteggere i diritti umani	36
2.2.2 La responsabilità dell’impresa di rispettare i diritti umani	39
2.2.3 Accesso alle misure di rimedio	43
2.3 Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale dell’OIL	46
2.3.1 Obiettivo e ambito di applicazione	48
2.3.2 Strumenti operativi	51
2.4 La negoziazione del Trattato internazionale vincolante in materia di impresa e diritti umani.....	53
2.4.1 Dalla <i>Zero Draft</i> alla <i>Third Revised Draft</i>	55
2.5 Il progetto di direttiva europea sull’obbligo di <i>due diligence</i> d’impresa in materia di diritti umani e ambiente	60
2.5.1 La strategia dell’Unione Europea per prodotti tessili sostenibili e circolari	64

3. L'attuazione degli strumenti normativi internazionali.....	69
3.1 L'attuazione delle Linee Guida OCSE: i Punti di Contatto Nazionale.....	69
3.1.1 Il PCN italiano	73
3.1.1.1 Assetto istituzionale, funzionamento e promozione	74
3.1.1.2 Gestione delle istanze specifiche	77
3.1.1.3 L'istanza specifica presentata contro RINA Services S.p.A. (2018). 80	
3.1.2 Il PCN tedesco	84
3.1.2.1 Assetto istituzionale, funzionamento e promozione	85
3.1.2.2 Gestione delle istanze specifiche	87
3.1.2.3 L'istanza specifica presentata contro KiK Textilien und Non-Food GmbH, C&A Mode GmbH & Co. e Karl Rieker GmbH & Co. KG (2013) . 89	
3.1.3 Il PCN danese	92
3.1.3.1 Assetto istituzionale, funzionamento e promozione	93
3.1.3.2 Gestione delle istanze specifiche	95
3.1.3.3 L'istanza specifica presentata contro PWT Group A/S (2014)	97
3.1.4 Analisi comparata del PCN italiano, tedesco e danese	99
3.2 L'attuazione dei Principi Guida ONU tramite i Piani d'azione nazionale	102
3.2.1 Il Piano d'azione nazionale italiano su impresa e diritti umani	104
3.2.2 Il Piano d'azione nazionale tedesco	107
3.2.3 Confronto tra il PAN italiano e tedesco	110
4. Conclusioni	113
Bibliografia	119
Documenti e atti.....	120
Sitografia.....	122

1. Introduzione

1.1 Introduzione e struttura dell'elaborato

Nell'attuale scenario economico ricoprono sempre più importanza le imprese multinazionali, organizzazioni economiche che operano in un mercato geograficamente molto esteso attraverso una rete di investimenti esteri.¹ Queste imprese, operando in maniera trasversale in più Stati, si caratterizzano per la presenza di centri di produzione o di distribuzione situati in Paesi diversi da quello al cui diritto sono sottoposte o nel cui territorio hanno la sede legale; si trovano perciò ad interagire con Stati diversi da quello nel quale sono costituite.²

Grazie alla velocità e alla riduzione dei costi dei trasporti a lunga distanza e al progresso tecnologico nelle comunicazioni si è verificata una facilitazione degli scambi internazionali di merci, servizi e informazioni che ha accelerato l'integrazione internazionale e ha favorito la delocalizzazione dei sistemi di produzione portando così alla nascita delle imprese multinazionali.³ Si è verificata una vera e propria riorganizzazione del processo produttivo su scala mondiale con l'obiettivo di ridurre i costi e raggiungere una maggiore efficienza produttiva.⁴ Il decentramento del processo produttivo può avvenire in modi differenti, dalla creazione di società sussidiarie o l'acquisizione del controllo di società straniere all'istituzione di rapporti di agenzia, cooperazione, *franchising* o licenza.⁵

La definizione di impresa multinazionale non ha una connotazione giuridica precisa e il diritto internazionale non ne fornisce una definizione adeguata ed esaustiva; tuttavia, alcune organizzazioni internazionali hanno cercato di elaborare delle nozioni nell'ambito della regolamentazione delle attività di questo tipo di imprese.⁶ L'OCSE, ad esempio, nelle sue *Linee Guida destinate alle imprese multinazionali* le definisce come

¹ Nancy Cannizzo, *Le Imprese Multinazionali (IMN) e il diritto internazionale* (2017), Fogli di Lavoro per il diritto internazionale, Università degli studi di Catania, pag. 5,6

² Ibid.

³ Angelica Bonfanti, *Imprese multinazionali, diritti umani e ambiente. Profili di diritto internazionale pubblico e privato* (2012), pag. 1

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid. pag. 2

imprese o altre entità stabilite in più di uno Stato, collegate fra loro e che coordinano le proprie operazioni in diversi modi, ma è evidente come questa nozione risulti particolarmente ampia e priva di carattere definitorio.⁷ La dottrina ha cercato di individuare degli elementi che permettono di distinguere l'impresa multinazionale dagli altri enti giuridici aventi funzione commerciale; questi elementi sono l'ampiezza delle dimensioni e del *know-how* di cui dispone l'impresa, la delocalizzazione del processo produttivo su scala internazionale, la pluralità di società che la costituiscono e il perseguimento di strategie economico-aziendali comuni da parte delle varie consociate.⁸

A partire dagli anni '90 del secolo scorso un numero significativo di imprese multinazionali ha cominciato ad operare nei Paesi in via di sviluppo, che tuttora risultano essere i prescelti per la delocalizzazione della produzione, in quanto lì è possibile beneficiare di una manodopera a basso costo e di normative più favorevoli messe in atto dai governi di tali Paesi per attirare investimenti dall'estero.⁹

Da un lato la presenza di imprese di grandi dimensioni provenienti prevalentemente da occidente può aiutare i PVS ad aumentare la loro crescita economica grazie alla creazione di posti di lavoro, al trasferimento di nuove tecnologie e alla costruzione di infrastrutture. Contestualmente, però, la presenza di una legislazione nazionale favorevole per le imprese costituisce un pericolo per i diritti umani e per l'ambiente, in quanto di rado esistono in questi Paesi delle normative nazionali rigorose in materia, o se esistono il loro grado di attuazione non sempre è soddisfacente.¹⁰

Uno dei settori produttivi più inquinanti al mondo e che non di rado trascura diritti umani è quello tessile, in particolare l'industria del *fast fashion* che si caratterizza per la produzione di abiti sempre alla moda, di bassa qualità ma a prezzi accessibili grazie all'utilizzo di materie prime scadenti e potenzialmente dannose per la salute umana.

Garantendo prezzi bassi il *fast fashion* ha consentito una vera e propria democratizzazione della moda causando un aumento esponenziale del consumo di abbigliamento su

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Shameema Ferdousy, Md. Sahidur Rahman, Impact of Multinational Corporations on Developing Countries (2009), The Chittagong University Journal of Business Administration Vol. 24, pag. 111

¹⁰ Ibid.

scala globale.¹¹ Secondo l'articolo *L'impatto della produzione e dei rifiuti tessili sull'ambiente* del Parlamento Europeo, dal 1996 la quantità di indumenti acquistati nell'UE per persona è aumentata del 40 % proprio grazie alla riduzione dei prezzi. Conseguentemente si è verificata una riduzione del ciclo di vita dei prodotti tessili perché vi è la tendenza a comprare più di quello che effettivamente viene indossato; solo in Europa ogni persona compra in media annualmente 26 chili di prodotti tessili generando circa 654 chili di CO₂ per persona. Data anche la scarsa qualità degli indumenti, di questi 26 chili acquistati 11 chili vengono smaltiti nel giro di poco tempo. Una parte degli indumenti usati vengono esportati al di fuori dell'UE, ma l'87 % di essi finiscono per essere comunque inceneriti o portati in discarica. A livello mondiale, meno dell'1 % degli indumenti viene riciclato e in parte anche a causa della mancanza di tecnologie adeguate.¹²

I rischi per la salute umana e per l'ambiente associati a questo tipo di indumenti si nascondono dietro tutto il ciclo di vita di ciascuno di essi. Dall'utilizzo di materiali tessili ottenuto tramite l'impiego di alte quantità di acqua, al rilascio di coloranti dannosi nelle falde acquifere, i costi ambientali legati alla produzione tessile sono veramente estesi;¹³ per non parlare degli abusi di diritti umani che vengono perpetrati nella produzione di abiti a basso costo, quali lavoro forzato e minorile, cattive condizioni di lavoro e di sicurezza dei lavoratori, bassi salari, impossibilità di creare associazioni sindacali e unioni di lavoratori, per nominarne alcuni.¹⁴

In aggiunta, la normativa internazionale in materia di diritti umani tendenzialmente non impone obblighi diretti alle imprese transnazionali, in quanto non sono attualmente considerate soggetti a pieno titolo del diritto internazionale.¹⁵ Tuttavia, le multinazionali hanno notevoli diritti e protezione in materia di diritto internazionale del commercio e degli investimenti, che li rende forti attori sulla scena globale. Il principale ostacolo alla prevenzione e alla riparazione delle violazioni dei diritti umani

¹¹ Rachel Bick, Erika Halsey and Christine C. Ekenga, *The global environmental injustice of fast fashion* (2018), pag. 1

¹² Jan Huitema, *L'impatto della produzione e dei rifiuti tessili sull'ambiente* (2020), <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/society/20201208STO93327/1-impatto-della-produzione-e-dei-rifiuti-tessili-sull-ambiente-infografica>

¹³ Rachel Bick, Erika Halsey and Christine C. Ekenga, *The global environmental injustice of fast fashion* (2018), pag. 1

¹⁴ Ionel Zamfir, *Towards a binding international treaty on business and human rights* (2018), pag. 2

¹⁵ Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 3

riconducibili alle imprese è il divario tra la natura transnazionale delle attività e degli effetti delle imprese e la portata principalmente territoriale della maggior parte dei rimedi disponibili.¹⁶ Inoltre, a causa della complessità delle moderne catene di fornitura e dei vari modi in cui le grandi aziende internazionali interagiscono con i loro fornitori e partner commerciali, è attualmente molto difficile individuare quale sia effettivamente l'impresa responsabile di condotte che ledono i diritti umani.¹⁷

L'obiettivo di questa tesi è individuare gli effetti che in primo luogo le multinazionali e in particolare l'industria tessile e del *fast fashion* hanno su diritti umani e ambiente andando ad analizzare dapprima il fenomeno da un punto di vista generale cercando di cogliere le problematiche legate al settore tessile, le tipologie di diritti umani impattati da questo tipo di industria e i principali incidenti avvenuti negli ultimi venti anni.

Successivamente, nel secondo capitolo, l'analisi verte sul quadro giuridico di diritto internazionale composto da normative aventi come fine quello di incorporare la tutela dei diritti umani nelle regole che le imprese e in particolare le multinazionali devono rispettare per cercare di prevenire e reprimere gli abusi commessi dalle stesse.

Tale disciplina prende il nome di *Business and Human Rights (B&HRs)* ed è essenzialmente composta da due tipologie di strumenti normativi; da un lato si trovano i trattati sui diritti umani che hanno forza vincolante per gli Stati che li hanno ratificati e dai quali derivano obblighi di prevenzione e repressione degli abusi commessi dalle imprese.¹⁸ Completano il quadro giuridico quegli strumenti di *soft law* elaborati principalmente da organizzazioni internazionali volti a responsabilizzare le imprese e gli Stati e che promuovono standard volontari di condotta responsabile senza avere carattere di vincolatività.¹⁹

In quest'ultima categoria rientrano la maggior parte degli strumenti ad oggi esistenti nel quadro normativo di diritto internazionale di *B&HR*, come le *Linee Guida destinate alle imprese multinazionali* elaborate dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Si tratta di un codice di condotta d'impresa responsabile

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Martina Buscemi, L'evoluzione della tutela internazionale dei diritti umani (2019), *Business e Diritti Umani: Come vincolare la libertà di impresa al rispetto dei diritti umani*, pag. 14

¹⁹ Ibid.

concordato a livello multilaterale che consiste in una serie di raccomandazioni in relazione a rischi sociali e ambientali che l'attività d'impresa comporta nel mercato globale.²⁰ La prima parte contiene la descrizione dei comportamenti attesi dalle imprese, mentre la seconda è dedicata alla natura, alle attività ed alle relazioni istituzionali dei Punti di Contatto Nazionali (PCN), organismi che si occupano della promozione delle Linee Guida e che forniscono uno strumento rimediale (ovvero, il meccanismo delle istanze specifiche) per risolvere le controversie tra *stakeholder* e imprese.²¹

Per aiutare le imprese del settore tessile e calzaturiero ad implementare ed attuare le raccomandazioni contenute nelle Linee Guida, l'OCSE ha redatto la guida *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector*. Questo documento mira a garantire che le operazioni delle imprese nel settore dell'abbigliamento e delle calzature siano in armonia con le politiche governative al fine di rafforzare le basi della fiducia reciproca tra le imprese e le società in cui esse operano.²² Insieme ai suoi moduli sulla *due diligence* per aree di rischio specifiche, questa guida fornisce alle imprese un pacchetto completo per operare e reperire responsabilmente risorse nel settore dell'abbigliamento e delle calzature.²³ La guida supporta inoltre le imprese anche nell'attuazione delle raccomandazioni di *due diligence* contenute nei *Principi Guida delle Nazioni Unite su imprese e i diritti umani (UNGPs)*.

Grande rilievo all'interno del quadro normativo assumono quest'ultimi, approvati nel 2011 dal Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite, che comprendono al loro interno trentuno principi, organizzati in tre pilastri: l'obbligo dello Stato di proteggere i diritti umani, la responsabilità dell'impresa di rispettare tali diritti e l'accesso alle misure di rimedio per le violazioni dei diritti umani che avvengono nell'ambito delle attività di imprese.²⁴ Ogni pilastro fornisce orientamenti e strumenti per garantire la protezione dei diritti umani nel contesto delle operazioni commerciali e all'interno del secondo pilastro si colloca la *due diligence* aziendale, un processo che consiste nella valutazione da parte dell'impresa degli impatti effettivi e potenziali della propria

²⁰ Le Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali, <https://pcnitalia.mise.gov.it/index.php/it/linee-guida-ocse-2>

²¹ Ibid.

²² OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector (2018), pag. 3

²³ Ibid.

²⁴ Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. XI

attività sui diritti umani, nella messa in atto di politiche aziendali che tengano conto di questi diritti, nel monitoraggio delle misure adottate e nell'implementazione di meccanismi di rimedio a favore delle persone e delle comunità che subiscono abusi.²⁵ Tale processo deve essere adattato alle specifiche caratteristiche dell'impresa e dovrebbe cercare di coprire l'intera filiera di produzione dell'azienda, includendo anche i casi di complicità nel compimento di abusi.²⁶

Ulteriore strumento normativo non avente forza giuridica vincolante è la *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale*, elaborata dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL). I principi enunciati in tale Dichiarazione mirano a costituire una guida destinata a imprese multinazionali, governi, organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori in ambiti quali occupazione, formazione, condizioni di vita e di lavoro e relazioni industriali.²⁷ Le imprese multinazionali svolgono un ruolo essenziale nel processo di globalizzazione sociale ed economica è perciò si rende necessaria l'applicazione dei principi della Dichiarazione sulle multinazionali nel contesto del commercio, degli investimenti diretti esteri e del ricorso alle catene globali della fornitura.²⁸

Lo scopo della Dichiarazione è quello di fornire dei principi che fungano da linee guida per le imprese multinazionali e che le aiutino a contribuire positivamente al progresso economico e sociale e al raggiungimento del lavoro dignitoso per tutti, nonché a ridurre al minimo e a risolvere le difficoltà che le loro attività possono creare.²⁹ Il rispetto della Dichiarazione sulle multinazionali contribuisce inoltre all'instaurazione di un clima che potrà più agevolmente condurre verso una crescita economica inclusiva e uno sviluppo sostenibile.³⁰ Le linee guida presenti nella Dichiarazione possono essere utilizzate anche per sviluppare partenariati con l'obiettivo di affrontare molte delle sfide alle quali i governi e le imprese non riescono a far fronte autonomamente.³¹

²⁵ Guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per la condotta d'impresa responsabile (2018), pag. 9

²⁶ Angelica Bonfanti, La responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani (2019), Business e Diritti Umani: Come vincolare la libertà di impresa al rispetto dei diritti umani, pag. 25

²⁷ Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale (2017), pag. V

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

Gli strumenti normativi sopracitati non sono però sufficienti a contrastare gli abusi dei diritti umani causati dalle multinazionali spesso perché l'accesso alla giustizia e i rimedi disponibili sono limitati. Quando si tratta di società transnazionali, potrebbe essere difficile ad esempio individuare a quale tribunale la vittima debba rivolgersi. Un ulteriore fattore aggravante è la mancanza di codificazione di certi abusi di diritti umani nei codici penali di molti Paesi.³²

In generale esistono ancora molti ostacoli all'accesso alla giustizia, soprattutto quando le vittime cercano giustizia all'infuori del proprio Paese; l'elevato costo della rappresentanza legale o la natura complessa e prolungata del processo sono tra i principali.³³ Nei Paesi in via di sviluppo, la corruzione tra i funzionari statali può incidere negativamente sui procedimenti giudiziari e le vittime possono ricevere intimidazioni, violenze e persino essere vittime di omicidi commissionati dalle imprese coinvolte, con l'acquiescenza di autorità statali corrotte.³⁴

Una delle possibili cause per le quali è difficile contrastare queste violazioni nonostante la presenza di diversi strumenti internazionali che spingono le imprese a tenere condotte responsabili e a rispettare i diritti umani potrebbe essere dovuto dall'assenza di un meccanismo centrale per garantire l'implementazione e l'attuazione degli strumenti normativi sopracitati e al loro carattere non vincolante.³⁵

Un trattato internazionale potrebbe prevenire tali questioni. Un primo tentativo in tal senso è stato il progetto di norme del 2004 delle Nazioni Unite sulle responsabilità delle società transnazionali e di altre imprese commerciali in materia di diritti umani. Tuttavia, questo tentativo non andò a buon fine perché prevedeva l'obbligo per le imprese transnazionali di rispettare e proteggere l'intera gamma di diritti umani riconosciuti a livello internazionale e di porvi rimedio in caso di violazioni.³⁶

Successivamente, nel giugno 2014 il Gruppo di lavoro intergovernativo a tempo indeterminato (IGWG), proposto e presieduto dall'Ecuador, è stato istituito con il mandato di elaborare uno strumento internazionale giuridicamente vincolante per gli Stati da

³² Ionel Zamfir, *Towards a binding international treaty on business and human rights* (2018), pag. 2

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ionel Zamfir, *Towards a binding international treaty on business and human rights* (2018), pag. 3

applicarsi a società transnazionali e a tutte le altre imprese commerciali in materia di diritti umani.³⁷

A luglio 2018, l'IGWG ha presentato la *Zero Draft* successivamente revisionata nel 2019, 2020, fino ad arrivare nel 2021 alla *Third Revised Draft*. Il processo che ha portato all'adozione della *Zero Draft* è stato caratterizzato dall'opposizione di un certo numero di importanti Stati e dall'atteggiamento attendista dell'Unione Europea.

Infine, a completamento di questo complesso quadro normativo è da menzionare la *Direttiva Europea sull'obbligo di due diligence d'impresa in materia di diritti umani e ambiente* destinata ad introdurre nell'ordinamento giuridico dell'Unione Europea un obbligo di *due diligence* in materia di diritti umani e ambiente per le imprese europee. Una volta in vigore tale direttiva sarà applicabile non solo all'interno del territorio dell'Unione ma anche lungo le catene di approvvigionamento delle imprese europee a livello globale.³⁸ Si tratterebbe, dunque, del primo strumento normativo dell'Unione Europea recante obblighi di *due diligence* in materia di diritti umani per il settore privato ad applicarsi orizzontalmente a tutti i settori produttivi e con effetti extraterritoriali.³⁹

Nel terzo capitolo, per concludere l'analisi, vengono illustrate le modalità di attuazione dei vari strumenti normativi internazionali.

Per quanto riguarda l'attuazione delle *Linee Guida OCSE destinate alle imprese multinazionali*, i governi hanno istituito degli organismi che prendono il nome di Punti di contatto nazionale (PCN). Tali organismi hanno come scopo la promozione delle Linee Guida, la relativa consulenza in materia di *due diligence* e la gestione delle controversie (denominate "istanze specifiche") come procedura di rimedio non giudiziale. Attualmente sono cinquantuno i governi ad avere un PCN.⁴⁰

³⁷ Business & Human Rights Resource Centre, Binding Treaty, <https://www.business-human-rights.org/en/big-issues/binding-treaty/>

³⁸ Marco Fasciglione, Luci ed ombre della proposta di direttiva europea sull'obbligo di due diligence d'impresa in materia di diritti umani e ambiente (2022), <http://www.sidiblog.org/2022/05/26/luci-ed-ombre-della-proposta-di-direttiva-europea-sullobligo-di-due-diligence-dimpresa-in-materia-di-diritti-umani-e-ambiente>

³⁹ Ibid.

⁴⁰ <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

I PCN devono essere istituiti conformemente alle Linee Guida dell'OCSE e devono operare secondo una serie di "criteri fondamentali", tra cui visibilità, accessibilità, trasparenza e responsabilità. Inoltre, i PCN sono tenuti a gestire i casi in modo equo, prevedibile, imparziale e coerente con le raccomandazioni.⁴¹

Il PCN italiano è stato istituito con legge 273/2002 (art. 39) e regolato con decreto ministeriale e successive modifiche. È collocato all'interno del Ministero dello sviluppo economico, Direzione Generale per la politica industriale, l'innovazione e le piccole e medie imprese (DGPIIPMI).⁴²

Nell'ambito delle industrie tessili il PCN italiano ha pubblicato il *Rapporto sulla condotta responsabile di impresa nella catena di fornitura del settore tessile-abbigliamento*, una serie di raccomandazioni operative volte a migliorare i percorsi di gestione responsabile della catena di fornitura in applicazione delle Linee Guida, rivolte in particolare alle imprese operanti in Bangladesh e più in generale all'insieme della catena di fornitura tessile-abbigliamento.⁴³ Le raccomandazioni incluse in questo Rapporto sono da considerarsi come una prima risposta alle problematiche legate alla catena di fornitura e successivamente il PCN è tenuto ad eseguire un'azione di *follow-up*, coinvolgendo i diversi attori, con l'obiettivo di allineare la realtà delle imprese italiane ai processi internazionali, anche in collaborazione con le Ambasciate d'Italia all'estero.⁴⁴

Per comprendere meglio il modo di operare del PCN italiano si procede con l'analisi di un'istanza specifica presentata in data 11 settembre 2018 da un gruppo di ONG, operanti principalmente per la difesa dei diritti umani e del lavoro nel settore tessile, nei confronti di RINA Services S.p.A., società italiana che si occupa di auditing tecnico e di rilascio di certificazioni in diversi settori a livello internazionale. A RINA Services S.p.A. si imputa di aver rilasciato il certificato SA 8000⁴⁵ alla fabbrica tessile

⁴¹ Ibid.

⁴² <https://pcnitalia.mise.gov.it/index.php/it/il-pcn/chi-siamo/la-struttura-del-pcn>

⁴³ PCN Italia, Rapporto sulla condotta responsabile di impresa nella catena di fornitura del settore tessile-abbigliamento, pag. 5

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Per esteso Social Accountability 8000, standard di riferimento riconosciuto a livello mondiale nato con l'obiettivo di garantire ottimali condizioni di lavoro. Si tratta di uno strumento che consente all'organizzazione che lo implementa la corretta gestione ed il monitoraggio costante di tutte le attività ed i processi ad esse correlati che impattano sulle tematiche inerenti alle condizioni dei lavoratori (diritti umani, sviluppo, valorizzazione, formazione e crescita professionale delle persone, salute e sicurezza dei lavoratori, non discriminazione, lavoro dei minori e dei giovani).

Ali Enterprises, situata a Baldia Town in Pakistan, e solo 20 giorni dopo, la stessa fabbrica è stata oggetto di un incendio che ha causato 260 vittime e 32 feriti tra i lavoratori.⁴⁶ Secondo gli Istanti se RINA non avesse rilasciato il certificato i proprietari della fabbrica avrebbero dovuto ricorrere a delle misure correttive che avrebbero probabilmente evitato il tragico incidente. In particolare, è stata riscontrata la mancanza di un sistema di allarme funzionante e di un numero sufficiente di uscite, oltre al non adempimento delle misure di *due diligence* in materia di diritti umani. Oltre ad aver contribuito alla violazione di numerosi strumenti internazionali tra i quali l'Articolo 6 della *Convenzione internazionale sui diritti civili e politici* e l'Articolo 6 della *Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*, le Istanti sostengono che l'impresa avrebbe violato le raccomandazioni A.10 e A.11 al Capitolo II (Principi generali), il Capitolo IV (Diritti umani) e le raccomandazioni 1c e 1d del Capitolo V (Occupazione e relazioni industriali) che verranno successivamente approfonditi.⁴⁷

Vengono analizzati, poi, i PCN tedesco e danese nei loro aspetti istituzionali, nelle modalità di promozione delle Linee Guida e nella gestione delle istanze specifiche facendo successivamente una comparazione con il PCN italiano per individuare differenze e similitudini. Anche per i PCN tedesco e danese vengono esaminate due istanze specifiche, relativamente quella presentata contro KiK Textilien und Non-Food GmbH, C&A Mode GmbH & Co. e Karl Rieker GmbH & Co. KG del 2013 e quella presentata contro PWT Group A/S del 2014.

Infine, per quanto riguarda *UNGPs*, essi vengono attuati tramite i Piani d'azione nazionale (PAN), strumenti funzionali che assicurano l'impegno dei governi verso l'adozione di misure politiche e legislative con il fine di garantire il rispetto dei diritti umani in tutte le attività di natura economica e si concretizzano in una strategia politica in evoluzione sviluppata dai singoli Stati che deve essere in conformità con i Principi guida.⁴⁸

⁴⁶PCN Italia, Valutazione iniziale istanza specifica nei confronti di Rina Services S.p.a., pag. 2 <https://pcnitalia.mise.gov.it/attachments/article/2016847/Valutazione%20Iniziale%20caso%20RINA%20IT.pdf>

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ UN Working Group on Business and Human Rights, Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights (2016), pag. i

In Italia il primo Piano d'azione nazionale è stato creato nel 2016 e ha una durata di 5 anni. Per la sua redazione è stato istituito un apposito gruppo di lavoro, coordinato dal Comitato interministeriale per i Diritti Umani (CIDU) che ha lo scopo di adempiere agli obblighi assunti dall'Italia in esecuzione di accordi e convenzioni adottati sul piano internazionale nell'ambito della protezione e promozione dei diritti umani.⁴⁹

Come per i PCN, si procede con l'analisi del Piano d'azione tedesco e con il confronto con quello italiano per l'individuazione di similitudini e differenze.

1.2 *Fast fashion*: effetti negativi su diritti umani e ambiente

Il *fast fashion* è un fenomeno recente, sviluppatosi negli ultimi venti anni e si caratterizza per la produzione di indumenti di scarsa qualità e a prezzi molto bassi, in grado di stare al passo con le mode in continua evoluzione. Il modello di produzione, distribuzione e marketing del *fast fashion* ha prosperato negli ultimi dieci anni grazie ai bassi costi di produzione, all'utilizzo di manodopera e materiali a basso costo e ai suoi rapidi tempi di consegna che permettono di accontentare le esigenze di ogni cliente.⁵⁰

L'aggettivo *fast* vuole sottolineare quanto velocemente le imprese tessili sono in grado di prendere un design visto sulle passerelle e offrirlo nei propri negozi ad una clientela che domanda costantemente prodotti nuovi e di tendenza.⁵¹ Si tratta perlopiù di imitazioni di articoli di abbigliamento di marchi di alta moda, che riescono a riscuotere particolare successo proprio grazie al prezzo alla portata di ogni portafoglio. Oltre alla qualità e al prezzo, la differenza con i capi di alta moda è che i produttori del *fast fashion* non rilasciano in un anno solo due o quattro collezioni legate alle stagioni, ma arrivano a produrne quasi una a settimana.⁵² Avendo sempre novità nelle vetrine il consumatore è portato a continuare ad acquistare, ma in questo modo i capi di

⁴⁹ https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/ambasciata/cosa_facciamo

⁵⁰ Mark K. Brewer, *Slow Fashion in a Fast Fashion World: Promoting Sustainability and Responsibility* (2019), pag. 1

⁵¹ Rachel Bick, Erika Halsey and Christine C. Ekenga, *The global environmental injustice of fast fashion* (2018), pag. 1

⁵² Agenzia di stampa giovanile, *Dietro le vetrine: un mondo consumato* (2018), <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

abbigliamento acquistati poco prima finiscono per diventare vecchi e fuori moda nel giro di pochissimo tempo perché non più di tendenza.

Grazie alla globalizzazione le catene di approvvigionamento si sono espanse a livello internazionale spostando la produzione di tessuti, abbigliamento e fibre in regioni con costi del lavoro più bassi. Nonostante la domanda per questo tipo di capi sia in continua crescita i produttori riescono a mantenere prezzi di vendita bassi tramite la delocalizzazione della produzione in Paesi a basso e medio reddito, garantendo molto spesso ai lavoratori condizioni di lavoro pericolose e inadeguate.⁵³ Tali condizioni pericolose, che hanno attirato l'attenzione della regolamentazione in ambito di protezione occupazionale e standard di lavoro negli Stati occidentali, non sono state eliminate, ma semplicemente spostate all'estero.⁵⁴

Ogni anno, ottanta miliardi di nuovi pezzi di abbigliamento vengono acquistati in tutto il mondo, pari a \$1.2 trilioni di fatturato annuo per il business della moda.⁵⁵ Trattandosi di merci di bassa qualità il consumo di questi beni è in continuo aumento anche a causa della breve durata del loro ciclo di vita che porta a doverli sostituire molto più spesso.⁵⁶ Come conseguenza, negli ultimi anni è aumentato anche il volume di vestiti da smaltire o riciclare, ma trattandosi per l'appunto di articoli di scarsa qualità l'opzione del riciclo è quasi sempre impossibile e l'unica via rimanente è quella della discarica (secondo il documentario *The true cost*⁵⁷ solo in America si arriva a buttare undici miliardi di abiti all'anno).⁵⁸ Ulteriore problema è dato dal fatto che i materiali utilizzati per la produzione non sono biodegradabili perché realizzati con fibre sintetiche e contenenti petroli; perciò, una volta finiti nelle discariche possono volerci più di duecento anni per il loro smaltimento che comporta il rilascio nell'aria di gas nocivi.⁵⁹

⁵³ Rachel Bick, Erika Halsey and Christine C. Ekenga, *The global environmental injustice of fast fashion* (2018), pag. 1

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Agenzia di stampa giovanile, *Dietro le vetrine: un mondo consumato* (2018), <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

⁵⁷ Andrew Morgan, *The true cost* (2015)

⁵⁸ Agenzia di stampa giovanile, *Dietro le vetrine: un mondo consumato* (2018), <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

⁵⁹ Ibid.

Con il *fast fashion* per chiunque è possibile indossare capi *trendy*, ma quali sono i costi sociali⁶⁰ e ambientali che si celano dietro a questi indumenti?

Un capo che viene venduto a dieci euro o addirittura meno nasconde dietro di sé un mondo di ingiustizie e continui sfruttamenti umani e naturali legato a un modo di produrre che contempla solo gli interessi delle grandi imprese a scapito dei lavoratori e dei consumatori. Al giorno d'oggi il 97 % della produzione tessile è delocalizzato nei Paesi in via di sviluppo, in particolare in India, Bangladesh e Pakistan che detengono il maggior numero di fabbriche e lavoratori al mondo impiegati nella produzione tessile.⁶¹ In questi Paesi gli operai sono costretti a lavorare fino a 16 ore al giorno in cambio di una retribuzione bassissima che arriva solamente a circa 3 \$ al giorno.⁶² Le donne costituiscono la maggioranza della forza lavoro impiegata nella produzione di abbigliamento in questi Paesi; nel 2018 la manodopera di H&M e Inditex, due delle principali multinazionali operanti nel settore tessile, era composta rispettivamente al 74 % e 75 % di donne.⁶³ Le condizioni di lavoro sono così disperate da poter definire questo fenomeno una vera e propria forma di schiavitù contemporanea; la mancanza di idratazione e di pause per il bagno hanno aumentato i rischi di infezioni del tratto urinario a cui vanno in contro le lavoratrici che, in aggiunta alla mancanza di sapone, acqua e assorbenti compromette il diritto alla salute delle stesse.⁶⁴ Mentre il settore dell'abbigliamento ha offerto alle donne un'opportunità per l'indipendenza economica, esso non ha ancora portato alla loro emancipazione poiché le donne continuano ad affrontare barriere nei processi decisionali e nel controllo del loro reddito.⁶⁵

L'industria tessile e del *fast fashion* è una delle più inquinanti al mondo in quanto richiede grandi quantità di materie prime, lascia una notevole impronta ecologica e genera un grande volume di rifiuti.⁶⁶ Circa il 90 % degli indumenti venduti negli Stati

⁶⁰ Definiti come "tutte le perdite dirette e indirette subite da terzi o dal pubblico in generale a causa di attività economiche incontrollate" (Rachel Bick, Erika Halsey and Christine C. Ekenga, *The global environmental injustice of fast fashion* (2018))

⁶¹ Agenzia di stampa giovanile, *Dietro le vetrine: un mondo consumato* (2018), <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

⁶² Ibid.

⁶³ Ramona Vijayarasa, Mark Liu, *Fast Fashion for 2030: Using the Pattern of the Sustainable Development Goals (SDGs) to Cut a More Gender-Just Fashion Sector* (2022), pag. 48

⁶⁴ Ibid. pag 49

⁶⁵ Ibid. pag. 50

⁶⁶ Mark K. Brewer, *Slow Fashion in a Fast Fashion World: Promoting Sustainability and Responsibility* (2019), pag. 2

Uniti è realizzato con cotone o poliestere, la cui produzione impatta significativamente sulla salute di chi li produce e di chi li indossa.⁶⁷ Il poliestere è un tessuto sintetico derivante dal petrolio, mentre secondo il *World Wildlife Fund* (2019), per produrre un chilogrammo di cotone sono necessari 20.000 litri di acqua, per non parlare dei pesticidi utilizzati per la sua coltivazione.⁶⁸ Ulteriore problema è legato alla tintura dei tessuti per la quale vengono utilizzati coloranti tossici. In India, nella regione del Kanpur, in cui è alta la concentrazione di concerie, ogni giorno milioni di litri di acque reflue tossiche defluiscono dalle concerie locali e vanno a immettersi nel Gange, inquinando l'acqua e le falde acquifere che sono ormai ricche di materiali tossici e cancerogeni causando così la diffusione di malattie gravi.⁶⁹ Alcune stime suggeriscono che l'industria tessile contribuisce al 17 – 20 % dell'inquinamento globale delle acque industriali.⁷⁰ Oltre al suo impatto dannoso sulle fonti idriche, l'industria della moda causa il 10 % delle emissioni di anidride carbonica del mondo, sia nell'ambito della produzione che lungo tutta la catena di approvvigionamento.⁷¹

1.3 I diritti umani violati e i principali incidenti avvenuti negli ultimi anni

Come già accennato nel precedente paragrafo, oltre ad essere una delle industrie più inquinanti al mondo, quella del *fast fashion* è anche una delle meno attente ai diritti umani e questo è collegato al fatto che la maggior parte dei siti produttivi sono localizzati in Paesi in via di sviluppo dove la regolamentazione a riguardo è debole o addirittura assente. Nonostante siano presenti degli strumenti normativi a livello internazionale per la tutela dei diritti umani, che vengono approfonditi nel prossimo capitolo,

⁶⁷ Rachel Bick, Erika Halsey and Christine C. Ekenga, *The global environmental injustice of fast fashion* (2018), pag. 1

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Agenzia di stampa giovanile, *Dietro le vetrine: un mondo consumato* (2018), <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

⁷⁰ Mark K. Brewer, *Slow Fashion in a Fast Fashion World: Promoting Sustainability and Responsibility* (2019), pag. 2

⁷¹ Ibid.

le condizioni dei lavoratori impiegati per la produzione tessile rimangono precarie e pericolose.

Secondo il report *No room to bargain, unfair and abusive labour practices in Pakistan*⁷² (2019) dell'ONG *Human Rights Watch* i lavoratori non hanno un vero e proprio contratto di lavoro e per non incorrere in problemi legali i direttori delle fabbriche registrano l'uscita dei dipendenti dopo nove ore anche se nella realtà questo non accade. Gli orari di lavoro sono estenuanti e non si ha diritto alla malattia; se si sta male e non ci si può recare sul luogo di lavoro, il salario del giorno viene dedotto da quello totale. Non esiste il congedo di maternità e le donne visibilmente incinte sono costrette ad abbandonare il lavoro. È evidente come tutte queste pratiche siano incompatibili con la *Dichiarazione universale dei diritti umani* del 1948 e in particolare con l'articolo 25 che prevede che

1. Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari; ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia o in altro caso di perdita di mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà.

2. La maternità e l'infanzia hanno diritto a speciali cure ed assistenza.

I lavoratori sono costretti a lavorare molte ore al giorno per la paura di subire ritorsioni e addirittura il licenziamento nel caso in cui non accettino di effettuare straordinari, che in ogni caso non sono pagati. Durante l'orario lavorativo a molti lavoratori vengono negate le pause, anche quelle per bere e andare in bagno, per questioni di produttività.⁷³ Si veda come anche in questo caso ci si trova di fronte ad una violazione della Dichiarazione, più precisamente dell'articolo 24 che così recita:

Ogni individuo ha diritto al riposo ed allo svago, comprendendo in ciò una ragionevole limitazione delle ore di lavoro e ferie periodiche retribuite.

⁷² <https://www.hrw.org/report/2019/01/24/no-room-bargain/unfair-and-abusive-labor-practices-pakistan>

⁷³ Human Rights Watch, *No room to bargain, unfair and abusive labour practices in Pakistan* (2019), <https://www.hrw.org/report/2019/01/24/no-room-bargain/unfair-and-abusive-labor-practices-pakistan>

Lo straordinario forzato pone ulteriori sfide specifiche per le donne. La gestione dei figli e della casa è generalmente affidata alle madri, che sono costrette a barcamenarsi tra lavoro e responsabilità di cura e pulizia a casa.⁷⁴ Le lavoratrici che sono costrette a fare gli straordinari la sera incontrano un ulteriore ostacolo legato alla difficoltà a tornare a casa a causa della mancanza di trasporto e sicurezza.⁷⁵

I salari sono molto bassi e non consentono uno stile di vita adeguato, anzi la maggior parte degli operai tessili vivono in condizioni di povertà estrema.⁷⁶ Al contrario l'articolo 23 della Dichiarazione sancisce che:

1. Ogni individuo ha diritto al lavoro, alla libera scelta dell'impiego, a giuste e soddisfacenti condizioni di lavoro ed alla protezione contro la disoccupazione.
2. Ogni individuo, senza discriminazione, ha diritto ad eguale retribuzione per eguale lavoro.
3. Ogni individuo che lavora ha diritto ad una remunerazione equa e soddisfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia una esistenza conforme alla dignità umana ed integrata, se necessario, da altri mezzi di protezione sociale.
4. Ogni individuo ha diritto di fondare dei sindacati e di aderirvi per la difesa dei propri interessi.

Collegato al comma 4 vi è poi l'articolo 20 della Dichiarazione:

1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione e di associazione pacifica.
2. Nessuno può essere costretto a far parte di un'associazione.

Secondo il report dell'*Human Rights Watch*, anche il diritto di associazione viene negato. I dirigenti delle fabbriche spesso assumono i lavoratori con contratti a breve termine per scoraggiare la loro partecipazione alle attività sindacali e incoraggiano i sindacati favorevoli alla gestione a scapito di quelli indipendenti arrivando anche a

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

licenziare e molestare i rappresentanti sindacali.⁷⁷ La registrazione di sindacati è fortemente ostacolata e spesso quelli presenti sono falsi o costituiti da dipendenti scelti o inesistenti.⁷⁸ I requisiti legali per la registrazione di un sindacato sono particolarmente difficili da soddisfare e nelle rare occasioni in cui i lavoratori riescono di fatto a sindacalizzarsi con successo, i proprietari delle fabbriche minacciano e usano la violenza per intimidirli e sopprimerli.⁷⁹

Ulteriore abuso è lo sfruttamento del lavoro minorile. Molte fabbriche fanno lavorare anche i minori; inizialmente i genitori portano i loro figli al lavoro perché non sanno a chi lasciarli e questi finiscono per essere impiegati nella produzione di abiti e calzature.⁸⁰

Le lavoratrici sono particolarmente prive di potere e discriminate nel settore dell'abbigliamento, ricoprono ruoli poco retribuiti e poco qualificati. Anche le infrastrutture aggravano i problemi delle donne. Ad esempio, in Pakistan, le leggi sul lavoro richiedono ai datori di lavoro di provvedere a servizi igienici separati per le donne. Tuttavia, le lavoratrici di quattro fabbriche intervistate da *Human Rights Watch* si sono lamentate di non avere bagni separati per uomini e donne e questo aumenta le loro preoccupazioni sul rischio di molestie sessuali.⁸¹ La maggior parte dei casi di molestie non vengono riportati a causa della paura di rappresaglie e della mancanza di meccanismi per segnalare.⁸²

Anche il diritto alla salute viene spesso ignorato considerate le scarse condizioni igienico-sanitarie presenti nei luoghi di produzione. Secondo una testimonianza di un operaio impiegato in una fabbrica in Pakistan, nello stesso capannone di piccole dimensioni sono stipati da trecento a quattrocento persone; la fabbrica è sporca e viene pulita raramente, l'acqua potabile è assente e se un lavoratore si sente male i gestori gli danno un antidolorifico e ne detraggono il costo dallo stipendio obbligandolo a continuare a lavorare.⁸³

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

Gli edifici nei quali sono costretti ad operare i lavoratori non sono quasi mai a norma e questo ha portato a diversi incidenti nel corso degli anni; quello più grave e nel quale si è registrato il maggior numero di vittime è il crollo del Rana Plaza, edificio di otto piani nella periferia di Dhaka, capitale del Bangladesh, avvenuto il 24 aprile 2013, che ha causato 1129 vittime e circa 2.515 feriti, per lo più giovani donne.⁸⁴ Il palazzo conteneva alcune fabbriche di abbigliamento, una banca, appartamenti e numerosi altri negozi. Le fabbriche realizzavano abbigliamento per noti marchi del *fast fashion* tra cui Primark, Walmart, Benetton, Mango, NKD e molte altre.⁸⁵

Un ispettore del governo aveva ordinato l'evacuazione dell'edificio il giorno precedente al crollo dopo che grandi crepe erano apparse nelle pareti. Mentre i negozi e la banca ai piani inferiori furono immediatamente chiusi, la mattina successiva i dirigenti delle fabbriche convinsero i lavoratori a tornare, dicendo loro che il palazzo fosse sicuro e minacciando di licenziamento chi non si fosse presentato.⁸⁶ Il 24 aprile il distretto di Savar, luogo in cui si trovava il Rana Plaza, viene colpito da un blackout e una volta accesi i generatori elettrici delle fabbriche l'edificio ha iniziato a tremare finendo per crollare.⁸⁷ I dirigenti hanno costretto i dipendenti a recarsi sul luogo di lavoro per poter rispettare le consegne e gli standard produttivi.

È molto probabile che gli eventi che hanno provocato migliaia di morti e feriti al Rana Plaza avrebbero potuto essere evitati se solo i lavoratori avessero avuto più voce in capitolo. Dal momento che nessuna delle cinque fabbriche del Rana Plaza aveva un sindacato, i dipendenti non hanno avuto modo di reagire quando i loro supervisori hanno ordinato loro di entrare nella struttura nonostante questa fosse stata dichiarata inagibile.⁸⁸

Solo cinque mesi prima, il 24 novembre 2012, 112 lavoratori morirono e diverse centinaia rimasero feriti nell'incendio della fabbrica di Tazreen Fashions, che produceva

⁸⁴ Agenzia di stampa giovanile, *Dietro le vetrine: un mondo consumato* (2018), <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Human Rights Watch, *Whoever Raises their Head Suffers the Most, Workers' Rights in Bangladesh's Garment Factories* (2015), <https://www.hrw.org/report/2015/04/22/whoever-raises-their-head-suffers-most/workers-rights-bangladeshs-garment>

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Human Rights Watch, *Whoever Raises their Head Suffers the Most, Workers' Rights in Bangladesh's Garment Factories* (2015), <https://www.hrw.org/report/2015/04/22/whoever-raises-their-head-suffers-most/workers-rights-bangladeshs-garment>

per marchi come Piazza Italia, Disney e Walmart. Le prime analisi suggeriscono che il fuoco sia partito da un corto circuito elettrico e proprio i cablaggi difettosi sono la causa dell'80 % di tutti gli incendi industriali che avvengono in Bangladesh.⁸⁹

In modo simile a quello che è accaduto al Rana Plaza, i supervisori dello stabilimento avevano proibito ai dipendenti di lasciare le loro postazioni anche dopo che il piano terra dell'edificio aveva preso fuoco e le sirene avevano cominciato a suonare.⁹⁰ Le porte sono state bloccate intrappolando il personale all'interno e l'unica via di uscita erano le finestre dei piani superiori, tant'è che molti dipendenti vi si gettarono per sfuggire alle fiamme rimanendo comunque feriti a causa dell'altezza.⁹¹ Anche in questo caso se i lavoratori fossero stati riuniti in un sindacato è molto probabile che il personale avrebbe avuto una formazione sulla sicurezza antincendio e avrebbe potuto segnalare violazioni della sicurezza come trombe delle scale bloccate, mancanza di scale antincendio e finestre sbarrate.⁹²

Un ulteriore incidente è l'incendio della fabbrica Ali Enterprises avvenuta l'11 settembre 2012 a Baldia Town in Pakistan, che ha causato la morte di 260 vittime e 32 feriti gravi. Anche qui la dinamica è molto simile a quella di Tazreen Fashions; i lavoratori sono rimasti intrappolati nell'edificio con finestre sbarrate e porte chiuse e alcuni operai sono riusciti a fuggire saltando dalle finestre.⁹³ Ali Enterprises era priva di attrezzature antincendio e allarmi funzionanti, era presente un'unica uscita antincendio e l'edificio non a norma violava molte normative locali e internazionali sulla sicurezza sul luogo di lavoro.⁹⁴ Ciononostante, pochi giorni prima l'azienda aveva ottenuto il rilascio della certificazione SA 8000 dalla società italiana di revisione RINA Services S.p.A.. Tale certificazione sta ad indicare uno standard di riferimento riconosciuto a

⁸⁹ Abiti puliti, Nuovo incendio in Bangladesh. Oltre 100 morti (2012), <https://www.abitipuliti.org/azioni-urgenti/nuovo-incendio-in-bangladesh-oltre-100-morti/>

⁹⁰ Human Rights Watch, Whoever Raises their Head Suffers the Most, Workers' Rights in Bangladesh's Garment Factories (2015), <https://www.hrw.org/report/2015/04/22/whoever-raises-their-head-suffers-most/workers-rights-bangladeshs-garment>

⁹¹ Clean clothes campaigns, Tazreen fire: fight for compensation, <https://cleanclothes.org/campaigns/past/tazreen>

⁹² Human Rights Watch, Whoever Raises their Head Suffers the Most, Workers' Rights in Bangladesh's Garment Factories (2015), <https://www.hrw.org/report/2015/04/22/whoever-raises-their-head-suffers-most/workers-rights-bangladeshs-garment>

⁹³ Clean clothes campaigns, Justice for the Ali Enterprises victims, <https://cleanclothes.org/campaigns/past/ali-enterprises>

⁹⁴ Ibid.

livello mondiale che garantisce condizioni di lavoro ottimali. Si tratta di uno strumento che consente all'organizzazione che lo implementa la corretta gestione ed il monitoraggio costante di tutte le attività ed i processi ad esse correlati che impattano sulle tematiche inerenti alle condizioni dei lavoratori (diritti umani, sviluppo, valorizzazione, formazione e crescita professionale delle persone, salute e sicurezza dei lavoratori, non discriminazione, lavoro dei minori e dei giovani).⁹⁵

Deborah Lucchetti, membro italiano della campagna *Clean Clothes* ha sottolineato come la tragedia accaduta testimoni il fallimento dei modelli di certificazione e solleva forti dubbi e preoccupazioni sulle tipologie di ispezioni per la sicurezza realizzate in Pakistan, così come sull'implementazione delle leggi sul lavoro e dei codici di sicurezza degli edifici. Lucchetti continua sostenendo che solo processi che mettono al centro i lavoratori e sindacati liberamente scelti possono garantire adeguati livelli di monitoraggio e prevenzione nelle fabbriche.⁹⁶

Per concludere questo primo capitolo introduttivo è da sottolineare come a “fare le spese” di questo sistema di produzione non sono solo i lavoratori impiegati nelle fabbriche tessili, bensì tutti coloro il cui diritto alla salute viene menomato a causa delle emissioni e dell'inquinamento causato dall'industria tessile nell'ambito della propria produzione.

⁹⁵ Certificazione etica SA 8000 – Responsabilità Sociale d'Impresa, https://www.gcerti.it/certificazione-sa8000/?gclid=Cj0KCQiAgOefBhDgARIsAMhqXA66kvQp5P-MQIWqka1fh-BAS4QO6g6v5eD3WWjIzZZVom6-Z7YwKq0aApDxEALw_wcB

⁹⁶ Isolde Quadranti, L'industria della moda nell'Unione Europea, profili internazionali della sostenibilità, Dipartimento di Scienze Giuridiche Università degli Studi di Verona, <https://sites.les.univr.it/fashion/wp-content/uploads/UNIVRFW-Summer-School-2018-20.06.2018-Quadranti.pdf>

2. Imprese multinazionali e diritti umani: il quadro normativo di diritto internazionale

Il quadro normativo di diritto internazionale in materia di imprese e diritti umani si costituisce di due principali categorie di atti.

Nella prima parte del capitolo vengono analizzati gli strumenti di *soft law* che promuovono degli standard volontari di condotta responsabile non aventi carattere vincolante, tra i quali si collocano le *Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali*, i *Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani* e la *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale dell'OIL*.

La seconda parte, invece, ha ad oggetto gli strumenti di cd. *hard law*, con carattere di vincolatività e che attribuiscono agli Stati degli obblighi di prevenzione e repressione degli abusi commessi dalle imprese, come il *Trattato internazionale in materia di impresa e diritti umani* in corso di negoziazione e la *Direttiva sull'obbligo di due diligence d'impresa in materia di diritti umani e ambiente* dell'Unione Europea, anche essa in via di negoziazione. A conclusione del capitolo viene presentata anche l'analisi della *Strategia dell'Unione Europea per prodotti tessili sostenibili e circolari*.

2.1 Le Linee Guida OCSE destinate alle imprese multinazionali

Le Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali sono un insieme di raccomandazioni non vincolanti per una condotta aziendale responsabile rivolte alle società multinazionali che operano nei quarantotto Stati che vi aderiscono.¹ Queste Linee Guida forniscono principi e standard in materia di sviluppo sostenibile, governance, divulgazione di informazioni, diritti umani, occupazione e relazioni industriali, ambiente, anticorruzione, interessi dei consumatori e fiscalità; hanno, inoltre, lo scopo

¹ Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali (2011), pag. 10

di promuovere condizioni di parità per le multinazionali e di incoraggiare pratiche commerciali responsabili.²

Le Linee Guida sono state adottate nel 1976 dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e fanno parte della *Dichiarazione sugli investimenti internazionali e le imprese multinazionali*. Un principio fondamentale sancito in questa dichiarazione è quello del trattamento nazionale che prevede che

1. I governi aderenti, compatibilmente con l'esigenza di mantenere l'ordine pubblico, proteggere gli interessi essenziali alla propria sicurezza e assolvere gli impegni concernenti la pace e la sicurezza internazionale, dovrebbero accordare alle imprese che operano nei loro territori e che sono possedute o controllate direttamente o indirettamente da soggetti di altro governo aderente (da qui in poi denominate "Imprese sottoposte a controllo estero") un trattamento conforme ai loro regolamenti, leggi e pratiche amministrative, che sia conforme al diritto internazionale e non meno favorevole di quello accordato alle imprese nazionali in circostanze analoghe (da qui in poi denominato "Trattamento nazionale");
2. I governi aderenti prenderanno in considerazione la possibilità di applicare il "Trattamento nazionale" a paesi diversi dai governi aderenti;
3. I governi aderenti si adopereranno affinché le loro suddivisioni territoriali applichino il "Trattamento nazionale";
4. La Dichiarazione non concerne il diritto di ogni governo aderente di disciplinare l'ammissione di investimenti esteri o le condizioni per la costituzione di imprese estere;

Il Paese ospitante deve garantire alle imprese aventi sede in un altro Stato aderente alla Dichiarazione, ma operanti nel proprio territorio, un trattamento conforme ai propri regolamenti, leggi e pratiche amministrative, come anche al diritto internazionale, ma tale trattamento non deve risultare meno favorevole di quello accordato alle proprie imprese nazionali in circostanze simili. Sono fatte salve le esigenze di ordine pubblico, pubblica sicurezza e gli impegni concernenti la pace e la sicurezza internazionale. Il

² Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 24

trattamento nazionale potrebbe essere esteso anche agli Stati non aderenti alla Dichiarazione. Il diritto di ogni Stato di disciplinare l'ammissione di investimenti esteri o le condizioni per la costituzione di imprese estere non fanno parte dell'ambito di applicazione materiale della Dichiarazione.

Tornando alle Linee Guida, due sono i fattori che hanno contribuito alla loro adozione. In primo luogo, gli Stati sono stati incentivati a raggiungere un accordo per la loro adozione in quanto le Linee Guida sono state negoziate nel contesto della Dichiarazione sugli investimenti internazionali e le imprese multinazionali, che mirava a promuovere gli investimenti diretti esteri.³ In secondo luogo, ha contribuito il fatto che si trattasse di uno strumento giuridicamente non vincolante.⁴

Secondo l'OCSE, nel contesto odierno caratterizzato da una competizione serrata e da imposizioni di carattere giuridico, sociale e normativo che le multinazionali si trovano ad affrontare, la tentazione ad eludere taluni principi e norme di comportamento nel tentativo di ottenere un indebito vantaggio competitivo è alta.⁵ Allo stesso tempo molte imprese multinazionali hanno dimostrato che il rispetto di norme di comportamento rigorose può dare impulso alla crescita.⁶ Le Linee Guida costituiscono un punto di riferimento per le imprese e per gli altri *stakeholders* ed è per questo che esse completano e rafforzano le iniziative private volte a definire e attuare regole di comportamento imprenditoriale responsabile.⁷

I governi aderenti, nel sottoscrivere le Linee Guida, hanno assunto l'impegno di fare tutto ciò che è in loro potere per garantire alle imprese un trattamento equo e conforme al diritto internazionale. Rimane salva anche l'applicazione delle leggi nazionali alle imprese, in quanto le Linee Guida non intendono sostituirsi alle leggi e ai regolamenti nazionali. Nei casi in cui quest'ultime siano in conflitto con i principi enunciati dall'OCSE, le imprese devono trovare il modo di rispettare il più possibile tali principi e tali standard, senza violare le leggi nazionali.⁸ L'OCSE incoraggia il ricorso a meccanismi rimediali internazionali di tipo non giurisdizionale, come ad esempio

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali (2011), pag. 11

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid. pag. 13

l'arbitrato, per facilitare la risoluzione delle questioni di natura giuridica che possono intervenire fra le imprese e i governi dei Paesi ospitanti.⁹

In attuazione delle raccomandazioni OCSE i governi si impegnano ad istituire i Punti di Contatto Nazionali che hanno il compito di promuovere le Linee Guida e di fungere da forum di discussione su tutti gli argomenti concernenti le stesse.¹⁰

Dalla loro adozione gli Stati che vi aderiscono sono notevolmente aumentati; si è passati da ventiquattro a quarantotto e ad oggi adottano le Linee Guida anche Paesi non membri dell'OCSE.¹¹ Nel corso del tempo, le raccomandazioni sono state oggetto di revisione e sono stati implementati nuovi capitoli con l'obiettivo di coprire un numero sempre crescente di ambiti e per riflettere i cambiamenti che si verificano nell'economia globale. Le Linee Guida si basano sui principi di trasparenza, responsabilità e rispetto dei diritti umani.¹² Nel 1991 è stato aggiunto un capitolo sulla protezione dell'ambiente; nel 2000 sono stati aggiunti due nuovi capitoli sulla lotta contro la corruzione e la tutela degli interessi dei consumatori e un primo riferimento ai diritti umani è stato inserito nel capitolo II dei principi generali.¹³ Successivamente, nel 2011 è stata introdotta una parte interamente dedicata ai diritti umani, il capitolo IV, che fa riferimento ai Principi guida delle Nazioni Unite sulle imprese e i diritti umani, adottati lo stesso anno. Il capitolo IV sancisce il dovere di tutela dei diritti umani da parte degli Stati in relazione alle attività delle imprese private, nonché il rispetto da parte delle multinazionali degli obblighi internazionali e nazionali in materia di diritti umani dei Paesi nei quali operano.¹⁴

Dal punto di vista della struttura, le Linee Guida si suddividono in due parti. La parte I, dopo un'introduzione riguardante i principi generali (II), si occupa dei diversi ambiti ai quali si applicano le Linee Guida, quali divulgazione di informazioni (III), diritti umani (IV), occupazione e relazioni industriali (V), ambiente (VI), lotta alla corruzione, all'istigazione alla corruzione e alla concussione (VII), interessi del

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 25

¹² Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali (2011), pag. 11

¹³ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 25

¹⁴ Ibid. pag. 26

consumatore (VIII), scienza e tecnologia (IX), concorrenza (X) e fiscalità (XI). La parte II riguarda le procedure di attuazione di queste raccomandazioni da parte dei PCN, che verranno approfondite nel terzo capitolo dell'elaborato (3.1). Ai Punti di contatto nazionale è affidato, inoltre, il monitoraggio del rispetto delle Linee Guida tramite la gestione delle istanze specifiche, situazioni nelle quali si ritiene che le raccomandazioni non siano state seguite da parte di un'impresa che vengono portate all'attenzione del PCN. A seguito dell'istanza, il PCN incoraggia le imprese coinvolte a adottare delle misure correttive per conformarsi agli standard violati.

2.1.1 Principi generali

Il capitolo dedicato ai principi generali è il primo a riportare precise raccomandazioni destinate alle imprese e la sua importanza deriva dal fatto che stabilisce l'impostazione generale ed alcuni principi fondamentali comuni alle raccomandazioni specifiche dei capitoli successivi.¹⁵

Tra i principi generali troviamo la raccomandazione alle imprese di:

contribuire al progresso economico, sociale e ambientale per realizzare uno sviluppo sostenibile; rispettare i diritti umani internazionalmente riconosciuti delle persone interessate dalle loro attività; incoraggiare lo sviluppo delle competenze locali tramite una stretta cooperazione con la comunità locale; incoraggiare la formazione di capitale umano, in particolare creando opportunità di occupazione e favorendo le opportunità di formazione dei dipendenti; astenersi dal ricercare o dall'accettare esenzioni non contemplate nelle norme di legge o regolamentari relative ai diritti umani, all'ambiente, alla salute, alla sicurezza, al lavoro, alla fiscalità, agli incentivi finanziari o ad altre materie; sostenere e fare osservare i principi di buon governo societario e sviluppare e applicare buone pratiche di governo societario; mettere in atto una due diligence basata sul rischio, ad esempio integrandola nei sistemi di gestione del rischio d'impresa; evitare di provocare o contribuire con le proprie attività all'impatto negativo nelle

¹⁵ Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali (2011), pag. 15

materie trattate dalle Linee Guida e prendere le misure opportune quando tale impatto si verifichi.

Uno dei principi fondamentali è il rispetto dei diritti umani. Ciò include la protezione dei diritti umani fondamentali, come la libertà di espressione, associazione e assemblea, nonché il divieto del lavoro forzato e del lavoro minorile. Ci si aspetta inoltre che le imprese rispettino i diritti delle popolazioni indigene ed evitino di causare o contribuire agli effetti negativi sui diritti umani attraverso le loro attività commerciali.¹⁶

Un altro principio chiave è la promozione dello sviluppo sostenibile. Ciò include la protezione dell'ambiente, l'uso efficiente delle risorse naturali e la promozione della sostenibilità economica, sociale e ambientale. Le aziende sono tenute a condurre valutazioni di impatto ambientale e di sviluppare e implementare sistemi di gestione ambientale.¹⁷

Le Linee Guida sottolineano l'importanza del buon governo e della lotta contro la corruzione. Le aziende sono tenute a condurre la propria attività in modo etico e trasparente e ad attuare controlli interni efficaci per prevenire e individuare la corruzione.¹⁸ Inoltre, viene messa in risalto l'importanza di pratiche di lavoro responsabili. Le imprese sono tenute a rispettare i diritti dei lavoratori, compreso il diritto di formare e aderire a sindacati, e a fornire condizioni di lavoro sicure e sane. Incoraggiano inoltre le imprese a impegnarsi in un dialogo costruttivo con i lavoratori e i loro rappresentanti.¹⁹

Infine, le Linee Guida promuovono il principio della gestione responsabile della catena di approvvigionamento. Le aziende sono tenute ad applicare le raccomandazioni dell'OCSE per la loro intera catena del valore, che comprende i fornitori, subappaltatori e altri partner commerciali, e a rispettare i diritti umani, i diritti del lavoro, e gli standard ambientali in tutta la loro catena di fornitura.²⁰

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

2.1.2 Diritti umani e ambiente

Diritti umani e ambiente vengono trattati all'interno delle Linee Guida in modo esaustivo, relativamente al capitolo IV e VI.

Per quanto riguarda i diritti umani le Linee Guida così prevedono:

Gli Stati hanno il dovere di tutelare i diritti umani. Nel quadro dei diritti umani internazionalmente riconosciuti, degli obblighi internazionali in materia dei paesi in cui operano, nonché delle leggi e dei regolamenti nazionali in merito, le imprese dovrebbero:

1. Rispettare i diritti umani, il che significa evitare di violare i diritti umani di altri ed affrontare l'impatto negativo sui diritti umani in cui esse siano coinvolte.

I diritti umani internazionalmente riconosciuti di cui si parla nel preambolo fanno riferimento a quelli espressi nella *Dichiarazione universale dei diritti umani*, nel *Patto internazionale sui diritti civili e politici*, nel *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali* e ai principi riguardanti i diritti fondamentali, stabiliti nel 1998 nella *Dichiarazione sui principi e diritti fondamentali nel lavoro* dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro. Essi si basano, inoltre, sul rapporto ONU *Protect, Respect and Remedy* e sono in linea con i *Principi Guida delle Nazioni Unite*.²¹

L'attività di impresa può avere un impatto sull'intero spettro dei diritti umani, ma ce ne sono alcuni che possono essere esposti a maggiori rischi a seconda del settore o del contesto nel quale opera l'impresa.²² Per questo motivo i diritti umani devono essere sottoposti a revisione periodica ed è possibile che in alcune circostanze le imprese debbano considerare l'adozione di standard supplementari per la loro tutela.

Secondo la premessa e il primo paragrafo della Dichiarazione gli Stati hanno la responsabilità di difendere i diritti umani e le imprese, indipendentemente dalle loro dimensioni, settore, posizione, assetto proprietario o struttura organizzativa, dovrebbero tutelare i diritti umani in qualsiasi luogo nel quale svolgono la propria attività.²³

²¹ Ibid. pag. 24

²² Ibid. pag. 25

²³ Ibid.

L'obbligo delle imprese di rispettare i diritti umani rimane valido anche se lo Stato nel quale operano non applica gli obblighi internazionali concernenti i diritti umani²⁴.

Nel primo paragrafo viene sancito il dovere per le imprese di adottare misure adeguate atte a evitare di violare e/o provocare un impatto negativo sui diritti umani.²⁵

2. Nel contesto delle proprie attività, evitare di avere un qualsiasi impatto negativo sui diritti umani o di contribuirvi e contrastare tale impatto quando si verifica.

Nel secondo paragrafo viene sancito il dovere per l'impresa di intraprendere tutto ciò che è in suo potere per evitare di avere un impatto negativo nell'esercizio della propria attività, sia che si tratti di un'azione o di un'omissione.²⁶ L'impresa deve cercare, inoltre, di non contribuire all'impatto negativo.

3. Cercare di prevenire o mitigare l'impatto negativo sui diritti umani direttamente correlato, per via di un rapporto commerciale, alle loro attività imprenditoriali, ai loro prodotti o ai loro servizi, anche se esse non contribuiscono a tale impatto.

Secondo il terzo paragrafo, oltre a prevenire o mitigare l'impatto negativo sui diritti umani, l'impresa è tenuta a utilizzare la propria influenza per indurre l'entità che determina l'impatto negativo a prevenire o mitigare tale impatto, nel caso in cui l'entità sia legata all'impresa da un rapporto commerciale.²⁷

4. Adottare una politica che le impegni al rispetto dei diritti umani.

Il quarto paragrafo invita le imprese ad esprimere il proprio impegno a rispettare i diritti umani tramite una dichiarazione di intenti che deve essere approvata ai massimi livelli dell'impresa, deve essere elaborata da esperti in materia, deve definire le aspettative nei confronti dell'impresa in merito ai diritti umani, deve essere di pubblico

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ I "rapporti commerciali" includono i rapporti con i partner commerciali, i rapporti con le entità della propria catena di fornitura e con qualunque altra entità statale o non statale direttamente collegata alle proprie attività imprenditoriali, ai propri prodotti o ai propri servizi.

dominio e deve trasformarsi in una serie di procedure da integrarsi in tutti gli ambiti di attività dell'impresa²⁸.

5. Mettere in atto una *due diligence* in materia di diritti umani, in misura adeguata alla dimensione, alla natura e al contesto delle attività nonché alla gravità del rischio di impatto negativo contro i diritti umani.

Nel paragrafo cinque viene raccomandato di mettere in atto la *due diligence* in materia di diritti umani. L'impresa deve, perciò, valutare l'impatto effettivo e potenziale della propria attività sui diritti umani, agire per contrastarne gli effetti negativi e monitorare le misure intraprese adattandole in caso di necessità agli esiti di tale processo.²⁹ La *due diligence* sui diritti umani può essere integrata nei sistemi generali di gestione del rischio d'impresa, purché si estenda ai rischi cui sono esposti i titolari dei diritti. Si tratta di un processo continuo, poiché i rischi per i diritti umani possono cambiare nel tempo con l'evolvere delle attività e del contesto operativo dell'impresa.³⁰

6. Provvedere o cooperare attraverso meccanismi legittimi volti a porre rimedio all'impatto negativo sui diritti umani, quando risulti che esse ne sono la causa o vi hanno contribuito.

Infine, nel caso in cui le imprese rilevino di aver causato o contribuito a causare un impatto negativo sui diritti umani, le Linee Guida raccomandano loro di mettere in atto procedure che consentano di porvi rimedio, sia tramite meccanismi giudiziari e non giudiziari, che tramite meccanismi di reclamo aziendali a disposizione dei titolari dei diritti in questione.³¹

Le raccomandazioni relative all'ambiente prevedono che:

Le imprese dovrebbero tenere in debito conto la necessità di tutelare l'ambiente, la salute pubblica e la sicurezza e, in linea generale, dovrebbero svolgere le proprie attività in modo da contribuire al più ampio obiettivo dello sviluppo sostenibile, nei limiti delle leggi, dei regolamenti e delle

²⁸ Ibid. pag. 26

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

procedure amministrative vigenti nei paesi in cui operano e avendo riguardo ad accordi, principi, obiettivi e standard internazionali pertinenti.

Il capitolo VI sull'ambiente fa riferimento ai principi e agli obiettivi enunciati nella *Dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo*, nella *Convenzione sull'accesso all'informazione, sulla partecipazione del pubblico al processo decisionale e sull'accesso alla giustizia in materia ambientale* e nell'*Agenda 21*.³²

La sana gestione ambientale per il raggiungimento di uno sviluppo sostenibile è da considerarsi come una responsabilità, ma allo stesso tempo come un'opportunità per le imprese, che devono tenerne conto nello sviluppo delle proprie strategie. Le imprese dovrebbero istituire e mantenere un sistema di gestione ambientale³³ adeguato che raccolga le informazioni legate all'impatto sull'ambiente, definisca gli obiettivi tesi al miglioramento delle prestazioni ambientali e monitori i progressi compiuti dall'impresa.³⁴ Un tale sistema ha anche la funzione di trasmettere ad azionisti, dipendenti e alla comunità la volontà di rispettare l'ambiente nell'esercizio della propria attività.³⁵ Le imprese sono tenute, inoltre, a fornire al pubblico, ai lavoratori e alla comunità informazioni sui potenziali effetti che i propri processi, prodotti e servizi, lungo tutto il ciclo di vita, possono avere sull'ambiente, la salute e la sicurezza, ivi inclusa, eventualmente, una relazione sui progressi compiuti nel miglioramento delle prestazioni ambientali.³⁶

Le imprese hanno un ruolo fondamentale nella formazione dei propri dipendenti relativamente alle tematiche ambientali. Esse devono fornire loro un'istruzione adeguata sui temi relativi alla salute e alla sicurezza ambientale, compresa la manipolazione di materiali pericolosi e la prevenzione degli incidenti ambientali.³⁷

Le Linee Guida prevedono, inoltre, la predisposizione di piani di emergenza per prevenire, mitigare e contenere i danni ambientali e alla salute derivanti dalle attività di

³² Ibid. pag. 34

³³ Un "sistema di gestione ambientale sano" dovrebbe essere inteso nel senso più ampio possibile, includendovi le attività che mirano a controllare, nel lungo periodo, l'impatto diretto e indiretto sull'ambiente e gli strumenti di lotta all'inquinamento e di gestione delle risorse.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

impresa, con particolare riferimento a incidenti e situazioni di emergenza in modo da istituire d'allarme per la segnalazione tempestiva alle autorità competenti.³⁸

Un sistema di gestione ambientale può portare, inoltre, dei vantaggi economici alle imprese perché consente di risparmiare su costi d'esercizio e assicurativi, come anche energie e risorse.³⁹ Le dimensioni delle multinazionali e il capitale a loro disposizione consentono di accedere a strumentazioni innovative che, oltre a far risparmiare, potrebbero contribuire al miglioramento complessivo delle prestazioni ambientali.⁴⁰

2.1.3 Guida OCSE alla *due diligence* per catene di fornitura responsabili nel settore dell'abbigliamento e delle calzature

Per aiutare le imprese che operano nel settore dell'abbigliamento e delle calzature ad attuare le raccomandazioni di *due diligence* contenute nelle Linee Guida, l'OCSE ha creato la *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector*. Il dovere di diligenza consiste in un processo che permette all'impresa di valutare gli impatti effettivi e potenziali della propria attività sui diritti umani, allo scopo di mettere in atto politiche aziendali che ne tengano conto, monitorando le misure adottate e implementando dei meccanismi di rimedio a favore delle persone e delle comunità che subiscono abusi.

La Guida ha l'obiettivo di aiutare le aziende a identificare, valutare e affrontare i potenziali impatti negativi associati alle catene di approvvigionamento nel settore tessile e calzaturiero, e intende fornire alle imprese un quadro per condurre la *due diligence* lungo tutta la catena di approvvigionamento, dalla fornitura di materie prime fino alla distribuzione dei prodotti finiti, al fine di garantire che queste imprese operino in maniera responsabile e sostenibile.⁴¹ Oltre ad essere uno strumento di supporto per l'attuazione delle Linee Guida, essa può essere utile per l'implementazione delle raccomandazioni di *due diligence* contenute nei Principi guida delle Nazioni Unite su

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

imprese e diritti umani. Gli orientamenti al suo interno si ispirano, inoltre, alla *Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro* dell'OIL, nonché alla *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale*.⁴²

La Guida, che cerca di rispondere alle dichiarazioni fatte dai PCN a seguito del crollo del Rana Plaza, si basa sulle relazioni dei Punti di contatto nazionali italiano e francese sull'attuazione delle Linee Guida dell'OCSE nel settore tessile e dell'abbigliamento e sulle principali iniziative di Belgio, Canada, Danimarca, Unione Europea, Germania, Svezia, Regno Unito e Stati Uniti.⁴³

La Guida si compone di due sezioni. La sezione I intitolata *Core Due Diligence Guidance for the Garment and Footwear Sector* si apre con un'introduzione sulle aspettative contenute nelle Linee Guida dell'OCSE e sui fattori che possono influenzare la natura e la portata della *due diligence*. Successivamente procede con una serie di raccomandazioni su come le imprese del settore dell'abbigliamento e delle calzature possono implementare la *due diligence* nei propri processi produttivi. Le raccomandazioni qui contenute sono generalmente applicabili a tutti i rischi che un'impresa può affrontare nelle proprie operazioni e nella propria catena di fornitura.⁴⁴ La sezione II intitolata *Modules on sector risks*, invece, fornisce informazioni su come applicare le raccomandazioni di cui alla sezione I ai rischi settoriali specifici.⁴⁵ Quest'ultimi comprendono il lavoro minorile (modulo 1), molestie sessuali e violenze di genere sul posto di lavoro (modulo 2), lavoro forzato (modulo 3), orari di lavoro (modulo 4), sicurezza e salute sul lavoro (modulo 5), sindacati e contrattazione collettiva (modulo 6) e salari (modulo 7). Per quanto riguarda l'ambiente, esiste un modulo specifico che affronta i rischi collegati a sostanze chimiche pericolose (modulo 8), acqua (modulo 9), emissioni di gas effetto serra (modulo 10), tangenti e corruzione (modulo 11) e approvvigionamento responsabile da lavoratori a domicilio (modulo 12).

Uno dei principi chiave che vengono sanciti in questa Guida è l'importanza che le aziende adottino un approccio proattivo alla *due diligence* e la necessità di trasparenza in tutta la catena di fornitura. Le aziende sono incoraggiate a essere trasparenti sulle

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid. pag. 4

⁴⁴ Ibid. pag 24

⁴⁵ Ibid. pag. 21

loro pratiche di *supply chain* e ad impegnarsi con i fornitori, gli altri *stakeholder* e il pubblico per discutere i potenziali rischi e delle misure adottate per affrontarli.⁴⁶

La *due diligence* deve essere basata sul rischio, ciò significa che tutte le misure che un'impresa adotta dovrebbero essere commisurate alla probabilità e alla gravità del danno che una determinata attività potrebbe causare.⁴⁷ L'ordine con cui l'azienda interviene per affrontare i diversi rischi può essere basato sulla probabilità e la gravità del danno.

Secondo la Guida, che ne fornisce un esempio di come dovrebbe essere strutturato, il processo di *due diligence* all'interno dell'impresa è costituito da sei fasi. Innanzi tutto, l'impresa dovrebbe incorporare nella propria politica aziendale e nei sistemi di gestione una condotta responsabile che esprima l'impegno a aderire ai principi e agli standard contenuti nelle Linee Guida OCSE e che riguardi sia l'attività d'impresa come anche la catena di approvvigionamento e i rapporti commerciali.⁴⁸ L'impresa dovrebbe integrare la *due diligence* anche nei processi decisionali.⁴⁹

La seconda fase prevede l'individuazione e valutazione degli impatti negativi, effettivi e potenziali, associati alle attività, ai prodotti o servizi dell'impresa. Deve essere condotta un'analisi per individuare tutte le aree dell'attività dell'impresa e le sue varie relazioni, ivi incluse le catene di fornitura, dove i rischi hanno maggiore probabilità di essere presenti e significativi.⁵⁰ L'analisi, che deve essere periodica e documentata, dovrebbe basarsi sui rischi del settore noti e prendere in considerazione i fattori di rischio pertinenti.⁵¹ L'esercizio di analisi dovrebbe permettere di stabilire un ordine di priorità iniziale delle più significative aree di rischio da sottoporre ad un'ulteriore valutazione. I rischi più rilevanti che riguardano il settore tessile e calzaturiero sono quelli trattati nella sezione II menzionati poco sopra, ma sono da considerare anche i rischi legati al prodotto. Per la realizzazione di certi prodotti sono coinvolti rischi di impatto maggiori rispetto ad altri a causa dei processi utilizzati.⁵² Ad esempio, i

⁴⁶ Ibid. pag. 24

⁴⁷ Ibid. pag. 25

⁴⁸ Ibid. pag. 38

⁴⁹ Ibid. pag. 42

⁵⁰ Ibid. pag. 47

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid. pag. 49

prodotti a base di cotone possono presentare un rischio maggiore per la presenza di insetticidi pericolosi, mentre i prodotti a base di poliestere possono presentare un rischio maggiore di contribuire alle emissioni di gas serra. Un ulteriore rischio da tenere in considerazione è il rischio collegato al Paese, ovvero quei fattori politici, socioeconomici e industriali presenti in un certo Paese che possono rendere più probabili i rischi del settore di cui alla sezione II.⁵³ Ad esempio, tassi elevati di manodopera migrante rappresentano un fattore di rischio per il lavoro minorile, il lavoro forzato, il mancato rispetto della legislazione salariale e le molestie sessuali.⁵⁴ Infine, anche il modello di approvvigionamento utilizzato può nascondere dei rischi; un grande numero di fornitori può aumentare l'esposizione ai danni nella catena di approvvigionamento dell'impresa, specialmente se questi fornitori sono situati in diversi Paesi.⁵⁵ Maggiore è l'esposizione al danno, più difficile risulterà prevenirlo e mitigarlo.

Terza fase è quella che prevede di cessare, prevenire o mitigare i danni che potrebbero verificarsi nell'esercizio dell'attività d'impresa e lungo la catena di fornitura.⁵⁶ L'impresa dovrebbe sviluppare e attuare un piano di azioni correttive (PAC), che dovrebbe specificare quali azioni saranno intraprese e le relative scadenze a breve e lungo termine. Le misure adottate dovrebbero essere proporzionate alla gravità del danno.⁵⁷

La quarta fase prevede il monitoraggio dell'attuazione e dell'efficacia delle attività di *due diligence* dell'impresa nelle sue operazioni e lungo la *supply chain* in modo da poter modificare la propria politica aziendale in caso di inefficacia delle misure o mutazione delle condizioni.⁵⁸

Una volta intraprese tutte queste azioni per cercare di individuare, ridurre e affrontare i danni effettivi e potenziali, importante è anche la comunicazione, almeno una volta all'anno, al pubblico e agli *stakeholders* del processo di *due diligence* e delle politiche adottate dall'impresa.⁵⁹ La comunicazione può assumere varie forme, ma ciò che conta

⁵³ Ibid. pag. 50

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid. pag. 68

⁵⁷ Ibid. pag. 69

⁵⁸ Ibid. pag. 84

⁵⁹ Ibid. pag. 90

è che le informazioni vengano conservate e comunicate in modo pertinente, accurato, attuale, chiaro e in modo facilmente accessibile.⁶⁰

Infine, quando l'impresa rileva di aver causato impatti negativi o di avervi contribuito, essa deve affrontare tali impatti fornendo misure rimediali o collaborando alle stesse.⁶¹ Per facilitare questo processo in relazione alla sua catena di approvvigionamento, l'impresa è incoraggiata a impegnarsi ad ascoltare e a trattare i reclami sollevati relativamente alle proprie azioni che hanno danneggiato o contribuito a danneggiare la sua catena di approvvigionamento.⁶²

2.2 I Principi Guida ONU su imprese e diritti umani (UNGPs)

Nel 2005 l'accademico John Ruggie è stato nominato Rappresentante speciale al Consiglio per i diritti umani con il compito di rilanciare il dibattito in materia di *business & human rights*, dal momento che la tutela dei diritti umani nell'ambito dell'attività di impresa incontrava (ed incontra ancora oggi) parecchi ostacoli.⁶³ Questi ostacoli, tra i quali la debolezza oggettiva dei sistemi politici, amministrativi e giudiziari di molti Stati e la posizione preponderante di alcune imprese di grandi dimensioni, avrebbero potuto tradursi in un rifiuto generale di eventuali future iniziative delle Nazioni Unite che avessero avuto come obiettivo attribuire alle imprese responsabilità dei diritti umani.⁶⁴

Nel suo rapporto *Protect, Respect and Remedy* del 2008, il professor Ruggie ha fornito un'istantanea del panorama internazionale nell'ambito di B&HR ed ha sancito il dovere dello Stato di proteggere i diritti umani dalle violazioni commesse da attori non statali.⁶⁵ Ruggie contestualmente ha riconosciuto che gli Stati non sono gli unici detentori di doveri nel diritto internazionale, individuando come responsabili al rispetto

⁶⁰ Ibid. pag. 91

⁶¹ Ibid. pag. 94

⁶² Ibid. pag. 97

⁶³ Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. XI

⁶⁴ Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 7

⁶⁵ Ibid. pag. 8

dei diritti umani anche le imprese. Infine, per concludere questo quadro, ha previsto il diritto delle vittime di violazioni dei diritti umani di accedere a rimedi efficaci.⁶⁶

Questa struttura tripartita è stata successivamente ripresa e integrata nei *Principi Guida su imprese e diritti umani*, approvati nel 2011 dal Consiglio per i diritti umani. A differenza del rapporto del 2008, Principi Guida sono stati redatti come una serie di raccomandazioni e sono stati integrati da un commento. I tre pilastri sui quali si fondano sono tra loro indipendenti, ma allo stesso tempo si completano e si articolano in pilastro I - L'obbligo dello Stato di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani compiute dalle imprese, pilastro II - La responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani e pilastro III - La responsabilità degli Stati e delle stesse imprese di prevedere dei rimedi effettivi.

2.2.1 L'obbligo dello Stato di proteggere i diritti umani

Il dovere dello Stato di proteggere i diritti umani dalle attività di soggetti privati è un'obbligazione ad oggi consolidata dal diritto internazionale dei diritti umani ed è sancito all'interno dei Principi guida dai primi dieci principi.⁶⁷ Il primo pilastro influenza strettamente i successivi due, in quanto lo Stato è il principale soggetto di diritto e portatore di obblighi a livello internazionale, di conseguenza le obbligazioni gravanti su di esso determinano la misura in cui vengono regolate le attività delle imprese e l'accesso ai rimedi per le vittime di abusi, soprattutto quando i soggetti e le attività interessate hanno un carattere extraterritoriale.⁶⁸

Secondo il principio 1

Gli Stati hanno l'obbligo di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani compiute, all'interno del loro territorio e/o della loro giurisdizione, da parte di terzi, incluse le imprese. Ciò richiede l'adozione di misure appropriate per prevenirle, o pure, qualora esse si verificano,

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 42

⁶⁸ Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 17

investigare su di esse, punirne gli autori, e porre loro rimedio, attraverso l'uso di efficaci strumenti politici, legislativi, amministrativi e giudiziari.

Le azioni che gli Stati sono tenuti ad intraprendere in forza del dovere affermato dal primo principio possono consistere nel monitoraggio delle attività commerciali, regolamentazione delle attività delle imprese e imposizione di divieti alle stesse tramite misure che possono avere natura e contenuto variabile.⁶⁹ Il dovere di protezione è inquadrato come uno standard di comportamento, non di risultato.⁷⁰ Di conseguenza, gli Stati hanno discrezionalità su quali misure siano più appropriate per assolvere il loro dovere di protezione, purché siano efficaci nel prevenire, indagare, punire e riparare le violazioni degli attori privati.⁷¹ Perciò, lo Stato non è di per sé responsabile delle violazioni compiute dalle imprese, ma potrebbe violare gli obblighi di cui al primo pilastro nel caso in cui omettesse di adottare misure adeguate al fine di prevenire le violazioni da parte di attori privati, e qualora esso si rifiutasse di investigare sulle violazioni, punirne gli autori e porre loro rimedio.⁷²

Come già affermato, gli Stati hanno ampia discrezionalità nel decidere le misure da adottare, ma dovrebbero cercare di prevedere sia misure di tipo preventivo che di tipo correttivo, comprese le misure di tipo politico, legislativo, amministrativo e giudiziario.⁷³

Il secondo principio tratta della questione degli obblighi extraterritoriali⁷⁴ e prevede che gli Stati specifichino in modo chiaro l'aspettativa che tutte le imprese aventi sede nel loro territorio e/o sotto la loro giurisdizione rispettino i diritti umani in tutte le loro attività. Questo significa che esiste la possibilità, ma non l'obbligo, per gli Stati di regolamentare le società aventi sede nel proprio territorio, ma operanti al di fuori di esso.⁷⁵ Un esempio sono le normative che prescrivono alla "società madre" di rendicontare sulle operazioni globali dell'intera impresa o ancora regimi di diritto penale

⁶⁹ Ibid. pag. 19

⁷⁰ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 42

⁷¹ Ibid.

⁷² Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. 5

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Allo stato attuale, gli Stati non sono tenuti in base al diritto internazionale dei diritti umani a disciplinare le attività extraterritoriali delle imprese aventi sede nel loro territorio e/o sotto la loro giurisdizione.

⁷⁵ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 42

che consentono la perseguibilità dei reati sulla base della nazionalità del colpevole indipendentemente dal luogo dove il reato sia stato commesso.⁷⁶

Oltre a prevedere normative destinate alle imprese per la tutela dei diritti umani, lo Stato deve monitorare se tali normative sono effettivamente applicate dalle imprese, se sono sufficientemente esaustive considerato l'evolversi delle circostanze, e in caso contrario, deve prevedere delle misure correttive che colmino eventuali lacune giuridiche.⁷⁷ Secondo quanto affermato dal principio 3, le leggi e le politiche che governano la creazione e il funzionamento delle imprese, come ad esempio il diritto societario, non devono costituire un impedimento, bensì devono favorire il rispetto dei diritti umani da parte del settore privato.⁷⁸

Nei principi 4,5 e 6 vengono prese in considerazione quelle imprese che sono di proprietà dello Stato o sottoposte al loro controllo, oppure che ricevono supporto e servizi sostanziali da agenzie statali (principio 4), quelle imprese che forniscono prestazioni di servizi allo Stato tramite gare di appalto (principio 5) e le imprese con le quali lo Stato pone in essere transazioni commerciali (principio 6). Più un'impresa riceve sostegno dai contribuenti e dipende dall'autorità statale o intreccia strette relazioni con essa, maggiore è la necessità che le politiche statali assicurino che tale impresa rispetti i diritti umani.⁷⁹

Il settimo principio tratta delle aree affette da conflitti. In queste aree il rischio di gravi violazioni dei diritti umani è maggiore, perciò gli Stati dovrebbero fare in modo che le imprese operanti in tali contesti non siano coinvolte in tali violazioni.⁸⁰ Qualora delle imprese multinazionali siano coinvolte e gli Stati ospitanti non siano in grado di fornire adeguate tutele, deve essere lo Stato "di origine" a fornire assistenza a tali imprese al fine di garantire che le proprie imprese non siano coinvolte in violazioni dei diritti umani.⁸¹

⁷⁶ Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. 6

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid. pag. 8

⁸⁰ Ibid. pag. 10

⁸¹ Ibid.

I principi 8 e 9 trattano il tema della necessità di coerenza tra gli obblighi in materia di diritti umani e le politiche economiche e di investimento degli Stati. Secondo l’ottavo principio “gli Stati devono assicurare che i ministeri, le agenzie statali e le altre istituzioni pubbliche che influiscono sul comportamento delle imprese siano a conoscenza degli obblighi statali in materia di diritti umani e li osservino nel corso dell’esecuzione dei rispettivi mandati”. Per fare questo lo stato deve dare attuazione agli obblighi discendenti dal diritto internazionale in materia di diritti umani tramite politiche, normative e procedure interne (coerenza verticale);⁸² inoltre, deve garantire il giusto supporto e dotazione alle istituzioni nazionali che, a livello nazionale e locale, influiscono sulla condotta delle imprese (coerenza orizzontale).⁸³ Il principio 9 prevede che i trattati di investimento e i contratti conclusi con altri Stati o imprese commerciali non pregiudichino il potere normativo statale in materia di diritti umani.⁸⁴

L’ultimo principio contenuto nel primo pilastro prevede che la coerenza sia necessaria anche a livello internazionale. Gli Stati devono rispettare gli obblighi derivanti dal diritto internazionale in materia di diritti umani anche quando partecipano ad istituzioni multilaterali che trattano di questioni commerciali.⁸⁵

2.2.2 La responsabilità dell’impresa di rispettare i diritti umani

I principi dall’11 al 24 costituiscono il secondo pilastro, quello della responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani.

Secondo il principio 11 le imprese dovrebbero evitare di violare i diritti umani e affrontare eventuali impatti negativi causati nell’esercizio delle proprie attività adottando misure atte a prevenirli, mitigarli e porvi rimedio.⁸⁶

I diritti umani che devono essere rispettati sono quelli internazionalmente riconosciuti e comprendono quelli espressi nella *Carta Internazionale dei Diritti Umani* e i principi

⁸² Ibid. pag. 11

⁸³ Ibid. pag. 12

⁸⁴ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 42

⁸⁵ Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. 12

⁸⁶ Ibid. pag. 14

concernenti i diritti fondamentali enunciati nella *Dichiarazione sui Principi e i Diritti Fondamentali nel Lavoro* dell'OIL. Non si tratta di un elenco esaustivo, infatti le imprese potrebbero dover rispettare standard aggiuntivi a seconda settore nel quale operano.⁸⁷

Il principio 13 prevede che le imprese evitino di causare o contribuire agli impatti negativi prendendo le misure opportune quando tali impatti si verificano. Inoltre, esse si devono impegnare a prevenire o mitigare anche gli impatti negativi direttamente collegati alle loro operazioni, ai loro prodotti o ai loro servizi sia tramite le proprie attività, che in conseguenza dei propri rapporti commerciali con altre parti.⁸⁸

Le raccomandazioni del secondo pilastro devono essere rispettate da tutte le imprese indipendentemente dalle loro dimensioni, dal settore, dal contesto operativo, dell'assetto proprietario e dalla loro struttura. Gli strumenti utilizzati, però, possono essere proporzionali agli elementi sopraccitati e al livello di gravità dell'impatto negativo (principio 14).⁸⁹ Le politiche di cui si dotano le imprese devono essere adeguate alle loro dimensioni e alle circostanze e devono includere “un processo di *due diligence* sui diritti umani che permetta di identificare, prevenire e mitigare i propri impatti negativi sui diritti umani e di rendere conto del modo con cui affrontano il problema” (principio 15).⁹⁰ Determinate attività, prodotti o servizi comportano rischi intrinseci perché è probabile che causino, contribuiscano o siano direttamente correlati a effetti negativi sulle questioni relative ai diritti umani.⁹¹ La *due diligence* dovrebbe aiutare le imprese ad anticipare e prevenire o mitigare tali impatti e in alcuni casi proprio grazie a tale processo è possibile interrompere le attività o le relazioni che portano con sé rischi troppo elevati di effetti negativi.⁹² Un'efficace prevenzione e mitigazione degli effetti negativi può, a sua volta, aiutare un'impresa a massimizzare il proprio contributo positivo alla società, migliorare le relazioni con gli *stakeholder* e tutelare la propria reputazione.⁹³ Come già visto nel paragrafo dedicato al dovere di diligenza per

⁸⁷ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 42

⁸⁸ Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. 15

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.* pag. 16

⁹¹ Guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per la condotta d'impresa responsabile (2018), pag. 16

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

catene di fornitura responsabili nel settore dell'abbigliamento e delle calzature, la *due diligence* deve basarsi sul rischio e in particolare le misure adottate devono essere proporzionate alla gravità e alla probabilità degli effetti negativi.⁹⁴ Il processo di implementazione del dovere di diligenza non è statico, ma continuo, reattivo e mutevole e consente all'azienda di modificare le proprie politiche aziendali al mutare delle circostanze.⁹⁵

I principi dal 17 al 21 si occupano più nel dettaglio del processo di *due diligence*, un processo continuo e che dovrebbe prevedere quattro fasi; innanzi tutto è necessario individuare “gli impatti negativi sui diritti umani che l'impresa può causare o contribuire a causare attraverso le proprie attività o che può essere direttamente collegato alle sue operazioni, ai suoi prodotti o servizi attraverso le proprie relazioni commerciali” (principio 17).⁹⁶ Per misurare i rischi riguardanti i diritti umani le imprese dovrebbero avvalersi di “competenze interne e/o esterne indipendenti in materia di diritti umani” e “includere delle consultazioni effettive con i gruppi potenzialmente danneggiati e le altre parti interessate” (principio 18).⁹⁷ In questo processo, le aziende devono prestare particolare attenzione agli impatti specifici sui diritti umani degli individui nei gruppi o nelle popolazioni più a rischio di vulnerabilità o esclusione, e prestare attenzione anche ai diversi rischi che incombono su donne e uomini.⁹⁸

Successivamente i risultati derivanti dalle valutazioni effettuate sugli impatti negativi devono essere integrati nel processo decisionale aziendale e devono essere adottate misure appropriate che possono variare “a seconda che l'impresa causi l'impatto negativo o vi abbia contribuito, oppure se sia implicata solamente perché l'impatto è collegato direttamente alle sue operazioni, prodotti o servizi in virtù di una relazione commerciale” (principio 19).⁹⁹ L'integrazione orizzontale dei risultati specifici delle valutazioni d'impatto sui diritti umani in tutta l'azienda può essere efficace solo se l'impegno dell'azienda nei confronti della politica dei diritti umani è adeguatamente integrato in tutte le funzioni aziendali pertinenti.¹⁰⁰ Quando si valutano gli impatti, le

⁹⁴ Ibid. pag. 17

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. 18

⁹⁷ Ibid. pag. 19

⁹⁸ Ibid. pag. 20

⁹⁹ Ibid. pag. 20-21

¹⁰⁰ Ibid. pag. 21

aziende dovrebbero cercare sia gli effetti negativi effettivi che quelli potenziali. I potenziali effetti negativi dovrebbero essere prevenuti o mitigati tramite le politiche aziendali, mentre per quanto riguarda gli impatti che si sono già verificati, dovrebbero essere intraprese azioni correttive.¹⁰¹

La terza fase consiste nel monitoraggio dell'efficacia delle misure adottate, che deve "fondarsi su indicatori qualitativi e quantitativi appropriati" e "utilizzare le informazioni e le valutazioni provenienti da fonti sia interne sia esterne, incluse le parti in causa interessate" (principio 20).¹⁰²

Infine, a conclusione del processo di *due diligence*, l'impresa dovrebbe procedere con la comunicazione di tale processo e dei risultati all'esterno, in particolare quando specifiche preoccupazioni sono sollevate da o per conto delle parti in causa interessate.¹⁰³ Tali informazioni devono essere "accessibili al pubblico interessato, fornire informazioni che siano sufficienti a valutare l'adeguatezza delle misure adottate dall'impresa per affrontare l'impatto sui diritti umani e non porre a loro volta rischi alle parti interessate coinvolte, ai dipendenti o ai requisiti di legge in materia di riservatezza commerciale" (principio 21).¹⁰⁴ La comunicazione può assumere modalità diverse che riflettano il tipo di impatto sui diritti umani dell'impresa.

Gli ultimi tre principi del secondo pilastro riguardano le misure di rimedio (principio 22) e le questioni relative al contesto (principi 23 e 24). Anche se l'impresa attua un processo di *due diligence* molto attento, potrebbe comunque causare o contribuire a causare impatti negativi difficilmente prevedibili; in questo caso essa dovrebbe prevedere delle misure di rimedio o cooperare a tale fine tramite procedure legittime.¹⁰⁵ Nel caso in cui gli impatti negativi risultano direttamente collegati con le attività, i prodotti o i servizi di un'impresa, ma essi non sono stati causati dalla stessa o essa non vi ha contribuito, la responsabilità di rispettare i diritti umani non impone che sia l'impresa

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Ibid. pag. 22

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Ibid. pag. 23

¹⁰⁵ Ibid. pag. 23-24

stessa a prevedere delle misure di rimedio, anche se l'impresa può giocare un ruolo a tale scopo.¹⁰⁶

A conclusione del secondo pilastro, i Principi Guida affermano che a prescindere dal contesto nel quale l'impresa opera, essa deve rispettare i diritti umani internazionalmente riconosciuti, anche nel caso in cui le normative nazionali siano confliggenti con le raccomandazioni e “considerare il rischio di causare o contribuire a causare gravi violazioni dei diritti umani come una questione di rispetto della legge, indipendentemente da dove essa svolge la propria attività”.¹⁰⁷ Non potendo affrontare simultaneamente tutti gli impatti negativi, l'impresa può decidere di intervenire dapprima sulle questioni più gravi oppure su quelle che rischiano di diventare irrimediabili a causa di una risposta tardiva.¹⁰⁸

2.2.3 Accesso alle misure di rimedio

Il terzo e ultimo pilastro riguarda l'accesso alle misure di rimedio, intese quelle procedure standardizzate di natura statale o non statale, giudiziale o stragiudiziale, nonché i meccanismi di reclamo messi a disposizione dalle imprese, attraverso le quali è possibile reclamare e ottenere ristoro contro le violazioni dei diritti umani commesse dalle imprese.¹⁰⁹

Il principio fondativo su cui si basa il terzo pilastro è il venticinquesimo che prevede che gli Stati debbano “adottare le misure appropriate per garantire, attraverso strumenti giudiziari, amministrativi, legislativi che nei casi in cui delle violazioni dei diritti umani compiute nell'ambito delle attività delle imprese abbiano luogo all'interno del proprio territorio e/o della propria giurisdizione, i soggetti danneggiati abbiano accesso a rimedi effettivi”.¹¹⁰ I meccanismi di rimedio devono essere imparziali a prescindere dagli aspetti procedurali e sostanziali differenti che possono assumere e il loro scopo

¹⁰⁶ Ibid. pag. 24

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Ibid. pag. 25

¹⁰⁹ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 44 - Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. 26

¹¹⁰ Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. 26

ultimo è quello di controbilanciare o porre rimedio a qualsiasi lesione dei diritti umani che si sia prodotta.¹¹¹ Le misure di rimedio possono includere presentazione di scuse, restituzione, riabilitazione, indennizzi finanziari o non finanziari, sanzioni punitive penali o amministrative e la prevenzione del danno attraverso ingiunzioni o garanzie di non ripetizione.¹¹² Per garantire l'accesso a questi strumenti, gli Stati devono aumentare la consapevolezza e la comprensione da parte del pubblico di questi meccanismi, delle modalità di accesso proposte e fornire il supporto necessario (finanziario o tecnico).¹¹³

Per quanto riguarda i meccanismi giudiziari statali (principio 26), gli Stati dovrebbero garantire l'efficacia dei meccanismi giudiziari interni, "valutando le modalità per ridurre gli ostacoli legali, pratici e di ogni altro tipo che possano comportare il diniego di accesso alle misure di rimedio".¹¹⁴ Gli Stati dovrebbero garantire di non creare ostacoli all'accesso alla giustizia laddove non vi siano altri rimedi efficaci e dovrebbero inoltre garantire che i procedimenti giudiziari non siano influenzati da corruzione, che i tribunali siano indipendenti dalla pressione finanziaria e politica di funzionari governativi o attori economici e che le attività legali e pacifiche dei difensori dei diritti umani non siano ostacolate.¹¹⁵

I meccanismi statali giudiziari dovrebbero essere completati e integrati da meccanismi amministrativi e legislativi aventi carattere non giudiziale (principio 27) per la creazione di un più ampio sistema statale di meccanismi di rimedio, anche perché il sistema giudiziario non può farsi carico dell'onere di trattare tutte le denunce di violazioni.¹¹⁶ Inoltre, i rimedi giudiziari non sono sempre necessari e non sempre rappresentano la migliore soluzione per tutti i ricorrenti.¹¹⁷ Anche per questo tipo di misure di rimedio lo Stato deve intervenire per eliminare gli ostacoli all'accesso e gli squilibri tra le parti della controversia.¹¹⁸

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Ibid.

¹¹³ Ibid. pag. 27

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 44

¹¹⁷ Marco Fasciglione, *I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani* (2020), pag. 29

¹¹⁸ Ibid.

Lo Stato dovrebbe valutare le modalità per agevolare l'accesso anche a meccanismi di reclamo a carattere non statale (principio 28) che comprendono i meccanismi gestiti dalle imprese, dalle associazioni di categoria e dai gruppi di *stakeholder*. Inclusi in questa categoria sono anche i meccanismi regionali e internazionali in materia di diritti umani. Rispetto alle misure statali, questo tipo di meccanismi risultano più veloci, presentano costi ridotti e hanno una portata transnazionale.¹¹⁹

Completano il quadro i meccanismi di reclamo di tipo operativo istituiti dalle imprese (principio 29), che sono direttamente fruibili da parte dei singoli e dalle comunità che hanno subito abusi dei propri diritti umani nell'ambito delle attività delle imprese.¹²⁰ Questi tipi di meccanismo hanno diversi vantaggi; innanzitutto, essi non impongono al ricorrente di esaurire preventivamente altre vie di ricorso, ma è possibile domandare direttamente all'impresa di valutare la questione e richiedere di porre rimedio a qualsiasi danno cagionato.¹²¹ Tali meccanismi possono, inoltre, aiutare le imprese a identificare gli impatti negativi sui diritti umani come parte del processo di *due diligence* aziendale sui diritti umani e permettono alle imprese di intervenire sugli impatti negativi in modo rapido e diretto, evitando così un aggravarsi dei danni e un aumento dei reclami.¹²²

Anche “le iniziative settoriali, quelle multilaterali e altre iniziative congiunte che sono basate sul rispetto delle norme in materia di diritti umani dovrebbero fare in modo che siano disponibili degli effettivi meccanismi di reclamo” (principio 30) altrimenti la loro legittimità potrebbe essere messa in pericolo.¹²³

Infine, il principio 31 fornisce i criteri per valutare l'effettività dei meccanismi di reclamo a carattere non giudiziari e prevede che essi siano legittimi, accessibili, prevedibili, equi, trasparenti, compatibili con i diritti e fonte di apprendimento continuo.¹²⁴

Sebbene i rimedi costituiscano uno dei tre pilastri dei Principi Guida, quest'ultimi non prevedono un proprio meccanismo di applicazione. La diffusione e l'attuazione degli

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Ibid. pag. 30

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid.

¹²³ Ibid. pag. 31

¹²⁴ Ibid.

UNGP's dipendono in larga misura dai Piani d'azione nazionale, approfonditi nel terzo capitolo (3.2).¹²⁵

2.3 Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale dell'OIL

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro è stata creata all'indomani della Prima guerra mondiale per promuovere il progresso sociale e migliorare le condizioni dei lavoratori in tutto il mondo e nel 1977, un anno dopo l'adozione delle Linee Guida dell'OCSE, è stata adottata la *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale*.¹²⁶ Questa Dichiarazione, che negli anni ha subito diverse modifiche, vuole essere un supporto per imprese multinazionali, governi, organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori in ambiti riguardanti l'occupazione, la formazione, le condizioni di vita e di lavoro e le relazioni industriali.¹²⁷ I principi contenuti nella Dichiarazione si ispirano a quelli presenti nelle Convenzioni e nelle Raccomandazioni internazionali del lavoro e in particolare alla *Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro* dell'OIL.¹²⁸ L'obiettivo della Dichiarazione è la creazione di un ambiente nel quale siano presenti lavoro dignitoso, crescita economica inclusiva e sviluppo sostenibile.¹²⁹ Nonostante essa sia indirizzata a imprese, nazionali e multinazionali, governi degli Stati membri dell'OIL, organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, tutti sono incoraggiati ad applicare i principi della Dichiarazione per estenderne il più possibile l'efficacia.¹³⁰

Ciò che distingue questa Dichiarazione da altre iniziative è che, grazie al consenso tripartito di governi, datori di lavoro e lavoratori, si è riuscito a riunire i principi contenuti nelle altre Convenzioni e Raccomandazioni dell'OIL in un unico strumento che servisse per orientare l'attività delle imprese transnazionali, ma che non si ferma solo

¹²⁵ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 32

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale* (2017), pag. V

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Ibid.

a questo; la Dichiarazione incoraggia le imprese multinazionali a promuovere positivamente lo sviluppo economico e sociale in collaborazione con governi, sindacati dei datori di lavoro e dei lavoratori e con le imprese presenti nei paesi ospitanti.¹³¹ È importante che le multinazionali si impegnino all'osservanza delle leggi del Paese nel quale operano e in aggiunta accettino di andare oltre questo impegno minimo di base al fine di realizzare i principi dell'OIL, anche nei Paesi che non aderiscono all'OIL.¹³²

Nel 1980 è stata implementata la possibilità per gli Stati, le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori di presentare richieste di interpretazione in caso di controversie sull'interpretazione e l'applicazione delle disposizioni.¹³³ Nel 2014 è stato istituito un sistema di *follow-up* regionale, comprendente un sistema di rendicontazione e nel 2017, i destinatari della Dichiarazione sono stati incoraggiati a nominare punti focali nazionali che si occupassero di promuovere l'uso della dichiarazione nel contesto nazionale.¹³⁴ L'ultima versione richiede, inoltre, alle parti di rispettare la *Dichiarazione del Lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti* del 1998 che al suo interno afferma l'obbligo per gli Stati membri di rispettare in buona fede i principi relativi ai diritti fondamentali contenuti nelle convenzioni, tra i quali la libertà di associazione e la contrattazione collettiva, l'eliminazione del lavoro forzato e minorile e l'eliminazione della discriminazione.¹³⁵ L'obbligo per gli Stati sembrerebbe tradursi anche in un obbligo per le imprese, coerente con il "tripartismo" dell'OIL, che prevede la partecipazione, al fianco degli Stati, delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori.¹³⁶

Per quanto concerne la struttura della Dichiarazione, essa si compone di un corpo principale contenente paragrafi relativi a obiettivi e ambito di applicazione, politica generale, occupazione, formazione, condizioni di vita e di lavoro e relazioni industriali. A completamento sono presenti anche due allegati; il primo contiene la lista delle Dichiarazione, delle Convenzioni e delle Raccomandazioni internazionali del lavoro, i

¹³¹ Anna Biondi, *Dare nuovo slancio alla Dichiarazione Tripartita dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale*, pag. 2

¹³² *Ibid.* pag. 3

¹³³ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 34

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*

codici di comportamento, le Linee Guida e gli altri documenti indicativi dell'OIL rilevanti per la Dichiarazione tripartita. L'allegato II, invece, propone una serie di strumenti operativi che hanno lo scopo di stimolare la diffusione dei principi presso tutte le parti interessate.¹³⁷

2.3.1 Obiettivo e ambito di applicazione

Come già accennato nella parte introduttiva del paragrafo, lo scopo della Dichiarazione tripartita è quello di “incoraggiare le multinazionali a contribuire positivamente al progresso economico e sociale e al raggiungimento del lavoro dignitoso per tutti, nonché ridurre al minimo e risolvere le difficoltà che le loro diverse attività possono creare”.¹³⁸ Tutti i Membri dell'OIL, anche se non hanno ratificato le Convenzioni fondamentali, hanno l'obbligo di rispettare, promuovere e attuare in buona fede i principi relativi ai diritti fondamentali contenuti nelle Convenzioni tra i quali sono presenti la libertà sindacale e il riconoscimento del diritto alla contrattazione collettiva; l'eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato o obbligatorio, l'effettiva abolizione del lavoro minorile e l'eliminazione della discriminazione in materia di impiego e occupazione.¹³⁹ Gli Stati sono invitati a introdurre leggi, politiche, provvedimenti e iniziative a tale fine e ad attuarli grazie al supporto delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori.¹⁴⁰

Come suggerisce il titolo, la Dichiarazione si rivolge in particolare alle imprese multinazionali, ma al suo interno non è presente una definizione delle stesse in quanto questa non è ritenuta indispensabile ai fini della sua applicazione. La Dichiarazione si limita a esemplificarne alcuni caratteri riportati qui di seguito

Le multinazionali comprendono imprese a capitale pubblico, misto o privato, che possiedono o controllano strutture per la produzione, la distribuzione, la fornitura di servizi e altre strutture al di fuori del paese in cui esse hanno la loro sede centrale. Può trattarsi di imprese grandi o piccole, che possono avere la propria sede in qualunque parte del mondo. Nelle imprese

¹³⁷ Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale (2017), pag. V

¹³⁸ Ibid. pag. 2

¹³⁹ Ibid. pag. 4

¹⁴⁰ Ibid. pag. 2

multinazionali il grado di autonomia di ciascuna entità in rapporto alle altre varia considerevolmente da un'impresa all'altra, secondo la natura dei legami che intercorrono tra tali entità e il rispettivo settore di attività, nonché in base alle notevoli differenze relative al tipo di proprietà, alla dimensione e alla natura delle attività delle imprese in questione e alle località in cui operano.¹⁴¹

Potrebbe sembrare che la Dichiarazione si rivolga esclusivamente alle imprese multinazionali, ma viene precisato al suo interno che i principi non intendono creare una disparità di trattamento tra imprese multinazionali e nazionali, in quanto entrambe “dovrebbero essere oggetto delle medesime aspettative in merito al loro comportamento in generale e in particolare alle prassi sociali seguite”.¹⁴²

Per combattere la disoccupazione e migliorare il livello di vita della popolazione i governi dovrebbero formulare una politica attiva volta a promuovere la piena occupazione, il lavoro dignitoso e liberamente scelto.¹⁴³ Questo risulta particolarmente importante per i Paesi in via di sviluppo. Anche le imprese multinazionali devono supportare i governi per il perseguimento della piena occupazione accrescendo le possibilità e i livelli occupazionali, avviando delle consultazioni con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori allo scopo di armonizzare, per quanto possibile, i rispettivi piani occupazionali con le politiche nazionali di sviluppo sociale.¹⁴⁴ Le imprese dovrebbero contribuire al progresso tecnologico dei Paesi che le ospitano, utilizzando delle tecnologie in grado di creare posti di lavoro e tenendo conto della natura dei processi produttivi e delle specificità del settore economico in cui operano.¹⁴⁵

I governi dovrebbero istituire un sistema di sicurezza sociale che possa garantire livelli sempre più elevati di protezione sociale al massimo numero di persone possibile. Al contempo le imprese sono tenute ad integrare questi sistemi pubblici, ad esempio tramite programmi patrocinati dai datori di lavoro.¹⁴⁶

¹⁴¹ Ibid. pag. 3

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Ibid. pag. 7

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Ibid. pag. 8

¹⁴⁶ Ibid.

Anche il lavoro forzato e minorile deve essere eliminato tramite normative promosse dai governi volte alla proibizione di queste pratiche, innalzando ad esempio l'età minima per l'accesso al lavoro. I governi dovrebbero, inoltre, svolgere un ruolo di sostegno ai datori di lavoro in modo tale che le imprese siano in grado di identificare, prevenire e mitigare i propri rischi legati a questo tipo di pratiche.¹⁴⁷ La parità di opportunità e di trattamento (incluso quello economico) devono essere garantite in materia di occupazione per eliminare qualsiasi discriminazione basata su sesso, razza, religione, origine o estrazione sociale.¹⁴⁸ Infine, i governi e le imprese dovrebbero cercare di garantire un'occupazione stabile e dei meccanismi di tutela nel caso di perdita del lavoro.¹⁴⁹

Per quanto riguarda la formazione, i governi dovrebbero sviluppare politiche nazionali di formazione e di orientamento professionale e le imprese multinazionali dovrebbero garantire una formazione adeguata a tutti i propri lavoratori nell'arco della loro vita lavorativa per promuovere le possibilità di carriera, l'acquisizione di competenze e la formazione permanente.¹⁵⁰

Le multinazionali devono garantire un livello di salari, prestazioni e condizioni lavorative non inferiori rispetto a quelli offerti dalle imprese comparabili che operano nello stesso territorio e in ogni caso devono tenere conto del costo della vita, delle prestazioni sociali e dei fattori economici del Paese.¹⁵¹ Anche le norme in materia di salute e sicurezza devono essere adeguate e i governi dovrebbero contribuire a diffondere una cultura della prevenzione nelle imprese, in modo da garantire un ambiente di lavoro sano e sicuro.¹⁵²

In materia di relazioni industriali, le multinazionali devono garantire ai propri dipendenti il diritto di fondare organizzazioni sindacali e di aderirvi, nonché la possibilità di riunirsi per consultazioni e scambi di opinioni, sempre che non venga arrecato pregiudizio allo svolgersi delle attività dell'impresa.¹⁵³ I governi dovrebbero predisporre

¹⁴⁷ Ibid. pag. 9

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Ibid. pag. 10

¹⁵⁰ Ibid. pag. 11

¹⁵¹ Ibid. pag. 12

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid. pag. 14

misure adeguate volte a garantire protezione nei confronti degli abusi dei diritti umani all'interno delle imprese situate nel proprio territorio e nel caso in cui non sia possibile prevenire tali abusi, prevedere degli strumenti per porvi rimedio e ricevere compensazioni.¹⁵⁴

2.3.2 Strumenti operativi

Gli strumenti operativi contenuti all'interno della Dichiarazione comprendono la promozione, il dialogo tra imprese e sindacati e la procedura di risoluzione delle controversie.

La promozione della Dichiarazione tripartita è affidata al Consiglio di amministrazione dell'Ufficio internazionale del lavoro, che esamina periodicamente la strategia dell'OIL grazie all'aiuto dei governi, delle organizzazioni dei datori di lavoro e delle organizzazioni dei lavoratori in tutti gli Stati membri dell'OIL.¹⁵⁵

Come già precedentemente accennato, nel 2014 è stato introdotto un meccanismo di *follow-up* regionale che consiste nella stesura di un rapporto regionale sulla promozione e sull'applicazione della Dichiarazione. I rapporti regionali, prodotti ogni quattro anni, raccolgono le informazioni ricevute da governi, organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori degli Stati membri sulla base di un questionario.¹⁵⁶ Il meccanismo di *follow-up* si è, però, dimostrato inadeguato per lo scopo che vuole perseguire, in quanto non in grado di supportare l'applicazione pratica della Dichiarazione.¹⁵⁷

Oltre al rapporto, nel 2017 gli Stati membri sono stati invitati a istituire punti focali nazionali per promuovere l'utilizzo della Dichiarazione e aumentarne la consapevolezza tra i ministeri e le agenzie pubbliche, le imprese multinazionali e le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori.¹⁵⁸ Ulteriori obiettivi di questi punti focali

¹⁵⁴ Ibid. pag. 16

¹⁵⁵ Ibid. pag. 21

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Anna Biondi, Dare nuovo slancio alla Dichiarazione Tripartita dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale, pag. 3

¹⁵⁸ Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale (2017), pag. 21

comprendono l'organizzazione di eventi di rafforzamento delle capacità e lo sviluppo di piattaforme di dialogo e di informazione *on-line* nelle lingue locali.¹⁵⁹

Il dialogo è una parte fondamentale della Dichiarazione tripartita, in quanto per perseguirne gli scopi è necessario il dialogo tra le imprese e le organizzazioni sindacali. L'OIL, essendo l'autorità globale sul tema delle norme internazionali del lavoro, deve garantire il proprio sostegno e agevolare il dialogo tra le parti interessate per promuovere l'adesione ai principi della Dichiarazione.¹⁶⁰ Per farlo, l'Ufficio internazionale del lavoro deve mettere a disposizione un terreno neutro per il dibattito su temi di reciproco interesse e fornire un contributo durante il dialogo nelle vesti di consulente tecnico.¹⁶¹

L'Ufficio e le parti devono rispettare dei criteri e delle pratiche di riservatezza nel processo di dialogo.¹⁶² Quest'ultimo deve basarsi, inoltre, sul consenso delle parti e il suo contenuto non potrà essere utilizzato per nessuna procedura vincolante.¹⁶³ Al termine del processo l'Ufficio informa le segreterie del gruppo lavoratori e del gruppo datori di lavoro in merito alle conclusioni raggiunte.¹⁶⁴

Infine, la procedura per l'esame delle controversie relativamente all'applicazione della Dichiarazione viene utilizzata per interpretare le disposizioni e i principi in momenti nei quali sorge una situazione di disaccordo tra le parti in merito all'interpretazione della Dichiarazione.¹⁶⁵ Tale strumento non deve entrare in conflitto con procedure nazionali o altre procedure dell'OIL e di conseguenza non può essere invocata per risolvere controversie relative all'interpretazione di disposizioni nazionali, alle Raccomandazioni e Convenzioni internazionali sul lavoro e nell'ambito della procedura relativa alle libertà sindacali, che devono essere risolte dai relativi organi competenti.¹⁶⁶

La procedura comincia con la ricezione da parte dell'Ufficio internazionale del lavoro di una richiesta di interpretazione e la notifica al governo e alle organizzazioni centrali

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ Ibid. pag. 23

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid. pag. 24

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ Ibid.

dei datori di lavoro e dei lavoratori coinvolti. Successivamente la richiesta di interpretazione viene sottoposta ai membri dell'Ufficio di presidenza del consiglio di amministrazione.¹⁶⁷ Possono fare richiesta di interpretazione i governi degli Stati membri su propria iniziativa o su richiesta di un'organizzazione nazionale dei datori di lavoro e dei lavoratori che sia rappresentativa a livello nazionale e/o di settore. Nel caso di rifiuto da parte del governo di presentare la richiesta o se sono trascorsi tre mesi dal momento in cui l'organizzazione si è rivolta al governo senza ricevere risposta sono le organizzazioni stesse a poter presentare richiesta.¹⁶⁸

Nel caso di una richiesta ammissibile, l'Ufficio predispone una bozza di risposta che viene valutata dal Consiglio di Amministrazione; una volta approvata la risposta viene inoltrata alle parti interessate e pubblicata sul Bollettino Ufficiale dell'Ufficio internazionale del lavoro.¹⁶⁹

La procedura qui sopra descritta si è rivelata, però, farraginosa e difficile da utilizzare concretamente.¹⁷⁰

2.4 La negoziazione del Trattato internazionale vincolante in materia di impresa e diritti umani

Per affrontare gli ostacoli e le carenze legate agli strumenti di *soft law* analizzati qui sopra, nel giugno 2014 è stato istituito, su proposta dell'Ecuador, un gruppo di lavoro intergovernativo a tempo indeterminato (*IGWG*) nell'ambito delle Nazioni Unite, con il compito di elaborare un trattato in materia di diritti umani che fosse giuridicamente vincolante e applicabile alle società transnazionali e a tutte le altre imprese commerciali.¹⁷¹ La "Risoluzione Ecuador" adottata dal Consiglio per i diritti umani con ventidue voti favorevoli, quattordici contrari e tredici astensioni, ottenendo il sostegno

¹⁶⁷ Ibid. pag. 25

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ Ibid. pag. 26

¹⁷⁰ Anna Biondi, Dare nuovo slancio alla Dichiarazione Tripartita dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale, pag. 5

¹⁷¹ Business & Human Rights Resource Centre, Binding Treaty, <https://www.business-human-rights.org/en/big-issues/binding-treaty/>

principalmente dei Paesi in via di sviluppo ed emergenti, è la base di partenza del processo di negoziazione del trattato.¹⁷² Un'ulteriore risoluzione, che invita le imprese ad assumersi la responsabilità di rispettare i diritti umani conformemente agli *UNGPs*, è stata approvata per consenso durante la stessa sessione del Consiglio dei diritti umani ed è stata presentata con il patrocinio della Norvegia con il supporto di Argentina, Ghana e Russia.¹⁷³ Questa risoluzione propone un approccio alternativo perché invece di creare un nuovo gruppo di lavoro per la negoziazione del trattato, essa ribadisce il sostegno del *UN Working Group on Business and Human Rights*¹⁷⁴ e si concentra sulla necessità di dare piena attuazione a livello nazionale agli *UNGPs* tramite i Piani d'azione nazionali.¹⁷⁵ Il Gruppo di lavoro sulle imprese e i diritti umani dovrebbe esplorare, attraverso un processo consultivo inclusivo e trasparente, i vantaggi e i limiti di uno strumento giuridicamente vincolante, e preparare una relazione in merito per il Consiglio per i diritti umani.¹⁷⁶

Le due risoluzioni evidenziano la divisione presente nella comunità internazionale che vede da un lato gli Stati sostenitori di una soluzione di *hard law* che colmi le lacune lasciate dal quadro non vincolante esistente e dall'altro quelli che preferiscono un approccio più conservatore basato sul ruolo primario dello Stato, tra i quali primeggiano gli Stati del nord e anche alcune associazioni di imprese.¹⁷⁷

Alla fine, si è optato per l'istituzione del Gruppo di lavoro intergovernativo, nonostante le due risoluzioni non fossero in alcun modo incompatibile e anzi, se adottate contemporaneamente, avrebbero potuto rafforzarsi a vicenda.¹⁷⁸ Perciò, con un'iniziale difficoltà legata all'opposizione di diversi Stati e all'atteggiamento attendista dell'Unione Europea le trattative hanno portato all'adozione della *Zero Draft* nel luglio 2018,

¹⁷² Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 141

¹⁷³ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 94

¹⁷⁴ Il Gruppo di lavoro sulle imprese e i diritti umani è stato istituito dal Consiglio per i diritti umani nel 2011 con la risoluzione 17/4. Il Consiglio ha rinnovato il mandato del gruppo di lavoro nel 2014 (risoluzione 26/22), 2017 (risoluzione 35/7) e 2020 (risoluzione 44/15), <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-business>

¹⁷⁵ Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 142

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

modificata successivamente fino ad arrivare nel 2021 alla *Third Revised Draft*.¹⁷⁹ L'attuale progetto di trattato si basa sui diritti umani riconosciuti a livello internazionale per chiarire i precisi obblighi degli Stati in relazione agli effetti delle attività commerciali, ma la sua negoziazione incontra ancora ostacoli politici e concettuali.¹⁸⁰

Ad oggi il processo negoziale si trova ancora ad affrontare l'opposizione degli Stati che ospitano il maggior numero di grandi società multinazionali e contemporaneamente riceve il sostegno di alcuni Stati che rispettano in maniera discutibile diritti umani e diritti del lavoro.¹⁸¹ La divisione nella comunità internazionale e il disimpegno di molti Stati potrebbero compromettere la qualità del testo normativo.¹⁸²

2.4.1 Dalla *Zero Draft* alla *Third Revised Draft*

In linea con gli *UNGPs*, la *Zero Draft* prevede l'obbligo per gli Stati contraenti di stabilire attraverso la legislazione interna forme di responsabilità penale, civile e amministrativa per le violazioni dei diritti umani commesse dalle imprese.¹⁸³ Questa prima bozza si focalizza in particolare su due elementi quali l'accesso alla giustizia per le vittime delle violazioni di diritti umani e la responsabilità delle imprese per le violazioni nelle attività a carattere transnazionale. Per quanto riguarda lo scopo del trattato, indicato all'articolo 2, la prima bozza si limitava ad individuare come obiettivi il rafforzamento del rispetto e della tutela dei diritti umani nel contesto delle attività commerciali di carattere transnazionale, la garanzia di accesso effettivo alla giustizia per le vittime di violazioni dei diritti umani nel contesto di attività commerciali a carattere transnazionale, la prevenzione di tali violazioni e la promozione della cooperazione internazionale al fine di soddisfare gli obblighi degli Stati in materia di diritti umani. Nell'ultima versione vengono aggiunte anche la facilitazione dell'effettiva attuazione da parte degli Stati dei loro obblighi di tutela, il chiarimento e la garanzia del rispetto degli obblighi delle imprese e il rafforzamento dell'assistenza giudiziaria

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ Ibid. pag. 143

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Roberto A. Jacchia, Claudio Corba Colombo, "Zero Draft" e Human Rights Due Diligence (2018), pag. 1

reciproca e della cooperazione internazionale per prevenire e mitigare le violazioni dei diritti umani nel contesto delle attività commerciali, in particolare quelle di carattere transnazionale.

Già a partire dalla prima sessione dell'*IGWG* nel 2015 sono emersi disaccordi sull'ambito di applicazione del trattato, in particolare a quale tipo di società esso si applichi e quali diritti umani dovrebbero essere protetti.¹⁸⁴ Mentre la *Zero Draft* all'articolo 3 includeva solo le violazioni dei diritti umani nel contesto di qualsiasi attività commerciale di carattere transnazionale, la *Third Revised Draft* si applica a tutte le attività commerciali, comprese quelle a carattere transnazionale.¹⁸⁵ L'esclusione delle imprese nazionali avrebbe potuto generare impunità per gli abusi che si verificano nei segmenti locali delle catene di approvvigionamento globali.¹⁸⁶ Già a partire dalla *Revised Draft* del 2019 vengono incluse anche le imprese nazionali, oltre ad un elemento di flessibilità che prevede la possibilità per gli Stati, quando impongono obblighi di prevenzione alle imprese, di stabilire nella loro legislazione una base non discriminatoria per differenziare il modo in cui le imprese adempiono tali obblighi in base alle loro dimensioni, settore, contesto operativo o gravità dell'impatto sui diritti umani.¹⁸⁷ La bozza più recente adotta, inoltre, un'ampia definizione di "attività commerciali", che comprendono qualsiasi attività svolta da una persona fisica o giuridica, incluse le imprese statali, le istituzioni finanziarie e i fondi di investimento, le società transnazionali, le *joint venture* e qualsiasi altro rapporto d'affari.¹⁸⁸

Per quanto concerne i diritti umani che rientrano nell'ambito di applicazione del trattato, la prima versione includeva tutti i diritti umani internazionali e i diritti riconosciuti dal diritto interno, mentre la versione più recente ne amplia la portata includendo

tutti i diritti umani e le libertà fondamentali riconosciuti a livello internazionale e vincolanti per gli Stati parti del trattato, compresi quelli riconosciuti nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, la Dichiarazione

¹⁸⁴ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 95

¹⁸⁵ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 95

¹⁸⁶ Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 144

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ *Ibid.*

dell'OIL sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro, tutti i trattati internazionali fondamentali sui diritti umani e le convenzioni fondamentali dell'OIL di cui uno Stato è parte e il diritto internazionale consuetudinario.

Questa formulazione è stata scelta per placare le preoccupazioni degli Stati che non hanno ratificato alcuni strumenti in materia di diritti umani. Rispetto alla versione precedente, la *Third Revised Draft* aggiunge il riferimento alla *Dichiarazione dell'OIL sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro*.¹⁸⁹ Un approccio così ampio ha l'obiettivo di ridurre il divario tra diritti civili e politici e diritti economici, sociali e culturali.¹⁹⁰

Un'ulteriore questione controversa è stata la scelta di adottare una regolamentazione diretta o indiretta delle società. La prima opzione consiste nell'imposizione di obblighi in materia di diritti umani direttamente rivolti alle imprese, alternativamente la seconda comporta il dovere dello Stato di proteggere i diritti umani contro le violazioni commesse dalle società.¹⁹¹ Da ultimo, si è deciso di optare per un approccio indiretto e l'unica disposizione che si rivolge direttamente alle società è contenuta nel preambolo, che nell'attuale versione¹⁹² sembra abbracciare l'approccio degli *UNGPs* alla responsabilità d'impresa rispetto alla versione originale della *Zero Draft*.¹⁹³

All'articolo 6 della *Third Revised Draft* intitolato "prevenzione", vengono individuate le attività che gli Stati devono porre in essere per garantire il rispetto degli obiettivi di cui all'articolo 2; in particolare gli Stati devono regolare le attività di tutte le imprese (transnazionali e nazionali) all'interno del proprio territorio, fare in modo che tali imprese rispettino i diritti umani internazionalmente riconosciuti, prevenano e mitighino le violazioni dei diritti umani nell'ambito delle loro attività commerciali. La portata

¹⁸⁹ Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 144

¹⁹⁰ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 96

¹⁹¹ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 96

¹⁹² PP11 *Third Revised Draft* - le imprese, indipendentemente dalle loro dimensioni, settore, ubicazione, contesto operativo, proprietà e struttura, hanno l'obbligo di rispettare i diritti umani riconosciuti a livello internazionale, evitando o contribuendo alle violazioni dei diritti umani attraverso le proprie attività e affrontando tali abusi quando si verificano, nonché prevenendo o attenuando le violazioni dei diritti umani direttamente collegate alle loro operazioni, prodotti o servizi derivanti dai loro rapporti commerciali;

¹⁹³ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 96

del dovere di regolamentazione degli Stati è più ampia in questo progetto rispetto a quello precedente, che lo limitava alle sole imprese domiciliate nel territorio o giurisdizione degli Stati.¹⁹⁴ Gli Stati devono, inoltre, garantire che le imprese intraprendano dei processi di *due diligence* adeguati alle loro dimensioni, al rischio di abuso dei diritti umani, al contesto nel quale operano e alle loro relazioni. Gli elementi fondamentali del processo di *due diligence* presenti in questo articolo vengono ripresi da quelli indicati negli *UNGPs* e sono più dettagliati rispetto al precedente progetto.¹⁹⁵ Per completare l'analisi dell'articolo 6 è da sottolineare che gli Stati sono tenuti a prevedere sanzioni adeguate e misure correttive per le imprese che non rispettano le disposizioni sopra citate.

Un contributo chiave della *Second Revised Draft*, che rimane anche nella bozza seguente, riguarda le modalità con cui la *due diligence* in materia di diritti umani viene collegata alla responsabilità giuridica. Gli Stati devono garantire nel loro diritto interno un sistema completo e adeguato di responsabilità giuridica; tale responsabilità si estende sia agli abusi derivanti dalle attività delle imprese, ma anche all'incapacità delle stesse di impedire che un proprio partner commerciale causi o contribuisca a causare violazioni di diritti umani.¹⁹⁶

Nella bozza più recente è stato inserito anche un riferimento al concetto di *due diligence* in materia ambientale e un riferimento ai diritti ambientali, quali il diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile.¹⁹⁷ Tali riferimenti erano già presenti nella bozza precedente, ma è stata criticata, dall'Unione Europea e dal Brasile, la mancanza di una definizione chiara e precisa di tali concetti.¹⁹⁸

Per quanto riguarda l'accesso alle misure di rimedio sancito dall'articolo 7, gli Stati devono fornire alle loro Corti e ai meccanismi statali stragiudiziali le necessarie competenze per consentire alle vittime di accedere a mezzi di ricorso adeguati, tempestivi ed efficaci, con particolare attenzione rivolta alle donne, alle persone e ai gruppi

¹⁹⁴ Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 145

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ *Ibid.*

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Ibid.*

vulnerabile ed emarginati. Gli Stati devono, inoltre, garantire alle vittime un'assistenza giuridica adeguata ed efficace durante tutto il processo giudiziario.

Non c'è dubbio sul fatto che la seconda e terza versione del trattato costituiscano un miglioramento rispetto alle versioni precedenti, ma molta strada è ancora da fare e alcune obiezioni sono state sollevate in merito alla natura del trattato attualmente proposto.¹⁹⁹ Il trattato è concepito come un trattato sui diritti umani, ma secondo la dottrina esso dovrebbe essere concepito più specificatamente come un trattato sui diritti umani in relazione alle imprese.²⁰⁰ I diritti umani nell'ambito delle attività di impresa non dovrebbero riguardare solo la riparazione delle violazioni, ma più precisamente la riconciliazione di valori sociali.²⁰¹ Questo trattato dovrebbe mettere in discussione il rapporto tra commercio, diritti umani e sviluppo sostenibile, nonché affrontare il problema del divario normativo tra i diritti umani, da un lato, e il commercio e gli investimenti, dall'altro.²⁰²

La settima sessione del Gruppo di lavoro intergovernativo rivela la continua riluttanza di molti Paesi e dell'UE a impegnarsi in un dibattito costruttivo sulle principali disposizioni dell'accordo, nonché i disaccordi su questioni chiave come la legge applicabile, gli accordi commerciali e di investimento, il meccanismo di monitoraggio del trattato e l'assistenza giudiziaria reciproca.²⁰³ L'ottava sessione dell'IGWG si è svolta nell'ottobre 2022, avendo come base di discussione la *Third Revised Draft* e la nuova bozza verrà pubblicata entro la fine di marzo 2023. La partecipazione è stata superiore rispetto a quella della precedente sessione, ma alcuni Stati hanno espresso preoccupazioni relative all'incertezza del processo e alla disorganizzazione legata al fatto che il presidente ha diffuso i propri suggerimenti in merito alla formulazione di alcuni articoli solo un mese prima della sessione, rendendo difficile una partecipazione significativa degli Stati.²⁰⁴ L'impegno dell'Unione Europea è rimasto abbastanza limitato, mentre gli Stati Uniti che hanno aderito ai negoziati solo a partire dalla settima

¹⁹⁹ Ibid. pag. 147

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ Ibid. pag. 148

²⁰² Ibid.

²⁰³ Ibid. pag. 149

²⁰⁴ Elodie Aba (Business & Human Rights Resource Centre), Reflections on a week of negotiations on a legally binding instrument on business & human rights (2022), <https://www.business-human-rights.org/en/blog/reflections-on-a-week-of-negotiations-on-a-legally-binding-instrument-on-business-human-rights/>

sessione, sono stati molto attivi.²⁰⁵ Anche gli Stati del sud come Brasile, Messico, Sudafrica, Palestina, Namibia e altri hanno partecipato attivamente.²⁰⁶ Nell'esaminare e commentare le disposizioni del testo del trattato, molti Stati hanno sottolineato che le disposizioni fino ad ora previste per la tutela dei diritti umani e dell'ambiente dovrebbero essere rafforzate.²⁰⁷

2.5 Il progetto di direttiva europea sull'obbligo di *due diligence* d'impresa in materia di diritti umani e ambiente

Dopo diversi ritardi e proposte rigettate da parte del Comitato di controllo normativo dell'UE, nel febbraio 2022 la Commissione europea ha pubblicato la bozza del progetto di direttiva riguardante la *due diligence* in materia di diritti umani e ambiente.²⁰⁸ L'obiettivo della direttiva è quello di prevedere per le imprese aventi sede nell'Unione Europea, ma anche per quelle che vi svolgono una parte significativa dei propri affari pur non essendosi costituite a titolo principale al suo interno, di valutare il proprio impatto effettivo e potenziale su diritti umani e ambiente e mettere in atto azioni atte a prevenire, mitigare e porre rimedio ad eventuali violazioni che possano verificarsi nello svolgimento della propria attività di impresa e lungo l'intera catena di approvvigionamento.²⁰⁹ La direttiva dovrebbe anche definire disposizioni relative alle sanzioni e la responsabilità civile in caso di violazione degli obblighi contenuti al suo interno.

Il processo che ha portato alla proposta di direttiva è cominciato nel 2020 con la pubblicazione di uno studio dei requisiti di *due diligence* in materia di diritti umani presenti lungo la catena di approvvigionamento.²¹⁰ Tale studio ha evidenziato che gli approcci volontari al dovere di diligenza messi in atto dalle imprese risultano inadeguati

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Marti Flacks, Madeleine Songy (Center for Strategic and International Studies), European Union Releases Draft Mandatory Human Rights and Environmental Due Diligence Directive (2022), <https://www.csis.org/analysis/european-union-releases-draft-mandatory-human-rights-and-environmental-due-diligence>

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ Chiara Macchi, Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda (2022), pag. 101

in relazione alla complessità delle sfide che le catene di approvvigionamento pongono relativamente ai diritti umani e l'ambiente.²¹¹ Parimenti, le normative nazionali sugli obblighi di trasparenza nelle catene di fornitura, seppur vincolanti, non sono riuscite ad influenzare il comportamento delle imprese, in particolare per la mancanza di requisiti paralleli atti a fermare gli abusi e imporre sanzioni per le aziende che non rispettassero tali normative.²¹² L'inefficacia delle normative è evidente anche considerando che nel 2020 quasi la metà delle più grandi aziende a livello europeo non aveva ancora implementato delle azioni a tutela dei diritti umani nel proprio processo produttivo.²¹³ Infine, le diverse normative presenti negli Stati membri comportano una frammentazione e rischiano di compromettere la certezza del diritto e la parità di condizioni per le società nel mercato unico, principi chiave dell'Unione Europea. La direttiva costituirebbe la prima normativa giuridicamente vincolante in materia di *due diligence* a livello dell'Unione Europea, nella quale ad oggi gli unici regolamenti in tal senso sono legati a specifici settori.²¹⁴ Nel marzo 2021, il Parlamento europeo, su proposta del Comitato sugli affari giuridici, ha votato a favore di una risoluzione che raccomanda la direttiva.²¹⁵

La struttura della proposta legislativa può essere divisa in quattro parti; la prima, che va dagli articoli 1 a 3, contiene le disposizioni introduttive, definisce l'oggetto, l'ambito di applicazione soggettivo e le definizioni circa i termini utilizzati al suo interno.²¹⁶ Il secondo scaglione di disposizioni, compreso tra gli articoli 4 e 16, concerne la parte sostanziale della proposta di direttiva e disciplina le modalità di applicazione dell'obbligo di *due diligence*.²¹⁷ Il terzo gruppo di norme, che comprende gli articoli dal 17 al 22, disciplina il meccanismo di monitoraggio sul rispetto degli obblighi fissati

²¹¹ Ibid.

²¹² Marti Flacks, Madeleine Songy (Center for Strategic and International Studies), European Union Releases Draft Mandatory Human Rights and Environmental Due Diligence Directive (2022), <https://www.csis.org/analysis/european-union-releases-draft-mandatory-human-rights-and-environmental-due-diligence>

²¹³ Ibid.

²¹⁴ Chiara Macchi, Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda (2022), pag. 101

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ Marco Fasciglione, Luci ed ombre della proposta di direttiva europea sull'obbligo di *due diligence* d'impresa in materia di diritti umani e ambiente (2022), <http://www.sidiblog.org/2022/05/26/luci-ed-ombre-della-proposta-di-direttiva-europea-sullobligo-di-due-diligence-dimpresa-in-materia-di-diritti-umani-e-ambiente/>

²¹⁷ Ibid.

dalla direttiva affidato a delle autorità nazionali di supervisione ed il regime sanzionatorio nel caso di violazioni del dovere di vigilanza.²¹⁸ Infine, le disposizioni finali riguardano aspetti quali il riesame, il recepimento e l'entrata in vigore.

Per quanto riguarda l'ambito di applicazione *ratione personae*, secondo il principio di proporzionalità

le società dovranno adottare unicamente misure adeguate che siano commisurate al grado di gravità e alla probabilità dell'impatto negativo e ragionevolmente disponibili per la società, considerate le circostanze del caso specifico, comprese le caratteristiche del settore economico e dello specifico rapporto d'affari e l'influenza della società al riguardo, e la necessità di rispettare l'ordine di priorità degli interventi. A tal fine l'ambito d'applicazione materiale e soggettivo e le disposizioni in materia di applicazione sono stati limitati.²¹⁹

La proposta di direttiva esclude, perciò, “le piccole e medie imprese, che comprendono le microimprese e rappresentano complessivamente circa il 99% di tutte le imprese dell'Unione, perché l'onere finanziario e amministrativo connesso all'istituzione e all'attuazione di una procedura di diligenza risulterebbe per loro relativamente elevato”.²²⁰ La proposta di direttiva continua sostenendo che “nella maggior parte dei casi, tali imprese, non dispongono di meccanismi di diligenza preesistenti, non hanno *know-how* né personale specializzato e i costi dell'esercizio della diligenza avrebbero su di esse un impatto sproporzionato”.²²¹ Le imprese di piccole e medie dimensioni saranno esposte ad alcuni dei costi e degli oneri derivanti dai rapporti d'affari con le società interessate dalla direttiva.²²²

La direttiva si applica, perciò, alle società che sono costituite in conformità della normativa di uno Stato membro e che hanno avuto più di 500 dipendenti e un fatturato netto a livello mondiale di oltre 150 milioni di euro nell'ultimo esercizio o

²¹⁸ Ibid.

²¹⁹ Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022PC0071&print=true>

²²⁰ Ibid.

²²¹ Ibid.

²²² Ibid.

alle società che operano in settori ad alto rischio di violazioni dei diritti umani, tra cui agricoltura, abbigliamento, estrazione mineraria, con almeno 250 dipendenti e 40 milioni di euro di fatturato netto globale.²²³ La direttiva si applica, inoltre, alle società costituite in conformità della normativa di un Paese terzo con un fatturato netto di almeno 150 milioni di euro dalle loro operazioni all'interno dell'UE, o operanti in un settore ad alto rischio, con almeno 40 milioni di euro di fatturato netto dalle loro operazioni UE.²²⁴ L'ambito di applicazione risulta particolarmente ristretto e questo ha fatto nascere qualche perplessità in quanto il numero di dipendenti o il fatturato di un'impresa non possono costituire degli indicatori affidabili circa gli impatti negativi che un'impresa può originare sulla sua catena del valore.²²⁵

Le società che rientrano nei requisiti dell'ambito di applicazione soggettivo sono tenute a svolgere attività di *due diligence* in materia di diritti umani e ambiente per identificare gli impatti negativi esistenti e potenziali che si verificano durante l'attività d'impresa e nell'ambito delle loro relazioni commerciali; tali società devono anche adottare misure per prevenire, porre fine e ridurre al minimo l'entità di tali impatti.²²⁶ Deve essere garantito l'accesso a delle misure di rimedio e la compensazione finanziaria per le persone e le comunità colpite.²²⁷ Gli Stati membri sono tenuti a stabilire sanzioni amministrative e un regime di responsabilità civile per garantire il rispetto della direttiva da parte della società.²²⁸

L'ambito di applicazione della direttiva in termini di elenco degli abusi che le imprese sono tenute a prevenire, mitigare e riparare è ampio; le società sono tenute ad esaminare gli impatti che le proprie attività hanno sui lavoratori, dal punto di vista della

²²³ Ibid.

²²⁴ Ibid.

²²⁵ Marco Fasciglione, Luci ed ombre della proposta di direttiva europea sull'obbligo di *due diligence* d'impresa in materia di diritti umani e ambiente (2022), <http://www.sidiblog.org/2022/05/26/luci-ed-ombre-della-proposta-di-direttiva-europea-sullo-obbligo-di-due-diligence-dimpresa-in-materia-di-diritti-umani-e-ambiente/>

²²⁶ Marti Flacks, Madeleine Songy (Center for Strategic and International Studies), European Union Releases Draft Mandatory Human Rights and Environmental Due Diligence Directive (2022), <https://www.csis.org/analysis/european-union-releases-draft-mandatory-human-rights-and-environmental-due-diligence>

²²⁷ Ibid.

²²⁸ Ibid.

salute, della sicurezza, del salario e della possibilità di associarsi, nonché sulle comunità dei Paesi nei quali operano e in cui intrattengono relazioni commerciali.²²⁹

Una novità prevista dalla direttiva, che non è presente in altri strumenti normativi in materia di imprese e diritti umani, è la previsione all'articolo 17 di autorità nazionali di controllo incaricate di vigilare sul rispetto degli obblighi previsti dalle disposizioni nazionali adottate in attuazione della direttiva.²³⁰ Tali autorità devono essere indipendenti, devono poter richiedere informazioni e poter svolgere indagini d'ufficio o a seguito di segnalazioni trasmesse qualora vi sia una possibile violazione da parte di una impresa degli obblighi sanciti dalla direttiva.²³¹ Le autorità nazionali devono poter ordinare alle imprese la cessazione della violazione e imporre sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive.²³²

Il percorso legislativo che dovrà affrontare la proposta di direttiva è ancora lungo e tortuoso. È auspicabile che il legislatore europeo vada ad ampliare la base delle imprese soggette agli obblighi della direttiva per garantire una più vasta protezione dei diritti umani e dell'ambiente e introduca un maggiore rafforzamento delle misure a disposizione delle vittime per il rimedio degli abusi subiti.

2.5.1 La strategia dell'Unione Europea per prodotti tessili sostenibili e circolari

Per quanto riguarda l'industria tessile l'Unione Europea ha pubblicato nel marzo 2022 una strategia che ha l'obiettivo di ripensare l'industria tessile per renderla più sostenibile implementando anche l'economia circolare, un modello di produzione e consumo che implica condivisione, prestito, riutilizzo, riparazione, ricondizionamento e riciclo

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Marco Fasciglione, Luci ed ombre della proposta di direttiva europea sull'obbligo di *due diligence* d'impresa in materia di diritti umani e ambiente (2022), <http://www.sidiblog.org/2022/05/26/luci-ed-ombre-della-proposta-di-direttiva-europea-sullo-bbligo-di-due-diligence-dimpresa-in-materia-di-diritti-umani-e-ambiente/>

²³¹ Ibid.

²³² Ibid.

dei materiali e prodotti esistenti il più a lungo possibile.²³³ La strategia si pone diversi obiettivi da raggiungere entro il 2030 e si concentra particolarmente sul design dei prodotti, il riciclo delle fibre tessili a fine vita, l'efficientamento dei processi e la lotta al *greenwashing*²³⁴. Il fine ultimo della strategia è che a partire dal 2030 tutti i prodotti tessili realizzati all'interno dell'Unione Europea diventino più durevoli e riparabili, composti da fibre riciclate e privi di agenti chimici tossici e inquinanti.²³⁵

Il processo che ha portato alla stesura e presentazione della strategia è partito nel marzo 2020 quando la Commissione europea ha adottato un piano d'azione per l'economia circolare, inserito nel contesto di un pacchetto di proposte sul *Green Deal* europeo²³⁶, volto a rendere quasi tutti i beni fisici presenti sul mercato dell'UE più rispettosi dell'ambiente, circolari ed efficienti sotto il profilo energetico lungo il loro intero ciclo di vita.²³⁷

Come già ribadito nel primo capitolo, l'impatto dell'industria tessile sull'ambiente, sul clima, sul consumo di acqua e di energia è in continuo aumento e il consumo europeo di prodotti tessili si trova al quarto posto per l'entità di questo impatto negativo, dopo l'alimentazione, gli alloggi e la mobilità.²³⁸ Questi effetti negativi derivano da un modello di produzione e consumo caratterizzato da scarsità di riutilizzo, riparazione e riciclaggio dei tessuti e degli indumenti, dove la qualità, la durabilità e la riciclabilità

²³³ Parlamento europeo, Economia circolare: definizione, importanza e vantaggi (2022), https://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/ex-pert/2015/12/story/20151201STO05603/20151201STO05603_it.pdf

²³⁴ Strategia di comunicazione o marketing tramite la quale aziende e istituzioni inducono i propri potenziali clienti a credere che esse si siano impegnate nella tutela dell'ambiente molto più di quanto non l'abbiano fatto in realtà, presentando come ecosostenibili le proprie attività e cercando di occultarne l'impatto ambientale negativo (Treccani).

²³⁵ Ilaria Chiavacci, 2030: odissea verso il tessile sostenibile e circolare (2022), <https://www.life-gate.it/strategia-europea-tessile-sostenibile-circolare>

²³⁶ Insieme di iniziative politiche proposte dalla Commissione europea aventi l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica in Europa entro il 2050, far sì che la crescita economica diventi sostenibile e non incentrata sullo sfruttamento delle risorse e far sì che questo cambiamento avvenga in modo equo, cioè senza creare perdite in termini di occupazione e riducendo la disuguaglianza sociale (Europe Direct, <https://europedirect.comune.fi.it/pagina/cose-lunione-europea/green-deal-europeo>)

²³⁷ Commissione europea, Green Deal: nuove proposte per rendere i prodotti sostenibili la norma e rafforzare l'indipendenza delle risorse dell'Europa (2022), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_22_2013

²³⁸ Commissione europea, Strategia dell'UE per prodotti tessili sostenibili e circolari (2022), https://environment.ec.europa.eu/strategy/textiles-strategy_it

dei prodotti non costituiscono una priorità nella progettazione e nel confezionamento dei capi di abbigliamento.²³⁹

Innanzitutto, la strategia si propone di introdurre delle specifiche vincolanti di progettazione ecocompatibile perché per prolungare la vita dei prodotti tessili bisogna partire proprio dalla loro progettazione. La scarsa qualità è uno dei fattori che spinge i consumatori a gettare in breve termine i capi di abbigliamento; intervenendo sulla durabilità di tali prodotti i consumatori hanno la possibilità di prolungarne l'utilizzo favorendo allo stesso tempo modelli commerciali circolari quali il riutilizzo, il noleggio, la riparazione e l'acquisto di seconda mano che consente loro anche di risparmiare.²⁴⁰ Le imprese tessili dovrebbero prestare attenzione in particolar modo alla composizione delle materie prime utilizzate e cercare di lavorare con filati il più naturali possibili per non ostacolare il riciclaggio dei rifiuti tessili.²⁴¹ A tale proposito le tecnologie utilizzate per il riciclaggio dovrebbero essere sviluppate maggiormente.²⁴²

Per disincentivare la distruzione delle merci invendute o rese, pratica che comporta uno spreco di valore e di risorse, la Commissione propone un obbligo di trasparenza che impone alle grandi imprese di rendere pubblico il numero di prodotti che buttano e distruggono e il loro ulteriore trattamento ai fini della preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, incenerimento o collocamento in discarica.²⁴³ Per quanto riguarda, invece, la produzione di rifiuti tessili durante il processo produttivo è essenziale rendere i produttori responsabili dei rifiuti da loro creati e migliorare la raccolta differenziata degli scarti introducendo requisiti in materia di responsabilità estesa.²⁴⁴ La responsabilità estesa del produttore può incoraggiare la progettazione di prodotti che promuove la circolarità durante l'intero ciclo di vita dei materiali e tiene conto del fine vita dei prodotti.²⁴⁵

²³⁹ Commissione europea, Comunicazione della commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Strategia dell'UE per prodotti tessili sostenibili e circolari (2022)

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ Ibid.

²⁴² Ibid.

²⁴³ Ibid.

²⁴⁴ Ibid.

²⁴⁵ Ibid.

Per incentivare scelte più responsabili da parte dei consumatori, le imprese tessili dovrebbero fornire informazioni chiare e accessibili sulle caratteristiche di sostenibilità ambientale dei propri prodotti. A questo proposito la strategia della Commissione prevede l'introduzione di un passaporto digitale dei prodotti tessili basato su obblighi di informazione della circolarità e altri aspetti ambientali fondamentali.²⁴⁶

Questi sono solo alcuni degli elementi principali di questa strategia e per agevolare gli attori dell'industria tessile a portare a termine con successo la transizione ecologica e digitale la Commissione dovrebbe, inoltre, pubblicare un piano d'azione che dovrebbe contenere impegni specifici in materia di circolarità, azioni volte a rafforzare la competitività sostenibile, la digitalizzazione, nonché l'individuazione degli investimenti specifici necessari per la duplice transizione.²⁴⁷

²⁴⁶ Ibid.

²⁴⁷ Ibid.

3. L'attuazione degli strumenti normativi internazionali

Alcuni degli strumenti normativi illustrati nel precedente capitolo prevedono la loro attuazione negli Stati che vi aderiscono tramite l'istituzione di entità a livello nazionale che si occupano della loro promozione e della gestione di istanze specifiche, come nel caso dei Punti di contatto nazionale in attuazione delle Linee Guida dell'OCSE o la previsione di strumenti di programmazione che assicurano l'impegno dei governi all'applicazione e il rispetto di determinati standard come i Piani di azione nazionale in attuazione degli *UNGPs*.

In questo capitolo vengono presentati i Punti di contatto nazionale da un punto di vista generale, per poi analizzare più nel dettaglio la declinazione di tale strumento nel contesto italiano, tedesco e danese. Per meglio comprendere il funzionamento del meccanismo delle istanze specifiche se ne analizzano tre relative ai diversi PCN in controversie riguardanti il settore tessile e dell'abbigliamento. Infine, per concludere l'analisi di questo strumento di attuazione viene presentato un confronto tra i tre.

Anche per i Piani d'azione nazionale l'approccio è simile; da un primo esame dello strumento a livello generale, si passa successivamente all'analisi del PAN italiano e tedesco e all'individuazione delle similarità e delle differenze tra i due.

3.1 L'attuazione delle Linee Guida OCSE: i Punti di Contatto Nazionale

I Punti di contatto nazionale erano previsti già a partire dalla creazione delle Linee Guida nel 1979, tuttavia gli Stati membri dell'OCSE non erano vincolati alla loro istituzione.¹ In occasione della Decisione del Consiglio sulle Linee Guida dell'OCSE del 1984 che ha rivisto le raccomandazioni per le multinazionali, l'istituzione dei PCN è

¹ Sander van't Foort, *The History of National Contact Points and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, *Journal of the Max Planck Institute for European Legal History* (2017), pag. 202

diventata obbligatoria, in quanto le Convenzioni OCSE prevedono che le decisioni prese dal Consiglio abbiano carattere di vincolatività per tutti gli Stati membri.² Inizialmente istituiti con il compito di promuovere l'applicazione delle Linee Guida, a partire dal 2000 i PCN hanno assunto anche la funzione di forum all'interno del quale viene incoraggiato il dialogo al fine di risolvere le controversie sorte relativamente all'attuazione delle Linee Guida.³ Questo è possibile grazie al meccanismo delle istanze specifiche, procedimenti non giudiziali di risoluzione delle controversie che possono sorgere in seguito all'asserita inosservanza delle Linee Guida da parte di una o più imprese.⁴ Lo scopo ultimo è trovare un accordo tra le parti, in modo da trasformare situazioni critiche in occasioni di progresso economico, ambientale e sociale.⁵

Ad oggi tutti i cinquantuno governi aderenti alle Linee guida hanno istituito i propri Punti di contatto nazionale che costituiscono una rete e una comunità di professionisti a sostegno delle imprese; i governi hanno piena libertà per quanto riguarda la forma e la struttura da dare ai propri PCN, ma quest'ultimi devono rispettare il principio dell'equivalenza funzionale impegnandosi ad osservare i criteri fondamentali quali la visibilità, accessibilità, trasparenza e responsabilità nello svolgimento delle proprie attività.⁶ Secondo il primo principio "i governi dei Paesi aderenti s'impegnano a designare i PCN e ad informare gli ambienti imprenditoriali, le organizzazioni sindacali e le altre parti interessate, comprese le ONG, sui servizi messi a disposizione per l'attuazione delle Linee Guida".⁷ Secondo e terzo principio prevedono rispettivamente la garanzia di un accesso facile ai PCN per garantirne il buon funzionamento e per contribuire alla crescita della fiducia presso il pubblico essi devono essere trasparenti.⁸ Infine, l'ultimo principio impone ai PCN di "accrescere la notorietà delle Linee Guida svolgendo un ruolo più attivo per attirare l'attenzione dell'opinione pubblica sulle loro attività".⁹ A prescindere dalla loro composizione e organizzazione, i PCN devono

² Ibid.

³ Kinnari Bhatt, Gamze Erdem Türkelli, OECD National Contact Points as Sites of Effective Remedy: New Expressions of the Role and Rule of Law within Market Globalization? (2021), *Business and Human Rights Journal* vol. 6, pag. 423

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ OECD, What are National Contact Points for Responsible Business Conduct? <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/what-are-ncps-for-rbc.htm>

⁷ Linee Guida OCSE destinate alle Imprese Multinazionali, pag. 61

⁸ Ibid. pag. 62

⁹ Ibid.

essere in grado di “costituire una base efficace per la gestione della vasta gamma di questioni trattate dalle Linee guida”.¹⁰

I PCN dei diversi Paesi sono tenuti a cooperare tra loro se necessario, ma prima di farlo dovrebbero intraprendere delle consultazioni a livello nazionale.¹¹ Inoltre, essi si devono riunire regolarmente per condividere le proprie esperienze e predisporre dei rapporti da consegnare al Comitato investimenti¹², che devono “contenere informazioni sulla natura e sui risultati delle attività svolte, comprese le attività di attuazione nelle istanze specifiche”.¹³

Per quanto riguarda il loro compito di informazione e promozione, i Punti di contatto nazionale hanno il dovere di “diffondere e rendere disponibili le Linee guida con mezzi adeguati, anche attraverso l’informazione in rete ed nelle rispettive lingue nazionali”.¹⁴ I PCN sono tenuti, inoltre, a “condurre azioni di sensibilizzazione sulle Linee Guida e sulle relative procedure di attuazione” e a “rispondere a richieste d’informazioni sulle Linee Guida formulate da altri PCN, dalle imprese, dalle organizzazioni sindacali, altre organizzazioni non governative e il pubblico in genere e dai governi di Paesi non aderenti”.¹⁵

Le istanze specifiche dovrebbero essere affrontate in modo imparziale, prevedibile, equo e compatibile con le Linee Guida e il loro meccanismo è disciplinato da una Guida procedurale apposita allegata alle Linee Guida.¹⁶ Tale meccanismo si compone di tre fasi, quali una prima fase di valutazione iniziale nella quale il PCN determina se le questioni sollevate meritino un ulteriore esame e soddisfino i criteri stabiliti della guida procedurale.¹⁷ Se tali criteri sono soddisfatti, il PCN riunisce le parti e offre loro

¹⁰ Ibid. pag. 56

¹¹ Ibid. pag. 55

¹² Il Comitato Investimenti è l’organo dell’OCSE incaricato di vigilare sull’applicazione delle Linee Guida. Esso ha il compito di assistere i PCN nel quadro delle loro attività, in particolare in caso di dubbi sull’interpretazione delle Linee Guida, e di accrescere l’efficacia delle raccomandazioni OCSE studiando i rapporti dei PCN, formulando raccomandazioni tese a migliorare il funzionamento dei PCN e impegnandosi con i Paesi non aderenti interessati sulle materie trattate dalle Linee Guida.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid. pag. 57

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ondřej Svoboda, *The OECD Guidelines for Multinational Enterprises and the increasing relevance of the system of National Contact Points* (2018), P. Šturma, V. A. Mozetic (eds.), Business and Human Rights, Waldkirchen: rw&w Science & New Media, pag. 6

¹⁷ Ibid.

assistenza tramite i buoni uffici.¹⁸ È evidente che trattandosi di una procedura volontaria e basata sul consenso delle parti la riluttanza di una o di entrambe le parti a presentarsi alla discussione potrebbe mettere a repentaglio la risoluzione della controversia, come anche la capacità dei PCN di agire come mediatori.¹⁹ Indipendentemente dal fatto che le parti abbiano raggiunto un accordo, la procedura termina con il rilascio da parte del PCN di una dichiarazione finale da rendere pubblica, che può contenere raccomandazioni specifiche per l'adeguamento alle Linee Guida.²⁰ In alcuni casi è possibile che il PCN svolga un'azione di *follow-up* per monitorare l'implementazione delle proprie raccomandazioni alle parti coinvolte.²¹ Le tre fasi vengono analizzate più nel dettaglio successivamente in riferimento ai PCN italiano, tedesco e danese. Si ricorda che i PCN, tuttavia, non rappresentano mezzi di ricorso in grado di adottare decisioni vincolanti ed esecutive, ma fungono esclusivamente da forum di discussione per risolvere i problemi che sorgono durante l'attuazione delle Linee Guida dell'OCSE.²²

Le istanze possono essere presentate gratuitamente da qualsiasi parte interessata (generalmente individui, comunità o organizzazioni non governative) che dimostri di essere stata influenzata negativamente dalle attività di un'impresa o che possa dimostrare che un determinato comportamento tenuto da un'impresa non è conforme alle Linee Guida.²³ Un'istanza deve essere presentata in buona fede e non deve essere manifestamente infondata o pretestuosa.²⁴ Tutte le parti coinvolte devono comportarsi in buona fede per garantire l'efficacia della procedura, esse devono perciò “rispondere tempestivamente, mantenere la riservatezza ove opportuno, astenersi dal travisare i fatti e dal minacciare od attuare ritorsioni nei confronti delle altre parti coinvolte e impegnarsi nella procedura con l'obiettivo di trovare una soluzione alle questioni sollevate secondo le Linee Guida”.²⁵

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ Ondřej Svoboda, *The OECD Guidelines for Multinational Enterprises and the increasing relevance of the system of National Contact Points* (2018), P. Šturma, V. A. Mozetic (eds.), *Business and Human Rights*, Waldkirchen: rw&w Science & New Media, pag. 6

²⁴ *Manuale per la gestione delle istanze specifiche presentate al Punto di Contatto Nazionale italiano* (2019), pag. 4

²⁵ Ibid.

A differenza dei procedimenti legali che sono generalmente supportati da norme dettagliate in materia di giurisdizione, la Guida procedurale si limita ad affermare che le questioni debbano essere trattate dal Punto di contatto nazionale del Paese nel quale sono emerse.²⁶ Nel caso in cui la controversia riguardi l'attività di un'impresa che opera in diversi Paesi aderenti i PCN coinvolti si devono consultare e concordare quale PCN si occuperà della questione.²⁷

Sebbene si tratti di uno strumento importante per la promozione delle Linee Guida, il potenziale dei PCN di fornire un rimedio efficace, sia in termini procedurali che in termini di attuazione, è limitato da diversi fattori.²⁸ Tra questi figurano l'impossibilità di costringere le imprese a partecipare ai processi di risoluzione delle controversie, la presenza di risorse inadeguate per il trattamento dei reclami delle persone colpite, la mancanza di meccanismi di sorveglianza indipendenti, la difficoltà nell'indurre cambiamenti nel comportamento delle imprese e soglie eccessivamente elevate per l'ammissibilità delle istanze.²⁹

3.1.1 Il PCN italiano

Il PCN italiano è stato istituito nel 2002 e secondo la Valutazione tra pari (*Peer Review*) del 2016 condotta da esponenti dei PCN di Francia, Giappone e Stati Uniti, unitamente ai rappresentanti del Segretariato dell'OCSE, esso si ispira ai criteri fondamentali di visibilità, trasparenza, accessibilità e imparzialità.³⁰ Il Punto di contatto nazionale italiano è “dotato di adeguate risorse, anche se alcuni aspetti della sua struttura potrebbero essere migliorati al fine di rafforzarne la governance e renderlo più efficiente”.³¹ Sebbene esso sia molto attivo nella promozione delle Linee Guida e nel fornire consulenza in tale ambito non ha molta esperienza nella gestione delle istanze

²⁶ OECD, Guide for National Contact Points on Coordination when handling Specific Instances (2019), pag. 6

²⁷ Ibid.

²⁸ Kinnari Bhatt, Gamze Erdem Türkelli, OECD National Contact Points as Sites of Effective Remedy: New Expressions of the Role and Rule of Law within Market Globalization? (2021), *Business and Human Rights Journal* vol. 6, pag. 442

²⁹ Ibid.

³⁰ OECD Guidelines for Multinational Enterprises National Contact Point Peer Reviews: Italy (2017), pag. 5, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

³¹ Ibid.

specifiche; in sedici anni esso ha ricevuto solo nove istanze, numero nettamente inferiore rispetto a quello degli altri Paesi OCSE con economie di simili dimensioni.³² Per migliorare la gestione delle istanze specifiche e incoraggiarne la presentazione il rapporto di valutazione condotto nel 2016 consiglia una maggiore promozione del meccanismo e alcune modifiche alle regole procedurali.³³

3.1.1.1 Assetto istituzionale, funzionamento e promozione

Il PCN italiano è un organismo collocato all'interno del Ministero dello sviluppo economico, Direzione Generale per la politica industriale, l'innovazione e le piccole e medie imprese (DGPIIPMI) e istituito con legge 273 del 2002 all'articolo 39.³⁴ La Valutazione dei pari ha rilevato che la posizione del PCN all'interno del MiSE è risultata utile per dare visibilità ai temi della responsabilità sociale d'impresa all'interno del governo e per permettere lo sviluppo di relazioni con le organizzazioni dei lavoratori, le imprese italiane, il mondo accademico e gli enti governativi regionali.³⁵ Al contempo il collocamento all'interno di un Ministero potrebbe comportare un conflitto di interessi, ma nel complesso la valutazione afferma che tale posizionamento sembra essere più vantaggioso che svantaggioso.³⁶

Per quanto riguarda la sua struttura esso è costituito da un Presidente, il Direttore Generale della DGPIIPMI che svolge funzioni di rappresentanza e si occupa dell'adozione degli atti definitivi affiancato dal Segretariato, composto da funzionari della Divisione IV della DGPIIPMI. Il Segretariato cura la gestione operativa del PCN e dopo aver consultato il Comitato, predispone il programma annuale di attività dell'organismo.³⁷ Il Segretariato ha anche il compito di gestire le istanze specifiche ed è il principale interlocutore nella comunicazione con le parti coinvolte. Il Comitato, che si compone di venti rappresentanti di industria, istituzioni governative, organizzazioni dei

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ La struttura del PCN, <https://pcnitalia.mise.gov.it/index.php/it/il-pcn/chi-siamo/la-struttura-del-pcn>

³⁵ OECD Guidelines for Multinational Enterprises National Contact Point Peer Reviews: Italy (2017), pag. 14, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

³⁶ Ibid.

³⁷ La struttura del PCN, <https://pcnitalia.mise.gov.it/index.php/it/il-pcn/chi-siamo/la-struttura-del-pcn>

lavoratori e della società civile, di un rappresentante dell'AOI (Associazione Italiana delle ONG) e dei rappresentanti delle due principali associazioni di PMI (CNA e Confindustria), svolge funzioni consultive contribuendo all'individuazione delle priorità strategiche e all'attuazione del programma annuale di attività del PCN.³⁸ Il Comitato svolge anche la funzione di consulente durante le istanze specifiche, ma dal momento che si riunisce formalmente due volte l'anno, fornire dei feedback sulle istanze specifiche quando si presentano diventa difficoltoso. La *Peer Review* del 2016 ha giudicato positivamente la varietà degli *stakeholders* presenti nel Comitato, ma ha rilevato al contempo che essi non sono attivi in egual misura nei lavori del PCN. Nel rapporto si afferma che “mentre alcuni sono più coinvolti, altri non hanno una grande consapevolezza delle attività del PCN e nemmeno del meccanismo di composizione delle controversie che esso gestisce”.³⁹ Per dare vita ad un organo più efficiente viene consigliato di snellire la composizione del Comitato.⁴⁰

Per quanto riguarda il suo compito di promozione delle Linee Guida, il PCN italiano divulga le relative informazioni attraverso il proprio sito web, le ambasciate, le agenzie di credito all'esportazione e le agenzie di promozione degli investimenti.⁴¹ Il PCN si impegna, inoltre, a promuovere l'Agenda Proattiva dell'OCSE e il Segretariato porta avanti diverse iniziative nei settori ad alto rischio, come quello dell'abbigliamento e del gioiello, ed è particolarmente impegnato a sostenere le PMI, che sono una parte essenziale dell'imprenditoria italiana.⁴²

Con riferimento al settore tessile e dell'abbigliamento, il PCN italiano nel giugno 2013 ha contribuito all'adozione della Dichiarazione dei PCN a seguito della tragedia del Rana Plaza. Tale Dichiarazione incoraggiava le iniziative volte a migliorare la situazione in loco a seguito dell'incidente.⁴³ Nel settembre 2013, il PCN ha adottato un piano d'azione sul Bangladesh (da non confondersi con i PAN esaminati nel paragrafo successivo) avente l'obiettivo di stimolare le imprese del settore tessile a intraprendere, continuare e incrementare percorsi di *due diligence* nelle catene di fornitura e, più in

³⁸ Ibid.

³⁹ OECD Guidelines for Multinational Enterprises National Contact Point Peer Reviews: Italy (2017), pag. 17, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid. pag. 19

⁴² Ibid. pag. 21

⁴³ Ibid. pag. 22

generale, in tutto il settore dell'abbigliamento.⁴⁴ Il Piano si articola in due linee di azione; da un lato prevede il coinvolgimento delle imprese tessili operanti in Bangladesh avente il fine di analizzare la gestione dei rapporti commerciali nelle catene di fornitura delle imprese, illustrare loro le iniziative internazionali ed invitarle a aderirvi, offrire loro formazione e accompagnamento sui temi delle Linee Guida e le iniziative internazionali dedicate al Bangladesh.⁴⁵ Contestualmente il Piano prevede l'analisi delle catene di approvvigionamento del settore per identificare le pratiche più diffuse, comprendere quali sono le difficoltà che si riscontrano nella gestione sostenibile della catena di approvvigionamento e suggerire azioni migliorative.⁴⁶

Uno dei risultati previsti dal Piano d'azione è il *Rapporto per la condotta d'impresa responsabile nella catena di fornitura del settore tessile-abbigliamento* elaborato sulla base di numerose consultazioni con le parti interessate, quali imprese, associazioni di categoria, associazioni dei consumatori, sindacati, ONG, OIL, UNICEF ed esperti del settore.⁴⁷ Il PCN italiano si è avvalso anche di quello francese, beneficiando dell'esperienza francese nella redazione del proprio *Rapporto sull'implementazione delle Linee Guida OCSE nel settore tessile e dell'abbigliamento*.⁴⁸ La collaborazione tra questi due PCN ha spinto l'OCSE ad elaborare la *Guida alla due diligence per catene di fornitura responsabili nel settore dell'abbigliamento e delle calzature*, approfondita nel capitolo precedente (2.1.3). Il Rapporto del PCN italiano contiene ventiquattro raccomandazioni operative rivolte alle imprese (sia quelle operanti in Bangladesh che quelle dell'intera catena di fornitura tessile-abbigliamento), ispirate alle Linee Guida, aventi lo scopo di migliorare la gestione responsabile delle catene di fornitura del settore tessile.⁴⁹ A seguito della pubblicazione il PCN si è impegnato nella promozione delle raccomandazioni contenute nel Rapporto tramite l'organizzazione di eventi ed incontri pubblici diretti alle imprese interessate.⁵⁰ Le raccomandazioni contenute nel Rapporto sono da considerarsi come una prima risposta alla ricerca di soluzioni

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ PCN Italia, *Rapporto sulla condotta responsabile di impresa nella catena di fornitura del settore tessile-abbigliamento* (2013), pag. 5

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ OECD Guidelines for Multinational Enterprises National Contact Point Peer Reviews: Italy (2017), pag. 22, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

⁵⁰ Ibid.

efficaci, ma il PCN ha continuato a lavorare sul tema delle catene di fornitura del settore cercando di coinvolgere gli attori interessati con l'obiettivo di allineare la realtà delle imprese italiane ai processi internazionali.⁵¹

Un ulteriore strumento adoperato per la promozione delle Linee Guida è la messa a punto di partnership strategiche tra il Segretariato e le organizzazioni di rilievo nel mondo del lavoro italiano.⁵² Ad esempio, nel 2015 è stato firmato un accordo di collaborazione con l'ICE (Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane) per promuovere, nel periodo compreso tra il 2016 e il 2017, le Linee Guida attraverso seminari di formazione incentrati sulle catene di fornitura dei settori tessile e abbigliamento, alimentare e manifatturiero.⁵³ Sono stati siglati, inoltre, dei protocolli d'intesa con alcune regioni italiane per poter estendere il raggio d'azione delle Linee Guida anche a livello regionale e durante il 2015 sono stati organizzati dei seminari nelle varie regioni italiane per offrire ad imprese ed istituzioni governative informazioni e formazione relativamente alla responsabilità d'impresa e alle Linee Guida.⁵⁴

Nel complesso il PCN è particolarmente attivo nel promuovere le raccomandazioni contenute nelle Linee Guida attraverso vari canali, ma il Segretariato ha sottolineato le crescenti difficoltà legate alla gestione delle richieste di ulteriori iniziative che possano ampliare il proprio raggio d'azione, dovuto anche al limite delle risorse finanziarie a propria disposizione.⁵⁵

3.1.1.2 Gestione delle istanze specifiche

Come già ribadito in precedenza il PCN italiano ha ricevuto in sedici anni solo nove istanze specifiche, di cui sette gestite in qualità di leader, mentre alle altre due ha

⁵¹ PCN Italia, Rapporto sulla condotta responsabile di impresa nella catena di fornitura del settore tessile-abbigliamento (2013), pag. 5

⁵² OECD Guidelines for Multinational Enterprises National Contact Point Peer Reviews: Italy (2017), pag. 25, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid. pag. 27

partecipato in qualità di PCN di supporto.⁵⁶ Un numero così basso potrebbe essere dovuto dalla natura del settore privato italiano, costituito principalmente da piccole e medie imprese che operano entro i confini nazionali e da poche multinazionali presenti sul suolo italiano.⁵⁷ Inoltre, la maggior parte degli investimenti diretti esteri sono destinati ad altri Paesi dotati di un proprio PCN, di conseguenza è possibile che le questioni relative alle attività delle imprese italiane all'estero vengano sollevate dinanzi al PCN del Paese ospitante.⁵⁸ Il PCN italiano, inoltre, non è stato in grado di far percepire ai potenziali utilizzatori il vantaggio del meccanismo delle istanze specifiche rispetto ad altre procedure di composizione delle controversie presenti in Italia.⁵⁹

A seguito delle critiche emerse nella Valutazione tra pari, nel 2017 è stato istituito un Gruppo di lavoro ad hoc, sotto il coordinamento del Segretariato del PCN, incaricato di elaborare un *Manuale per la gestione delle istanze specifiche* che rivedesse la procedura implementando le raccomandazioni della *Peer Review*.⁶⁰ Tale Manuale è stato successivamente sottoposto al Comitato e adottato dal Presidente del PCN.

Secondo il Manuale può presentare istanza nei confronti di una o più imprese multinazionali italiane o multinazionali straniere operanti in Italia (qualora esse abbiano sede in uno dei Paesi aderenti alle Linee Guida) chiunque abbia un interesse rilevante alla questione o per portare avanti un'istanza in rappresentanza di terzi.⁶¹ L'istanza deve essere redatta in forma scritta, con la possibilità di avvalersi di un modello disponibile sul sito internet del PCN e presentata in forma elettronica a quest'ultimo tramite mail.⁶²

La procedura si apre con una valutazione iniziale dell'istanza ricevuta; il PCN deve determinare se l'istanza sia stata sollevata in buona fede e se sia rilevante ai fini dell'attuazione delle Linee Guida.⁶³ In base a questi due elementi è possibile decidere se le questioni meritano o meno di essere approfondite. Se il PCN decide che la questione

⁵⁶ Ibid. pag. 28

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Manuale per la gestione delle istanze specifiche presentate al Punto di Contatto Nazionale italiano (2019), pag. 3

⁶¹ Ibid. pag. 7

⁶² Ibid. pag. 12

⁶³ Ibid. pag. 13

non debba essere approfondita, lo rende noto tramite una dichiarazione che pubblica sul proprio sito internet.⁶⁴ Se, viceversa, ritiene che meriti di essere approfondita, accoglie l'istanza e lo comunica alle parti coinvolte offrendo loro i propri buoni uffici.⁶⁵

Se le parti accettano i buoni uffici, l'istanza viene sottoposta ad una fase istruttoria nella quale il Segretariato consulta tutte le parti coinvolte, esamina gli elementi di prova presentati e richiede alle parti ulteriori informazioni se lo ritiene necessario.⁶⁶ La seconda fase, quella di "assistenza alle parti" può essere svolta in prima persona da un soggetto individuato tra i membri del Segretariato o del Comitato non coinvolto nella valutazione iniziale del caso o affidata ad una personalità esterna al PCN in possesso di requisiti di competenza e autorevolezza.⁶⁷

Anche se è auspicabile il raggiungimento di un accordo, la seconda fase può concludersi in diversi modi. Può succedere, ad esempio, che una delle parti rifiuti i buoni uffici, oppure scaduto il termine fissato le parti non riescono a raggiungere l'accordo; o ancora, nonostante il termine non sia scaduto, una delle parti dichiara di non essere disponibile ad impegnarsi e a partecipare in buona fede alla procedura.⁶⁸ A prescindere dall'esito, il PCN pubblica sul proprio sito internet una dichiarazione finale, che può contenere anche delle raccomandazioni per l'attuazione delle Linee Guida.⁶⁹

La regola generale prevede che la procedura dovrebbe concludersi entro dodici mesi dal momento della ricezione dell'istanza, ma è possibile estendere questo termine se le circostanze lo richiedono.⁷⁰ Il PCN può prestare assistenza nell'attuazione dell'accordo se le parti lo richiedono ed è, inoltre, possibile che il PCN eserciti un'azione di *follow-up* tramite la quale esso verifica se e come le parti hanno dato seguito alle raccomandazioni espresse nella dichiarazione finale.⁷¹

⁶⁴ Ibid. pag. 14

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ OECD Guidelines for Multinational Enterprises National Contact Point Peer Reviews: Italy (2017), pag. 33, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

⁶⁷ Manuale per la gestione delle istanze specifiche presentate al Punto di Contatto Nazionale italiano (2019), pag. 15

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid. pag. 16

⁷¹ Ibid.

Secondo il rapporto redatto nell'ambito della *Peer Review* “il PCN dovrebbe prendere in considerazione la possibilità di elaborare un meccanismo più flessibile e reattivo per assicurare consulenza tecnica al Segretariato e garantire che le istanze vengano gestite in maniera efficiente, attraverso ad esempio l’istituzione di sottocommissioni ad hoc”.⁷² Inoltre, esso dovrebbe “modificare delle norme procedurali al fine di assicurare che la fase di valutazione iniziale sia più prevedibile e di più facile implementazione, estendendo il termine per la fase di valutazione iniziale”.⁷³

Per concludere questa breve analisi è da sottolineare il fatto che nonostante la trasparenza sia un principio generale di comportamento del PCN nei rapporti con il pubblico, esistono delle circostanze nelle quali la riservatezza va tutelata, come ad esempio nel processo delle istanze specifiche. Il PCN italiano si impegna, perciò, a garantire la protezione delle informazioni sensibili delle imprese e degli individui coinvolti nel procedimento nelle relazioni che pubblica sul proprio sito web relative alle istanze⁷⁴.

3.1.1.3 L’istanza specifica presentata contro RINA Services S.p.A. (2018)

In data 11 settembre 2018 un gruppo di ONG che opera per la difesa dei diritti umani e del lavoro nel settore tessile (Ali Enterprises Factory Fire Affectees Association, National Trade Union Federation, Pakistan Institute for Labour Education and Research, European Center for Constitutional and Human Rights, Clean Clothes Campaign, Campagna Abiti Puliti e Movimento Consumatori) ha presentato istanza al PCN italiano nei confronti della società RINA Services S.p.A. specializzata nel rilascio di certificazioni e di auditing tecnico ad altre società su scala internazionale.⁷⁵ Alla società si imputa di aver rilasciato alla fabbrica tessile Ali Enterprises situata in Pakistan la certificazione SA 8000⁷⁶, pochi giorni prima dell’incendio avvenuto al suo interno

⁷² Ibid. pag. 36

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid. pag. 34

⁷⁵ PCN Italia, Valutazione iniziale istanza specifica nei confronti di Rina Services S.p.a., pag. 2

⁷⁶ Per esteso Social Accountability 8000, standard di riferimento riconosciuto a livello mondiale nato con l’obiettivo di garantire ottimali condizioni di lavoro. Si tratta di uno strumento che consente all’organizzazione che lo implementa la corretta gestione ed il monitoraggio costante di tutte le attività ed i processi ad esse correlati che impattano sulle tematiche inerenti alle condizioni dei lavoratori (diritti umani, sviluppo, valorizzazione, formazione e crescita professionale delle persone, salute e sicurezza dei lavoratori, non discriminazione, lavoro dei minori e dei giovani).

che ha causato 260 vittime e 32 feriti gravi.⁷⁷ La certificazione, che dovrebbe indicare la presenza di condizioni di lavoro adeguate è stata rilasciata nonostante all'interno della fabbrica non fosse presente un sistema di allarme funzionante e un numero di uscite d'emergenza sufficienti. La relazione di audit che ha preceduto il rilascio della certificazione presentava una serie di carenze e non documentava la situazione di fatto della fabbrica.⁷⁸ Inoltre, secondo la relazione, nella fabbrica lavoravano 400 individui, mentre, secondo le testimonianze, i lavoratori effettivamente presenti nello stabilimento erano circa 1000.⁷⁹ Secondo le Istanti, se RINA non avesse rilasciato il certificato i proprietari della fabbrica sarebbero stati incentivati a prendere le misure correttive necessarie che avrebbero probabilmente evitato la tragedia.⁸⁰

Le Istanti ritengono che RINA Services S.p.A. nel rilasciare la certificazione, nonostante la mancanza delle condizioni per farlo, avrebbe violato diversi diritti umani e obblighi riconosciuti a livello internazionale tra i quali il diritto alla vita, l'obbligo di eliminare le forme peggiori di lavoro minorile (tra le vittime erano presenti anche minori di età compresa tra i 15 e 17 anni), l'obbligo di contribuire all'eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato e obbligatorio e il diritto ad un luogo di lavoro sicuro e a condizioni di lavoro umane.⁸¹ Oltre ad aver contribuito alla violazione di numerosi strumenti internazionali tra i quali l'Articolo 6 della *Convenzione internazionale sui diritti civili e politici*, l'Articolo 6 della *Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali* e le Convenzioni 155 e 187 dell'OIL, gli Istanti sostengono che l'Impresa avrebbe violato le raccomandazioni A.10 e A.11 al Capitolo II (Principi generali), il Capitolo IV (Diritti umani) e le raccomandazioni 1c e 1d del Capitolo V (Occupazione e relazioni industriali).⁸²

Gli Istanti hanno richiesto di instaurare un dialogo con la società e tra le loro aspettative, oltre all'adozione da parte di RINA di misure significative per allinearsi alle Linee Guida OCSE e la pubblicazione della relazione di audit effettuata su Ali

⁷⁷ PCN Italia, Valutazione iniziale istanza specifica nei confronti di Rina Services S.p.a., pag. 2

⁷⁸ Ibid. pag. 5

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Ibid. pag. 2

⁸² Ibid. pag. 3

Enterprises, vi era la richiesta di un ristoro economico e di scuse alle vittime e alle loro famiglie.⁸³

La società RINA si dichiara disposta a cooperare con gli Istanti e il PCN per il raggiungimento di un accordo, ma non è disposta ad avviare alcun tipo di discussione in materia di eventuale responsabilità per l'incidente, ipotesi che rifiuta in quanto Ali Enterprises avrebbe potuto mettere in atto la presunta cattiva condotta dopo l'audit e, pertanto, gli auditors non sarebbero stati in grado di rilevarla.⁸⁴ RINA, inoltre, sottolinea che lo standard SA 8000 non ha l'obiettivo di garantire l'integrità strutturale né la sicurezza antincendio degli edifici. Per quanto riguarda le aspettative degli Istanti RINA sostiene di essere contrattualmente vincolata a non condividere informazioni private con terzi ove non sia richiesto dalla legge e contesta qualsiasi nesso causale tra la certificazione ad Ali Enterprises e l'incendio e, pertanto, declina ogni responsabilità ed esclude qualsiasi scusa o risarcimento.⁸⁵

Per quanto riguarda l'accusa del lavoro minorile, secondo le Linee Guida dell'OCSE le imprese dovrebbero contribuire all'effettiva abolizione del lavoro minorile⁸⁶ (raccomandazione 1c capitolo V) e perciò RINA avrebbe dovuto verificare se nella fabbrica fossero impiegati o meno individui di età inferiore ai 15 anni.⁸⁷ A tale proposito gli Istanti sostengono che presso Ali Enterprises sarebbe stato utilizzato lavoro minorile, ma che i minori sono stati occultati prima delle visite degli auditors.⁸⁸ L'elenco ufficiale delle persone decedute non annovera alcun individuo di età inferiore ai 15 anni, ma comprende dieci persone tra i 15 e i 17 anni.⁸⁹ La certificazione SA 8000, come anche le disposizioni delle Linee Guida OCSE, richiedono alle organizzazioni di garantire che i lavoratori di età inferiore ai 18 anni non siano esposti ad alcuna condizione pericolosa o non sicura all'interno e all'esterno del posto di lavoro.⁹⁰ Alla luce di quanto sopra, la presenza di lavoro minorile nella fabbrica di Ali Enterprise non è

⁸³ Ibid. pag. 7

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid. pag. 8

⁸⁶ È da intendersi lavoro minorile quello che coinvolge qualsiasi persona di età inferiore ai 15 anni, a meno che la normativa locale non preveda per l'accesso al lavoro o per la scuola dell'obbligo un'età minima superiore, nel qual caso, in tale luogo, si applica l'età superiore prevista

⁸⁷ Ibid. pag. 13

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

sufficientemente comprovata, ma il PCN ritiene che non vi siano prove evidenti che RINA abbia posto particolare attenzione nel rilevare i rischi di condizioni non sicure per i giovani lavoratori, pertanto, quest'ultimo aspetto merita un ulteriore approfondimento.

Secondo le Linee Guida (raccomandazione 1d capitolo V) le imprese dovrebbero “contribuire all’eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato od obbligatorio e adottare misure adeguate a impedire il ricorso a qualsiasi forma di lavoro forzato od obbligatorio nelle loro attività”. Secondo certe testimonianze portate dagli Istanti, l’orario di lavoro era di dodici ore al giorno per sei giorni settimanali e i lavoratori se non avessero rispettato determinate quote di produzione non sarebbero stati autorizzati a lasciare la fabbrica. La relazione di audit, al contrario, indicava che il turno durava dalle 9:00 alle 18:00. RINA avrebbe dovuto svolgere tutte le azioni necessarie per verificare che nessun lavoro forzato fosse svolto nella fabbrica, ma molteplici elementi suggeriscono che l’incendio sarebbe scoppiato intorno alle 18:30, dopo l’orario di lavoro dichiarato nella relazione di audit, e che la fabbrica fosse ancora pienamente funzionante.⁹¹ Ciò nonostante, il PCN ha ritenuto che la doglianza relativa al lavoro forzato non fosse sufficientemente suffragata, ma considerati i rischi del settore, non vi sono prove evidenti che RINA abbia prestato particolare attenzione nell’individuazione di straordinari eccessivi in fabbrica e perciò questo aspetto merita un ulteriore approfondimento.⁹²

Il PCN ritiene che la questione sia stata sollevata in buona fede e conclude la Valutazione iniziale offrendo i propri buoni uffici ritenendo che il caso merita ulteriori approfondimenti. Tutte le parti coinvolte nell’istanza specifica hanno accettato la procedura di conciliazione, ma al termine del primo incontro esse hanno accolto la proposta del Conciliatore di tralasciare la questione della responsabilità “giuridica” di RINA per l’incendio ritenendo tale questione non essenziale e non funzionale al raggiungimento dell’accordo.⁹³ Il dialogo si è, perciò, concentrato sulla valutazione di un gesto umanitario da parte di RINA a favore delle famiglie delle vittime, che però è stato rifiutato dalla società in quanto secondo essa qualsiasi risarcimento che prevedesse il

⁹¹ Ibid. pag. 15

⁹² Ibid.

⁹³ PCN Italia, Dichiarazione finale istanza specifica nei confronti di Rina Services S.p.a., pag. 6

trasferimento diretto di somme di denaro avrebbe implicato la propria responsabilità in termini giuridici e non solo “moralì” o simbolici.⁹⁴ Gli altri punti sul quale si è concentrato il dialogo sono la valutazione della possibilità di un impegno da parte della società RINA nel perseguire proattivamente il miglioramento dei sistemi di certificazione esistenti e nel miglioramento delle proprie pratiche e politiche di *due diligence*.⁹⁵

Al termine della consultazione, il Conciliatore ha sottoposto alle parti la bozza dei termini dell’accordo, ma questi sono stati sottoscritti solo dagli Istanti e non dall’Impresa.⁹⁶ Il Conciliatore ha quindi annunciato che la procedura si sarebbe conclusa senza accordo e ha formulato alcune raccomandazioni che avrebbero potuto contribuire a migliorare i rapporti tra le parti.⁹⁷ Tra le raccomandazioni il Conciliatore ha ribadito l’auspicio del compimento di un gesto umanitario da parte della società e l’impegno da parte della stessa di effettuare, qualora si trovi ad operare in Paesi e settori a rischio, come nel caso del settore tessile in Pakistan, una *due diligence* efficace basata sul rischio e adeguata ai rischi rilevati, come raccomandato dalle Linee Guida OCSE.

Per concludere il PCN ha pubblicato un rapporto di *follow-up* nel quale ha verificato quali misure sono state prese dalle parti per attuare le sue raccomandazioni e quali risultati sono stati raggiunti dopo la conclusione della procedura.⁹⁸

3.1.2 Il PCN tedesco

Anche per il PCN tedesco, nel giugno 2017, è stata svolta una Valutazione tra pari da parte dei PCN di Brasile, Paesi Bassi e Stati Uniti, con la partecipazione del PCN austriaco e di rappresentanti del Segretariato dell’OCSE come osservatori.⁹⁹ Il PCN tedesco è stato istituito nel 2000 e secondo la Valutazione il personale al momento della visita è stato considerato imparziale, competente e reattivo, anche se è stato riscontrato un ricambio di ruoli un po’ troppo frequente (dal 2012 al 2017 quattro sono

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid. pag. 7

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid. pag. 8

⁹⁹ PCN Tedesco, German national contact point peer review report (2017), pag. 1

stati i diversi responsabili del PCN), ma il PCN tedesco ha dichiarato che continueranno ad esserci questi ricambi frequenti dovuti alla struttura del Ministero.¹⁰⁰

Per quanto riguarda le istanze specifiche dalla sua creazione nel 2000, il PCN tedesco ne ha gestite trenta e ha cercato di utilizzare vari mezzi come la videoconferenza, nonché l'utilizzo delle ambasciate tedesche e di altre organizzazioni nei Paesi in cui si trovano le persone o le comunità interessate, per raggiungere un accordo e per cercare di coinvolgere il più possibile le parti nella negoziazione.¹⁰¹

3.1.2.1 Assetto istituzionale, funzionamento e promozione

Nel 2016 il governo tedesco ha introdotto dei cambiamenti strutturali per migliorare la visibilità e l'imparzialità del PCN trasferendolo all'interno del Ministero federale dell'economia e dell'energia (*Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*) dalla divisione "Investimenti esteri; Linee Guida OCSE per i punti di contatto nazionali" ad un'unità separata direttamente collegata al "Direttore generale della politica economica estera".¹⁰² Per quanto riguarda la sua struttura, il PCN tedesco si compone di un Direttore (*Head of division*), di due Vicedirettori (*Deputy head of division*), di un Assistente d'ufficio (*Clerical assistant*) e di un Segretario (*Secretary*).

Il PCN collabora a stretto contatto con diversi ministeri all'interno del Gruppo direttivo interministeriale per le Linee Guida dell'OCSE (*Interministerial Steering Group for the OECD Guidelines*) per promuovere la coerenza e la sensibilizzazione in materia di condotta aziendale responsabile e anche per quanto riguarda le decisioni relative alle istanze specifiche.¹⁰³ Il Gruppo direttivo interministeriale è composto da rappresentanti di vari ministeri federali tedeschi che detengono particolare interesse per le Linee Guida dell'OCSE. Il Gruppo si riunisce almeno due volte all'anno. Nella *Peer Review* è stato notato che alcuni *stakeholders* hanno individuato una mancanza di chiarezza per quanto riguarda i ruoli e le responsabilità del Gruppo direttivo.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Ibid. pag. 3

¹⁰² Ibid. pag. 7

¹⁰³ Ibid. pag. 2

¹⁰⁴ Ibid. pag. 9

Il Punto di contatto nazionale tedesco è supportato anche dal Gruppo di lavoro sulle Linee Guida OCSE che si compone di rappresentanti dei vari gruppi di *stakeholders*. Anche il Gruppo di lavoro si riunisce almeno due volte all'anno e fornisce un forum di discussione sui problemi legati all'attuazione delle Linee Guida.¹⁰⁵ I membri del Gruppo di lavoro sono consultati su tutte le questioni generali relative al PCN e informati ogni volta che un caso specifico è stato ricevuto o accettato per un ulteriore esame da parte del PCN.¹⁰⁶

Per rispettare il requisito della trasparenza, il PCN tedesco fornisce dei rapporti su base annuale al Comitato investimenti dell'OCSE e pubblica tali rapporti sul proprio sito internet.¹⁰⁷

Per quanto riguarda il suo compito di promozione, in collaborazione con il Gruppo direttivo interministeriale e con il Gruppo di lavoro, dal 2017 è stata sviluppata una strategia promozionale e uno specifico piano di lavoro per le relazioni pubbliche.¹⁰⁸ Tale piano di lavoro elenca nel dettaglio diversi metodi e canali da utilizzare per ampliare il proprio campo d'azione e raggiungere un pubblico sempre più vasto, come ad esempio tramite l'aggiornamento frequente del sito internet e dei volantini, l'organizzazione di conferenze e workshops, la partecipazione a conferenze e workshops locali e internazionali e le attività di sensibilizzazione tra i servizi governativi interessati.¹⁰⁹ I propri materiali promozionali e il proprio sito web sono disponibili in lingua tedesca e inglese per renderli accessibili ad un pubblico maggiore.

Il tessuto economico tedesco è caratterizzato da un grande numero di piccole e medie imprese che a prescindere dalle dimensioni sono obbligate a aderire ad una Camera di commercio. Per questo motivo il PCN si interfaccia con le Camere di commercio che fungono da intermediario per cercare di sensibilizzare le PMI sui temi della condotta responsabile.¹¹⁰

¹⁰⁵ Ibid. pag. 9

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Ibid. pag. 10

¹⁰⁸ Ibid. pag. 12

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Ibid. pag. 14

Come rilevato nella Valutazione il PCN risponde a tutte le richieste di informazioni in modo efficace e il più velocemente possibile, anche se è stato rilevato che sul proprio sito internet manca un'indicazione chiara di come presentare richieste in merito alle Linee Guida e questo potrebbe scoraggiare gli utenti dal farlo.¹¹¹

Il Punto di contatto nazionale tedesco ha partecipato e collaborato ad una piattaforma di apprendimento tra pari per i PCN di lingua tedesca, tra i quali quello svizzero e quello austriaco e intende rilanciare questa iniziativa.¹¹² Esso partecipa inoltre regolarmente ad eventi di *peer learning* e ad altre attività di apprendimento con altri PCN come, ad esempio, quello organizzato nel 2016 con Israele, Regno Unito, Italia e Polonia o quello del 2017 con Repubblica Ceca, Slovacchia e Stati Uniti.¹¹³

3.1.2.2 Gestione delle istanze specifiche

Dalla sua creazione nel 2000, al 2017 (anno delle *Peer Review*), il PCN tedesco ha gestito trenta istanze specifiche delle quali dodici sono state ritenute idonee ad essere esaminate ulteriormente, quindici sono state ritenute irricevibili, due sono state ritirate dall'istante prima che venisse effettuata la valutazione iniziale e una era ancora in attesa al momento della Valutazione.¹¹⁴ Delle dodici istanze accettate, dieci sono passate alla fase dei buoni uffici, mentre negli altri due casi la mediazione non è stata accettata da una delle parti; dei casi passati alla fase della mediazione, sei hanno raggiunto un accordo e i restanti quattro, nonostante il mancato raggiungimento dell'accordo, hanno visto l'impegno da parte delle società d'intraprendere delle azioni per migliorare gli aspetti che hanno portato alla presentazione dell'istanza.¹¹⁵ È chiaro il fatto che anche se il PCN tedesco ha gestito più istanze rispetto a quello italiano, il raggiungimento di un accordo risulta molto difficoltoso e spesso non è in grado di fornire un rimedio efficace per le vittime degli abusi.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Ibid.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Ibid. pag. 17

¹¹⁵ Ibid. pag. 18

Nel 2015 il PCN ha aggiornato le sue Note procedurali per la gestione delle istanze specifiche, che hanno la funzione di spiegare lo scopo della procedura e le sue diverse fasi.¹¹⁶

Secondo le Note procedurali possono presentare istanza le persone (fisiche e giuridiche), i sindacati e le organizzazioni non governative in grado di dimostrare un interesse legittimo per la questione e di giustificare la propria denuncia. L'istante può agire anche per conto di terzi nel caso in cui dimostri di essere stato autorizzato da quest'ultimo.¹¹⁷ In una prima parte delle Note procedurali viene indicato che l'istanza può essere presentata nei confronti di una qualsiasi multinazionale, ma successivamente viene specificato che le istanze devono essere trattate dal PCN del Paese nel quale sono sorte le questioni, il che significa che se una questione sorta in un altro Paese viene sottoposta al PCN tedesco esso si limiterà a trasmettere il reclamo al PCN competente.¹¹⁸ Nel caso in cui l'istanza relativa ad un'impresa avente sede in Germania venga gestita da un altro PCN, quello tedesco deve seguire il procedimento e coopera con il PCN competente.¹¹⁹ Nelle Note procedurali non vengono fornite indicazioni in merito alla forma con cui deve essere presentata l'istanza.

La prima fase, quella della valutazione iniziale, viene effettuata dal Gruppo direttivo interministeriale per le Linee Guida OCSE che si occupa di verificare se l'istanza sia stata sollevata in buona fede e se essa sia rilevante ai fini dell'attuazione delle Linee Guida.¹²⁰ Inoltre, deve essere constatata l'esistenza di un legame diretto tra le attività della società e le questioni sollevate nell'istanza, che deve essere altresì sufficientemente motivata.¹²¹ La fase iniziale di valutazione si conclude con la decisione del PCN di accettare o meno il caso in esame.¹²² Se il PCN ritiene di non dover approfondire ulteriormente la questione, informa le parti dei motivi della propria decisione e rilascia

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ PCN Tedesco, Procedural Notes for Specific Instances (“Complaints”) of the German National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises (2015), pag. 2

¹¹⁸ Ibid. pag. 3

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid. pag. 2

una dichiarazione finale; altrimenti accetta l'istanza, contatta le parti coinvolte e offre loro i propri buoni uffici per il raggiungimento di un accordo.¹²³

Come regola generale, il PCN tedesco contatta telefonicamente le parti per preparare il processo di mediazione e discutere delle loro aspettative. Successivamente le parti vengono riunite per una sessione congiunta di mediazione con la partecipazione di alcuni membri del Gruppo direttivo interministeriale.¹²⁴ In una prima fase dell'incontro ciascuna delle parti ha modo di spiegare la propria posizione e il proprio punto di vista e successivamente si procede alla mediazione vera e propria con cui si cerca di raggiungere l'accordo.¹²⁵ Se le parti riescono a raggiungere un accordo su punti sostanziali, il processo termina con il rilascio di una Dichiarazione finale contenente tali punti. Il PCN produce comunque una Dichiarazione finale nel caso in cui le parti non riescono a raggiungere un accordo, se una delle parti non accetta i buoni uffici o se una delle parti interessate non è disposta a rispettare il principio di buona fede durante il processo.¹²⁶ La Dichiarazione deve essere pubblicata sul sito internet del PCN.

Le parti possono convenire che il PCN verifichi successivamente l'attuazione delle raccomandazioni.¹²⁷

Le Note procedurali affermano che “il PCN farà del suo meglio per completare la procedura entro un anno e per evitare inutili ritardi. La durata esatta del procedimento, tuttavia, dipende dalla natura precisa del caso e da fattori che non possono essere controllati dal PCN”.¹²⁸

3.1.2.3 L'istanza specifica presentata contro KiK Textilien und Non-Food GmbH, C&A Mode GmbH & Co. e Karl Rieker GmbH & Co. KG (2013)

Il 13 maggio 2013 Uwe Kekeritz, membro del Parlamento tedesco, ha presentato un'istanza al PCN tedesco nei confronti delle società Kik Textilien und Non-Food

¹²³ Ibid.

¹²⁴ Ibid. pag. 5

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid. pag. 6

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Ibid.

GmbH, C&A Mode GmbH & Co. e Karl Rieker GmbH & Co. KG ritenuti responsabili dell'incendio nella fabbrica Tazreen Fashion Ltd avvenuto in Bangladesh il 24 novembre 2012 in quanto esse avevano continuato a far produrre capi di abbigliamento al suo interno nonostante una valutazione del 2011 avesse rilevato che le misure di sicurezza della fabbrica erano inadeguate.¹²⁹ Le tre imprese facendo pressioni sui tempi e sui prezzi d'acquisto hanno fatto sì che i produttori non effettuassero investimenti sufficienti per affrontare le carenze nelle misure di sicurezza e non offrirono una formazione adeguata al personale della fabbrica.¹³⁰

Continuando a far produrre nello stabilimento, le imprese tedesche avrebbero contribuito alle violazioni dei diritti umani di cui ai capitoli II (principi generali) A.2, A.11 e A.12 e del capitolo IV (diritti umani) A.2 e A.3 delle Linee Guida OCSE. Inoltre, non avendo rispettato il loro dovere di diligenza per individuare ed eliminare gli impatti negativi delle loro attività sulla sicurezza e la salute dei lavoratori, le tre società vengono accusate di aver violato i principi A.10 e A.13 del capitolo II, e A.5 del capitolo IV.

Considerata questa situazione l'Istante chiede che vengano fatto dei miglioramenti in materia di sicurezza antincendio, venga dato un risarcimento alle persone colpite e dei salari equi per i lavoratori dell'industria tessile del Bangladesh.¹³¹

Le società Kik Textilien e Karl Rieker affermano di non aver mai commissionato a Tazareen Fashion la propria produzione, ma piuttosto alla società Tuba Garmets Ltd che avrebbe successivamente subappaltato la produzione a Tazareen Fashion, nel primo caso comunicandolo alla Kik Textilien e nel secondo caso all'insaputa della Karl Rieker.¹³² A seguito del subappalto, la Kik Textilien ha commissionato un audit presso la fabbrica in Bangladesh e non essendo soddisfatta dei risultati ha inviato un piano di correzione alla direzione, ma non ha effettuato ulteriori verifiche considerando che successivamente ha interrotto le relazioni commerciali con la Tuba

¹²⁹ PCN Tedesco, Final Statement by the German National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises regarding a complaint by Uwe Keckeritz, Member of the German Bundestag, against KiK Textilien und Non-Food GmbH, C&A Mode GmbH & Co., and Karl Rieker GmbH & Co. KG (2014), pag. 1

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Ibid. pag. 2

¹³² Ibid.

Garments a causa di problemi di qualità.¹³³ La società sostiene che non avrebbe potuto prevedere che la direzione della fabbrica non avrebbe preso in considerazione il piano di correzione.¹³⁴ Per quanto riguarda la Karl Rieker, una volta scoperto il subappalto non autorizzato, ha ispezionato la fabbrica, ma anch'essa ha interrotto poco dopo il rapporto contrattuale con la Tuba Garments.¹³⁵

Considerate le posizioni delle parti il PCN con la sua valutazione iniziale ha ritenuto di dover approfondire le questioni legate alle società Kik Textilien e Karl Rieker, ma ha respinto gli aspetti dell'istanza contro la C&A che sono stati presentati al PCN brasiliano, in quanto è risultato che la parte contraente di Tazreen Fashion era, al momento dell'incendio, una filiale brasiliana di C&A, indipendente in termini legali, organizzativi ed economici.¹³⁶

Per quanto riguarda la presunta responsabilità delle società per l'incendio, essa non può essere loro attribuita in quanto sia Kik che Karl Rieker hanno fornito prove credibili di non aver fatto produrre alcun capo presso la fabbrica di Tazreen Fashion in prossimità dell'incendio. Conseguentemente le due società non sono tenute al pagamento del risarcimento richiesto da parte dell'Istante¹³⁷. Infine, la domanda generale di salari più elevati nel settore tessile in Bangladesh non è sufficiente a costituire una violazione delle Linee Guida OCSE da parte delle società, in quanto nell'istanza non viene presentata alcuna indicazione specifica che i salari non fossero in linea con gli standard richiesti.¹³⁸

Nel gennaio 2014 sono stati condotti i colloqui di mediazione, ma nel settembre dello stesso anno Uwe Kekeritz ha respinto l'accordo con Kik (nonostante il PCN fosse convinto che le parti sarebbero potute giungere ad un accordo amichevole), mentre ha accettato di rilasciare una dichiarazione finale congiunta con la società Karl Rieker nella quale si conviene che la società ha adempiuto agli obblighi di migliorare gli

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ Ibid. pag. 3

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Ibid. pag. 4

¹³⁸ Ibid.

standard di sicurezza antincendio nelle fabbriche dei propri fornitori in Bangladesh dalla metà del 2012.¹³⁹

Il PCN suggerisce, per il raggiungimento dell'accordo, che Kik si impegni a continuare il proprio coinvolgimento nell'*Accordo sulla sicurezza antincendio e degli edifici in Bangladesh*¹⁴⁰, che venga diminuito l'utilizzo di subappalti a favore di contratti diretti con i produttori, che vengano promosse relazioni a lungo termine con i fornitori, che vengano effettuate valutazioni complete e senza preavviso delle norme di sicurezza all'interno delle fabbriche e che venga effettuata una formazione adeguata sulla sicurezza antincendio nelle fabbriche dei fornitori.¹⁴¹

3.1.3 Il PCN danese

Il Punto di contatto nazionale danese è stato revisionato nel 2012 in base ad un atto parlamentare che gli ha conferito il nome di *Istituzione di mediazione e di gestione dei reclami per la condotta aziendale responsabile* (MKI). Sottoposto alla *Peer Review* nel marzo 2015, i PCN di Norvegia, Germania e Regno Unito hanno rilevato che il nuovo PCN è percepito dagli *stakeholders* come un'istituzione credibile che rispetta i criteri di visibilità, accessibilità, trasparenza, imparzialità e responsabilità.¹⁴² Considerando che la Valutazione è stata effettuata solo due anni e mezzo dopo la sua revisione, è stato notato che il PCN danese si trova ancora in una fase di avvio, durante la quale l'accento è stato posto sulla definizione del proprio regolamento interno e sull'aumento della visibilità.¹⁴³

Per quanto riguarda la responsabilità sociale d'impresa la Danimarca ha un elevato livello di consapevolezza nei diversi livelli del proprio tessuto sociale, tant'è che il

¹³⁹ Ibid. pag. 12

¹⁴⁰ Si tratta di un accordo indipendente e giuridicamente vincolante per marchi e sindacati avente l'obiettivo di creare un'industria tessile e dell'abbigliamento sicura e sana in Bangladesh. L'accordo stabilisce le misure che i firmatari devono implementare per migliorare la sicurezza antincendio e degli edifici nelle fabbriche in Bangladesh per un periodo di cinque anni. Esso stabilisce inoltre che i risultati delle ispezioni devono essere divulgati e che deve essere elaborata una relazione trimestrale sui progressi compiuti per garantire la trasparenza delle misure adottate.

¹⁴¹ Ibid. pag. 7

¹⁴² PCN Danese, Denmark national contact point peer review report (2015), pag. 2

¹⁴³ Ibid. pag. 4

PCN non è l'unico attore in questo contesto. Il più notevole è il Consiglio danese per la responsabilità sociale d'impresa, un organismo *multi-stakeholder* composta da 17 membri a sostegno del governo con il mandato di promuovere la RSI all'interno della società e le cui raccomandazioni hanno contribuito a plasmare il nuovo PCN.¹⁴⁴

3.1.3.1 Assetto istituzionale, funzionamento e promozione

La Danimarca ha aderito alla Dichiarazione sugli investimenti internazionali e le imprese multinazionali dell'OCSE nel 1976 e inizialmente il PCN danese era istituito presso il Ministero del Lavoro. Prima della sua revisione, il Punto di contatto nazionale risultava inefficiente, mancava di visibilità e di risorse, non intraprendeva attività di promozione significative e non disponeva di procedure chiare per la gestione delle istanze specifiche.¹⁴⁵

Il PCN attuale, istituito nel 2012 tramite un atto parlamentare e un ordine esecutivo, è un organismo indipendente situato all'interno dell'Autorità danese per le imprese con sede presso il Ministero delle Imprese e della Crescita.¹⁴⁶ Il PCN si compone di un Presidente, di un membro esperto e di tre membri nominati sulla base delle raccomandazioni della Confederazione dell'industria danese, della Confederazione dei sindacati e del Gruppo 92 che rappresentano rispettivamente imprese, sindacati e organizzazioni non governative.¹⁴⁷

Al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica all'attività del PCN e promuovere le Linee Guida sono state intraprese diverse attività, tra le quali la diffusione di pubblicazioni e risorse sul proprio sito web e presso le ambasciate danesi all'estero, collaborazioni con i principali partner interessati e seminari organizzati presso associazioni di imprese come le Camere di commercio e la Confederazione di industrie danese.¹⁴⁸ Il PCN ha cercato di raggiungere un nuovo pubblico partecipando ad eventi organizzati da vari partner governativi su argomenti specifici come il seminario sul controllo delle

¹⁴⁴ Ibid. pag. 5

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Ibid. pag. 7

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Ibid. pag. 8

esportazioni organizzato con l’Agenzia danese per il credito all’esportazione o il seminario sull’approvvigionamento responsabile di olio di palma e soia organizzato con il Ministero dell’alimentazione, della pesca e dell’agricoltura.¹⁴⁹ Le Linee Guida sono state tradotte in danese e l’opuscolo sul PCN e le istanze specifiche è stato reso disponibile in inglese, francese e spagnolo. Queste risorse sono presenti sul sito internet, che a sua volta è stato tradotto in inglese.

Per migliorare la propria attività promozionale, il PCN ha commissionato due questionari aventi l’obiettivo di verificare la consapevolezza delle Linee Guida e dei Punti di contatto nazionale presso imprese e *stakeholders*. Tale questionario è stato proposto nel 2012 e nel 2014 e a distanza l’uno dall’altro è risultato un aumento del 10 % della consapevolezza (da 23 % nel 2012 a 33 % nel 2014).

Per quanto riguarda l’attività di promozione la *Peer Review* ha suggerito di spostare l’attenzione delle attività di promozione dalla sensibilizzazione alla fornitura di orientamenti pratici sull’attuazione delle Linee Guida, anche sfruttando l’apprendimento tramite le istanze reclami specifiche.¹⁵⁰

Come tutti gli altri PCN, anche quello danese è tenuto a pubblicare le proprie attività sul sito web e a informare le parti interessate. Il PCN fa rapporto annualmente all’OCSE e in aggiunta ha l’obbligo di riferire annualmente anche al Consiglio danese per la RSI.¹⁵¹

Oltre alle funzioni di promozione delle Linee Guida e di gestione delle istanze specifiche di cui si occupano tutti i PCN, l’MKI, in quanto istituzione pubblica istituita dalla legge danese dalla quale trae il proprio mandato, differisce in alcuni aspetti dalle procedure di attuazione delle Linee Guida. In particolare, a differenza di quanto previsto dall’OCSE, l’MKI può accettare le istanze presentate nei confronti di qualsiasi impresa danese privata o pubblica, del governo o delle autorità regionali e delle organizzazioni pubbliche o private danesi, non solo nei confronti di multinazionali.¹⁵² Oltre a ricevere istanze, l’MKI ha la facoltà di avviarle a propria discrezione e per poter accettare un’istanza la condotta contraria alle Linee Guida deve risalire a non più di cinque anni

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Ibid. pag. 10

¹⁵¹ Ibid. pag. 8

¹⁵² Ibid. pag. 7

prima, limite che non è previsto dalle indicazioni procedurali.¹⁵³ La doppia natura del suo mandato ha destato qualche preoccupazione presso i PCN che hanno effettuato la Valutazione; infatti, è stata riscontrata poca chiarezza sul fatto che la promozione di una condotta aziendale responsabile faccia parte del mandato dell'MKI. Inoltre, la prescrizione quinquennale prevista dalla legislazione nazionale potrebbe portare il PCN danese a respingere un caso che sarebbe altrimenti ammissibile ai sensi delle Linee Guida e questo comporterebbe una non conformità con le indicazioni procedurali dell'OCSE.¹⁵⁴

3.1.3.2 Gestione delle istanze specifiche

La procedura delle istanze specifiche del PCN danese, giudicata trasparente e prevedibile nella Valutazione tra pari, consta di cinque fasi e si apre con una valutazione iniziale, seguita da un'opportunità per le parti di risolvere in maniera indipendente la controversia; se questo tentativo non va a buon fine il PCN procede con un'indagine preliminare a seguito della quale si svolge la vera e propria mediazione.¹⁵⁵ Se anche la mediazione non ha successo il PCN svolge una vera e propria indagine, al termine della quale rilascia una Dichiarazione finale contenente eventuali raccomandazioni alle parti.¹⁵⁶ Un anno dopo segue un'azione di follow-up con la quale il PCN verifica l'implementazione delle raccomandazioni.

L'esperienza danese di gestione delle istanze specifiche è stata relativamente limitata, in quanto dalla sua revisione nel 2012 al 2015 ha ricevuto undici istanze, otto delle quali sono state respinte perché ritenute non inerenti alle Linee Guida, una è stata risolta autonomamente dalle parti, un'altra è stata risolta in parte tramite la seconda fase e in parte tramite la quinta e l'ultima era pendente al momento della Valutazione.¹⁵⁷

Come già accennato nel precedente paragrafo è possibile presentare istanza contro qualsiasi impresa, autorità o organizzazione danese, e non solo nei confronti di una

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Ibid. pag. 8

¹⁵⁵ Ibid. pag. 11

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Ibid. pag. 3

multinazionale come previsto dalle Linee Guida. Chiunque può presentare istanza incluse ONG, consumatori, privati, impiegati, a condizione che lo faccia per iscritto e indicando il proprio nome e informazioni di contatto in quanto non è possibile rimanere anonimi.¹⁵⁸ La denuncia deve riguardare il mancato rispetto delle Linee Guida dell'OCSE, che può essersi verificata direttamente attraverso la società, l'autorità o le attività proprie dell'organizzazione accusata, o più indirettamente attraverso catene del valore o partner commerciali. Esiste, però, un limite di tempo per poter dichiarare ricevibile l'istanza; la violazione delle Linee Guida deve essere accaduta entro cinque anni precedenti alla presentazione della lamentela.¹⁵⁹

Dopo aver ricevuto l'istanza il PCN effettua una valutazione iniziale per verificare la sussistenza dei requisiti formali e sulla base di tale valutazione decide se respingere o procedere con un ulteriore esame della controversia.¹⁶⁰ Nel secondo caso il PCN incoraggia le parti a risolvere la questione autonomamente per cercare di creare le basi per il dialogo tra esse; se le parti riescono a raggiungere da sé una soluzione, il caso viene chiuso e il PCN non sarà più coinvolto.¹⁶¹ Se il tentativo non va a buon fine il PCN conduce un'indagine preliminare alla luce di eventuali nuove informazioni emerse nel tentativo di risoluzione autonoma della controversia.¹⁶² Al termine dell'indagine il PCN offre alle parti i propri buoni uffici e se quest'ultime accettano si cerca di raggiungere un accordo tramite il processo di mediazione.¹⁶³ Se anche tramite la mediazione le parti non raggiungono un accordo o se le parti rifiutano la mediazione, il PCN conduce un'ulteriore indagine al termine della quale pubblica una Dichiarazione finale contenente le raccomandazioni che le parti devono seguire per cercare di migliorare la situazione.¹⁶⁴

Questo meccanismo, più articolato rispetto a quelli degli altri PCN presi in esame, ha riscontrato successo presso le parti che vi hanno partecipato, ma sono state espresse delle preoccupazioni riguardo la prescrizione quinquennale che potrebbe ostacolare la

¹⁵⁸ PCN Danese, Before submitting a complaint, <https://ncp-danmark.dk/submitting-complaint>

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ PCN Danese, The complaints-handling procedure, <https://ncp-danmark.dk/complaints-handling-procedure>

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Ibid.

soluzione di situazioni che richiedono più di cinque anni per svilupparsi (come nel caso delle controversie riguardanti danni ambientali)¹⁶⁵. Inoltre, il gran numero di casi rigettati potrebbe suggerire una confusione presso il pubblico che non ha compreso la portata del mandato del PCN.¹⁶⁶

3.1.3.3 L'istanza specifica presentata contro PWT Group A/S (2014)

Il 12 dicembre 2014 Clean Clothes Campaign Danmark e Aktive Forbrugere (consumatori attivi) hanno presentato istanza al PCN danese nei confronti della società PWT Group A/S accusandola di non aver svolto la dovuta diligenza relativamente ad un proprio fornitore, New Wave Style Ltd. Tale fornitore produceva nella fabbrica contenuta all'interno dell'edificio Rana Plaza, luogo del noto incidente che nel 2013 ha causato 1129 vittime e circa 2.515 feriti.

Secondo le Istanti, la società PWT, avendo intrapreso un rapporto commerciale con la New Wave Style, era responsabile del monitoraggio dei suoi standard occupazionali e delle condizioni in cui lavoravano i suoi dipendenti, assicurandosi che fossero conformi alle normative internazionali in materia di diritti umani e alle Linee Guida dell'OCSE, in particolare secondo quanto previsto nei capitoli II (Principi generali), IV (Diritti umani) e V (Occupazione e relazioni industriali).¹⁶⁷ La PWT ha dichiarato di aver effettuato delle ispezioni presso la fabbrica nel 2012 e di non aver rilevato alcun fattore che avrebbe potuto causare un impatto negativo sui locali in cui operava il suo fornitore. I documenti presentati dalla PWT come prova non forniscono, però, dettagli sui controlli e sulle ispezioni effettuati durante tale visita in particolare per quanto riguarda l'utilizzo di sistemi di decisione basati sul rischio.¹⁶⁸ Le Istanti, oltre a chiedere che la PWT riconosca che le proprie pratiche commerciali hanno provocato una violazione delle Linee Guida e di non aver adempiuto al proprio obbligo di *due diligence*, domandano che in futuro il gruppo PWT adotti le misure necessarie per garantire che

¹⁶⁵ PCN Danese, Denmark national contact point peer review report (2015), pag. 13

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ OECD Watch, PWT Group's role in the Rana Plaza collapse, <https://www.oecdwatch.org/complaint/pwt-groups-role-in-the-rana-plaza-collapse/>

¹⁶⁸ PCN Danese, Specific instance notified by Clean Clothes Campaign Denmark and Active Consumers regarding the activities of PWT Group - Final Statement (2016), pag. 1

casi simili come quelli verificatisi nella fabbrica del Rana Plaza non si verificchino altrove, divulgando al pubblico gli elenchi dei fornitori e garantendo la trasparenza delle sue pratiche commerciali mediante la pubblicazione regolare di rapporti di ispezione da cui proviene la loro produzione esterna.¹⁶⁹ Infine, è richiesto il pagamento di un risarcimento al fondo istituito dall'OIL per le vittime dell'incidente.

Il PCN danese ha accettato l'istanza il 2 febbraio 2015, accogliendo le prime due richieste e respingendo quella di risarcimento in quanto i PCN non possono determinare la responsabilità in senso giuridico e imporre sanzioni alle società. Inizialmente le parti sono state incoraggiate a risolvere la questione da sole, ma poiché esse non avevano intenzione di farlo, il PCN ha completato la propria valutazione iniziale e ha offerto loro la mediazione assistita.¹⁷⁰ Entrambe le parti hanno accettato e successivamente si sono svolte tre riunioni di mediazione, ma un accordo non è stato raggiunto perciò il PCN ha annunciato che avrebbe condotto un'ulteriore indagine sul caso e il 17 ottobre 2016 è stata rilasciata una dichiarazione finale.

Secondo il paragrafo 12 del capitolo II (Principi generali) le società devono cercare di prevenire o attenuare un impatto negativo se non hanno contribuito a tale impatto, quando l'impatto è tuttavia direttamente collegato alle loro operazioni, prodotti o servizi da una relazione commerciale. In base alle prove fornite dalla PWT, il PCN ha ritenuto che la società non abbia applicato procedure di *due diligence* conformi alle Linee Guida dell'OCSE, in quanto non è riuscita a dimostrare di aver imposto alla New Wave Style di adottare misure adeguate a garantire la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro.¹⁷¹ Inoltre, i sistemi decisionali e di gestione del rischio, nonché le misure prese in relazione alla New Wave Style al momento dell'incidente non sono risultati conformi a prevenire effetti negativi esistenti e potenziali come previsto dalle Linee Guida.¹⁷²

Il PCN ha raccomandato al gruppo PWT di rivedere i propri sistemi di gestione e di valutazione dei rischi al fine di rispettare il dovere di *due diligence* esteso anche alla propria catena di approvvigionamento, garantire che la propria politica di

¹⁶⁹ Ibid. pag. 3

¹⁷⁰ Ibid. pag. 2

¹⁷¹ Ibid. pag. 5

¹⁷² Ibid. pag. 6

responsabilità sociale sia conforme alle Linee Guida, impegnarsi per integrare sistematicamente il codice di condotta della società nei sistemi di gestione e di rischio e fornire entro un anno una relazione sul seguito dato a tali raccomandazioni.¹⁷³

Nella dichiarazione di *follow-up* del 2018 il PCN ha ritenuto che la società PWT ha rispettato le raccomandazioni a tal punto che la dichiarazione finale può essere rimossa dal sito web del PCN e così è stato.

3.1.4 Analisi comparata del PCN italiano, tedesco e danese

L'analisi individuale dei Punti di contatto nazionale italiano, tedesco e danese presentata nei precedenti paragrafi ha permesso di individuare i punti di forza e quelli di debolezza dei singoli PCN tramite il supporto delle *Peer Review* alle quali si sono sottoposti, ma è opportuno confrontare ciò che ne è emerso a completamento di tale analisi.

Per quanto riguarda il loro assetto istituzionale i tre PCN esaminati sono costituiti secondo tre modelli differenti. Quello italiano segue il modello “*Single Agency*”¹⁷⁴ secondo il quale il PCN è composto da uno o più rappresentanti di un unico Ministero; infatti, esso è collocato all'interno del Ministero dello sviluppo economico, Direzione Generale per la politica industriale, l'innovazione e le piccole e medie imprese (DGPIPMI) e il Presidente, nonché i membri del Segretariato fanno parte di questo Ministero.¹⁷⁵ Il PCN tedesco, invece, adotta il modello “*Inter Agency*”¹⁷⁶ secondo il quale il PCN si compone di rappresentanti di due o più Ministeri; situato all'interno del Ministero federale dell'economia e dell'energia in un'unità separata direttamente collegata al “Direttore generale della politica economica estera”, il PCN collabora a stretto contatto con diversi Ministeri che detengono particolare interesse per le Linee Guida dell'OCSE, all'interno del Gruppo direttivo interministeriale per le Linee Guida

¹⁷³ OECD Watch, PWT Group's role in the Rana Plaza collapse, <https://www.oecdwatch.org/complaint/pwt-groups-role-in-the-rana-plaza-collapse/>

¹⁷⁴ OECD, Providing access to remedy: 20 years and the road ahead (2020), pag. 12

¹⁷⁵ La struttura del PCN, <https://pcnitalia.mise.gov.it/index.php/it/il-pcn/chi-siamo/la-struttura-del-pcn>

¹⁷⁶ OECD, Providing access to remedy: 20 years and the road ahead (2020), pag. 12

dell'OCSE.¹⁷⁷ Il PCN danese è un organismo indipendente situato all'interno dell'Autorità danese per le imprese e si compone di esperti indipendenti, secondo il modello “*Expert-based*”¹⁷⁸.

Per ciò che concerne l'attività di promozione non si registrano grandi differenze. Tutti e tre i PCN pubblicano informazioni tramite il proprio sito web (del quale è disponibile una versione in inglese) e organizzano seminari per aumentare la consapevolezza delle Linee Guida presso gli *stakeholders*, ma quello tedesco è l'unico ad aver sviluppato una vera e propria strategia promozionale sostenuta da un piano di lavoro.

Il PCN italiano è l'unico dei tre ad aver dimostrato un impegno nella lotta contro gli abusi dei diritti umani nel settore tessile grazie alla creazione del Piano d'azione sul Bangladesh avente l'obiettivo di stimolare le imprese del settore tessile a intraprendere, continuare e incrementare percorsi di *due diligence* nelle catene di fornitura e, più in generale, in tutto il settore dell'abbigliamento.¹⁷⁹

Dal punto di vista delle istanze specifiche, il PCN italiano risulta quello che ne ha gestite meno considerando che in sedici anni ne ha ricevute solo nove e a due delle quali ha partecipato in qualità di PCN di supporto.¹⁸⁰ Il PCN tedesco in diciassette anni ne ha gestite trenta, ma solo dodici tra queste sono state ritenute idonee ad essere esaminate ulteriormente.¹⁸¹ Per quanto riguarda il PCN danese i dati a disposizione riguardano solo il periodo tra il 2012 e il 2015, nel quale il numero di istanze ricevute è stato di undici, ma otto di esse sono state dichiarate irricevibili.¹⁸²

A prescindere dai numeri delle istanze gestite da ciascun PCN, è evidente il fatto che il raggiungimento di un accordo risulta molto difficoltoso e spesso non è in grado di fornire un rimedio efficace per le vittime degli abusi. Lo dimostrano gli esiti delle tre istanze specifiche prese in esame, nelle quali non si è mai riuscito a raggiungere un accordo tra le parti, se non parziale, nell'istanza gestita dal PCN tedesco. Inoltre, il

¹⁷⁷ PCN Tedesco, German national contact point peer review report (2017), pag. 2

¹⁷⁸ OECD, Providing access to remedy: 20 years and the road ahead (2020), pag. 12

¹⁷⁹ OECD Guidelines for Multinational Enterprises National Contact Point Peer Reviews: Italy (2017), pag. 22, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

¹⁸⁰ OECD Guidelines for Multinational Enterprises National Contact Point Peer Reviews: Italy (2017), pag. 28, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

¹⁸¹ PCN Tedesco, German national contact point peer review report (2017), pag. 17

¹⁸² PCN Danese, Denmark national contact point peer review report (2015), pag. 3

consistente numero di istanze rifiutate potrebbe dimostrare che gli ambiti nei quali i PCN possono intervenire non sono sufficientemente chiari a coloro che presentano le istanze.

Le imprese nei confronti delle quali è possibile presentare un'istanza sono generalmente le multinazionali aventi sede nel Paese del PCN o operanti in tale Paese, ma il PCN danese prevede la possibilità di presentare un'istanza nei confronti di qualsiasi impresa danese privata o pubblica, del governo o delle autorità regionali e delle organizzazioni pubbliche o private danesi.¹⁸³ Per quanto riguarda i soggetti che possono presentare l'istanza, i tre PCN prevedono che chiunque abbia un interesse rilevante alla questione lo possa fare, ma quello danese è l'unico a non contemplare l'anonimato.

Le procedure di gestione delle istanze italiana e tedesca sono molto simili e prevedono a grandi linee tre fasi (come suggerisce la Guida procedurale apposta allegata alle Linee Guida), una valutazione iniziale con la quale il PCN verifica che l'istanza sia stata sollevata in buona fede e che sia rilevante ai fini dell'attuazione delle Linee Guida; se sono rispettati questi due requisiti formali si passa alla fase di mediazione tramite la quale il PCN offre i suoi buoni uffici e a prescindere che le parti riescano a raggiungere l'accordo il meccanismo termina con una Dichiarazione finale contenente le raccomandazioni che il PCN fa alle parti. La procedura danese è più articolata e prevede anche delle funzioni aggiuntive in base al doppio mandato del PCN. Tale meccanismo consta di cinque fasi e si apre con una valutazione iniziale, seguita da un'opportunità per le parti di risolvere in maniera indipendente la controversia; se questo tentativo non va a buon fine il PCN procede con un'indagine preliminare a seguito della quale si svolge la vera e propria mediazione. Se anche la mediazione non ha successo il PCN svolge una vera e propria indagine, al termine della quale rilascia una Dichiarazione finale contenente eventuali raccomandazioni alle parti.¹⁸⁴ Oltre a ricevere istanze, il PCN danese ha la facoltà di avviarle a propria discrezione e per poter accettare un'istanza la condotta contraria alle Linee Guida deve risalire a non più di cinque anni prima, limite che non è previsto dalle indicazioni procedurali.¹⁸⁵ Tutti i tre

¹⁸³ PCN Danese, Before submitting a complaint, <https://ncp-danmark.dk/submitting-complaint>

¹⁸⁴ PCN Danese, Denmark national contact point peer review report (2015), pag. 11

¹⁸⁵ PCN Danese, Before submitting a complaint, <https://ncp-danmark.dk/submitting-complaint>

PCN prevedono la possibilità di un'azione di follow-up per la verifica dell'implementazione delle raccomandazioni.

3.2 L'attuazione dei Principi Guida ONU tramite i Piani d'azione nazionale

I Principi guida delle Nazioni Unite trovano attuazione nei singoli Stati tramite i Piani d'azione nazionale, strumenti di policy sviluppati da uno Stato per proteggere i diritti umani dagli impatti negativi collegati alle attività delle imprese e per fornire un accesso effettivo alle misure di rimedio in caso di violazioni. Il PAN intende essere uno strumento funzionale per assicurare l'impegno del Governo verso l'adozione di misure politiche e legislative a livello nazionale, regionale ed internazionale, con il fine di garantire il rispetto dei diritti umani in tutte le attività di natura economica.

Per essere efficaci i PAN devono rispettare quattro criteri, il primo dei quali è indubbiamente il fondamento sugli UNGPs, in quanto essi sono pensati per riflettere adeguatamente il dovere degli Stati di proteggere i diritti umani dalle violazioni commesse dalle imprese secondo quanto previsto dal primo pilastro dei Principi guida.¹⁸⁶ In secondo luogo, i PAN devono essere specifici per ciascun Paese ed essere formulati prendendo in considerazione le violazioni dei diritti umani attuali e/o potenziali collegate al contesto specifico nel quale operano le imprese. In particolare, è necessario tenere in considerazione gli impatti negativi derivanti delle imprese che operano all'interno dello Stato, nonché quelli legati alle attività delle imprese operanti al di fuori di esso, ma che producono effetti negativi all'interno del suo territorio.¹⁸⁷ Un PAN efficace deve definire misure mirate e realistiche che prevenivano e consentano la riparazione dei danni sui diritti umani.¹⁸⁸

Terzo requisito è quello della trasparenza e dell'inclusività; è necessario condividere le informazioni relative a tutte le fasi del processo di creazione e implementazione dei

¹⁸⁶ UN Working Group on Business and Human Rights, *Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights* (2016), pag. i

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Ibid.

PAN e consentire alle parti interessate di partecipare al loro sviluppo e aggiornamento.¹⁸⁹ Infine, il quarto requisito prevede la revisione e l'aggiornamento regolare dei Piani d'azione nazionale, che devono essere in grado di rispondere prontamente ai cambiamenti che si verificano nel contesto nazionale e internazionale.¹⁹⁰

Il Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite raccomanda per la creazione dei PAN un processo che si articoli in cinque fasi. La prima fase, quella dell'iniziazione, consiste nella pubblicazione di un impegno formale da parte del governo, accompagnato da un piano di lavoro e lo stanziamento di risorse adeguate.¹⁹¹ Successivamente, nella fase di valutazione e consultazione, il governo deve individuare gli impatti negativi delle attività delle imprese sui diritti umani, consultare le parti interessate, individuare i settori prioritari e identificare le lacune nell'attuazione degli UNGPs a livello statale e di impresa.¹⁹² Nella terza fase si procede con la redazione del PAN iniziale e vengono consultate le parti interessate, per poi passare alla quarta fase, quella dell'implementazione.¹⁹³ Infine, la quinta fase consiste nella valutazione a posteriori del funzionamento del PAN, l'individuazione di eventuali lacune e la progettazione di un Piano d'azione aggiornato.¹⁹⁴

Per quanto riguarda la struttura dei PAN, essi dovrebbero essere composti da una sezione introduttiva contenente l'impegno del governo alla protezione dei diritti umani e alla garanzia di misure di rimedio effettivo.¹⁹⁵ Una seconda sezione dovrebbe fornire lo sfondo e il contesto del PAN, compreso come il Piano di azione di rapporta alle altre strategie del governo in materia di responsabilità sociale d'impresa.¹⁹⁶ Nella terza sezione, i governi dovrebbero specificare le loro aspettative nei confronti delle imprese, in particolare che esse operino in linea con il secondo pilastro degli *UNGP*s.¹⁹⁷ La quarta sezione dovrebbe chiarire in che modo il governo affronta attualmente l'impatto negativo dei diritti umani sulle imprese e delineare gli impegni futuri in base ai settori

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ Ibid. pag. 11

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ Ibid. pag. 12

più a rischio.¹⁹⁸ Infine, nel PAN deve essere specificato il meccanismo di monitoraggio e deve essere fissata una data per il suo aggiornamento.¹⁹⁹

3.2.1 Il Piano d'azione nazionale italiano su impresa e diritti umani

A seguito dell'adozione dei Principi guida su imprese e diritti umani nel 2011, la Commissione europea e il Consiglio dei diritti umani dell'ONU hanno chiesto agli Stati membri di sviluppare i Piani di azione per gestire l'attuazione degli *UNGPs* a livello nazionale. Nel dicembre 2013 l'Italia ha presentato alla Commissione europea "Le Fondamenta del Piano d'Azione sui Principi Guida delle Nazioni Unite su Imprese e Diritti Umani", documento nel quale vengono definite le priorità per la protezione e la promozione dei diritti umani nel quadro delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea.²⁰⁰ Successivamente l'Italia ha avviato il processo redazionale del suo primo Piano d'azione nazionale (PAN) su impresa e diritti umani al quale hanno partecipato anche esperti del settore, rappresentanti del mondo imprenditoriale, dei sindacati e delle organizzazioni non governative.²⁰¹ Il PAN in questione è stato redatto per il periodo dal 2016 al 2021 dal Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU).

Il Comitato è stato istituito nel 1978 allo scopo di adempiere agli obblighi assunti dall'Italia in esecuzione degli accordi e delle convenzioni adottati sul piano internazionale nella materia della protezione e promozione dei diritti umani.²⁰² Ad oggi il CIDU è collocato nel Ministero degli Affari Esteri presso la Direzione Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza ed è composto da rappresentanti di Ministeri, Amministrazioni ed Enti che a vario titolo si occupano delle tematiche dei diritti umani²⁰³. Oltre alla redazione del PAN, i suoi compiti variano dall'esame delle misure legislative, regolamentari e amministrative interne per la verifica del rispetto degli impegni assunti dall'Italia, alla promozione dell'adozione di provvedimenti che siano conformi a tali impegni. Il CIDU deve anche collaborare nelle attività volte ad organizzare e a

¹⁹⁸ Ibid.

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ CIDU, Piano di azione nazionale impresa e diritti umani 2016-2021, pag. 6

²⁰¹ Ibid.

²⁰² CIDU, Cosa facciamo, https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/ambasciata/cosa_facciamo

²⁰³ Ibid.

dar seguito in Italia ad iniziative internazionali attinenti ai diritti umani, quali conferenze, simposi e celebrazioni di ricorrenze internazionali e deve curare la preparazione dei Rapporti periodici che il Governo italiano è tenuto a presentare alle competenti Organizzazioni internazionali.²⁰⁴

Prima della stesura del PAN, il governo italiano ha commissionato alla Scuola Superiore Sant'Anna un progetto di ricerca (National Baseline Assessment – NBA) mirato a esaminare l'adeguatezza del quadro normativo e istituzionale italiano con riferimento ai Principi guida, per individuarne i punti di forza e di debolezza ed elaborare raccomandazioni specifiche per garantire la conformità con gli *UNGPs*.²⁰⁵

Per l'attuazione del Piano d'azione nazionale il CIDU ha istituito il Gruppo di lavoro per le imprese e i diritti umani (GLIDU), organismo interministeriale composto da esperti in materia di imprese e diritti umani, che ha il compito di supervisionare la progressiva attuazione del PAN, di coordinare il lavoro di monitoraggio e di proporre modifiche delle misure in base alle nuove necessità e priorità che emergono col passare del tempo e l'evolversi dello scenario nazionale e internazionale in materia di impresa e diritti umani.²⁰⁶ Al fine di garantire un approccio *multi-stakeholder*, il GLIDU lavora in collaborazione con un gruppo consultivo formato da tutti i rappresentanti non istituzionali (associazioni imprenditoriali, sindacati, ONG, società civile, difensori dei diritti umani, esperti del settore e rappresentanti del mondo accademico).²⁰⁷

Il primo PAN italiano si concentra solo sul pilastro I (l'obbligo dello Stato di proteggere) e sul III (accesso alle misure di rimedio) dei Principi guida analizzandoli uno ad uno e individuando delle misure per la loro attuazione.²⁰⁸ Per quanto riguarda il pilastro II (responsabilità dell'impresa di rispettare i diritti umani) esso non viene affrontato principio per principio, ma il PAN discute tale responsabilità in maniera generale nel paragrafo III sulle aspettative del governo nei confronti delle imprese. Questa differenza potrebbe essere dovuta dal fatto che il governo italiano considera la materia

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ International corporate accountability roundtable, European Coalition for Corporate Justice, Assessment of the National Action Plan (NAP) on Business and Human Rights of Italy (2017), pag. 1

²⁰⁶ CIDU, Piano di azione nazionale impresa e diritti umani 2016-2021, pag. 31

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ International corporate accountability roundtable, European Coalition for Corporate Justice, Assessment of the National Action Plan (NAP) on Business and Human Rights of Italy (2017), pag. 1

business & human rights separata dalla responsabilità sociale delle imprese e perciò prevede un Piano d'azione nazionale dedicato solo alla RSI.²⁰⁹

Un aspetto positivo del PAN italiano è che affronta l'intero ambito della giurisdizione dello Stato concentrandosi sulla promozione della responsabilità d'impresa e sulla protezione dei diritti umani sia a livello nazionale che internazionale.²¹⁰ Esso dà priorità alle violazioni più gravi emerse dai risultati della ricerca effettuata dalla Scuola Superiore Sant'Anna e individua le principali aree d'azione sul quale focalizzarsi.²¹¹ Tali aree riguardano

la promozione di processi di *human rights due diligence*, volta a identificare, prevenire e mitigare i potenziali rischi, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese; il contrasto al caporalato (soprattutto nel settore agricolo e delle costruzioni) ed alle forme di sfruttamento, lavoro forzato, lavoro minorile, schiavitù e lavoro irregolare, con particolare attenzione ai migranti e alle vittime di tratta; la promozione dei diritti fondamentali del lavoro nel processo di internazionalizzazione d'impresa, con particolare riferimento ai processi produttivi globali; il rafforzamento del ruolo dell'Italia nel quadro di una cooperazione internazionale per lo sviluppo basata sui diritti umani; il contrasto alla discriminazione ed all'ineguaglianza e la promozione delle pari opportunità; la promozione della protezione e della sostenibilità ambientale.²¹²

Una criticità rilevata è il fatto che molte delle misure contenute nel PAN prevedono impegni vaghi e non vengono indicate delle tempistiche specifiche per l'attuazione di tali misure, come anche quale agenzia o dipartimento governativo ha il compito di attuare il PAN e seguire le azioni future.²¹³

Per quanto riguarda le azioni specifiche per la tutela dei diritti umani nel settore tessile e dell'abbigliamento il PAN italiano non vi fa riferimento.

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ Ibid. pag. 2

²¹¹ Ibid.

²¹² CIDU, Piano di azione nazionale impresa e diritti umani 2016-2021, pag. 7

²¹³ International corporate accountability roundtable, European Coalition for Corporate Justice, Assessment of the National Action Plan (NAP) on Business and Human Rights of Italy (2017), pag. 3

Nel 2018 il GLIDU ha avviato una revisione con lo scopo di valutare i risultati raggiunti e identificare le lacune delle azioni intraprese per assicurare un'effettiva protezione dei diritti umani nel contesto delle attività economiche.²¹⁴

Il secondo Piano d'azione nazionale italiano è stato lanciato nel dicembre 2021 per il quinquennio 2021-2026 e introduce nuovi impegni volontari, oltre ad aggiornare quelli già assunti nella precedente versione.²¹⁵

3.2.2 Il Piano d'azione nazionale tedesco

Come già affermato nel precedente paragrafo, a seguito dell'adozione nel 2011 dei Principi guida, la Commissione europea ha invitato gli Stati membri dell'UE a sviluppare i propri Piani d'azione nazionali per l'attuazione dei Principi guida e la Germania ha espresso il proprio impegno a riguardo nell'accordo di coalizione del 2013.²¹⁶

Nel 2014 il Ministero federale degli esteri ha assunto la responsabilità per lo sviluppo del PAN e ha coinvolto altri Ministeri, tra i quali quello del lavoro e degli affari sociali, quello dell'economia e dell'energia, quello di giustizia e della tutela dei consumatori. Alla fine del 2014 è stato nominato il Comitato direttivo, al quale è stato affidato il compito di redigere il PAN, che si compone di rappresentanti provenienti dai Ministeri coinvolti dal Ministero federale degli esteri, dall'Istituto tedesco per i diritti umani, da associazioni di categoria e da associazioni di organizzazioni non governative.²¹⁷

Nella conferenza di apertura tenutasi nel 2014 con la partecipazione di diversi *stakeholders* è servita per identificare le questioni prioritarie, approfondite nelle successive sedute coordinate da esperti in materia di imprese e diritti umani.²¹⁸ Il Ministero federale degli esteri ha incaricato l'Istituto tedesco per i diritti umani di produrre una valutazione (National Baseline Assessment – NBA) che esaminasse in che misura la Germania fosse già in linea con i Principi guida e individuasse possibili lacune di

²¹⁴ CIDU, Piano di azione nazionale impresa e diritti umani 2016-2021, pag. 31

²¹⁵ CIDU, Piano di azione nazionale impresa e diritti umani 2021-2026, pag. 5

²¹⁶ Federal Foreign Office, National Action Plan Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights 2016 – 2020, pag. 4

²¹⁷ National Action Plans on Business and Human Rights, Germany, <https://globalnaps.org/country/germany/>

²¹⁸ Ibid.

attuazione.²¹⁹ I risultati sono stati presentati alla conferenza nell'autunno 2015 e alla fine del 2016 il governo ha redatto e adottato il PAN definitivo del periodo 2016 - 2020, senza che gli *stakeholders* potessero commentarne il contenuto.²²⁰ Inizialmente anche quest'ultimi avrebbero dovuto essere coinvolti nella stesura del testo del PAN, ma a causa di posizioni contraddittorie che hanno reso difficile trovare un terreno comune, il governo ha deciso di redigerne il contenuto in maniera autonoma.²²¹

Le principali aree di azione individuate nel PAN riguardano tutti e tre i pilastri contenuti nei Principi guida; per quanto riguarda il pilastro I vengono proposte più di venti misure raggruppate in diversi capitoli quali sfide di protezione nel territorio tedesco, relazioni economiche bilaterali e multilaterali, politica di sviluppo, appalti pubblici, sovvenzioni, strumenti per la promozione del commercio estero e imprese di proprietà pubblica.²²²

Riguardo al pilastro II il governo federale si aspetta che le imprese tedesche rispettino il proprio dovere di diligenza e prevede che esse introducano un processo di *due diligence* adeguato alle loro dimensioni, settore e posizione nelle catene di fornitura e di valore.²²³ Il processo descritto nel PAN deve comprendere cinque elementi fondamentali quali la previsione di una dichiarazione politica sui diritti umani tramite la quale le imprese affermano pubblicamente di onorare la propria responsabilità di rispettare i diritti umani.²²⁴ Le imprese devono dotarsi, inoltre, di una procedura per individuare gli effetti negativi reali e potenziali sui diritti umani, di misure per scongiurare gli effetti negativi e per riesaminare l'efficacia di tali misure, di un meccanismo di segnalazione e un meccanismo di reclamo.²²⁵

A proposito del settore tessile, nel PAN si accenna al *Partenariato per tessuti sostenibili*²²⁶ avviato nel 2014 dal Ministero federale per la cooperazione e lo sviluppo

²¹⁹ Ibid.

²²⁰ Ibid.

²²¹ Ibid.

²²² Federal Foreign Office, National Action Plan Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights 2016 – 2020, pag. 11

²²³ Ibid.

²²⁴ Ibid. pag. 8

²²⁵ Ibid.

²²⁶ Si tratta di un'iniziativa *multi-stakeholders* avente l'obiettivo di rendere la filiera tessile globale più sostenibile che basa alcune delle proprie attività sulle Linee Guida OCSE, sugli standard dell'OIL e sui Principi guida dell'ONU

economico che ha stabilito l'obbligo di rispettare gli standard di sostenibilità e di garantire la *due diligence* aziendale nel settore tessile e dell'abbigliamento. Secondo tale partnership, tutti i membri del partenariato sono tenuti a perseguirne gli obiettivi sociali e ambientali e a sottoporsi a un processo di revisione condotto da una terza parte indipendente.²²⁷

Infine, le misure riguardanti il pilastro III prevedono l'introduzione di un indennizzo per le persone che hanno subito abusi dei diritti umani in base alle norme sugli illeciti, l'ampliamento delle norme in materia di sanzioni nei confronti delle imprese per comportamenti in violazione del diritto penale, la sensibilizzazione sui meccanismi di ricorso esistenti e sull'accesso alla giustizia per le parti lese.²²⁸

Tra il 2018 e il 2020, il governo federale ha commissionato all'impresa di audit Ernst & Young GmbH una valutazione per monitorare lo status di implementazione l'obbligo di *due diligence* contenuto nel PAN. Tale compito di monitoraggio era previsto all'interno del PAN stesso e aveva l'obiettivo di stabilire se almeno il 50 % di tutte le imprese aventi sede in Germania con più di 500 dipendenti hanno rispettato il dovere di diligenza come previsto dal PAN nei propri processi aziendali.²²⁹ La prima indagine si è conclusa nell'ottobre 2019 e ha constatato che la percentuale di società che sono state in grado di dimostrare di applicare adeguatamente i requisiti del PAN ammontava al 17 – 19 %.²³⁰ La seconda indagine conclusasi nel maggio 2020 ha dichiarato che l'obiettivo del 50 % delle società tedesche non è stato raggiunto, in quanto secondo il sondaggio l'83 – 87 % delle aziende non soddisfacevano i requisiti del PAN.²³¹

A seguito di questi risultati, il governo ha incaricato nuovamente l'Istituto tedesco per i diritti umani di condurre una seconda NBA, pubblicata nel settembre 2022, in preparazione del secondo Piano d'azione nazionale.²³² La seconda NBA si concentra sui deficit di attuazione del primo PAN e sui contributi degli *stakeholders* a tale proposito.

²²⁷ National Action Plans on Business and Human Rights, Germany, <https://globalnaps.org/country/germany/>

²²⁸ Ibid. pag. 22

²²⁹ Ibid. pag. 28

²³⁰ National Action Plans on Business and Human Rights, Germany, <https://globalnaps.org/country/germany/>

²³¹ Ibid.

²³² Ibid.

3.2.3 Confronto tra il PAN italiano e tedesco

Anche per i Piani d'azione nazionale è utile effettuare una comparazione tra di essi per mettere in risalto gli elementi comuni e le differenze.

Dal punto di vista del momento in cui è iniziato il processo di redazione del PAN, la Germania ha reagito più lentamente alla richiesta della Commissione europea e del Consiglio dei diritti umani dell'ONU di sviluppare i Piani di azione nazionale, esprimendo nel 2013 il proprio impegno a riguardo mentre l'Italia nello stesso anno aveva già presentato una prima bozza del PAN nella quale venivano definite le priorità per la protezione e la promozione dei diritti umani. Solo nel 2014 il Ministero degli esteri ha assunto la responsabilità per lo sviluppo del PAN e alla fine del medesimo anno è stato nominato il Comitato direttivo avente il compito di redigere il Piano d'azione.²³³ L'Italia, al contrario, non ha affidato tale compito ad un'entità *ad hoc*, ma lo ha affidato al CIDU, il quale si occupa dell'adempimento agli obblighi assunti dall'Italia in esecuzione degli accordi e delle convenzioni adottati sul piano internazionale nella materia della protezione e promozione dei diritti umani.²³⁴ Considerando che il CIDU ha anche altri impegni, la redazione dei PAN potrebbe risentirne.

Relativamente agli NBA, l'Italia si è avvalsa di tale strumento solo per la redazione del primo PAN, mentre per il secondo si è limitata ad introdurre nuovi impegni volontari e ad aggiornare quelli già assunti nella precedente versione. La Germania, per contro, ha incaricato l'Istituto tedesco per i diritti umani di condurre un NBA sia per il primo PAN, che in vista del secondo.²³⁵

In merito agli ambiti nei quali sono state previste le misure, il PAN italiano si concentra solo sul pilastro I e sul III analizzandoli uno ad uno e individuando delle misure per la loro attuazione, mentre tratta il secondo pilastro in maniera più generale prevedendo

²³³ Federal Foreign Office, National Action Plan Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights 2016 – 2020, pag. 4

²³⁴ CIDU, Cosa facciamo, https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/ambasciata/cosa_facciamo

²³⁵ National Action Plans on Business and Human Rights, Germany, <https://globalnaps.org/country/germany/>

un Piano d'azione nazionale dedicato esclusivamente alla RSI.²³⁶ La Germania individua delle misure specifiche in relazione a tutti e tre i pilastri contenuti nei Principi guida.²³⁷

Il controllo sull'attuazione del Piano d'azione viene affidato dall'Italia al Gruppo di lavoro per le imprese e i diritti umani (GLIDU), mentre la Germania affida tale compito ad un'impresa di audit. Il fatto di avvalersi di un'impresa esterna alle dinamiche statali dovrebbe garantire una maggiore indipendenza e veridicità delle informazioni.

Infine, a proposito degli impegni relativi al settore tessile il PAN italiano non vi fa riferimento, mentre quello tedesco rimanda al Partenariato per tessuti sostenibili avviato nel 2014 con l'obiettivo di rendere la filiera tessile globale più sostenibile che basa alcune delle proprie attività sulle Linee Guida OCSE, sugli standard dell'OIL e sui Principi guida dell'ONU.²³⁸

²³⁶ International corporate accountability roundtable, European Coalition for Corporate Justice, Assessment of the National Action Plan (NAP) on Business and Human Rights of Italy (2017), pag. 1

²³⁷ Federal Foreign Office, National Action Plan Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights 2016 – 2020, pag. 11

²³⁸ National Action Plans on Business and Human Rights, Germany, <https://globalnaps.org/country/germany/>

4. Conclusioni

Il presente elaborato ha come obiettivo l'individuazione degli impatti che le imprese tessili, in particolare l'industria del *fast fashion*, hanno sui diritti umani e sull'ambiente, considerando che si tratta di uno dei settori produttivi più inquinanti al mondo e che crea ripercussioni non solo da un punto di vista ambientale ma anche, e soprattutto, sociale. Il *fast fashion* è un fenomeno recente, sviluppatosi negli ultimi venti anni che ha riscosso molto successo grazie ai bassi costi di produzione, all'utilizzo di manodopera e materiali a basso costo e ai suoi rapidi tempi di consegna che permettono ai produttori di stare al passo con le mode in continua evoluzione e conseguentemente accontentare le richieste dei consumatori.¹ I capi di abbigliamento che vengono venduti dai produttori del *fast fashion* sono molto spesso imitazioni di articoli di marchi di alta moda e, considerando i loro prezzi irrisori, nel tempo si è verificato un fenomeno di "democratizzazione" della moda che ha comportato l'aumento dei consumi di tali prodotti.²

Per poter produrre dei capi venduti a prezzi molto bassi vengono utilizzate materie prime scadenti e potenzialmente dannose per la salute umana, che comportano una riduzione del ciclo di vita dei prodotti tessili e un conseguente aumento del consumo di capi di abbigliamento perché essendo di scarsa qualità devono essere sostituiti più frequentemente.³ Ulteriore problema è dato dal fatto che la maggior parte dei materiali utilizzati per la produzione non sono biodegradabili perché realizzati con fibre sintetiche e contenenti petrolati; perciò, una volta finiti nelle discariche possono volerci più di duecento anni per il loro smaltimento che comporta il rilascio nell'aria di gas nocivi.⁴

¹ Mark K. Brewer, *Slow Fashion in a Fast Fashion World: Promoting Sustainability and Responsibility* (2019), pag. 1

² Agenzia di stampa giovanile, *Dietro le vetrine: un mondo consumato* (2018), <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

³ Jan Huitema, *L'impatto della produzione e dei rifiuti tessili sull'ambiente* (2020), <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/society/20201208STO93327/1-impatto-della-produzione-e-dei-rifiuti-tessili-sull-ambiente-infografica>

⁴ Agenzia di stampa giovanile, *Dietro le vetrine: un mondo consumato* (2018), <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

Nonostante la domanda per questo tipo di capi sia in continua crescita i produttori riescono a mantenere prezzi di vendita bassi tramite la delocalizzazione della produzione in Paesi a basso e medio reddito.⁵ Il 97 % della produzione tessile è delocalizzato nei Paesi in via di sviluppo, in particolare in India, Bangladesh e Pakistan, e sebbene questo possa aiutare la crescita economica di tali Paesi, a farne le spese sono i lavoratori impiegati nella produzione tessile privi di tutele, costretti a lavorare molte ore al giorno per assecondare i ritmi che il modello produttivo di *fast fashion* impone loro, percependo dei salari molto bassi e talvolta rischiando la vita come dimostrano gli incidenti accaduti negli scorsi anni in diverse fabbriche tessili.⁶ Lavoro forzato e minorile, impossibilità di formare sindacati, mancanza di tutele in caso di malattia e maternità sono solo alcuni degli abusi che si celano dietro al mondo del *fast fashion*.

Per cercare di ovviare agli effetti negativi che le multinazionali generano durante i loro processi produttivi e per incorporare la tutela dei diritti umani nelle regole che le imprese e in particolare le multinazionali devono rispettare, sono stati adottati a partire dagli anni '70 del secolo scorso diversi strumenti normativi sul piano internazionale aventi carattere di non vincolatività e promossi da organizzazioni quali OCSE, ONU e OIL. Le *Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali* sono un insieme di raccomandazioni non vincolanti che gli Stati aderenti devono rispettare per garantire che le multinazionali operanti al loro interno adottino una condotta aziendale responsabile.⁷ Queste Linee Guida forniscono principi e standard in materia di sviluppo sostenibile, governance, divulgazione di informazioni, diritti umani, occupazione e relazioni industriali, ambiente, anticorruzione, interessi dei consumatori e fiscalità; hanno, inoltre, lo scopo di promuovere condizioni di parità per le multinazionali e di incoraggiare pratiche commerciali responsabili.⁸ I *Principi Guida dell'ONU* sono stati redatti come una serie di raccomandazioni articolate in tre pilastri, il primo dei quali (obbligo dello Stato di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani compiute dalle imprese) influenza strettamente i successivi due, in quanto lo

⁵ Rachel Bick, Erika Halsey and Christine C. Ekenga, *The global environmental injustice of fast fashion* (2018), pag. 1

⁶ Agenzia di stampa giovanile, *Dietro le vetrine: un mondo consumato* (2018), <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

⁷ *Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali* (2011), pag. 10

⁸ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 24

Stato è il principale soggetto di diritto e portatore di obblighi a livello internazionale, di conseguenza le obbligazioni gravanti su di esso determinano la misura in cui vengono regolate le attività delle imprese e l'accesso ai rimedi per le vittime di abusi, soprattutto quando i soggetti e le attività interessate hanno un carattere extraterritoriale.⁹ Sebbene i rimedi costituiscano uno dei tre pilastri dei Principi Guida, quest'ultimi non prevedono un proprio meccanismo di applicazione e questo comporta un limite all'attuazione di tali Principi Guida.¹⁰ Infine, la *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale* dell'OIL vuole essere un supporto per imprese multinazionali, governi, organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori in ambiti riguardanti l'occupazione, la formazione, le condizioni di vita e di lavoro e le relazioni industriali al fine di creare un ambiente nel quale siano presenti lavoro dignitoso, crescita economica inclusiva e sviluppo sostenibile¹¹.

Sebbene tali strumenti siano stati fondamentali per la creazione del concetto di *due diligence* in materia di diritti umani e costituiscano una parte importante del quadro normativo internazionale, negli ultimi anni è emersa l'esigenza di sviluppare degli strumenti giuridicamente vincolanti da affiancargli. Tali strumenti sono risultati inadeguati a contrastare gli abusi sui diritti umani e sull'ambiente in relazione alla complessità dell'attuale scenario economico. Inoltre, gli strumenti sopra elencati si rivolgono principalmente agli Stati, dal momento che le imprese non sono soggetti di diritto internazionale a pieno titolo. Attribuire direttamente la responsabilità delle proprie azioni alle multinazionali potrebbe comportare un maggiore rispetto delle normative nell'ambito *B&HR*. Per questo motivo nel 2014 le Nazioni Unite hanno istituito un gruppo di lavoro con il compito di elaborare un trattato in materia di diritti umani applicabile alle società transnazionali e a tutte le imprese commerciali.¹² Anche l'Unione Europea ha espresso il proprio impegno in tal senso avviando un processo normativo avente ad oggetto una direttiva riguardante la *due diligence* in materia di

⁹ Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 17

¹⁰ Ludovica Chiussi Curzi, *General Principles for Business and Human Rights in International Law* (2022), pag. 32

¹¹ *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale* (2017), pag. V

¹² Business & Human Rights Resource Centre, *Binding Treaty*, <https://www.business-human-rights.org/en/big-issues/binding-treaty/>

diritti umani e ambiente.¹³ È auspicabile che il trattato attualmente in fase di negoziazione e la Direttiva siano in grado di colmare alcune delle lacune di applicazione che caratterizzano gli strumenti attualmente disponibili, anche se il processo che porterà alla loro entrata in vigore è ancora lungo e caratterizzato da molti ostacoli. Per quanto riguarda il trattato diversi Stati sono riluttanti ad impegnarsi in un dibattito costruttivo su queste tematiche perché una tutela dei diritti umani e dell'ambiente che comporti delle sanzioni e delle responsabilità a livello internazionale potrebbe compromettere i profitti delle imprese presenti sui propri territori.¹⁴ Relativamente alla Direttiva dell'Unione Europea è auspicabile che il legislatore europeo ampli l'ambito di applicazione soggettivo, in quanto nell'attuale progetto risulta essere troppo ristretto comportando una riduzione della protezione dei diritti umani e dell'ambiente.

Tramite l'analisi dei PCN italiano, tedesco e danese, e dei PAN italiano e tedesco è stato possibile osservare come le Linee Guida dell'OCSE e i Principi guida dell'ONU vengono applicati in maniera differente all'interno dei singoli Stati. In generale non si sono riscontrate grandi differenze nei modi di operare dei PCN, ma piuttosto nel meccanismo delle istanze specifiche. Questo strumento rimediale ad oggi risulta ancora poco conosciuto e di conseguenza non si configura come un metodo di risoluzione delle controversie efficace. È necessario che i PCN ne aumentino la consapevolezza presso i portatori di interessi e presso le potenziali vittime di abusi. Anche i PAN meriterebbero una pianificazione più attenta con particolare riferimento all'introduzione di scadenze per l'implementazione delle misure.

Per ciò che concerne il settore tessile nello specifico è necessario che vengano implementate delle misure più puntuali all'interno delle imprese, con particolare riferimento alle catene di approvvigionamento, e che i consumatori vengano sensibilizzati sugli effetti negativi che il *fast fashion* provoca sui diritti umani e sull'ambiente, ma anche sulla propria salute. La *Guida dell'OCSE alla due diligence per catene di fornitura responsabile nel settore dell'abbigliamento e delle calzature* e la *Strategia*

¹³ Marti Flacks, Madeleine Songy (Center for Strategic and International Studies), European Union Releases Draft Mandatory Human Rights and Environmental Due Diligence Directive (2022), <https://www.csis.org/analysis/european-union-releases-draft-mandatory-human-rights-and-environmental-due-diligence>

¹⁴ Chiara Macchi, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda* (2022), pag. 149

dell'Unione Europea per prodotti tessili sostenibili e circolari sono un buon punto di partenza, ma quello che fa la differenza è l'impegno con cui le imprese pongono in essere tali raccomandazioni. I consumatori, d'altra parte, dovrebbero cercare di ridurre il consumo dei capi *fast fashion* e approcciarsi all'acquisto in modo consapevole, puntando a comprare meno e meglio; ciò significa che essi dovrebbero puntare alla qualità dei capi di abbigliamento, piuttosto che alla quantità e cercare di acquistare solo quando hanno necessità di un determinato prodotto senza farsi influenzare dalle mode.

Bibliografia

Bick R., Ekenga C. C., Halsey E., The global environmental injustice of fast fashion (2018), *Environ Health* 17, 92

Biondi A., Dare nuovo slancio alla Dichiarazione Tripartita dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale, Ufficio delle attività per i lavoratori OIL

Bhatt K., Türkelli G. E., OECD National Contact Points as Sites of Effective Remedy: New Expressions of the Role and Rule of Law within Market Globalization? (2021), *Business and Human Rights Journal* vol. 6, pag. 423

Bonfanti A., Imprese multinazionali, diritti umani e ambiente. Profili di diritto internazionale pubblico e privato (2012)

Bonfanti A., La responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani (2019), *Business e Diritti Umani: Come vincolare la libertà di impresa al rispetto dei diritti umani*

Brewer M.K., Slow Fashion in a Fast Fashion World: Promoting Sustainability and Responsibility (2019), *Laws*, 8, 24

Buscemi M., L'evoluzione della tutela internazionale dei diritti umani (2019), *Business e Diritti Umani: Come vincolare la libertà di impresa al rispetto dei diritti umani*

Cannizzo N., Le Imprese Multinazionali (IMN) e il diritto internazionale (2017)

Chiussi Curzi L., General Principles for Business and Human Rights in International Law (2022)

Corba Colombo C., Jacchia R. A., "Zero Draft" e Human Rights Due Diligence (2018), De Berti Jacchia Franchini Forlani

Fasciglione M., I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani (2020)

Ferdausy S., Rahman M. S., Impact of Multinational Corporations on Developing Countries (2009), *The Chittagong University Journal of Business Administration* Vol. 24

International corporate accountability roundtable, European Coalition for Corporate Justice, Assessment of the National Action Plan (NAP) on Business and Human Rights of Italy (2017)

Macchi C., Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda (2022)

Svoboda O., The OECD Guidelines for Multinational Enterprises and the increasing relevance of the system of National Contact Points (2018), P. Šturma, V. A. Mozetic (eds.), Business and Human Rights, Waldkirchen: rw&w Science & New Media

Van't Foort S., The History of National Contact Points and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, Journal of the Max Planck Institute for European Legal History (2017), Rechtsgeschichte - Legal History 2017(25):195-214

Vijayarasa R., Liu M., Fast Fashion for 2030: Using the Pattern of the Sustainable Development Goals (SDGs) to Cut a More Gender-Just Fashion Sector (2022), Business and Human Rights Journal, 7(1), 45-66

Zamfir I., Towards a binding international treaty on business and human rights (2018), EPRS - European Parliament Research Service

Documenti e atti

Denmark national contact point peer review report (2015)

Dichiarazione finale istanza specifica nei confronti di Rina Services S.p.a.

Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale (2017)

Final Statement by the German National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises regarding a complaint by Uwe Kekeritz, Member of the German Bundestag, against KiK Textilien und Non-Food GmbH, C&A Mode GmbH & Co., and Karl Rieker GmbH & Co. KG (2014)

German national contact point peer review report (2017)

Guida dell'OCSE alla *due diligence* per catene di fornitura responsabili nel settore dell'abbigliamento e delle calzature (2018)

Guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per la condotta d'impresa responsabile (2018)

Guide for National Contact Points on Coordination when handling Specific Instances (2019)

Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali (2011)

Manuale per la gestione delle istanze specifiche presentate al Punto di Contatto Nazionale italiano (2019)

National Action Plan Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights 2016 – 2020

OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector (2018)

Piano di azione nazionale impresa e diritti umani 2016-2021

Piano di azione nazionale impresa e diritti umani 2021-2026

Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani (2011)

Procedural Notes for Specific Instances (“Complaints”) of the German National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises (2015)

Providing access to remedy: 20 years and the road ahead (2020)

Rapporto sulla condotta responsabile di impresa nella catena di fornitura del settore tessile-abbigliamento (2013)

Specific instance notified by Clean Clothes Campaign Denmark and Active Consumers regarding the activities of PWT Group - Final Statement (2016)

Strategia dell'Unione Europea per prodotti tessili sostenibili e circolari

UN Working Group on Business and Human Rights, Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights (2016)

Valutazione iniziale istanza specifica nei confronti di Rina Services S.p.a.

Sitografia

2030: odissea verso il tessile sostenibile e circolare, <https://www.lifegate.it/strategia-europea-tessile-sostenibile-circolare>

Before submitting a complaint, <https://ncp-danmark.dk/submitting-complaint>

Binding Treaty, <https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/binding-treaty/>

Cosa facciamo, https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/ambasciata/cosa_facciamo

Dietro le vetrine: un mondo consumato, <http://www.stampagiovanile.it/gioventu/dietro-le-vetrine-un-mondo-consumato/>

Economia circolare: definizione, importanza e vantaggi, https://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/2015/12/story/20151201STO05603/20151201STO05603_it.pdf

European Union Releases Draft Mandatory Human Rights and Environmental Due Diligence Directive, <https://www.csis.org/analysis/european-union-releases-draft-mandatory-human-rights-and-environmental-due-diligence>

Green Deal: nuove proposte per rendere i prodotti sostenibili la norma e rafforzare l'indipendenza delle risorse dell'Europa, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_22_2013

Justice for the Ali Enterprises victims, <https://cleanclothes.org/campaigns/past/ali-enterprises>

La struttura del PCN, <https://pcnitalia.mise.gov.it/index.php/it/il-pcn/chi-siamo/la-struttura-del-pcn>

Le Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali, <https://pcnitalia.mise.gov.it/index.php/it/linee-guida-ocse-2>

L'industria della moda nell'Unione Europea, profili internazionali della sostenibilità, Dipartimento di Scienze Giuridiche Università degli Studi di Verona, <https://sites.les.univr.it/fashion/wp-content/uploads/UNIVRFW-Summer-School-2018-20.06.2018-Quadranti.pdf>

L'impatto della produzione e dei rifiuti tessili sull'ambiente (2020), <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/society/20201208STO93327/l-impatto-della-produzione-e-dei-rifiuti-tessili-sull-ambiente-infografica>

Luci ed ombre della proposta di direttiva europea sull'obbligo di due diligence d'impresa in materia di diritti umani e ambiente, <http://www.sidiblog.org/2022/05/26/luci-ed-ombre-della-proposta-di-direttiva-europea-sullo-obbligo-di-due-diligence-d-impresa-in-materia-di-diritti-umani-e-ambiente>

National Action Plans on Business and Human Rights, Germany, <https://global-naps.org/country/germany/>

“No Room to Bargain” Unfair and Abusive Labour Practices in Pakistan, <https://www.hrw.org/report/2019/01/24/no-room-bargain/unfair-and-abusive-labor-practices-pakistan>

Nuovo incendio in Bangladesh. Oltre 100 morti, <https://www.abitipuliti.org/azioni-urgenti/nuovo-incendio-in-bangladesh-oltre-100-morti/>

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022PC0071&print=true>

PWT Group's role in the Rana Plaza collapse, <https://www.oecdwatch.org/complaint/pwt-groups-role-in-the-rana-plaza-collapse/>

Reflections on a week of negotiations on a legally binding instrument on business & human rights, <https://www.business-humanrights.org/en/blog/reflections-on-a-week-of-negotiations-on-a-legally-binding-instrument-on-business-human-rights/>

Strategia dell'UE per prodotti tessili sostenibili e circolari, https://environment.ec.europa.eu/strategy/textiles-strategy_it

Tazreen fire: fight for compensation, <https://cleanclothes.org/campaigns/past/tazreen>

The complaints-handling procedure, <https://ncp-danmark.dk/complaints-handling-procedure>

What are National Contact Points for RBC?, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/>

Whoever Raises their Head Suffers the Most, Workers' Rights in Bangladesh's Garment Factories, <https://www.hrw.org/report/2015/04/22/whoever-raises-their-head-suffers-most/workers-rights-bangladeshs-garment>