

POLICY PAPER
DICEMBRE 2024

La direttiva
2024/1760
sul Dovero di
diligenza delle
imprese ai fini
della sostenibilità

Raccomandazioni
per un recepimento efficace



**JUST
FASHION**

JUST FASHION

POLICY PAPER - DICEMBRE 2024

La Direttiva 2024/1760 sul Dovero di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità

Raccomandazioni per un recepimento efficace

TESTO: **Priscilla Robledo**

REVISIONE: **Deborah Lucchetti**

CONTRIBUTO SPECIALE: **Venera Protopapa**
Ricercatrice diritto del lavoro,
Università di Verona

SI RINGRAZIANO PER
I PARERI FORNITI
E I CONFRONTI OFFERTI:

Matteo Ariano
Angelica Bonfanti
Ugo Brunoni
Ornella Cilona e Salvatore Marra
Costanza de Porcellinis
Venera Protopapa
Gianni Rosas
Marco Tufo

RICERCHE: **Angelica Barattin**
Sabrina Piccirillo
Chiara Savanco



Questa pubblicazione è stata co-finanziata dall'Unione Europea. I suoi contenuti sono di esclusiva responsabilità di FAIR cooperativa sociale e non riflettono necessariamente il punto di vista dell'Unione europea.



Ph. Ben Lacey

tura, grazie all'Accordo internazionale per la salute e la sicurezza nell'industria tessile in Bangladesh siglato all'indomani del crollo del Rana Plaza, grazie ad una gigantesca campagna pubblica. L'Accordo, giunto al suo quarto rinnovo e firmato da quasi 200 brand, dimostra la validità di un approccio che supera il volontarismo per abbracciare un modello di relazioni industriali basato su trasparenza, regole certe, obblighi e sanzioni. Tutte componenti alla base della nuova direttiva la quale, in qualche misura, ha tratto ispirazione.

È con questo debito di riconoscenza verso il Bangladesh, per il sacrificio delle sue lavoratrici e il costante impegno dei suoi leader sindacali per affermare i loro diritti, che oggi pubblichiamo questo paper. Con l'auspicio che sia utile a guidare una trasposizione ambiziosa e capace di colmare le aporie generate da un compromesso, per diversi aspetti, non all'altezza della sfida. La sfida, ricordiamolo, non solo di ripristinare il primato dei diritti sui profitti ma anche di aprire la strada per la giusta transizione verso un nuovo modello di sviluppo, per cui è indispensabile porre al centro l'agency dei lavoratori e delle lavoratrici e delle comunità.



Executive Summary

La **Direttiva 2024/1760** del 5 luglio 2024 sul **Dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità** (CS3D) introduce **obblighi di due diligence degli impatti sociali e ambientali** delle imprese sulle proprie filiere, e un **regime di responsabilità civile e amministrativa** per la violazione di tali obblighi. In quanto direttiva, stabilisce i contenuti minimi e gli obiettivi delle leggi di recepimento da parte degli Stati membri dell'Unione europea, lasciando a questi ultimi dei margini di **discrezionalità** e flessibilità nel definire le modalità di raggiungimento di tali obiettivi **a livello nazionale**.

Gli Stati membri dovranno approvare le leggi nazionali entro il **26 luglio 2026**. Data la portata innovativa della normativa, è opportuno che il processo di recepimento in Italia inizi senza indugio e sia partecipato e trasparente. Il paper illustra le **indicazioni e raccomandazioni** che la **Campagna Abiti Puliti** ha elaborato al fine di informare e ispirare il contenuto della normativa di recepimento. È necessario in primo luogo approvare una **legge nuova**, anziché estendere la portata di normative già esistenti. Inoltre, va **augmentata la platea di aziende** destinatarie della normativa e vanno **introdotti obblighi più stringenti** per le imprese che operano in **settori ad alto rischio (fra cui il tessile)**. Va allargato il perimetro dei diritti umani da rispettare e far rispettare, ed esplicitata l'estensione della *due diligence* a tutti i livelli della filiera e a tutte le fasi del ciclo di vita dei prodotti. Le previsioni sul **coinvolgimento degli stakeholders**, in particolare dei sindacati, e sugli **obblighi di formazione e supporto** anche economico ai fornitori vanno rafforzate. Le norme sulla responsabilità civile devono prevedere esplicitamente l'**inversione dell'onere della prova** e la **legittimazione attiva di sindacati e ONG** anche in rappresentanza delle vittime di violazioni. Infine, particolare attenzione va dedicata all'**istituzione dell'Autorità di controllo amministrativo**, elemento chiave ai fini dell'efficace applicazione della normativa. Sgombrato il campo dalla presenza di Consob (a cui a nostro avviso non vanno affidate le competenze di enforcement CS3D), il paper immagina una possibile soluzione che razionalizzi e valorizzi le competenze di diverse Autorità già presenti nel nostro ordinamento (a cominciare da un rinnovato Ispettorato Nazionale del Lavoro), per poi approdare ad una Autorità unica con competenze rinforzate.

Le violazioni dei diritti umani e i danni all'ambiente e al clima sono corresponsabilità delle imprese che operano nelle filiere globali. È necessario procedere ad una attuazione attenta ed efficace della CS3D, affinché essa realizzi il suo pieno potenziale di **promozione di pratiche commerciali responsabili** e nella **protezione dei diritti umani e dell'ambiente**. Con questo paper la Campagna Abiti Puliti si propone di contribuire a questo processo e di rafforzare il **dialogo tra attori istituzionali, aziende e società civile**, nella speranza che il testo di recepimento e la sua successiva applicazione rispettino i principi di giustizia sociale e ambientale che la direttiva mira a tutelare.

Indice

1. Introduzione	pag. 8
2. Il contenuto della direttiva	pag. 11
<i>Contributo speciale</i> La disciplina della responsabilità civile delle società e diritto al pieno risarcimento (art. 29).....	pag. 18
<i>Approfondimento</i> I rischi specifici del settore tessile e le Linee Guida OCSE.....	pag. 20
3. Il recepimento: i contenuti di minima e di massima armonizzazione	pag. 22
4. Raccomandazioni generali per un recepimento efficace in Italia	pag. 24
<i>Approfondimento</i> Pratiche di acquisto e stabilità delle filiere.....	pag. 30
<i>Contributo speciale</i> La tutela giurisdizionale: raccomandazioni per l'attuazione.....	pag. 34
5. Conclusioni	pag. 40



1. Introduzione

Il 5 luglio 2024 è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea la **Direttiva 2024/1760 sul Dovere di diligenza (*due diligence*) delle imprese ai fini della sostenibilità** (di seguito, CS3D) entrata in vigore il successivo 25 luglio. Un nome lungo e complesso che però ha un significato molto semplice: **Tutte le imprese hanno la responsabilità di rispettare i diritti umani, che sono universali, indivisibili, interdipendenti e interconnessi**¹. Le aziende che operano sui mercati europei e globali sono corresponsabili di come si vive e lavora nelle fabbriche che compongono le loro filiere e di quali impatti lasciano sugli ecosistemi e l'ambiente in cui operano². Hanno dunque il dovere di gestire con diligenza i rapporti con i propri fornitori e distributori, valutando e prevenendo con azioni concrete i rischi di violazione; se trovano qualche criticità hanno il dovere di contribuire a risolverla; se non lo fanno, a danno avvenuto ne potranno essere responsabili legalmente e dovranno risarcire i danni.

La CS3D si inserisce nell'ambito dello **European Green Deal**. All'interno del programma della **Commissione europea 2019-2024**³, sotto la priorità **An economy which works for people**, si è sviluppata l'area del diritto comunitario relativa alla **governance della "sostenibilità" aziendale** che ha portato all'approvazione anche della Direttiva 2022/2464 sul Reporting aziendale di sostenibilità, la Direttiva 2024/825 sulla Responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione ed altre normative approvate⁴ o *de iure condendo*⁵ il cui quadro di insieme restituisce una visione del ruolo delle imprese che poggia le basi sul Secondo Pilastro dei Principi Guida delle Nazioni Unite su Impresa e Diritti Umani⁶.

¹ Considerando 7 Dir. 2024/1760.

² Si veda anche il Considerando 31: *"È essenziale stabilire un approccio responsabile e sostenibile alle catene globali del valore, data l'importanza delle imprese come pilastro nella costruzione di una società e di un'economia sostenibili. L'emergere di norme vincolanti in diversi Stati membri ha fatto emergere la necessità di creare condizioni di parità per le imprese, al fine di evitare la frammentazione e garantire la certezza del diritto alle imprese che operano nel mercato interno. (...)"*

³ Anche il Consiglio dell'Unione europea, nei documenti che accompagnano la CS3D, affermava che *La transizione verso un'economia sostenibile è una priorità politica fondamentale per l'Unione Europea e le imprese sono destinate a svolgere un ruolo chiave nella creazione di un'economia e di una società sostenibile ed equa* [FAQ 2024, 2.1]. Tuttavia, il nuovo assetto istituzionale a valle delle elezioni europee di giugno 2024 ha modificato le priorità dell'Unione virando verso politiche rivolte al rafforzamento della sicurezza e della difesa e alla spinta per una ulteriore produttività e competitività aziendale.

⁴ Ad esempio il Regolamento (UE) 2023/1115 contro la deforestazione.

⁵ Ad esempio il Regolamento che vieta la circolazione nell'Unione europea di beni prodotti con lavoro forzato secondo i parametri OIL, in corso di approvazione al momento in cui si scrive.

⁶ Il Secondo Pilastro è composto dai seguenti principi: (i) Alle imprese è richiesto di promuovere e rispettare i diritti umani universalmente riconosciuti nell'ambito delle rispettive sfere di influenza; e di (ii) assicurarsi di non essere, seppure indirettamente, complici negli abusi dei diritti umani. (iii) Alle imprese è richiesto di sostenere la libertà di associazione dei lavoratori e riconoscere il diritto alla contrattazione collettiva; (iv) l'eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato e obbligatorio; (v) l'effettiva eliminazione del lavoro minorile; (vi) l'eliminazione di ogni forma di discriminazione in materia di impiego e professione. (vii) Alle imprese è richiesto di sostenere un approccio preventivo nei confronti delle sfide ambientali; di (viii) intraprendere iniziative che promuovano una maggiore responsabilità ambientale; e di (ix) incoraggiare lo sviluppo e la diffusione di tecnologie che rispettino l'ambiente. (x) Le imprese si impegnano a contrastare la corruzione in ogni sua forma, incluse l'estorsione e le tangenti.

Ne sono prova i **Considerando** della direttiva, alcuni dei quali riconoscono esplicitamente questo ruolo⁷. Interessanti, in particolare, il Considerando 34 che esplicita che l'azienda ha la responsabilità di usare la propria influenza per condizionare i trattamenti di lavoro lungo la filiera, e il Considerando 11 che afferma che per raggiungere la neutralità climatica è necessario cambiare la governance aziendale⁸.

La CS3D, dunque, obbliga le aziende che rientrano nel suo campo di applicazione ad affrontare gli impatti negativi potenziali ed effettivi sui diritti umani e sull'ambiente che si sono verificati o possono verificarsi nelle loro operazioni, in quelle delle loro filiere e dei loro partner commerciali. È il **processo di due diligence, che comprende l'identificazione, la prevenzione, la cessazione, la mitigazione e il rimedio degli impatti negativi**. La *due diligence ambientale* e dei diritti umani (HREDD) a cui si riferisce la direttiva si ispira ai Principi guida delle Nazioni Unite su Imprese e diritti umani (UNGP), alle Linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali sulla condotta responsabile delle imprese e ai relativi orientamenti e alla Dichiarazione sulle multinazionali dell'Organizzazione internazionale del lavoro (Dichiarazione tripartita dei principi relativi alle imprese multinazionali e alla politica sociale).

La direttiva prevede infine che gli Stati membri istituiscano un **regime di supervisione amministrativa** alla compliance alla direttiva, nonché un regime di **responsabilità civile** per i casi in cui l'inosservanza degli obblighi di prevenire e porre fine agli effettivi impatti negativi provochi danni alle persone o all'ambiente.

Lo strumento legislativo della **direttiva non è di diretta applicazione nel diritto nazionale**, ma prevede che essa venga recepita con specifici provvedimenti legislativi dagli Stati Membri. Gli Stati devono ovviamente rispettare il dettato normativo comunitario, ma su alcune disposizioni previste dalla direttiva stessa hanno **marginale di discrezionalità** in merito al contenuto del recepimento: possono, dunque, prevedere norme migliorative rispetto quelle previste dalla direttiva. Questa operazione prende il nome di *gold plating*⁹.

Con riferimento alla CS3D, gli spazi di miglioramento rispetto al dettato normativo comunitario non sono pochi. **Gli Stati membri dovranno recepire la CS3D nelle leggi nazionali entro il 26 luglio 2026 e iniziare ad applicare le misure ivi previste entro il 26 luglio 2027**¹⁰. La CS3D affronta molte questioni che hanno permesso il persistere di abusi ambientali e dei diritti umani legati alle imprese per decenni. È necessario, dunque, che essa sia recepita adeguatamente al fine di garantirne un'applicazione

⁷ I Considerando sono premesse integranti il testo normativo, che illustrano il lavoro di *policy making* che il legislatore europeo ha intrapreso e motivano le scelte legislative effettuate.

⁸ Molte aziende europee non sono nuove al concetto di *human rights due diligence*. Nel Regno Unito nel 2015 è stato approvato il Modern Slavery Act; in Francia dal 2017 è in vigore la Loi de vigilance; nei Paesi Bassi nel 2019 è stato approvato il Child Labor Due Diligence Act; nel 2021, in Germania è stato approvato il Supply Chain Due Diligence Act; nel 2022, in Norvegia è entrato in vigore il Norwegian Transparency Act che impone obblighi di due diligence. Tutte queste normative si applicano solo a soggetti di determinate dimensioni.

⁹ È singolare a tal proposito che le raccomandazioni di Mario Draghi sul futuro della competitività nell'Unione europea, presentate a settembre 2024, si esprimano in termini negativi nei confronti del *gold plating*, proprio con riferimento alle normative su sostenibilità e due diligence. Si legge nel documento che "La Commissione descrive il *gold plating* come il processo attraverso il quale uno Stato membro, che deve recepire la legislazione dell'UE nell'ordinamento nazionale o attuare la legislazione dell'UE, impone requisiti, obblighi o standard aggiuntivi nel proprio ordinamento nazionale che vanno oltre i requisiti o gli standard del diritto dell'UE - imponendo così costi normativi aggiuntivi ed evitabili (...)." Un approccio siffatto va a nostro avviso adottato con cautela: è evidente che non servono inutili complicazioni burocratiche, ma equiparare *tout court* la previsione di un apparato di tutele rafforzate a uno scenario di imprese incatenate dalla burocrazia è una narrazione fuorviante. È necessario salvaguardare l'obiettivo di una legge o una direttiva, semplificando laddove possibile, ma non sacrificandone lo scopo e i contenuti. È proprio la mancanza di vincoli alla libertà di impresa che ha creato gli impatti negativi che la CS3D mira a mitigare.

¹⁰ Più in dettaglio, alla scadenza del 2027 è previsto che la legislazione di recepimento entri in vigore per le aziende europee con almeno 1500 milioni di fatturato e 5000 dipendenti o aziende non europee con almeno 1500 milioni di fatturato; per le aziende europee con almeno 900 milioni di fatturato e 3000 dipendenti o aziende non europee con almeno 900 milioni di fatturato gli obblighi scatteranno nel 2028, mentre tutte le altre società rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva dovranno adeguarsi entro il 2029. Si veda *infra* per commenti all'ambito di applicazione.



efficace¹¹. La Campagna Abiti Puliti (CAP), insieme al network della coalizione europea e globale della Clean Clothes Campaign (CCC), ha condotto una intensa attività di lobby e advocacy per l'approvazione di questa normativa, sviluppando proposte di policy che hanno consentito a CAP/CCC di maturare posizionamenti e richieste. In questo contributo forniamo al legislatore italiano alcune raccomandazioni per un recepimento della direttiva che sia adeguato alle sue ambizioni, con particolare riferimento alle specificità del settore tessile.

¹¹ L'art. 4 della CS3D determina il livello di armonizzazione, cioè prescrive in che misura gli Stati membri possono discostarsi dal testo della direttiva al momento del recepimento nella legislazione nazionale.

La Campagna Abiti Puliti

Clean
Clothes
Campaign



La Campagna Abiti Puliti (CAP) è parte del network internazionale della Clean Clothes Campaign (CCC), una rete di oltre 200 organizzazioni attiva da oltre 30 anni in più di 45 paesi per migliorare le condizioni di lavoro lungo le filiere tessili globali.

Attraverso attività di ricerca, lobbying, advocacy e pressione sui brand per risoluzione di casi di violazione specifici, la Clean Clothes Campaign persegue cambiamenti strutturali e significativi per lavoratrici e lavoratori tessili, in collaborazione con i sindacati, verso una industria della moda che ponga al centro la giustizia sociale e la transizione ecologica.

La Campagna Abiti Puliti crede profondamente nella forza delle decisioni collettive e nella responsabilità politica di rappresentare un movimento plurale. L'adozione di metodi partecipativi si riflette in tutte le attività, dalla gestione operativa alla definizione di strategie e posizionamenti politici, per un'azione pubblica dal basso a fianco delle lavoratrici e dei lavoratori del settore.

La coalizione italiana è coordinata da [Fair](#) e composta da: [Altraqualità](#), [Centro Nuovo Modello di Sviluppo](#), [Equo Garantito](#), [Fondazione Finanza Etica](#), [FOCSIV](#), [Guardavanti Onlus](#), [Movimento Consumatori](#), [OEW](#).

2. Il contenuto della direttiva

2.1 Ambito di applicazione

(ARTT. 1 - 3)

La CS3D prevede l'introduzione per le **imprese con sede o operanti nell'UE di obblighi di due diligence** in merito ai loro effettivi e potenziali impatti negativi **sui diritti umani e sull'ambiente** e un regime di **responsabilità civile e amministrativa** per le violazioni di tali obblighi. Infine, sancisce l'obbligo per le imprese di attuare un **piano di transizione climatica** che includa obiettivi in linea con l'Accordo di Parigi conclusosi alla COP21 nel 2015.

Ai sensi dell'art. 1 comma 1, la due diligence deve riguardare le attività proprie di una azienda, quelle delle loro filiali o società figlie (nel caso di gruppi), e alle attività svolte da fornitori e partner commerciali nelle catene del valore. In altre parole, **la CS3D impone obblighi di controllo estesi e introduce responsabilità non solo nei confronti dei fornitori diretti dell'azienda ma anche di quelli indiretti** (subfornitori, subappaltatori, fornitori tutti)¹².

La direttiva si applica solo alle **aziende di grandi dimensioni (art. 2)**, e in particolare:

- aziende europee con **almeno 1000 dipendenti** e un **fatturato netto di oltre 450 milioni** negli **ultimi due anni finanziari consecutivi**¹³;
- aziende non europee con un fatturato netto di oltre 450 milioni generato in Europa nell'anno di esercizio precedente l'ultimo;
- le società madri il cui gruppo raggiunge le soglie nell'ultimo anno di esercizio, ad eccezione di società puramente di holding di quote. In quest'ultimo caso è necessario che una delle controllate della capogruppo stabilite nell'Unione sia designata per adempiere

¹² L'art. 3 comma 1 lett. f) definisce partner commerciale "un soggetto: i) con il quale la società ha concluso un accordo commerciale connesso alle attività, ai prodotti o ai servizi della società o al quale la società fornisce servizi a norma della lettera g) («partner commerciale diretto»); o ii) che non è un partner commerciale diretto ma svolge attività commerciali connesse alle attività, ai prodotti o ai servizi della società («partner commerciale indiretto»)" e alla lett. g) definisce la propria "catena di attività" come l'"attività di un partner commerciale a monte di una società inerenti alla produzione di beni o alla prestazione di servizi da parte di tale società, compresi la progettazione, l'estrazione, l'approvvigionamento, la produzione, il trasporto, l'immagazzinamento e la fornitura di materie prime, prodotti o parti di prodotti e lo sviluppo del prodotto o del servizio; e ii) attività di un partner commerciale a valle di una società inerenti alla distribuzione, al trasporto e all'immagazzinamento del prodotto di tale società, laddove i partner commerciali svolgano tali attività per la società o a nome della società (...)".

¹³ Vale la pena ricordare che, nella prima proposta di Direttiva pubblicata dalla Commissione europea nel febbraio 2022, i criteri di applicabilità erano di gran lunga inferiori: per esempio con riferimento alle aziende europee, la previsione era di almeno 500 dipendenti ed un fatturato netto oltre i 150 milioni di euro stando all'ultimo bilancio finanziario. L'inserimento del vincolo di bilancio per due anni consecutivi è una previsione insidiosa, tenuto anche conto che all'innalzamento delle soglie di applicabilità consegue la diminuzione del numero di aziende soggette alla direttiva.



agli obblighi di cui agli articoli da 6 a 16 e all'articolo 22 per conto della capogruppo, compresi gli obblighi della capogruppo in relazione alle attività delle sue controllate¹⁴;

- le aziende o aziende madri il cui gruppo abbia un rapporto di licensing or franchising, con almeno 22,5 milioni di euro in *royalties* ed abbiano un fatturato netto di 80 milioni.¹⁵

2.2 Gli obblighi di dovuta diligenza

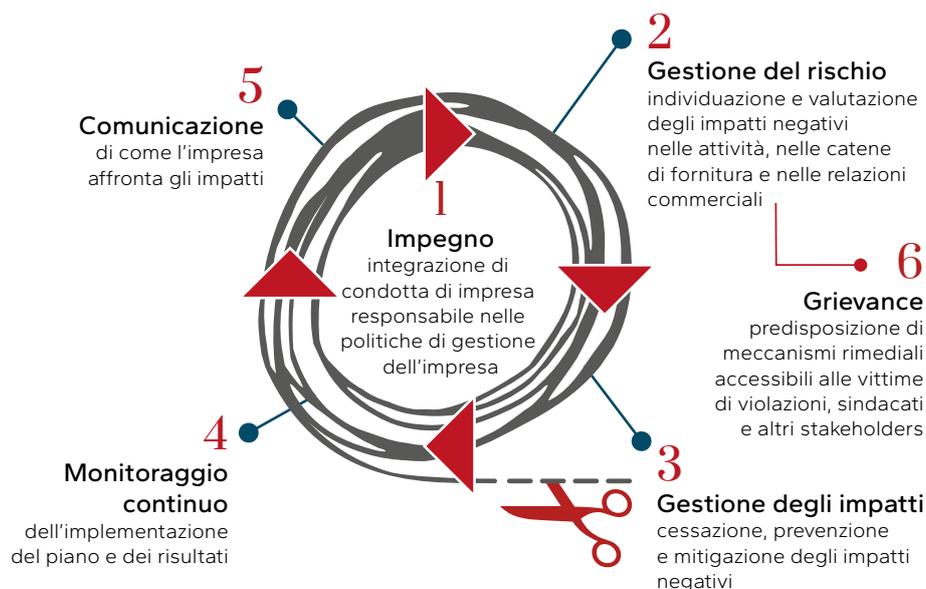
(ARTT. 5 - 17)

La due diligence prescritta nella normativa trova la sua matrice nelle Guidelines di OECD e UNGPs. Essa prevede dunque l'**integrazione della diligenza nelle politiche aziendali e di risk management (due diligence policy)** (art. 7) e si compone dei **6 step della due diligence OCSE** che la direttiva elenca specificamente:

- ARTT. 8 - 13 **individuazione e valutazione** degli impatti negativi -effettivi e potenziali- causati dall'azienda, o da aziende terze con cui vi sono rapporti consolidati, tramite mezzi adeguati, inclusi procedure di reclamo, consultazioni con stakeholders e mappatura dei rischi in ogni fase dei processi aziendali;
- ART. 10 **prevenzione** degli impatti negativi potenziali;
- ARTT. 11 - 12 **cessazione** degli impatti negativi effettivi, ove impossibile **mitigazione, e riparazione**;
- ART. 14 implementazione di una **procedura di reclamo** aperta a sindacati, organizzazioni della società civile e vittime di violazioni potenziali o effettive; implementazione di un sistema di **segnalazione**;
- ART. 15 configurazione di una procedura di **monitoraggio** con valutazione dell'attività annuale, sulla quale aggiornare le politiche aziendali;
- ARTT. 16 - 17 **comunicazione** pubblica e trasparente sulla diligenza.

¹⁴ In altre parole, con riferimento ai gruppi di società, è la capogruppo a dover soddisfare gli obblighi della direttiva, predisporre cioè la policy di due diligence e implementarla a livello di gruppo, rimanendo responsabile di una eventuale violazione insieme alla società parte del gruppo che ne è direttamente responsabile. Se, però, la capogruppo ha come attività principale la detenzione di azioni di controllate operative e non prende decisioni gestionali, operative o finanziarie che riguardano il gruppo o una o più delle sue controllate, può essere esentata dall'adempimento degli obblighi previsti dalla direttiva, dopo avere ottenuto una autorizzazione all'esenzione da parte dell'Autorità di controllo competente. In questo caso, sarà una controllata operativa stabilita nell'Unione, che supera le soglie di applicabilità conformemente alle condizioni previste dalla presente direttiva, ad essere responsabile degli obblighi di due diligence per conto della capogruppo, compresi gli obblighi della capogruppo in relazione alle attività delle sue controllate. La capogruppo rimane responsabile congiuntamente alla controllata designata per il mancato rispetto da parte di quest'ultima degli obblighi derivanti dalla compliance alla direttiva.

¹⁵ In base a queste soglie dimensionali, la CS3D si applicherebbe in Italia a poco più di 700 aziende, alcune delle quali operanti nel settore tessile. Sono molte, moltissime però quelle che ne rimangono escluse, sebbene compongano la parte più vitale della filiera. Con riferimento alle soglie minime di applicabilità, le organizzazioni della società civile e le campagne come CAP/CCC si sono espresse in modo segnatamente critico. Si veda il comunicato di CAP del 24 aprile 2024, disponibile [qui](#).



Non è questa la sede per una disamina del processo di *due diligence*, ma è necessario ricordare che gli step sopra identificati fanno parte di un **ciclo continuo**. L'integrazione della *due diligence policy* nella strategia aziendale è la matrice di un **percorso di valutazione, monitoraggio e rimedi** nel tempo, non una fotografia statica di una situazione.

Inoltre, la direttiva prescrive un **approccio basato sulla valutazione e conseguente prioritizzazione dei rischi (art. 9)**, richiede cioè di valutare ogni situazione, ogni filiera, ogni fornitore, sulla base della probabilità che si verifichino abusi e violazioni in concreto. Tale valutazione, che deve essere adattata al singolo processo produttivo, si chiama **analisi di materialità**. Una lista delle fonti normative da utilizzare per identificare gli impatti negativi, inserendo dunque potenziali abusi e violazioni nella matrice dei rischi, è contenuta nell'**Allegato 1 alla Direttiva**. Per ogni rischio individuato ed a seconda del grado di probabilità che esso si verifichi, **il piano di due diligence deve prevedere una scala di misure correttive**. I rischi devono essere monitorati, con frequenza e intensità congrua alla valutazione assegnata. In caso di identificazione di una violazione (mediante controllo diretto o segnalazione) le misure devono essere attuate dall'azienda efficacemente.

L'azienda è chiamata ad esercitare una dovuta diligenza in ogni fase del processo, dalla valutazione dei rischi all'implementazione di misure rimediali. La sua **responsabilità** è soggetta ad una **valutazione di congruità**. In questo senso si parla di **due diligence come di obbligazione di mezzi, e non di risultato**: l'obbligo non impone di impedire che una violazione accada, ma di predisporre mezzi adeguati per evitarlo.

L'**estensione degli obblighi di due diligence** ai sensi della direttiva si applica a **tutta la filiera, sia upstream** (dalla fabbrica al magazzino¹⁶) **sia downstream** (dal magazzino al negozio, ad esclusione dello smaltimento del prodotto¹⁷), con l'eccezione delle istituzioni finanziarie, che sono esenti dall'obbligo di due diligence downstream¹⁸.

¹⁶ *Considerando 25*: La catena di attività dovrebbe comprendere le attività dei partner commerciali a monte di un'impresa relative alla produzione di beni o alla fornitura di servizi da parte dell'impresa, tra cui la progettazione, l'estrazione, l'approvvigionamento, la fabbricazione, il trasporto, il magazzinaggio e la fornitura di materie prime, prodotti o parti di prodotti e lo sviluppo del prodotto o del servizio, nonché le attività dei partner commerciali a valle di un'impresa relative alla distribuzione, al trasporto e al magazzinaggio del prodotto, qualora i partner commerciali svolgano tali attività per l'impresa o per conto dell'impresa. La presente direttiva non dovrebbe riguardare lo smaltimento del prodotto. [...]

¹⁷ Si consideri che l'accordo di trilogia raggiunto tra Consiglio e Parlamento europeo nel dicembre 2023 includeva la gestione dei rifiuti dei prodotti di un'azienda, riferimento poi eliminato nel testo definitivo.

¹⁸ Ciò significa che non dovranno condurre una due diligence sui diritti umani e sull'ambiente sulle aziende in cui investono.



Il tema dell'**estensione degli obblighi di due diligence lungo tutta la filiera** e delle modalità per realizzare tale controllo merita attenzione. È vero infatti che se con riferimento ai fornitori di primo livello (cd. *tier 1*) il rapporto diretto¹⁹ fra azienda committente e azienda fornitrice consente di controllare efficacemente il rispetto dei diritti umani e del lavoro e gli impatti ambientali realizzati dallo specifico fornitore, il monitoraggio e la conseguente individuazione di violazioni e azioni rimediali sul resto della filiera è più complesso in ragione della mancanza di rapporto diretto. Quanto precede apre a due considerazioni. In primo luogo, la direttiva prevede la possibilità di realizzare un vincolo di responsabilità del fornitore indiretto mediante la conclusione di accordi commerciali tra fornitori in cui vi siano **specifiche clausole contrattuali** che impegnano il fornitore di secondo livello a rispettare il *due diligence plan* dell'azienda committente con riferimento almeno a prevenzione e mitigazione: la redazione di tali clausole e la loro interpretazione sarà dunque cruciale ai fini dell'affermazione di responsabilità²⁰.

In secondo luogo, è bene richiamare l'attenzione sugli articoli 10 comma 3 e 11 comma 4, secondo i quali non è sufficiente limitarsi a pretendere dal fornitore per via contrattuale²¹ il rispetto del piano di due diligence: la direttiva permette agli Stati membri di prevedere che l'azienda committente sia chiamata a **cooperare con il fornitore, incluse le PMI**, per metterlo effettivamente in grado di rispettare il piano di prevenzione e mitigazione dei rischi. Questa cooperazione è fatta di formazione e rafforzamento delle capacità, di sostegno amministrativo e finanziario, ad esempio attraverso prestiti o finanziamenti, tenendo in considerazione le risorse, le conoscenze e i vincoli del partner commerciale²². Si richiama a tal proposito anche il **Considerando 54**, secondo il quale "(...) Le aziende

19 Ai sensi dell'art. 10.2.b) l'azienda può inserire nel contratto specifiche clausole che impegnano il fornitore al rispetto del codice di condotta aziendale e, se necessario, del piano d'azione per la prevenzione (ma si veda anche la nota 21). Al fine di garantire la due diligence anche sul resto della filiera, l'articolo 10.2.b) prescrive che il fornitore può a sua volta far sottoscrivere corrispondenti garanzie contrattuali da parte dei suoi partner commerciali (fornitori di secondo livello ed oltre), nella misura in cui le loro attività fanno parte della catena di attività dell'azienda.

20 Per fornire assistenza alle imprese su come adempiere agli obblighi previsti dalla direttiva, la Commissione è incaricata di elaborare clausole contrattuali tipo (art. 18) e linee guida su come adempiere agli obblighi di diligenza (art. 19) nonché di istituire un helpdesk unico con l'assistenza degli Stati membri (art. 21).

21 Questo è ciò che è accaduto sinora: le aziende a capo delle filiere produttive mascherano l'opportunità che contraddistingue le loro pratiche commerciali agitando la bandiera del codice di condotta che obbligano, tramite specifica clausola contrattuale, i loro fornitori a rispettare *tout court*, senza assicurarsi che abbiano i mezzi per farlo o se poi lo fanno davvero. Come è evidente, questo approccio da un lato sposta gli obblighi di prevenzione a valle della filiera, allontanandoli dall'azienda committente; dall'altro non ha portato ad alcun risultato migliorativo nelle condizioni di lavoro delle filiere globali, poiché dopo aver firmato quel contratto e quel codice di condotta, non vi è alcun controllo dell'operato concreto del fornitore né revisione delle pratiche commerciali all'origine delle violazioni lungo la filiera. Con la direttiva, i vincoli al rispetto della due diligence contenute nei contratti con i fornitori di primo livello giocano un ruolo più decisivo, coinvolgendo anche la società, ripartendo gli oneri di due diligence fra azienda e fornitore e mettendo i fornitori nelle condizioni di adempiere. Se sinora le aziende si sono limitate a chiedere una firma al codice etico, ora sono chiamate a farlo rispettare.

22 Il 22 febbraio 2024 la Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa (CNA) si è dichiarata a favore dell'approvazione della CS3D. Secondo il comunicato "una direttiva europea vincolante circa la dovuta diligenza faciliterà le aziende – soprattutto quelle di piccole dimensioni: (i) prevenendo i loro impatti negativi su diritti umani e ambiente, attraverso l'adozione di sistemi di gestione flessibili; e (ii) evitando vantaggi concorrenziali sleali favorendo l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati Membri: le imprese più attente, ad oggi, subiscono gli effetti dannosi della concorrenza sleale di attività economiche che non si adeguano agli stessi principi. CNA auspica che le misure che dovessero essere adottate non scadano in meri adempimenti burocratici per le imprese, ma si accompagnino ad un monitoraggio costante degli effetti delle strategie,



devono inoltre fornire un **sostegno mirato e proporzionato a una PMI che è un partner commerciale dell'azienda**, laddove necessario alla luce delle risorse, delle conoscenze e dei vincoli della PMI, anche fornendo l'accesso al potenziamento delle capacità, alla formazione o al miglioramento dei sistemi di gestione, e, laddove il rispetto del codice di condotta o del piano d'azione correttivo comprometterebbe la redditività della PMI, fornendo un sostegno finanziario mirato e proporzionato, **come ad esempio finanziamenti diretti, prestiti a basso tasso di interesse, garanzie di continuità di approvvigionamento o assistenza nell'ottenimento di finanziamenti**. Il concetto di 'compromettere la redditività di una PMI' deve essere interpretato come la possibilità di provocare il fallimento della PMI o di metterla in una situazione di imminente fallimento."

In questo contesto, l'azienda deve fare fronte all'emersione di violazioni predisponendo dei **meccanismi interni adeguati²³ di reclamo**, che prevedano anche formule di **risarcimento e rimedio²⁴** nei confronti di lavoratori e lavoratrici della filiera e stakeholders vittime di impatti negativi e violazioni, siano essi effettivi o potenziali, delle attività della società stessa o delle attività dei suoi partner commerciali nella catena di attività. L'art. 14 dettaglia le modalità in cui le aziende devono istituire tali meccanismi: "a) accessibili a persone fisiche o giuridiche colpite da un impatto negativo o che hanno fondati motivi di ritenere di poterne essere colpite e i legittimi rappresentanti di tali persone per loro conto, quali le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti umani; b) i sindacati e altri rappresentanti dei lavoratori che rappresentano le persone fisiche che lavorano nella catena di attività interessata; e c) le organizzazioni della società civile che sono attive ed esperte nei settori collegati all'impatto ambientale negativo che è oggetto del reclamo. Il meccanismo deve poter garantire la riservatezza del/la segnalante e prevede una procedura di riscontro e dialogo con il/la segnalante.

Più in generale, il **coinvolgimento degli stakeholder** svolge un ruolo importante nell'impianto della direttiva. Ai sensi dell'art. 13, la consultazione con gli stakeholders deve avvenire durante le varie azioni di diligenza, dalla raccolta di informazioni per l'identificazione degli impatti allo sviluppo di indicatori per le attività di monitoraggio e **deve tenere conto di ostacoli e intersezioni con altri impatti avversi (per esempio le questioni di genere)**. Il processo di stakeholder engagement non va sottovalutato, a maggior ragione se si considera che questa pratica e l'intero processo di due diligence sono un settore relativamente nuovo, sebbene già corposo, delle pratiche aziendali e del diritto.

e siano in grado di coinvolgere tutti i portatori di interesse. Soprattutto si richiama attenzione affinché non si creino problematiche burocratiche a carico delle piccole imprese lungo filiere produttive." La pubblicazione del comunicato ha avuto un'eco molto forte a Brussels e ha dato una spinta decisiva al riavvio delle negoziazioni in trilatero che hanno portato al raggiungimento di un accordo ad aprile 2024.

23 Per adeguati si intende accessibili, multilingue e multicanale, dotati di sistemi di protezione della riservatezza dell'identità del/la segnalante.

24 Tali forme di rimedio si ottengono attraverso i cd. *grievance mechanisms*, meccanismi (solitamente volontari e interni all'azienda) che consentono di accertare la violazione e di proporre (in via amichevole) una soluzione. Queste soluzioni possono consistere, ad esempio, in scuse formali, compensazioni economiche, impegni a realizzare una certa iniziativa o condotta, negoziazione diretta di migliori condizioni, facilitazione / conciliazione / mediazione delle vertenze e dei conflitti di comunità, indagini interne e sanzioni, arbitrato.



Ultimi ma non per importanza gli articoli 15, 16 e 17 sugli **obblighi di monitoraggio, comunicazione e trasparenza**. Le aziende dovranno monitorare l'attuazione e l'adeguatezza e l'efficacia del proprio piano di due diligence, e anche il monitoraggio stesso deve adottare un approccio basato sulla valutazione del rischio. Inoltre le aziende soggette agli obblighi di due diligence dovranno pubblicare sul proprio sito internet, ogni anno, una dichiarazione che rendiconti l'implementazione del loro piano di due diligence e i risultati raggiunti. La Commissione europea dovrà pubblicare linee guida per la redazione di queste dichiarazioni entro il 31 marzo 2027. Queste dichiarazioni annuali andranno inviate all'ESAP, lo European Single Access Point, una agenzia dell'Unione istituita con Regolamento UE 2023/2859 che ha la competenza di ricevere e rendere accessibili in formati scaricabili e *machine readable* una serie di informazioni (finanziarie, ma non solo) da parte delle imprese regolamentate e delle altre soggette a obblighi di informazione.

2.3 L'enforcement giurisdizionale e amministrativo

(ARTT. 24 - 29)

Con riferimento ai profili di responsabilità e tutela, la direttiva predispone un sistema di **enforcement sia giurisdizionale sia amministrativo**.

Con riferimento a quest'ultimo, ciascuno Stato membro dovrà designare un'**Autorità di controllo**, che potrà fare verifiche sulla condotta dell'azienda in materia di diligenza spontaneamente o a fronte di segnalazioni ed emettere in caso di violazioni **provvedimenti e sanzioni** fino al 5% del fatturato netto nell'anno antecedente la decisione.

Gli Stati membri dovranno **designare una o più Autorità di controllo competenti** entro la fine del primo periodo di recepimento, e cioè il 26 luglio 2026, e notificarle alla Commissione europea. Inoltre, possono designare più di una Autorità di controllo (ciò permette alle Autorità settoriali di attuare la CS3D nei loro settori specifici, in particolare le Autorità di vigilanza finanziaria).

Gli Stati membri hanno discrezionalità in merito alla designazione o istituzione delle Autorità di controllo, tuttavia **la direttiva CS3D richiede che esse siano indipendenti dal punto di vista giuridico e funzionale**, vale a dire che siano costituite come entità giuridiche non collegate o dipendenti da altre, e che la loro **governance e il loro funzionamento siano liberi da conflitti di interesse e non soggetti a influenze**.

Il ruolo delle Autorità di controllo è quello di verificare il rispetto degli articoli da 7 a 16 (il piano di due diligence e la sua implementazione, incluso monitoraggio e obblighi di trasparenza) e 22 (i piani di transizione climatica). La direttiva CS3D stabilisce i poteri minimi che gli Stati membri devono attribuire alle Autorità di controllo per svolgere adeguatamente il loro ruolo. Vale la pena notare che, per espressa previsione, questi poteri sono un requisito minimo. **Ciò significa che gli Stati membri possono e devono aggiungere disposizioni più specifiche per garantire che la direttiva raggiunga il suo obiettivo di protezione dei diritti umani e dell'ambiente**.

Le Autorità di controllo devono essere messe nelle condizioni di vigilare sul rispetto della normativa, almeno mediante la **possibilità di richiedere alle imprese di fornire informazioni e di svolgere indagini sull'attuazione della due diligence**. L'Autorità di controllo può intraprendere accertamenti **di propria iniziativa o in seguito a segnalazioni circostanziate**. In entrambi i casi, l'Autorità deve basare la propria decisione sull'esistenza di informazioni sufficienti che indichino una possibile non conformità. Le indagini possono comprendere **ispezioni in loco** condotte in conformità alla legislazione nazionale. Di norma, le ispezioni devono essere notificate in anticipo, tranne nei casi in cui "un preavviso ostacolerebbe l'efficacia

dell'ispezione". Le indagini possono anche comprendere l'audizione delle "parti interessate". Nell'ambito dei procedimenti, qualora siano state accertate delle non conformità, le Autorità di controllo possono:

- **ordinare alle aziende di adottare misure o cessare un comportamento che causa un impatto avverso;**
- **ordinare alle aziende di astenersi dal reiterare la condotta;**
- **imporre un intervento correttivo proporzionato;**
- **adottare misure provvisorie in caso di rischio di danno grave e irreparabile;**
- **imporre sanzioni (pecuniarie o di altro tipo) efficaci, proporzionate e dissuasive.**

Le sanzioni pecuniarie, per le quali viene imposto il tetto del 5% del fatturato netto mondiale, si basano su tale fatturato netto. La direttiva chiarisce che, per le società madri, il fatturato rilevante è il fatturato consolidato dell'intero gruppo (anche se imposto a una società secondaria).

Per garantire la **trasparenza**, le **decisioni dell'Autorità di controllo che impongono sanzioni devono essere pubblicate e rimanere pubblicamente disponibili per almeno 5 anni**.

La CS3D richiede che ogni Autorità di controllo istituisca un **canale per ricevere segnalazioni motivate**. Le segnalazioni possono essere presentate **da qualsiasi persona (fisica o giuridica) che abbia motivo** di ritenere che una società non stia rispettando gli obblighi di due diligence. In altre parole, la segnalazione non richiede che la non conformità abbia dato luogo a un impatto potenziale o effettivo, né che la parte segnalante sia direttamente interessata da tale impatto. L'unico requisito per la presentazione delle segnalazioni è che la convinzione che gli obblighi della CS3D non siano adeguatamente rispettati deve essere basata su circostanze oggettive. **L'anonimato deve essere garantito** quando richiesto dai/dalle segnalanti e i canali devono essere gratuiti (o devono addebitare una tassa limitata ai costi amministrativi).

Al momento di decidere se e come procedere con la segnalazione, l'Autorità di controllo è tenuta a fornire le motivazioni alla base della linea d'azione scelta e a informare i soggetti interessati della segnalazione. I soggetti che hanno un interesse legittimo nella questione devono avere accesso a un riesame imparziale (giudiziario o di altro tipo) della decisione (riguardante sia il processo che il merito) e dell'azione o dell'inazione dell'Autorità di controllo.

La direttiva non stabilisce scadenze vincolanti per la valutazione da parte dell'Autorità dei dubbi fondati e per la risposta ai proponenti, ma richiede che la **valutazione sia effettuata "in un periodo di tempo adeguato"** e che i proponenti siano informati "il più presto possibile" del risultato della valutazione.

L'inosservanza degli obblighi di diligenza comporta la **responsabilità civile** delle aziende in caso di danni causati da esse o dai loro partner o filiazioni lungo la catena del valore. Una previsione fondamentale, come si vedrà *infra*, è quella che derogando alle procedure di diritto internazionale privato esistenti permette di instaurare un procedimento civile **nello stato membro dell'Unione europea** dove ha sede l'azienda che viene chiamata in causa (convenuta). Sindacati e associazioni potranno avviare i procedimenti per conto delle vittime, mentre i termini di prescrizione seguono le regole dello stato del foro competente ma non potranno in ogni caso essere inferiori a 5 anni. Per un approfondimento della disciplina processuale si veda il contributo specialistico *infra*.

Si ricorda infine che la direttiva impone, all'art. 22, l'**adozione di piani di transizione climatica**, ma ciò esula dal perimetro di Campagna Abiti Puliti e dunque l'articolo 22 non verrà analizzato in questo documento.

CONTRIBUTO SPECIALE

La disciplina della responsabilità civile delle società e diritto al pieno risarcimento

(ARTT. 29)

di Venera Protopapa, ricercatrice diritto del lavoro,
Università di Verona

L'art. 29 della direttiva, il cui testo finale riporta alcune revisioni di particolare rilievo rispetto alla proposta originaria della Commissione, è dedicato al tema della responsabilità civile.

Affinché una società sia ritenuta responsabile ai sensi della previsione richiamata occorre che: questa non abbia ottemperato agli **obblighi di prevenire e rimediare** agli impatti negativi; che dal mancato rispetto di tali obblighi sia derivato un danno; che il mancato adempimento degli obblighi sia dovuto a **dolo o colpa**.

Per essere rilevante ai sensi della direttiva, il danno deve riguardare **una persona fisica o giuridica**, derivare dal mancato rispetto di una **norma intesa a tutelare la parte ricorrente** e coinvolgere **interessi giuridicamente rilevanti** nell'ordinamento di riferimento.

L'art. 29 non offre indicazioni specifiche in materia di nesso di causalità, con l'eccezione di escludere una responsabilità della società laddove il danno sia causato **solo dai suoi partner commerciali**, che equivale a ribadire la necessità per il ricorrente di provare l'esistenza di un collegamento causale tra il mancato adempimento da parte della società degli obblighi previsti dagli art. 10 e 11, ivi compresi quelli relativi alla necessità di astenersi dall'allacciare un nuovo rapporto o continuare un rapporto già esistente, e il danno. Il considerando n. 79 chiarisce ulteriormente che tali situazioni coincidono con lo scenario del c.d. "being directly linked to" previsto dai Principi Guida, nel quale la società non risulta avere causato o contribuito a causare un impatto negativo, nonostante questo sia direttamente collegato alla sua catena del valore. Qualora il danno sia prodotto congiuntamente dalla società e dai partner commerciali diretti o indiretti, tali soggetti sono responsabili **in solido**.



Per quanto riguarda la quantificazione del risarcimento, la direttiva sottolinea il **diritto al pieno risarcimento dal danno**, mentre si esclude la possibilità di risarcimenti che superino il danno subito.

Nella prospettiva dell'effettività dell'azione in giudizio, l'art. 29 stabilisce alcune garanzie minime che riguardano:

- il termine di prescrizione, che dovrà essere di **almeno 5 anni e comunque non inferiore a quello applicabile alla responsabilità civile in generale** e non potrà decorrere prima che la violazione sia cessata e prima che i ricorrenti siano a conoscenza o si possa ragionevolmente presumere che siano a conoscenza della violazione, del danno derivato e dell'identità del suo autore (v. anche considerando n. 85).
- le spese processuali, che **non potranno essere eccessivamente onerose**.
- i rimedi ottenibili, che devono includere l'adozione **provvedimenti inibitori, anche mediante procedimenti sommari** (v. anche considerando n. 86).
- il **ruolo dei soggetti collettivi**, che devono poter agire, con il consenso della parte lesa, per fare valere in giudizio i diritti di questa (v. anche considerando n. 84).
- la possibilità di adottare un **ordine di esibizione**, su richiesta della parte lesa che risulti in grado di offrire fatti e prove ragionevolmente disponibili che siano sufficienti a sostenere la plausibilità della domanda di risarcimento o d'ufficio da parte del giudice, ferma l'assenza di un'indicazione nella direttiva circa la distribuzione dell'onere della prova (v. anche considerando n. 81).

Le disposizioni nazionali che recepiscono tali indicazioni sono considerate di **applicazione necessaria**, laddove in base ai principi del diritto internazionale debba applicarsi la legge di un ordinamento giuridico extra-UE.

La direttiva specifica, inoltre, che la partecipazione delle imprese a iniziative di settore o multistakeholder, o che hanno fatto ricorso a una verifica da parte di terzi indipendenti o a clausole contrattuali per sostenere l'adempimento degli obblighi relativi al dovere di diligenza **non esclude che queste possano essere ritenute responsabili** e che un eventuale responsabilità della società ai sensi della direttiva lascia in ogni caso impregiudicata la responsabilità civile delle sue filiazioni o dei suoi partner commerciali diretti e indiretti.

Da ultimo, è importante sottolineare che le previsioni della direttiva lasciano impregiudicate le norme nazionali e unionali che si applicano in situazioni non contemplate dalla direttiva o prevedono standard più rigorosi.





APPROFONDIMENTO

I rischi specifici del settore tessile e le Linee Guida OCSE

Secondo gli indici dell'OCSE²⁵, **il settore tessile è fra i tre settori a più alto rischio di violazione dei diritti umani** insieme al minerario e all'agricolo. Per tale motivo **l'OCSE pubblica, a partire dal 2017, le OECD Due Diligence Guidelines for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector**, alcune Linee guida che hanno l'obiettivo di comprendere **cosa significa intraprendere processi di human rights due diligence in concreto per il settore tessile**²⁶.

L'industria della moda è caratterizzata da filiere volatili e frammentate²⁷. **Le pratiche di acquisto dei marchi**²⁸, alla ricerca di tempi di consegna rapidi e prezzi sempre più bassi e competitivi, costringono i fornitori a ricorrere spesso al subappalto e al lavoro informale²⁹ e **sottopongono le filiere ad una vulnerabilità strutturale**, che dai fornitori si ripercuote sui lavoratori e lavoratrici. Nella produzione tessile vi è peraltro un **altissimo tasso di impiego femminile e giovanile** (si stima che oltre l'80% della forza lavoro nel settore sia femminile³⁰) e di lavoratori e lavoratrici migranti e razzializzati/e, circostanza che impone di considerare gli **impatti sul genere come parte integrante della due diligence**³¹.

Con riferimento ai 6 step della *due diligence* già menzionati, alcuni aspetti rilevanti che emergono dalle linee guida sono:

25 L'OCSE lavora sul settore tessile non solo mediante la pubblicazione delle Linee guida, ma anche organizzando forum tra stakeholders e fornendo formazione alle aziende tessili in diverse regioni del mondo. Più informazioni [qui](#).

26 Le Linee guida sono state sviluppate attraverso un processo di stakeholder engagement, con un impegno approfondito da parte dei Paesi OECD e non OECD, dei rappresentanti delle imprese, dei sindacati e della società civile con la supervisione del Gruppo di lavoro OECD sulla condotta responsabile delle imprese.

27 Si veda al tal proposito il position paper di Campagna Abiti Puliti sulla trasparenza di filiera, pubblicato a novembre 2020 e disponibile [qui](#).

28 Si veda a tal proposito l'approfondimento *infra* e il policy paper di Campagna Abiti Puliti et al. sulle pratiche commerciali sleali, pubblicato ad aprile 2023 e disponibile [qui](#). Il report contiene interviste inedite a diversi fornitori dei marchi del lusso che fanno luce sulle reali condizioni dei rapporti contrattuali della produzione tessile.

29 Con rischi di lavoro forzato. Secondo il *Global Slavery Index 2023*, l'industria della moda si posiziona al terzo posto al mondo per incidenza di lavoro in schiavitù. Il caporalato, reato in Italia ai sensi dell'art. 603 bis codice penale, si configura come una fattispecie di lavoro forzato. Nei primi 6 mesi del 2024 sono tre i brand del lusso italiano sottoposti a procedimenti penali per caporalato: Alviero Martini, Armani e Dior.

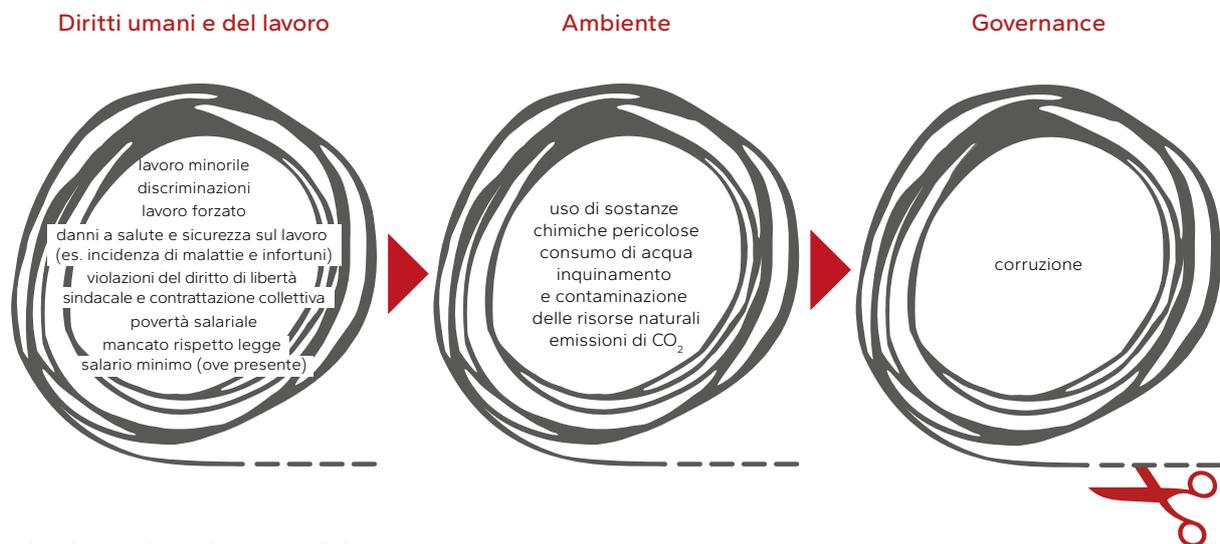
30 ILO 2019. Non solo le donne sono prevalenti nella forza lavoro dell'industria, ma questo settore rappresenta spesso anche una quota consistente dell'occupazione femminile totale, soprattutto nelle economie in via di sviluppo. In Asia e nel Pacifico, ad esempio, nel 2019 oltre il 5% delle donne lavoratrici è stato impegnato in questo settore, che è il più grande datore di lavoro femminile tra tutti i settori industriali e il quarto in assoluto. (ILO 2020b; Lowell Jackson, Judd e Viegelahn 2020). Si veda a tal proposito anche il paper di Clean Clothes Campaign sulla violenza di genere nei luoghi di lavoro, novembre 2020, disponibile [qui](#).

31 Si parla di *gender based due diligence* per indicare quelle pratiche che tengono conto della specificità delle discriminazioni di genere, che includono disparità salariale e violenze e molestie sui luoghi di lavoro. Si veda anche la lettera (disponibile [qui](#)) indirizzata ai decisori europei l'8 marzo 2023 firmata da oltre 140 realtà della società civile fra cui Campagna Abiti Puliti in cui vengono elencati i principi della *gender based due diligence*. Con riferimento alla violenza nei luoghi di lavoro vale la pena notare che la convenzione ILO n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie sul luogo di lavoro (peraltro ratificata dall'Italia il 29 ottobre 2021, in precedenza rispetto a molti altri Stati) non è contenuta nell'Allegato 1, che contiene la lista di fonti internazionali che elencano gli impatti avversi su diritti umani e ambiente che l'azienda deve monitorare. Con riferimento alle intersezioni con le discriminazioni legate al lavoro migrante si veda *An intersectional approach: challenging discrimination in the garment industry*, Clean Clothes Campaign, giugno 2022, disponibile [qui](#).

Due diligence step	Buona pratica
0. Integrazione della due diligence policy nelle pratiche aziendali	Attenzione alle operazioni di subappalto e outsourcing
1. Individuazione e valutazione degli impatti negativi	Utilizzo di banche dati ed attività di <i>stakeholder engagement</i> ; menzionate le pratiche di acquisto quale elemento di valutazione degli impatti negativi della propria condotta di impresa
2. Prevenzione degli impatti negativi potenziali	Investimenti nella sicurezza delle infrastrutture produttive e nei sistemi di controllo di filiera
3. Cessazione degli impatti negativi effettivi, ove impossibile mitigazione, e riparazione	Incluso il disimpegno responsabile (<i>responsible disengagement</i>)
4. Implementazione di una procedura di reclamo e implementazione di un sistema di segnalazione	Processi di reclamo accessibili, legittimi, coerenti, equi, trasparenti e basati sul dialogo; tutela dei/delle segnalanti ³² ; risarcimenti adeguati; dialogo con le ong e accettazione di entrare in mediazione di fronte al Punto di Contatto Nazionale dell'OCSE
5. Configurazione di una procedura di monitoraggio	Attività di coinvolgimento dei portatori di interessi (<i>stakeholder engagement</i>); verifica periodica di indicatori; piano di audit basato sul rischio
6. Comunicazione pubblica e trasparente sulla diligenza	Attività di <i>stakeholder engagement</i> ; adozione di pratiche di trasparenza di filiera

Le **seconda parte delle Linee guida** approfondisce alcuni **rischi specifici del settore tessile**, quali **lavoro minorile, violenza di genere, lavoro forzato, tempi di lavoro eccessivi, salute e sicurezza, libertà sindacale e contrattazione collettiva, livelli salariali, lavoro informale**. Altri rischi elencati, non strettamente legati alle condizioni di lavoro, sono l'utilizzo di sostanze e materiali tossici, acqua, emissioni di CO₂, e corruzione.

LINEE GUIDA OCSE - Rischi specifici del settore tessile-abbigliamento-calzature*



Le Linee guida dell'OCSE hanno rappresentato fin dalla loro prima pubblicazione uno strumento utile per mettere in luce le dinamiche di violazione strutturale della produzione di moda e rappresentano un punto di riferimento per impostare qualsiasi piano operativo di *due diligence* per il settore tessile.

³² In compliance alla direttiva 2019/1937 (c.d. *whistleblowing*), diverse aziende europee stanno adottando sistemi di reclamo interni che prevedono modalità informatiche che proteggono l'identità tramite riservatezza e anonimato (es. camuffamento della voce, schermatura dell'indirizzo IP).



3. Il recepimento: i contenuti di minima e di massima armonizzazione

L'**articolo 4** prescrive il **livello di armonizzazione del recepimento negli Stati membri**, prevedendo generalmente una **armonizzazione minima** e cioè che tutte le previsioni contenute nella direttiva possono essere migliorate nell'efficacia in fase di recepimento, con l'eccezione delle previsioni seguenti che non possono essere modificate durante il processo di recepimento e sono quindi soggette a **massima armonizzazione**:

ARTICOLO 8, COMMI 1 E 2:

sull'identificazione e la valutazione degli impatti negativi effettivi e potenziali: il primo paragrafo contiene un obbligo generale per le aziende di identificare e valutare gli impatti negativi. Il secondo paragrafo stabilisce l'obbligo di mappare la **catena di attività di un'azienda e, se collegate alla catena di attività, le attività dei suoi partner commerciali**, per identificare le aree a rischio in cui possono verificarsi impatti, e di effettuare una valutazione di tale mappatura. Questo articolo è particolarmente importante poiché prescrive che la responsabilità dell'azienda di esercitare la dovuta diligenza si estende a tutta la catena di attività, anche nei confronti dei fornitori indiretti (di secondo livello o oltre).

ARTICOLO 10, COMMA 1:

stabilisce l'obbligo per le aziende di adottare misure appropriate per **prevenire o, quando la prevenzione non è possibile, mitigare** i potenziali impatti negativi che sono stati o avrebbero dovuto essere identificati. Stabilisce inoltre i criteri in base ai quali le imprese devono decidere quali misure appropriate adottare. Questi criteri riguardano il luogo in cui gli impatti possono verificarsi nella catena di attività. Ciò significa che gli Stati membri non possono introdurre criteri aggiuntivi rispetto a quelli stabiliti dalla direttiva per valutare la congruità delle misure.

ARTICOLO 11, COMMA 1:

stabilisce l'obbligo per le aziende di **porre fine agli impatti negativi** effettivi che sono stati o avrebbero dovuto essere identificati. Stabilisce inoltre i criteri in base ai quali le imprese devono decidere quali misure appropriate adottare. Questi criteri riguardano il luogo in cui gli impatti possono verificarsi nella catena di attività. Ciò significa che gli Stati membri non possono introdurre criteri aggiuntivi rispetto a quelli stabiliti dalla direttiva per valutare la congruità delle misure. Tuttavia, l'elenco delle misure appropriate rimane modificabile.

Gli articoli 10 comma 1 e 11 comma 1, inoltre, stabiliscono il requisito del **nesso di causalità o concausalità**, esplicitando che la **responsabilità di adottare misure preventive o rimediali** in base al piano di due diligence **scatta qualora l'azienda abbia effettivamente un potenziale coinvolgimento nell'impatto avverso occorso** e cioè:



- Se lo ha causato o lo ha causato congiuntamente con una filiale o un partner commerciale, attraverso azioni o omissioni;
- Se si è verificato nelle attività di una società controllata, partner commerciale diretto o indiretto e l'azienda ha effettiva capacità e leva per influenzare quel partner commerciale che ha causato o concausato l'impatto negativo effettivo.

Infine, si sottolineano la lett. f) dell'art. 10 comma 1 e la lett. g) art. 11 comma 1 che richiamano la società a "collaborare con altri soggetti, se del caso anche al fine di aumentare la propria capacità di arrestare l'impatto negativo o minimizzarne l'entità, in particolare se nessun'altra misura risulta idonea o efficace (...)".

Escluse queste tre previsioni normative, il restante articolato è migliorabile in positivo dal legislatore³³. Di seguito le nostre **raccomandazioni generali per un recepimento efficace**.

33 Si veda anche il Considerando 31: "(...) Tuttavia, la presente direttiva non dovrebbe impedire agli Stati membri di introdurre nel diritto nazionale disposizioni più rigorose che divergano da quelle stabilite negli articoli diversi dall'articolo 8, paragrafi 1 e 2, articolo 10, paragrafo 1, e articolo 11, paragrafo 1, anche quando tali disposizioni possono indirettamente innalzare il livello di protezione dell'articolo 8, paragrafi 1 e 2, dell'articolo 10, paragrafo 1, e dell'articolo 11, paragrafo 1, come le disposizioni sull'ambito di applicazione, sulle definizioni, sulle misure appropriate per rimediare agli effettivi impatti negativi, sulla realizzazione di un impegno significativo con gli stakeholders e sulla responsabilità civile; o di introdurre disposizioni di diritto nazionale che siano più specifiche in termini di obiettivo o di campo di applicazione, come ad esempio disposizioni di diritto nazionale che regolano impatti negativi specifici o settori specifici di attività, al fine di raggiungere un diverso livello di protezione delle persone, dell'occupazione e dei diritti umani, occupazionali e sociali, dell'ambiente o del clima."



4. Raccomandazioni generali per un recepimento efficace in Italia

Prima di entrare nel merito delle raccomandazioni è importante premettere che a nostro avviso il legislatore italiano dovrebbe prevedere una **legge nuova, che fornisca una disciplina organica della materia**, senza inserire questa Direttiva nel *corpus* normativo già esistente. L'inserimento e l'adattamento della disciplina CS3D all'interno di normative già in essere non aiuterebbe infatti la comprensione e l'applicazione di un corpus normativo che è del tutto nuovo, ed anzi aumenterebbe la confusione. Ciò anche in considerazione del fatto che è necessario **individuare oppure introdurre ex novo, con legge, l'Autorità di controllo** prevedendo una congrua dotazione di risorse pubbliche e un migliore impiego anche delle risorse esistenti.

In particolare, è **fondamentale scongiurare l'eventuale scelta di collegare la nuova normativa al d.lgs. 231/2001** sulla Responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica. Il d.lgs. 231 ha introdotto: (i) obblighi di gestione del rischio di commissione di taluni reati (cd. *reati presupposto*) da parte degli enti; (ii) il Modello organizzativo di gestione e controllo, basato sul rischio³⁴; e (iii) una fattispecie di responsabilità amministrativa/penale della società qualora la commissione di tali reati sia avvenuta nell'interesse o nel vantaggio della società. Se la società è ritenuta responsabile, può essere soggetta a sanzioni per lo più di natura pecuniaria e/o interdittiva.

Nel corso degli anni sono sempre maggiori le fattispecie che il legislatore ha aggiunto alla lista dei reati presupposto, e molti sono stati anche i procedimenti penali che hanno portato allo sviluppo di orientamenti giurisprudenziali consolidati³⁵. Questa normativa gode di oltre 20 anni di applicazione ed è ormai ben conosciuta ed applicata da aziende, società di consulenza e tribunali. Inoltre condivide con la CS3D alcuni aspetti: un approccio basato sul rischio nella redazione e applicazione del Modello, comparabile al piano di due diligence ai sensi della direttiva; l'efficacia extraterritoriale, con la conseguente perseguibilità dell'azienda in Italia per reati commessi all'estero; l'estensione degli obblighi di controllo regolari nei confronti dei terzi, in particolare i fornitori; la responsabilità di gruppo e i Modelli di compliance / piani di due diligence di gruppo. L'oggetto del controllo nel caso del d.lgs. 231 riguarda il rischio di commissione di alcuni reati tipicamente societari: corruzione, reati fiscali, sicurezza sul

³⁴ Ai sensi del d.lgs. 231/2001 l'adozione di un Modello di organizzazione, gestione e controllo (del rischio di commissione dei reati presupposto) non è obbligatorio, ma è uno strumento la cui adozione esprime di per sé espressione di misura di gestione del rischio.

³⁵ È proprio nell'applicazione giurisprudenziale del d.lgs. 231 che si è sviluppato il concetto di "colpa di organizzazione", cioè la presenza di un assetto organizzativo oggettivamente negligente nell'adottare le cautele necessarie a prevenire la commissione dei reati. Le normative *basate sul rischio* introducono obblighi di mezzi e non di risultato: l'adozione e l'applicazione di un Modello congruo alla prevenzione dei rischi adeguatamente identificati costituisce appunto uno di tali mezzi.

lavoro e molti altri³⁶. Per tali motivi esiste dunque il rischio che il legislatore opti per una scelta di comodo³⁷, inserendo la CS3D nel perimetro di applicazione del d.lgs. 231.

Tuttavia, la CS3D e il d.lgs. 231 sono normative di natura e spirito diversi. La direttiva introduce un regime di responsabilità civile, che mal si sposa con quello di responsabilità amministrativa da reato. Inoltre, sebbene la lista dei reati presupposto 231 includa alcuni reati che violano i diritti umani³⁸, **non tutti i diritti umani sono fattispecie penalmente rilevanti**³⁹. Infine, una politica che confina la condotta di impresa alla repressione penale non permette la **piena tutela risarcitoria delle vittime**, componente essenziale della normativa CS3D⁴⁰.

La direttiva CS3D impone di ripensare integralmente il concetto di integrità, governance e condotta responsabile di una impresa multinazionale in modo totalmente innovativo rispetto alla compliance 231. Operare la scelta semplicistica di estendere la 231 adattandola agli obblighi CS3D non renderebbe ragione alla sfida che questa normativa si prefigge di affrontare: quella verso una giusta transizione in cui le aziende si prendono la responsabilità degli impatti sociali e ambientali che generano.

4.1 Soglie di applicabilità e campo di applicazione

(ARTT. 2 E 3)

La direttiva si applica solo alle società con personalità giuridica (o equivalente per le società con sede al di fuori dell'UE) e alle imprese finanziarie regolamentate, che abbiano una media di 1000 dipendenti e un fatturato annuo di 450 milioni di euro per almeno due anni consecutivi, e alle società non UE con un fatturato annuo netto di 450 milioni di euro prodotto nell'UE. Si applica anche alle società che non raggiungono queste soglie, ma che sono le capogruppo di gruppi che le raggiungono, nonché alle società che hanno stipulato accordi di franchising o di licenza nell'UE in cambio di royalties per un importo superiore a 22,5 milioni di euro nell'UE e un fatturato netto superiore a 80 milioni di euro. Non si dimentichi, poi, il requisito di mantenimento di queste soglie per due anni consecutivi. Non sono previste soglie inferiori per i settori ad alto rischio di violazione di diritti umani, quali il tessile, l'agricolo e il minerario.

Infine, la definizione del perimetro della due diligence delle attività *downstream* è limitata a determinate attività, e cioè la "distribuzione, il trasporto e lo stoccaggio" dei beni di un'azienda, e al ricorrere di due condizioni specifiche: se queste attività sono svolte "per l'azienda o per conto dell'azienda", e

36 Perché il Modello sia considerato adeguato, oltre alla previsione di solidi processi interni di prevenzione del rischio reato e corrispondenti flussi informativi è necessario includere un programma di formazione interna che permetta a tutte le funzioni aziendali interessate di applicarlo correttamente. La gestione interna del Modello è affidata ai dipartimenti di legal e/o compliance e il controllo sulla gestione solitamente alle funzioni di internal audit. Quanto precede fa sì che la compliance 231 rimanga di fatto competenza di tali funzioni di supporto, e non venga fatta propria dalle funzioni aziendali più esposte ai rischi. Ciò va evitato con la CS3D: il piano di due diligence elaborato ed applicato ai sensi della direttiva non può non prevedere il coinvolgimento concreto ed effettivo delle funzioni aziendali che si relazionano con la filiera produttiva, a partire dai purchasing departments. Tutte le più grandi aziende e gruppi italiani adottano un Modello 231; certamente lo hanno le aziende che rientrano nel campo di applicazione della CS3D.

37 Una scelta che farebbe comodo non solo al legislatore, ma anche alle aziende stesse, i cui dipartimenti di legal & compliance applicano il Modello quotidianamente, e a studi legali e società di consulenza, che nel corso di oltre 20 anni hanno creato interi dipartimenti, *practices* e carriere sulla compliance 231.

38 Ad esempio il reato di caporalato o di tratta di esseri umani.

39 Ad esempio il diritto al cibo, a un salario dignitoso, alle risorse naturali come l'acqua pulita.

40 Nei procedimenti 231 non è solitamente ammessa la costituzione di parte civile da parte delle vittime. Inoltre, nel corso degli anni in pratica la maggioranza dei procedimenti 231 si è conclusa con patteggiamenti, e cioè in "accordi" fra procura e azienda che non ammettono ufficialmente la responsabilità di quest'ultima ma la obbligano ad un certo comportamento (pagamento di sanzione, misure di controllo, etc). Questi due elementi rappresentano ulteriori fattori a motivo dell'opportunità di non legare le due normative.



se il prodotto dell'azienda non è soggetto ai controlli sulle esportazioni di prodotti a duplice uso (Regolamento *dual use*, 2021/821), come nel caso di armi, munizioni o materiali bellici, o se l'esportazione del prodotto è autorizzata alla luce di questa normativa.

La legge nazionale dovrebbe migliorare lo standard minimo europeo almeno:

4.1.1 **Abbassando le soglie di applicabilità:**

Le alte soglie dimensionali previste dalla direttiva riducono di molto il numero di imprese soggette agli obblighi di due diligence, soprattutto in paesi che hanno poche o nessuna società coperta dalla legge. Si stima che siano meno di 6 mila le aziende europee che saranno soggette agli obblighi della direttiva e meno di 1.000 quelle non europee. In Italia, la stima si aggira a poco più di 700. È necessario prevedere soglie di applicabilità inferiori, così da includere negli obblighi di *due diligence* molte altre imprese che producono attraverso filiere globali. La proposta originaria di direttiva, pubblicata dalla Commissione europea a febbraio 2022, prevedeva soglie inferiori⁴¹, con l'effetto di aumentare a circa 16 mila le aziende europee interessate dalla normativa.

Sarebbe ragionevole almeno allineare le soglie previste dalla CS3D all'altro strumento normativo che la completa, e cioè la Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD), che riguarda le aziende con 250 o più dipendenti e 40 milioni di fatturato netto.

4.1.2 **Reintegrando le soglie di dimensioni inferiori per le aziende operanti in settori ad alto rischio di violazione di diritti umani secondo la classificazione OCSE:**

Nella proposta pubblicata dalla Commissione europea gli obblighi si sarebbero dovuti applicare anche alle aziende con più di 250 dipendenti e un fatturato netto di 40 milioni di euro se operanti in settori ad alto rischio. Nella versione finale del testo della direttiva, tuttavia, la previsione di soglie di applicabilità inferiori nei settori ad alto rischio è stata eliminata. Questa previsione è invece sensata, non solo perché sottolinea quanto il processo di *due diligence* debba essere calato nella realtà concreta, ma anche perché permetterebbe di coinvolgere nel percorso di *due diligence* molti più soggetti lungo le filiere. Nel settore tessile, ad esempio, sono innumerevoli i brand di dimensioni di gran lunga inferiori a quelle prescritte dalla normativa approvata che producono alle stesse condizioni, se non peggiori, di quelli soggetti agli obblighi.

4.1.3 **Semplificando l'identificazione dei rischi e degli impatti da monitorare mediante:**

4.1.3.1 **un ampliamento dell'elenco degli strumenti ambientali e dei diritti umani contemplati nell'Al.1 parte I sezione 2**, che includa almeno: le due Convenzioni fondamentali dell'OIL 155 e seguenti sulla Salute e Sicurezza sul Lavoro (n. 155 e n. 187) che dal 2022 fanno parte della Dichiarazione sui principi e diritti fondamentali del lavoro, la Convenzione OIL per l'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro (n. 190), la Dichiarazione delle Nazioni Unite e la Convenzione OIL sui diritti dei popoli indigeni (n. 169), la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti e la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme

⁴¹ Per esempio con riferimento alle aziende europee, il criterio proposto era di almeno 500 dipendenti ed un fatturato netto oltre i 150 milioni di euro stando all'ultimo bilancio finanziario.

di discriminazione razziale, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, il diritto internazionale umanitario.

In alternativa,

4.1.3.2 l'eliminazione tout court dell'All.1, richiedendo invece la *due diligence* sugli impatti sui diritti umani riconosciuti a livello internazionale, in linea con l'ambito di applicazione materiale previsto dalle linee guida dell'OCSE; allineare l'ambito di applicazione materiale della CS3D a quello delle Linee guida dell'OCSE semplificherebbe l'identificazione dei rischi per le imprese, consentendo loro di valutare tutti gli impatti con un approccio basato sul rischio, anziché investire risorse per valutare se un determinato impatto sia o meno coperto dalla normativa;

4.1.3.3 l'indicazione esplicita che l'All. 1 contiene un elenco illustrativo, non esaustivo di diritti umani potenzialmente violabili e la **valorizzazione della clausola di eccezione** contenuta nell'art. 3 comma 1 paragrafo c) (ii) secondo la quale sono ricompresi tutti i diritti umani contenuti nelle Convenzioni internazionali elencate nella parte I sezione 2⁴².

4.1.4 Allargando il perimetro della due diligence downstream mediante:

4.1.4.1 l'eliminazione della lista prescrittiva delle attività *downstream* soggette alla due diligence; **in alternativa,**

4.1.4.2 includendo in tale lista anche altre attività chiave della catena di attività *downstream*, quali la gestione dei rifiuti, o la fornitura di servizi (si noti infatti che le attività di distribuzione, trasporto e stoccaggio sono tipicamente rivolte all'industria dei prodotti e non ai servizi).

4.1.5 Esplicitando il perimetro della due diligence

il perimetro della due diligence e quindi gli obblighi e le responsabilità derivanti dalla direttiva devono essere estese all'intera catena del valore e devono comprendere la verifica delle condizioni di lavoro e la valutazione del rischio di impatti avversi anche con riferimento ai fornitori indiretti e a tutti i lavoratori e tutte le lavoratrici della filiera, incluso il lavoro domestico⁴³. Ciò significa inoltre prestare particolare attenzione alla formulazione delle previsioni normative che introducono la possibilità di inserire vincoli contrattuali nei confronti dei for-

⁴² La scelta di inserire nell'All.1 un elenco di strumenti normativi internazionali, dunque non di diretta applicazione in uno Stato a meno che non vi sia stata una ratifica, si è esposta a critiche da parte del mondo imprenditoriale, che hanno lamentato l'incertezza applicativa di tali strumenti, in contrasto con i requisiti di materialità necessari alla conduzione di una due diligence efficace. Questa critica è però all'apparenza strumentale, sia poiché le Convenzioni ivi elencate sono pressoché state tutte ratificate, sia perché nell'ipotesi residuale che ciò non sia avvenuto il diritto internazionale consuetudinario impone in ogni caso di rispettarle.

⁴³ Nel settore tessile il ricorso al lavoro domestico non è infrequente. Da uno studio condotto nel 2019 dall'International Labour Review su 340 fabbriche tessili a Delhi e Bangalore (disponibile [qui](#)), ad esempio, è emerso che il 58% delle fabbriche oggetto dello studio ricorreva al lavoro domestico. Il subappalto a domicilio ha diverse ragioni, talvolta produttive ma molto spesso economiche: la forza lavoro a domicilio è flessibile e permette di rispondere ad ordini affrettati per grandi volumi. Inoltre chi lavora in casa paga di tasca propria il costo dello spazio in cui lavora, dell'elettricità e delle attrezzature, come macchine da cucire, aghi e forbici. Il lavoro a domicilio in molti paesi non ha tutele legali e dunque è fonte di sfruttamento e oppressione. Prima della pandemia, i lavoratori e le lavoratrici a domicilio guadagnavano tra la [metà e un terzo del salario minimo](#). In Italia il lavoro a domicilio è regolato dalla legge 877 del 1973 e configura il lavoratore come un dipendente a gestione particolare con retribuzione fissata in base alla tariffe di cottimo pieno previste dal CCNL della categoria di riferimento. In materia di assicurazioni sociali e di assegni familiari si applicano le norme per i lavoratori subordinati. Il fenomeno nel settore TAC (tessile-abbigliamento-calzature), seppur ridotto rispetto al passato, è difficile da quantificare e può rappresentare un'area di rischio per lavoro irregolare e sottopagato.



nitore indiretti⁴⁴ ed esplicitare che sia la partecipazione delle imprese a iniziative *multi stakeholder* di settore sia la certificazione del rispetto di standard socio ambientali non escludono la loro responsabilità civile ai sensi della CS3D. L'esclusione del cd. *safe harbour*, cioè la possibilità di ricorrere a audit e certificazioni sociali come indicatori di condotta esimente la responsabilità ai sensi della CS3D, è già prevista dall'art. 29 comma 4 della direttiva, ma vale la pena sottolineare l'opportunità di darle un maggior peso.

4.2 Obblighi di due diligence e il coinvolgimento degli *stakeholders*

(ARTT. 5-17)

La direttiva include una spiegazione generale dei singoli obblighi della due diligence alla luce dei 6 step della metodologia OCSE, e poi dettaglia in modo più operativo ciascuno di essi.

L'**art. 10** affronta lo step della **prevenzione degli impatti negativi**. Nel descrivere la metodologia per sviluppare il piano d'azione preventivo, al comma 2 lett. a) viene menzionata la possibilità da parte dell'impresa di ricorrere a iniziative di settore, schemi industriali volontari e organizzazioni *multi-stakeholder*. Tuttavia, non si fa menzione di *stakeholders* chiave quali lavoratori, lavoratrici e sindacati.

Più in generale, all'**art. 13** la direttiva prevede l'obbligo per gli Stati membri di garantire che le società si impegnino efficacemente nei confronti degli **stakeholders**. La definizione di stakeholder⁴⁵ comprende "i dipendenti della società, i dipendenti delle sue controllate, **i sindacati e i rappresentanti dei lavoratori**, i consumatori e altri individui, gruppi, comunità o entità i cui diritti o interessi sono o potrebbero essere influenzati dai prodotti, dai servizi e dalle operazioni della società, delle sue controllate e dei suoi partner commerciali, compresi i dipendenti dei partner commerciali della società e i loro sindacati e rappresentanti dei lavoratori, le istituzioni nazionali per i diritti umani e l'ambiente, le **organizzazioni della società civile** i cui scopi includono la protezione dell'ambiente e i legittimi rappresentanti di tali individui, gruppi, comunità o entità"⁴⁶. Ai sensi dell'articolo 13 comma 3, la consultazione degli stakeholders è un obbligo solo in alcune fasi della due diligence, non nell'intero processo. Tale obbligo comprende l'identificazione, la valutazione e la definizione delle priorità degli impatti negativi effettivi o potenziali ai sensi degli articoli 8 e 9; la prevenzione e le misure correttive ai sensi degli articoli 10, paragrafi 2 e 6, e 11, paragrafi 3 e 7; la cessazione o la mitigazione degli impatti negativi effettivi ai sensi degli articoli 10, paragrafo 6, e 11, paragrafo 7; la bonifica ai sensi dell'articolo 12 e il monitoraggio ai sensi dell'articolo 15."

La legge nazionale dovrebbe migliorare lo standard minimo europeo almeno:

4.2.1 Prevedendo che la consultazione delle parti interessate e dei loro sindacati/associazioni (*stakeholder engagement*) sia un requisito anche nello sviluppo dei piani di due diligence menzionati nell'art. 10 comma 2 lett. a).

4.2.2 Estendendo il requisito di condurre attività di *stakeholder engagement* all'intero processo, come previsto dagli articoli da 7 a 16, e non solo per le fasi di cui all'articolo 13 comma

⁴⁴ La Commissione europea pubblicherà linee guida e orientamenti sulle clausole contrattuali entro il 26 gennaio 2027 (art. 18 CS3D).

⁴⁵ CS3D articolo 3, paragrafo 1, lettera n).

⁴⁶ È bene sottolineare da un lato l'importanza del ruolo dei sindacati nel processo di coinvolgimento degli stakeholders, dall'altro la necessità di garantire tale coinvolgimento anche a lavoratori e lavoratrici nelle PMI e nelle realtà artigiane (ad es. tessili), in cui il tasso di sindacalizzazione è molto basso, in molti casi inesistente.

3. Un coinvolgimento precoce e continuo consentirà di affrontare le preoccupazioni degli *stakeholder* in modo preventivo piuttosto che reattivo.

4.2.3 Prevedendo che i processi di stakeholder engagement tengano conto delle specificità dei gruppi più vulnerabili, e quindi potenzialmente più colpiti, come popolazioni indigene, attivisti/e per l'ambiente, minori, rappresentanti di caste inferiori, lavoratori e lavoratrici migranti, dell'economia informale e a domicilio, e altri⁴⁷. Ciò è particolarmente vero in considerazione del ruolo di lavoratrici e lavoratori dipendenti di subfornitori, che va valorizzato nel processo di *stakeholder engagement* dato che gli impatti maggiormente avversi avvengono nei segmenti di filiera più lontani dalla committente. Infine, la legge di recepimento dovrebbe incoraggiare un più generale processo di due diligence pianificato *ex ante* che valorizzi il ruolo dei sindacati, abbia una prospettiva di genere e sia sensibile alle intersezioni fra i diversi fattori di rischio.

4.2.4 Rendendo obbligatorio l'onere per le imprese a capo delle filiere di dare formazione e supporto economico ai fornitori che ne abbiano bisogno, a cominciare dalle PMI, per permettere loro di rispettare gli obblighi di compliance alla direttiva ed alla policy aziendale della committente⁴⁸.

4.2.5 Esplicitando l'obbligo di integrare considerazioni sulle proprie pratiche di acquisto fra gli indicatori alla base di una condotta di impresa responsabile e dunque del piano di due diligence aziendale.

⁴⁷ Si osserva che il Considerando 33 indica di prestare particolare attenzione alle esigenze *stakeholders* più vulnerabili e ai fattori di intersezione fra vulnerabilità, anche tenendo conto di gruppi o comunità: "(...) *Ad esempio, tenendo conto di contesti specifici o di fattori che si intersecano tra loro, tra cui il genere, l'età, la razza, l'etnia, la classe, la casta, l'istruzione, lo status di migrante, la disabilità, nonché lo status sociale ed economico, nell'ambito di un approccio al dovere di diligenza sensibile alle questioni di genere e culturali, le società dovrebbero prestare un'attenzione speciale a qualsiasi particolare impatto negativo su persone fisiche che potrebbero essere esposte a un rischio maggiore a causa di emarginazione, vulnerabilità o altre circostanze, individualmente o in quanto membri di determinati gruppi o comunità, (...)*".

⁴⁸ Ai sensi dell'art. 20 della direttiva, infatti, gli Stati membri avranno l'obbligo di allestire e gestire, individualmente o congiuntamente, siti web, piattaforme o portali dedicati per informare le società e i loro partner commerciali e i portatori di interessi e fornire loro assistenza, con particolare attenzione ai bisogni di formazione delle PMI alle quali potranno anche erogare sostegno finanziario.



Ph. Christie Miedema



APPROFONDIMENTO

Pratiche di acquisto e stabilità delle filiere

Mentre con riferimento agli impatti avversi specificamente individuabili in una determinata fabbrica o determinato fornitore⁴⁹ il controllo più o meno diretto che l'azienda può esercitare è comunque mediato dall'esistenza di un rapporto fra due parti, è con riferimento alle proprie pratiche di acquisto che l'azienda può intraprendere una riflessione e valutazione intorno ai suoi impatti in vista della stesura di un piano di due diligence concreto ed efficace. Per tale motivo, è significativo che in diversi punti la CS3D insiste sul concetto di pratiche di acquisto, segnalando quanto esse costituiscano il primo indicatore di una condotta di impresa responsabile.

Si vedano a tal proposito il **considerando 54**, che sottolinea il collegamento diretto fra pratiche commerciali e salari dignitosi: *"(...) le società dovrebbero adeguare i piani aziendali, le strategie generali e le attività, comprese le pratiche di acquisto, e sviluppare e utilizzare **politiche di acquisto che contribuiscano a salari e redditi di sussistenza per i loro fornitori e che non incoraggino potenziali impatti negativi sui diritti umani o sull'ambiente.** (...) e indica quanto una "(...) migliore condivisione del valore lungo la catena delle attività (...) possa giovare alla mitigazione di impatti gravi quali il lavoro minorile, "(...) che spesso si verifica in Paesi o territori con alti livelli di povertà. (...)".*

Segnatamente poi all'art. 10 comma 2 lettera d) e all'art. 11 comma 3 lett. e) viene indicato che al fine di delineare un piano di **due diligence efficace in termini di prevenzione e mitigazione** degli impatti avversi è necessario effettuare le **necessarie modifiche o miglioramenti** ai *business plan aziendali*, e alle strategie e operazioni complessivamente intese, incluse le pratiche di acquisto, progettazione e distribuzione.

Infine, nell'elenco degli **elementi di attenzione** su cui la Commissione dovrà pubblicare **linee guida generali e di settore**, anche coinvolgendo altri stakeholders inclusa la European Labour Authority e la European Union Agency for Fundamental Rights (art. 19), vengono indicate anche le pratiche di acquisto.

È evidente infatti che è con le modalità di approvvigionamento che le imprese committenti determinano in prima battuta la **redistribuzione del valore lungo la filiera**, influenzano la **stabilità produttiva** e la **capacità finanziaria** della catena, e incidono sulla **competitività** e i **livelli salariali** di un settore. Nel settore tessile, le pratiche di acquisto nel corso degli ultimi decenni di **esternalizzazioni** si sono strutturate in una modalità tale da favorire e **incrementare le violazioni ai diritti umani e del lavoro**. Il nostro rapporto *Una luce sulle pratiche commerciali sleali*⁵⁰, che contiene interviste inedite a fornitori del lusso in Bulgaria, Romania, Croazia, Repubblica Ceca, Italia e Germania, restituisce il quadro reale e impietoso della produzione tessile visto da chi si rapporta direttamente con le aziende: dall'**imposizione unilaterale di condizioni contrattuali** da parte delle aziende, al meccanismo di **composizione dei prezzi con il contagocce**, dalla **volatilità degli ordini** e conseguente impossibilità di pianificazione,

⁴⁹ Si veda la disamina dei rischi specifici del tessile e le Linee Guida OCSE, *supra*.

⁵⁰ Campagna Abiti Puliti, 2023, disponibile [qui](#).

ai tempi di lavorazione e di consegna impossibili da rispettare se non tenendo aperta la fabbrica a ciclo continuo e costringendo la forza lavoro a **straordinari obbligatori**, dai **termini di pagamento dilazionati** e non rispettati al rifiuto di rinegoziare i termini e le condizioni per far fronte all'aumento vertiginoso dei prezzi di materiali, trasporti e utenze. Il rapporto sostiene che i marchi sfruttano consapevolmente la dipendenza contrattuale ed economica dei fornitori⁵¹, indebolendoli mediante la richiesta continua di cambiamenti nei prezzi e nei tempi a loro favore, innescando un meccanismo odioso di **competitività al ribasso**. Ciò significa una tendenza generale ad abbassare i prezzi, ad accorciare i tempi di consegna, ad aumentare i cambi d'ordine, ad allungare le scadenze di pagamento e a trasferire maggiormente i costi "nascosti" ai produttori (quali ad esempio il costo di acquisto merce per prototipi o ordini poi non completati). Il rapporto si conclude con diverse **raccomandazioni concrete per condizioni contrattuali più eque**, ad esempio per quanto riguarda il ritardo massimo dei pagamenti, il livello dei prezzi, i tempi di consegna, le condizioni per l'uso di clausole come la "forza maggiore" e le penali. Tuttavia, in aggiunta ad un impegno volontario da parte dei marchi e dei rivenditori ad adottare pratiche eque nelle loro politiche di acquisto, è necessaria un'azione legislativa a livello europeo per stabilire condizioni di parità. Sebbene in Italia ci siano normative a tutela dell'abuso di posizione dominante nei contratti commerciali, esse raramente vengono applicate o agite in giudizio a causa della dipendenza economica dei fornitori nei confronti dei committenti. Le raccomandazioni includono previsioni sul ritardo massimo dei pagamenti, il livello dei prezzi, i tempi di consegna, le condizioni per l'uso di clausole come la "forza maggiore" e le penali. Tuttavia, in aggiunta ad un impegno volontario da parte dei marchi e dei rivenditori ad adottare pratiche eque nelle loro politiche di acquisto, il rapporto suggerisce l'adozione di una direttiva europea che vieti le pratiche di acquisto più dannose nelle catene di fornitura di prodotti tessili e di abbigliamento, accompagnata da una efficace strategia di applicazione; e raccomanda che le pratiche di acquisto siano integrate in modo esplicito e approfondito nella legge di recepimento CS3D con riferimento agli indicatori di impatto contenuti nel processo di due diligence.

⁵¹ Purtroppo ciò è stato confermato dalle diverse inchieste della Procura di Milano nel corso del 2024 che hanno portato all'emersione di casi di caporalato nelle filiere italiane di Giorgio Armani Operations, Manufactures Dior e Alviero Martini. Anche alla luce di questi casi si sottolinea l'opportunità che la legge di recepimento preveda obblighi di mappatura di tutta la catena del valore con l'inclusione esplicita dei fornitori indiretti.



4.3 La responsabilità e l'applicazione

(ARTT. 24-29)

L'articolo 24 prevede che gli Stati membri designino una o più **Autorità competente/i al controllo amministrativo di compliance agli obblighi della direttiva**. L'articolo 25 ne descrive i poteri e l'art. 26 prescrive all'Autorità di controllo di **ricevere segnalazioni circostanziate** mediante strumenti accessibili. L'art. 27 riconosce all'Autorità di controllo il **potere di emettere sanzioni, anche economiche** fino al 5% del fatturato netto dell'anno precedente alla violazione. Infine, l'articolo 28 istituisce l'**European Network of Supervisory Authorities**, una rete europea delle Autorità di controllo, composta da rappresentanti delle Autorità degli Stati membri. Esso facilita cooperazione e coordinamento tra Autorità, l'allineamento delle pratiche di regolamentazione, indagini e sanzioni e, se del caso, la condivisione delle informazioni tra di esse⁵².

L'articolo 29 descrive il **perimetro della responsabilità civile dell'azienda**, e le **modalità di tutela giurisdizionale che mirano a contrastare le limitazioni all'accesso alla giustizia**.

Ai sensi dell'art. 29 le **imprese** che rientrano nell'ambito di applicazione della normativa possono essere ritenute **responsabili davanti ai tribunali civili nazionali dell'UE per i danni** causati⁵³ a persone fisiche o giuridiche nel contesto delle loro operazioni globali **se**:

- **il danno deriva da un'omissione negligente o intenzionale** da parte dell'azienda di rispettare gli obblighi di diligenza di cui agli articoli 10 e 11 (rispettivamente, prevenire gli impatti potenziali e porre fine agli impatti effettivi);
- il presunto danno alla persona fisica o giuridica deve riguardare un interesse giuridico **protetto dal diritto nazionale**⁵⁴.

L'articolo afferma che se un'azienda è ritenuta responsabile civilmente, le vittime hanno diritto al pieno risarcimento del danno. Il periodo di prescrizione per l'avvio di azioni di responsabilità civile ai sensi della CS3D deve essere di almeno cinque anni e, in ogni caso, non può essere inferiore a quello previsto dai regimi nazionali di procedura civile. Anche i costi dei procedimenti devono essere limitati, in modo tale da garantire accesso a ricorrenti in condizioni di svantaggio e devono essere ammessi provvedimenti ingiuntivi (sia definitivi che provvisori) per porre fine alle violazioni della CS3D e imporre alle società di compiere un'azione o cessare una condotta specifica. I procedimenti potrebbero essere avviati anche da un rappresentante (ad esempio sindacati, ONG per i diritti umani, ambientali o di altro tipo e istituzioni nazionali per i diritti umani) autorizzato dalle vittime nel rispetto della legislazione nazionale.

⁵² Sarebbe utile che la Commissione europea promuovesse una strategia di collaborazione e scambio di informazioni anche con le Autorità di Paesi terzi, atteso che molte aziende della filiera si troveranno fuori dall'UE e il sistema delle Autorità di controllo di cui alla direttiva potrebbe essere inefficace ove non vi fosse la possibilità di indagare sul rispetto dei diritti umani lungo tutta la catena di attività.

⁵³ Sebbene la direttiva non disciplini la questione della causalità in sé, l'articolo 29 chiarisce che le imprese non possono essere ritenute responsabili per i danni causati solo dai loro partner commerciali nella loro catena di attività.

⁵⁴ Poiché gli obblighi della CS3D possono applicarsi anche ai gruppi societari che soddisfano le soglie di cui all'articolo 2, l'articolo 29.5 chiarisce che la responsabilità di una società non pregiudica la responsabilità delle sue controllate o di qualsiasi partner commerciale. Analogamente, nel caso in cui il danno sia causato congiuntamente da una società e da una sua controllata, o da una società e dai suoi partner commerciali, entrambe le parti dovranno essere responsabili in solido secondo le condizioni di responsabilità solidale previste dal diritto nazionale.

È necessario richiamare l'importanza del **comma 4** dell'art. 29, che chiarisce che la **partecipazione delle imprese a iniziative di settore** (cd. *multistakeholders initiatives* o *MSIs*) o di più parti interessate, così come l'**uso di audit di terzi** o di clausole contrattuali, **non esclude la loro responsabilità civile** ai sensi della direttiva. **Ciò è particolarmente importante per il settore tessile**, in cui la pratica degli audit sociali e di sostenibilità, sebbene sia estremamente diffusa da decenni, non ha portato a miglioramenti concreti delle condizioni delle fabbriche⁵⁵. **La direttiva esplicita questo punto, ma vale la pena reiterarlo anche ai fini del recepimento nazionale.**⁵⁶

Infine, il **comma 6** dell'art. 29 stabilisce una **clausola di non regresso**, secondo la quale le norme sulla responsabilità civile ai sensi della CS3D non possono diminuire la responsabilità delle imprese ai sensi degli ordinamenti giuridici dell'Unione o nazionali esistenti. In altre parole, qualora in uno Stato membro vi sia una normativa sulla due diligence aziendale di sostenibilità che preveda responsabilità per fattispecie diverse o maggiori da quelle previste dalla direttiva, lo Stato membro non potrebbe allentare la propria disciplina motivando la scelta con il recepimento della CS3D.

La legge nazionale dovrebbe migliorare lo standard minimo europeo almeno:

- 4.3.1 Introducendo l'inversione legale dell'onere della prova:** le misure prescritte per favorire l'accesso alla giustizia alle corti civili europee sono certamente opportune, ma non sono sufficienti.
- 4.3.2 Prevedendo esplicitamente il diritto alla legittimazione ad agire e al risarcimento del danno anche a gruppi di rappresentanza.** Nella sua formulazione attuale l'articolo 29 limita la responsabilità ai casi in cui il diritto, il divieto o l'obbligo elencati nell'Allegato 1 sono "finalizzati alla protezione della persona fisica o giuridica". Ciò esclude dall'ambito di responsabilità le violazioni di diritti per così dire "collettivi", come un sindacato a contrattare collettivamente o una comunità impattata negativamente da una operazione aziendale.
- 4.3.3 Esplicitando che il ricorso ad audit di terzi non può considerarsi condizione esimente della responsabilità civile** inserendo un rinforzo netto del comma 4 dell'art. 29.

⁵⁵ Si veda a tal proposito il report di Clean Clothes Campaign *La foglia di fico della moda: come l'auditing sociale protegge i marchi a danno dei lavoratori*, settembre 2019, disponibile [qui](#).

⁵⁶ Ciò anche alla luce del fatto che secondo l'art. 20 comma 5, "Fatti salvi gli articoli 25, 26 e 29, le imprese possono utilizzare la verifica di terzi indipendenti sulle e dalle imprese della loro catena di attività per sostenere l'attuazione degli obblighi di dovuta diligenza, nella misura in cui tale verifica è appropriata per sostenere l'adempimento degli obblighi pertinenti. La verifica da parte di terzi indipendenti può essere effettuata da altre aziende o da un'iniziativa del settore o di più parti interessate. I verificatori terzi indipendenti devono agire con obiettività e completa indipendenza dall'azienda, essere esenti da conflitti di interesse, rimanere liberi da influenze esterne, dirette o indirette, e astenersi da qualsiasi azione incompatibile con la loro indipendenza. A seconda della natura dell'impatto negativo, devono avere esperienza e competenza in materia ambientale o di diritti umani e devono essere responsabili della qualità e dell'affidabilità della verifica che effettuano. La Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, emana orientamenti che definiscono i criteri di idoneità e una metodologia per le imprese per valutare l'idoneità dei verificatori terzi, nonché orientamenti per il monitoraggio dell'accuratezza, dell'efficacia e dell'integrità della verifica di terzi." È doveroso chiedersi in che modo l'industria dell'audit interpreterà e farà propria questa previsione, e fino a che punto si spingerà per giustificare ancora la propria esistenza. Se non altro, con riferimento alla modalità di valutazione in sede di giudizio civile dell'efficacia degli audit sociali, la direttiva non lascia spazio al dubbio: gli audit sociali non sono prova di avere effettuato la due diligence. In tal senso, l'interpretazione e l'applicazione dell'art. 29 in giudizio giocheranno un ruolo decisivo.

CONTRIBUTO SPECIALE

La tutela giurisdizionale: raccomandazioni per l'attuazione

di Venera Protopapa, ricercatrice diritto del lavoro,
Università di Verona

Al fine di riflettere sull'attuazione dei profili di responsabilità civile in caso di mancato adempimento degli obblighi di due diligence di cui all'art. 10 e 11 della direttiva, sono necessarie due considerazioni di carattere generale: che gli Stati membri godono di ampi spazi di miglioramento delle previsioni di cui all'art. 29; che l'attuazione della direttiva deve essere conforme alle indicazioni del terzo pilastro dei Principi Guida e in particolare al Principio 26 che prevede l'obbligo di "adottare misure adeguate per assicurare l'effettività dei meccanismi giudiziari nazionali quando trattano le violazioni dei diritti umani compiute dalle imprese, in particolare valutando le modalità per ridurre gli ostacoli legali, pratici e di ogni altro tipo altre che possano comportare il diniego di accesso alle misure di rimedio".

Tali considerazioni sono cruciali non solo nella prospettiva dell'accesso alla giustizia da parte delle vittime, ma anche in termini di effettività degli obblighi di due diligence, giacché solo una dinamica ed efficace combinazione tra enforcement pubblico e privato può scongiurare il rischio di una attuazione solo formale.

Ciò, tuttavia, risulta prospettabile solo laddove si sia in grado di agire sulle principali barriere che limitano l'accesso alla giustizia delle vittime nel contesto delle catene del valore: la difficoltà di assolvere l'onere della prova e i costi associati all'azione in giudizio⁵⁷.

Per quanto riguarda la prima, a fronte del fatto che la documentazione utile a dimostrare la responsabilità di una società per eventuali impatti negativi rientra nella maggior parte dei casi nella disponibilità della stessa, il contenzioso esistente illustra perfettamente le criticità della scelta di gravare la parte ricorrente dell'onere di provare l'esistenza di un mancato adempimento dovuto a colpa o dolo e il nesso di causalità tra questo e il danno di cui si chiede il risarcimento.

L'ordine di esibizione, seppure intenso a riequilibrare questa situazione risulta di fatto insufficiente: è lasciato alla discrezionalità del giudice; la parte ricorrente è comunque tenuta a fornire elementi (fatti e prove ragionevolmente disponibili) che siano sufficienti a sostenere la plausibilità della domanda di risarcimento; deve indicare nella richiesta elementi di prova supplementari che rientrano nel controllo della società di cui si presume dunque che sia a conoscenza.

Affinché le barriere associate all'onere della prova non finiscano per trasformarsi in un esempio di negata giustizia, è necessario che in sede di attuazione sia prevista un'**inversione dell'onere** della prova, ponendo a carico della società l'obbligo di provare di aver correttamente adempiuto agli obblighi della direttiva o in alternativa un'inversione solo parziale che possa scattare qualora la parte ricorrente risulti in grado di fornire elementi sufficienti a presumere l'esistenza di una violazione degli obblighi di due diligence.

Per quanto riguarda i costi dell'azione, il testo della direttiva segnala un'attenzione alla forte disegualianza che caratterizza le parti del processo non solo in termini di accesso alle informazioni ma anche

⁵⁷ Si veda ampiamente in tema il report di FRA, Business and Human Rights – Access to remedy, 2020, disponibile https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-business-human-rights_en.pdf

in termini di disponibilità finanziaria. Tuttavia, la previsione circa la necessità di garantire che le spese processuali non siano eccessivamente onerose, rischia di avere un impatto molto limitato laddove non accompagnata da misure più incisive a livello nazionale, tra cui la previsione di **un'esenzione dei processi in materia di due diligence dal pagamento del contributo unificato**; una deroga alla disciplina generale in materia di condanna alle spese legali che consenta la **compensazione delle spese in caso di soccombenza** della parte ricorrente; garanzia dell'**accesso al patrocinio a spese dello Stato**.

Le resistenze rispetto agli adattamenti del regime ordinario della responsabilità civile nel contesto delle catene del valore sono spesso associate al timore di azioni di carattere temerario; tuttavia, anche sotto questo profilo l'esperienza del contenzioso esistente dimostra che questi siano del tutto malriposti. Tali cause, infatti, gravano la parte ricorrente di un importante peso dal punto di vista finanziario, poiché implicano costi comparativamente più alti per l'assistenza in giudizio e eventuali pareri di esperti, in modo particolare per quanto riguarda il tema del nesso di causalità (si consideri ad es. il caso dei danni ambientali). Tutte queste attività sono potenzialmente dislocate su diversi paesi implicando una serie di costi significativi legati a viaggi, necessità di traduzione e di approfondire la conoscenza dell'ordinamento giuridico delle vittime.

La consapevolezza circa l'esistenza di importanti barriere all'accesso alla giustizia nel contesto delle catene del valore, sottolinea l'importanza dell'adozione di meccanismi di carattere collettivo⁵⁸. Anche in questa prospettiva le previsioni della direttiva risultano poco ambiziose. Il riferimento è all'obbligo di prevedere condizioni ragionevoli in base alle quali un presunto soggetto danneggiato possa autorizzare un sindacato, un'organizzazione non governativa per i diritti umani o un'altra organizzazione non governativa, e in conformità con il diritto nazionale, le istituzioni nazionali per i diritti umani, a intentare azioni per fare valere i diritti della parte lesa. Ciò, specifica il considerando n. 84, potrebbe essere conseguito mediante disposizioni di procedura civile nazionale sull'autorizzazione a rappresentare la vittima nel contesto di un intervento di terzi, sulla base del consenso esplicito della presunta parte lesa, e non dovrebbe essere interpretato nel senso di imporre agli Stati membri di estendere le rispettive disposizioni di diritto nazionale in materia di azioni rappresentative quali definite nella direttiva.

La mancata previsione di azioni rappresentative di cui alla direttiva (UE) 2020/1828 rappresenta un limite davvero importante. In proposito sarebbe auspicabile in sede di attuazione nazionale estendere alle azioni di responsabilità civile nelle catene del valore **il modello delle azioni rappresentative previsto a tutela degli interessi consumatori** o in alternativa stabilire un'ipotesi **specifici di legittimazione ad agire in nome e per conto delle vittime e in proprio a favore di organizzazioni sindacali e organizzazioni non governative** con possibilità di ottenere rimedi **sia di carattere inibitorio sia di carattere risarcitorio**.

⁵⁸ Report of the European Law Institute, with input from the FRA, Business and Human Rights: Access to Justice and Effective Remedies, 2022.



4.4 Istituyendo una Autorità (realmente) di controllo

La designazione di un'Autorità di controllo amministrativa indipendente con il compito di accertare il rispetto della normativa e sanzionare i casi di non compliance è la parte più ambiziosa e delicata della direttiva. Sono molte le normative su tutele e sicurezza che rimangono su carta a causa della mancanza di un sistema di *enforcement* adeguato, dotato di competenze e risorse. Inoltre, in Italia non è mai stata istituita una specifica istituzione pubblica rivolta specificamente al controllo sulla tutela dei diritti umani⁵⁹, dunque l'istituzione di siffatta Autorità di controllo è tema che merita particolare attenzione. Ciò è tanto più vero se si considera che il rispetto, la promozione e la realizzazione dei diritti umani è, secondo il diritto internazionale, incluso quello del lavoro, un obbligo che fa capo agli Stati. Quest'obbligo rafforza la necessità di un'Autorità nazionale che sia responsabile del controllo dell'applicazione dei diritti umani e del lavoro da parte delle imprese.

È bene ricordare che, anche ai sensi dell'art. 14 comma 7 della direttiva, **tutela giurisdizionale ed enforcement amministrativo non si escludono l'un l'altra**: è possibile citare in giudizio un'azienda che ha già subito una sanzione dall'Autorità di controllo.

È opportuno chiedersi quale sia **la forma e la composizione migliore** dell'Autorità di controllo nell'ordinamento italiano, in particolare come **garantire indipendenza, operatività e competenza effettive** di questo organo.

La prima soluzione a cui verrebbe da pensare è l'estensione delle competenze del Punto di Contatto Nazionale (PCN) dell'OCSE presso gli Stati membri, davanti al quale è possibile sedersi in mediazione con una azienda che si ritiene abbia violato le Linee guida OCSE su Imprese Multinazionali. Tuttavia tale soluzione non è del tutto compatibile con il dettato normativo della Direttiva, se non altro perché

⁵⁹ Sono state diverse le proposte di legge che negli anni hanno proposto varie soluzioni di policy per l'istituzione di Commissioni permanenti, Autorità di controllo indipendenti o altri organismi. Interessante il disegno di legge d'iniziativa delle senatrici Bevilacqua (M5S), Maiorino (M5S) e Floridia (M5S) del 26 gennaio 2023 - n. 505, che assegnerebbe all'esistente Garante per la protezione dei dati personali i compiti di istituzione nazionale indipendente per la protezione e promozione dei diritti umani. La pdl è in corso di (lenta) trattazione, congiunta con la trattazione della pdl analoga S.303 a firma Pucciarelli. Tuttavia tali proposte, oltre a presentare criticità in sé, non contemplano le competenze e i poteri che la CS3D attribuisce all'Autorità di controllo quindi non sono rilevanti in questa sede. Peraltro, l'assenza di riferimenti alla CS3D in entrambe le proposte e nei discorsi di introduzione, alla luce dei tempi in cui sono state presentate, denota una mancanza di attenzione e sensibilità politica rispetto al tema della responsabilità aziendale e una ignoranza generale rispetto a quanto succede a Brussels in tema di policymaking.



il PCN in Italia è insediato direttamente presso il Ministero dello Sviluppo Economico (ex MISE, oggi MIMIT, Ministero delle Imprese e del Made in Italy) e non ha in sé competenze tecniche interne sulla CS3D, bensì offre i propri buoni uffici per concludere una vertenza in mediazione, individuando di volta in volta gli arbitri delle singole procedure di mediazione, esperti che conoscono e interpretano le linee guida OCSE. Infine, le procedure davanti al PCN non prevedono lo svolgimento di accertamenti né l'irrogazione di vere e proprie sanzioni (la mediazione è una procedura del tutto volontaria). Di conseguenza, il PCN ha un ruolo da giocare in questa partita, ma non in prima fila. È certamente utile che la **legge di recepimento** tenga conto del **PCN dell'OCSE**, in almeno due direzioni:

- prevedendo **meccanismi di raccordo e condivisione** di informazioni fra le due istituzioni anche al fine di permettere alla nuova Autorità di controllo di acquisire e valorizzare le buone pratiche di misurazione e interpretazione che il PCN dell'OCSE ha sviluppato nel corso degli anni.
- prevedendo esplicitamente che **mediazione al PCN e accertamento CS3D** da parte dell'Autorità di controllo **non si precludano** a vicenda.

L'art. 24 comma 6 apre alla possibilità che gli Stati membri designino le Autorità di controllo delle imprese finanziarie regolamentate anche come Autorità di controllo ai sensi della presente direttiva. In Italia, questa sarebbe la Commissione nazionale per la Società e la Borsa (CONSOB), competente anche a ricevere le rendicontazioni di sostenibilità ai sensi del d.lgs. 2024/125⁶⁰. È bene ricordare che alla luce dell'entrata in vigore della nuova normativa CSRD la CONSOB avrà competenze aumentate di vigilanza e controllo, ma in ogni caso non entra nel merito di quanto dichiarato nella rendicontazione⁶¹ e dunque la natura dei suoi poteri è fondamentalmente diversa, e non applicabile, all'Autorità di controllo sulla compliance alla CS3D. Più esplicitamente, è da scongiurare in modo netto l'ipotesi di affidare alla CONSOB il ruolo di Autorità di controllo per la CS3D.

60 Il d.lgs. 2024/125 recepisce la direttiva 2022/2464 sul Corporate Social Sustainability Reporting.

61 L'istituzione della CONSOB come Autorità di controllo CSRD ha portato ad una vigilanza prettamente 'formale, molto proceduralizzata, che ha disincentivato lo sviluppo di 'best practices delle aziende oltre gli obblighi strettamente imposti dalla legge. È quanto si legge nel Rapporto Assonime sui *Doveri degli amministratori e sostenibilità*, 18 marzo 2021.





In termini generali, in aggiunta a quanto la direttiva già prescrive, un'Autorità di controllo efficace dovrebbe:

- Essere dotata di **competenze diversificate**, esplicitate nel suo mandato istituzionale: la verifica della compliance alla CS3D richiede un controllo ampio sul rispetto degli obblighi tanto di natura ambientale quanto di conformità normativa (compliance), legale (incluso diritto del lavoro) e di governo societario (*corporate governance*); di attività investigativa; di sostenibilità e materialità; di pratiche (internazionali) di *stakeholder engagement*;
- Essere dotata di **adeguate risorse finanziarie** per poter condurre accertamenti complessi e di un **numero adeguato di funzionari e commissari**⁶²;
- Tenere **separata funzionalmente** la divisione che opera l'accertamento e quella che emette la sanzione, ricalcando la ripartizione di competenze fra **requirente e giudicante** presente nell'attuale assetto costituzionale della magistratura;
- Predisporre un canale di segnalazione che rispetti i requisiti di cui al d.lgs. 2023/24 sul **whistleblowing**;
- Nel suo protocollo operativo, esplicitamente preferire i **controlli a sorpresa**, anziché programmati. Ciò peraltro rappresenta una applicazione pratica del principio di non regressione, dato che per esempio le ispezioni dell'INL non sono annunciate.

In Italia sono diverse le Autorità amministrative che esercitano poteri di controllo e sanzioni con una certa efficacia (si veda l'Al. 1 che riassume la governance delle principali Autorità amministrative italiane). Senza dubbio, nel disegnare una soluzione di policy è preferibile valorizzare l'assetto giuridico e amministrativo in essere anziché creare Autorità di controllo *ex novo*. Al contempo, poiché la CS3D richiede il ricorso a competenze diversificate e introduce nel nostro ordinamento un corpus normativo del tutto nuovo, ha senso anche immaginare una Autorità di controllo nuova, ma creata su basi operative solide: una soluzione in più step, che nel lungo periodo si orienti ad una governance multilaterale con un mandato esplicito di enforcement di tutta la CS3D, ma al contempo valorizzi nel breve termine le competenze e le specificità delle Autorità di controllo esistenti.

Come anticipato nell'introduzione, il presente contributo non si occupa della compliance all'art. 22, dunque non si propone qui l'individuazione di una Autorità di controllo già esistente competente in materia ambientale che potrebbe diventare l'Autorità di controllo ex CS3D sui piani di transizione climatica e gli impatti ambientali.

Con riferimento alla due diligence sui **diritti umani e del lavoro**, a nostro avviso l'**Ispettorato Nazionale del Lavoro**, il cui Consiglio di Amministrazione è formato da 4 componenti in possesso di elevata esperienza nell'attività di vigilanza e di legislazione sociale rappresentanti del Ministero del Lavoro, dell'INAIL e dell'INPS, potrebbe svolgere il **ruolo di Autorità di controllo**. L'INL ha diramazioni in tutta Italia che permettono all'istituzione di avere una forte presenza sul e **conoscenza del territorio**. Svolge una **"azione di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, previdenziale, assicurativa e di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro**. Il coordinamento, la programmazione e l'esercizio dell'attività ispettiva si realizza attraverso la **condivisione dei dati di INPS, INAIL e Agenzia delle Entrate** anche attraverso appositi sistemi informativi a supporto dell'attività di vigilanza in modo da evitare duplicazioni e so-

⁶² Si prenda ad esempio il d.lgs. 2023/24 sul recepimento della Direttiva whistleblowing, in cui il governo ha previsto concorsi per nuove assunzioni di personale ANAC e uno specifico aumento di bilancio per fare fronte all'incremento di competenze e attività di ANAC sul WB. La legge di recepimento della CS3D dovrebbe godere di un'impostazione analoga.

vrapposizioni nello svolgimento della stessa ed orientare le ispezioni verso i fenomeni più significativi e di maggiore rilevanza sociale. L'Agenzia, inoltre, assicura la **gestione del contenzioso giudiziale** in ordine ai provvedimenti connessi all'attività ispettiva, adotta circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria e **coordina le attività di prevenzione e promozione della legalità** presso gli istituti scolastici, gli enti, i datori di lavoro e associazioni finalizzate al contrasto del lavoro sommerso e irregolare ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 23 aprile 2004 n. 124⁶³.

Indipendenza funzionale, presenza sul territorio, attività di vigilanza, condivisione dati e coordinamento con altre Autorità di controllo competenti, competenze giurisdizionali e sanzionatorie: in ragione dell'**affinità del mandato istituzionale** dell'INL con quello in capo all'Autorità di controllo, esso sembrerebbe già avere le caratteristiche adeguate a diventare l'Autorità di controllo ai sensi della CS3D. Si potrebbe immaginare la creazione di una struttura interna all'INL che collega gli accertamenti di violazioni riscontrate nelle fabbriche alle aziende clienti di quelle fabbriche, riceve segnalazioni, verifica la tenuta e l'implementazione del piano di due diligence. L'apparato sanzionatorio potrebbe essere svolto dalla divisione che già attualmente si occupa della gestione dei contenziosi.

È tuttavia evidente che qualora si propendesse per una siffatta soluzione bisognerebbe tenere conto del dato di realtà che vede una già **strutturale carenza di risorse (umane e finanziarie) per l'INL**⁶⁴ e un rischio attuale di svilimento dell'autonomia e dell'efficacia dell'ente⁶⁵. Ferma restando, dunque, la necessità dell'**esplicita previsione di un congruo aumento di spesa** per persone e competenze in capo all'INL, non va trascurato il **rischio di strumentalizzazione** del ruolo e delle responsabilità dell'ente.

Infine, se si individuasse parallelamente una Autorità di controllo per la *due diligence* ambientale in ragione del suo mandato istituzionale e competenze, la soluzione di **dividere funzionalmente l'enforcement amministrativo in due Autorità di controllo** permetterebbe una **operatività immediata** della direttiva in entrambi gli aspetti della due diligence, sociale e ambientale. Nel **breve e medio periodo**, ciò porterebbe ad uno sviluppo consistente di **capacità e precedenti** che orientano l'interpretazione e l'**applicazione** delle norme, incluso l'**apparato sanzionatorio**, e creano **competenze e pratiche condivise** per gli **accertamenti e le indagini**. Parallelamente il legislatore potrebbe lavorare all'**istituzione, nel lungo periodo, di un'unica Autorità di controllo CS3D**, anche dopo avere condotto un *impact assessment* qualitativo dei primi anni di applicazione. Il **2029**, data ultima per il recepimento integrale della CS3D, potrebbe essere l'orizzonte a cui guardare come **termine ultimo per l'istituzione della nuova Autorità di controllo**, dotata delle **garanzie di autonomia e indipendenza** richieste dalla direttiva, e delle **competenze adeguate** a dare una risposta integrata agli impatti avversi causati oggi dalle condotte di impresa irresponsabili, che come noto si producono allo stesso tempo sulle persone e sull'ambiente.

⁶³ <https://www.ispettorato.gov.it/lagenzia/conosci-inl/missione/>.

⁶⁴ Nato nel 2015 proprio per coordinare e ottimizzare tutte le forze ispettive al fine di migliorare la funzione di vigilanza sul rispetto delle norme sul lavoro.

⁶⁵ Con il d.lgs. 103/2024 è stato introdotto il provvedimento di «diffida amministrativa» che permetterà di regolarizzare a costo zero le violazioni punite con una sanzione fino a 5mila euro. L'ispettore che in sede di verifica accerti una violazione sanabile, compiuta per la prima volta in un quinquennio, diffiderà alla regolarizzazione entro il termine di 20 giorni. In caso di ottemperanza non sarà dovuta alcuna sanzione. Sono ben 39 le violazioni diffidabili e non più sanzionabili: il datore di lavoro nonostante la violazione commessa non incorrerà in sanzioni. A questo provvedimento va associata l'attuale tendenza a favorire l'aumento quantitativo delle ispezioni a scapito della possibilità, in una situazione di cronica carenza di risorse, di effettuare ispezioni più complesse soprattutto nell'ambito delle catene degli appalti (intervista a Matteo Ariano, coordinatore nazionale dell'INL per la FP CGIL del 18.10.2024)



5. Conclusioni

Il recepimento di una normativa innovativa come la CS3D non può essere soggetto al ricatto della fretta o della approssimazione; pubblichiamo dunque questo primo contributo al fine di fornire un **orientamento utile e tempestivo all'attuazione della direttiva**. È necessario, infatti, che tutti gli stakeholders coinvolti (istituzioni, aziende, corpi intermedi quali sindacati e ONG) siano allineati sulla posta in gioco al fine di evitare che la pratica della *due diligence* sui diritti umani finisca per diventare un esercizio sterile e confinato ai dipartimenti di *compliance*.

L'approvazione della CS3D è una tappa intermedia nel percorso di affermazione della condotta di impresa responsabile, una tappa con un decisivo potenziale trasformativo, poiché interviene sulle filiere globali e si applica anche a società che non hanno sede nell'UE. Tuttavia, nel faticoso percorso di negoziazione della direttiva, alcune richieste mosse in particolare dalla società civile sono state disattese. È necessario che esse vengano riprese in fase di recepimento nazionale, come raccomandiamo in questo paper⁶⁶.

Il legislatore italiano dovrebbe intraprendere il **percorso di recepimento** il prima possibile. Esso dovrebbe essere **trasparente e partecipato**, e coinvolgere non solo il mondo aziendale chiamato ad applicare la normativa, ma anche e soprattutto le categorie di soggetti che la normativa mira a tutelare (a partire da lavoratrici e lavoratori e le loro rappresentanze) e le organizzazioni di advocacy che hanno maturato competenze e pratiche di *human rights due diligence*. L'attività legislativa dovrà essere accompagnata da una intensa **attività di formazione**, messa a disposizione di informazioni, linee guida e pratiche, e di **capacity building** a beneficio in particolare delle piccole e medie imprese.

È urgente che a questa direttiva sia data piena efficacia operativa, mediante l'introduzione di uno **strumento legislativo chiaro** con riferimento agli obblighi in capo alle aziende e **abilitante** con riferimento al ricorso alla tutela da parte delle vittime di violazioni. Anche in Italia e anche nel settore tessile-abbigliamento-calzature la distanza tra lavoratori della filiera e imprese committenti è sempre più profonda e con essa aumentano in modo sproporzionato le disuguaglianze sociali ed economiche. Questo divario può essere colmato solo con un'azione pubblica decisa.

Per i lavoratori e le lavoratrici che producono i capi venduti in Italia e in UE e per le loro comunità, la regolamentazione delle attività delle aziende committenti è una questione di sopravvivenza. Un recepimento efficace della direttiva *due diligence* può offrire loro un'opportunità di protezione e di risarcimento efficaci. Il legislatore italiano non tradisca questa aspettativa.

⁶⁶ L'attuazione della CS3D apre a molte questioni, non tutti esaminati nel presente contributo. Ad esempio, oltre alla compliance all'art. 22 sui piani di transizione climatica il paper non affronta in dettaglio il tema dell'applicazione della direttiva ai contratti pubblici; dell'estensione della *due diligence downstream* al settore finanziario; del ruolo di audit, certificazioni sociali e piattaforme multi stakeholders; della opportuna redazione di clausole contrattuali; ed altri.

Allegato 1 - Le principali Autorità amministrative italiane. Tabella riassuntiva della governance

CONSOB	L. 14/1987 D.lgs. n.95/1974 L. 281/1985	Presidente e commissari (=commissione): nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio stesso.
Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL)	D.lgs. 149/2015, art. 3 D.P.R. n.109/2016	Direttore: decreto del presidente della repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, proposta del Ministero del lavoro. Consiglio di amministrazione: nominato con decreto del ministro del lavoro e delle politiche sociali, composto da 4 dirigenti incaricati di funzioni di livello dirigenziale generale delle pubbliche amministrazioni in possesso di provata esperienza e professionalità nelle materie di competenza dell'ispettorato. Il CdA ha quattro componenti, due dei quali nominati dal Ministero del lavoro, uno dall'INAIL e uno dall'INPS.
AGCOM	L. 249/1997, art. 1 Regolamento AGCOM 434 dic. 2022	Presidente: con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio, d'intesa con il Ministro dello sviluppo economico, previo parere favorevole delle Commissioni parlamentari competenti.
ANAC	D.lgs. 150/2009, art. 13	Presidente: nominato con decreto del Presidente della Repubblica. Il presidente è nominato su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro della giustizia e il Ministro dell'interno. Consiglio: nominati con decreto del presidente della repubblica. I componenti sono nominati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.



<p>GARANTE PRIVACY</p>	<p>FONTI: d.lgs. 196/2003, art. 153</p>	<p>Collegio: Il Collegio è costituito da quattro componenti, eletti due dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica con voto limitato. (Le preferenze da indicare devono essere inferiori rispetto al numero di candidati totali da eleggere, affinché venga assicurata l'elezione del soggetto). I componenti devono essere eletti tra coloro che presentano la propria candidatura nell'ambito di una procedura di selezione il cui avviso deve essere pubblicato nei siti internet della Camera, del Senato e del Garante almeno sessanta giorni prima della nomina. Le candidature devono pervenire almeno trenta giorni prima della nomina e i curricula devono essere pubblicati negli stessi siti internet. Le candidature possono essere avanzate da persone che assicurino indipendenza e che risultino di comprovata esperienza nel settore della protezione dei dati personali, con particolare riferimento alle discipline giuridiche o dell'informatica.</p>
<p>ARPA</p>	<p>Legge regionale Veneto n.32/1996</p>	<p>Direttore Generale: nominato dal Consiglio regionale proposta della Giunta regionale tra i soggetti in possesso dei requisiti di cui art. 8 legge 28 giugno 2016, n. 132 e seguenti. (Stessi di ISPRA)</p>
<p>ISPRA</p>	<p>D.lgs. 123/2010, artt. da 5 e seguenti</p>	<p>Presidente: Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, tra le persone di alta qualificazione scientifica o istituzionale nelle materie di competenza dell'istituto (previo parere motivato delle competenti commissioni parlamentari permanenti competenti per materia che si esprimono entro 20 giorni, decorsi i quali <u>ove il parere non sia stato reso, si procede comunque alla nomina.</u>)</p> <p>Consiglio scientifico: nominati con decreto ministeriale del Ministro per la Transizione Ecologica, scelti tra professori universitari, ricercatori, tecnologi o esperti, anche stranieri, di comprovata qualificazione scientifica nei settori di competenza dell'istituto - e da un membro eletto dal personale tecnico-scientifico.</p> <p>Direttore generale: è nominato, su proposta del presidente, con delibera del consiglio di amministrazione.</p>

ARERA	L. 481/1995, art.2	<p>Presidente: nominato con decreto del Presidente della Repubblica;</p> <p>4 membri: nominati con decreto del Presidente della Repubblica;</p> <p>La procedura di nomina di entrambi prevede il parere vincolante, a maggioranza dei 2/3 dei componenti delle Commissioni parlamentari competenti, sui nomi proposti dal Ministro dello Sviluppo economico d'intesa con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e approvati dal Consiglio dei Ministri. Questa procedura garantisce altissimo quorum di gradimento parlamentare, di fatto bipartisan.</p> <p>In nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso dalle predette Commissioni a maggioranza dei due terzi dei componenti.</p>
INPS	D.lgs. 30 giugno 1994, n. 479	<p>Presidente: Il Presidente è nominato con decreto del presidente della Repubblica su proposta del ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze. Tra persone di comprovata competenza e professionalità, con specifica esperienza nonché di indiscussa moralità e indipendenza, nel rispetto dei criteri di imparzialità e garanzia.</p> <p>Consiglio di amministrazione: Il consiglio di amministrazione è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il consiglio è composto dal Presidente dell'Istituto, che lo presiede, e da quattro membri, tutti scelti tra persone di comprovata competenza e professionalità, con specifica esperienza nonché di indiscussa moralità e indipendenza, nel rispetto dei criteri di imparzialità e garanzia. (bello ma cosa vuol dire?) Si applicano, riguardo ai requisiti, le disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, e al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 (criteri di incompatibilità). La carica di consigliere di amministrazione è incompatibile con quella di componente del consiglio di indirizzo e vigilanza.</p>



INAIL

D.lgs. 479/1994
D.l 51/2023

Presidente: proposta del presidente del consiglio dei ministri, sulla proposta del ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze. Nominato con decreto del presidente della Repubblica registrato dalla Corte dei Conti.

Consiglio di amministrazione : Il consiglio è composto dal Presidente dell'Istituto, che lo presiede, e da quattro membri, tutti scelti tra persone di comprovata competenza e professionalità, con specifica esperienza nonché di indiscussa moralità e indipendenza, nel rispetto dei criteri di imparzialità e garanzia. Il consiglio di amministrazione è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Direttore generale: Il direttore generale è nominato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, su proposta del consiglio di amministrazione, tra persone di comprovata competenza e professionalità nonché di indiscussa moralità e indipendenza, nel rispetto dei criteri di imparzialità e garanzia.

Consiglio di indirizzo e vigilanza : Il consiglio dell'INAIL è composto da venticinque membri, uno dei quali in rappresentanza dell'Associazione nazionale mutilati ed invalidi del lavoro; i restanti ventiquattro membri sono nominati in rappresentanza delle confederazioni sindacali dei lavoratori dipendenti e delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi maggiormente rappresentative sul piano nazionale, nelle medesime proporzioni e secondo i medesimi criteri previsti dal presente comma in relazione all'INPS.

Collegio dei sindaci (=INPS): è composto da sette membri di cui quattro in rappresentanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e tre in rappresentanza del Ministero del tesoro; Il presidente del collegio è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti il Ministro del lavoro e della previdenza sociale e il Ministro del tesoro. Con lo stesso decreto è designato, tra i rappresentanti del Ministero del tesoro, il vice presidente del collegio.

Il collegio dei sindaci è costituito con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro del tesoro.

abitipuliti.org

