

Impresa e diritti umani sul lavoro tra normativa e prassi

a cura di
Fausta Guarriello

Diritto del Lavoro

NEI SISTEMI GIURIDICI NAZIONALI,
INTEGRATI E TRANSNAZIONALI

Collana fondata da Giuseppe Pera
Diretta da Franco Liso, Luca Nogler
e Silvana Sciarra

FrancoAngeli 



Collana fondata da Giuseppe Pera

*Diretta da Franco Liso, Luca Nogler
e Silvana Sciarra*

Comitato scientifico: Maria Vittoria Ballestrero (Università di Genova) – Luisa Corazza (Università del Molise) – Nicola Countouris (University College London) – Bruno De Witte (University of Maastricht) – Maximilian Fuchs (Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt) – Antonio Lo Faro (Università di Catania) – Magdalena Nogueira Guastavino (Universidad Autónoma de Madrid) – Paolo Pascucci (Università di Urbino) – Roberto Pessi (Università Luiss Guido Carli) – Roberto Romei (Università di Roma 3) – Valerio Speciale (Università di Pescara) – Quanxing Wang (Shanghai University of Finance and Economics)

Redazione: Maria Paola Aimò (Università di Torino) – Matteo Borzaga (Università di Trento) – Orsola Razzolini (Università di Milano)

I contributi pubblicati sono sottoposti a referaggio anonimo “double blind”

Con l'integrazione innescata dalla globalizzazione dei mercati economici e finanziari, il diritto del lavoro è entrato dovunque in una fase di ripensamento dei propri presupposti sistematici e valoriali. I sistemi nazionali tendono a integrarsi in quelli sovranazionali e si affermano nuove relazioni transnazionali, che richiedono di essere individuate, analizzate e regolamentate con strumenti vincolanti e non. La prestigiosa Collana di diritto del lavoro, già diretta dall'indimenticato Giuseppe Pera, viene così riattivata in un contesto che presenta forti elementi di novità, sia dal punto di vista dei fenomeni regolati, sia delle risposte regolative, sia della metodologia d'analisi.

La Collana, aperta a contributi relativi a tutti i sistemi giuridici, intende favorire il confronto con le nuove prassi internazionali e con l'analisi economica, nella prospettiva di misurare le conseguenze delle diverse scelte regolative. I direttori auspicano che il confronto tra sistemi nazionali di diritto del lavoro possa essere il frutto di analisi comparate metodologicamente corrette, aperte all'analisi del contesto socio-economico, culturale e antropologico di riferimento.

Nella consapevolezza che il diritto del lavoro oggi non possa prescindere da un dialogo sistematico con le altre discipline giuridiche, né da un confronto con l'evoluzione del pensiero giuridico nel contesto europeo e “mondiale”, la Collana intende ospitare contributi di studiosi non solo italiani ed è aperta alla prospettiva di pubblicazioni in lingue diverse. Per raggiungere questi obiettivi, la Collana ospita nel comitato scientifico studiosi di varie nazionalità, in modo che siano rappresentate le culture accademiche delle differenti parti del pianeta.

La Collana vuole, inoltre, contribuire a un'esigenza di rinnovamento che è ormai ampiamente avvertita nell'accademia italiana e dedica la massima attenzione alla verifica della qualità dei prodotti scientifici, utilizzando rigorosi criteri di valutazione.



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

FrancoAngeli Open Access è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più: [Pubblica con noi](#)

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "[Informatemi](#)" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Impresa e diritti umani sul lavoro tra normativa e prassi

a cura di
Fausta Guarriello

**Diritto
del Lavoro**

NEI SISTEMI GIURIDICI NAZIONALI,
INTEGRATI E TRANSNAZIONALI

FRANCOANGELI

Il volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Scienze Giuridiche e Sociali dell'Università "G. d'Annunzio" Chieti – Pescara.

Isbn e-book Open Access: 9788835185024

Il volume è disponibile anche in formato cartaceo in versione commerciale.
Per maggiori informazioni consultare il sito www.francoangeli.it.

Isbn cartaceo: 9788835172994

Copyright © 2025 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Publicato con licenza *Creative Commons*
Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale
(CC-BY-NC-ND 4.0).

Sono riservati i diritti per Text and Data Mining (TDM), AI training e tutte le tecnologie simili.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore.
L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito*
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

Indice

Prefazione, di Fausta Guarriello pag. 9

Introduzione, di Tiziano Treu » 15

Parte prima
Impresa responsabile e diritti umani sul lavoro:
prove di ripartenza per gli obblighi di *due diligence*

La direttiva sul dovere di diligenza e la tutela dei diritti umani sul lavoro a livello transnazionale e nazionale
di Juan Bautista Vivero Serrano » 25

L'impresa responsabile e i suoi interlocutori: the other side of the duty of care
di Fausta Guarriello » 42

Le politiche europee per la competitività e il pacchetto Omnibus I di modifica delle direttive sulla rendicontazione di sostenibilità e sulla dovuta diligenza
di Silvia Borelli » 71

Il dovere di vigilanza: perché tanta avversione?
di Raphaël Dalmasso » 95

L'azione di responsabilità davanti al giudice: tra asimmetrie di potere e promesse di giustizia
di Venera Protopapa » 104

Standardising due diligence: competizione "normativa" e marginalizzazione delle rappresentanze dei lavoratori
di Riccardo Tonelli » 121

<i>Contrasto al lavoro forzato e barriere commerciali nel regolamento 2024/3015</i> di Chiara Cristofolini	pag. 138
<i>Gli obblighi di due diligence nel settore marittimo</i> di Camilla Faggioni	» 153

Parte seconda
**La condotta responsabile tra obblighi traspositivi
e prassi collettive e giudiziarie**

<i>L'impatto della direttiva due diligence sulla legislazione del lavoro</i> di Jesús Cruz Villalón	» 169
<i>Prevenzione delle violazioni dei diritti umani sul lavoro lungo le catene di fornitura globali: quo vadis Germania?</i> di Luca Nogler	» 186
<i>Il riconoscimento dei rappresentanti dei lavoratori come parti interessate dal diritto europeo in materia di dovere di vigilanza</i> di Isabelle Daugareilh	» 230
<i>L'accordo quadro globale di Inditex: una best practice di applicazione (anticipata) della direttiva sulla due diligence</i> di Wilfredo Sanguineti Raymond e Rosa María Morato García	» 250
<i>Contrattazione e giurisprudenza nel settore della moda in Italia: uno strumento di prevenzione e contrasto delle violazioni dei diritti umani sul lavoro nelle catene di fornitura</i> di Mariangela Zito	» 269
<i>Gli accordi vincolanti di filiera per una gestione responsabile delle catene globali del valore: il caso dell'International Accord for Health and Safety in the Garment and Textile Industry</i> di Deborah Lucchetti	» 286
<i>Dovere di diligenza e conflitto sindacale: il caso del distretto tessile-abbigliamento di Prato alla luce della Direttiva UE 2024/1760</i> di Mario Schettino	» 291

Appendici Casi e Materiali

<i>Una rassegna di casi tedeschi</i> a cura di Luca Nogler	pag. 303
<i>Una rassegna di casi francesi</i> a cura di Zoe Matilde Ballarin e Francesca Cesari	» 311
<i>Corte d'Appello di Parigi, Polo 5 – Sezione 12, Sentenza del 17 giugno 2025 (n° / 2025, 16 pagine)</i> traduzione a cura di Zoe Matilde Ballarin e Francesca Cesari	» 325
<i>Tribunale di Parigi, 34^a Sezione, n. RG 23/09018, n. Portalis 352J-W-B7H-C2F4J, Decisione del 18 settembre 2025</i> <i>34^a Sezione, n. RG 23/09018 n. Portalis 352J-W-B7H-C2F4J</i> traduzione a cura di Mariangela Zito	» 341

Le politiche europee per la competitività e il pacchetto Omnibus I di modifica delle direttive sulla rendicontazione di sostenibilità e sulla dovuta diligenza

di Silvia Borelli*

1. Il contesto

Per comprendere l'attuale situazione dell'Unione europea, occorre partire dal contesto. Per la prima volta dalla sua creazione, il Partito popolare europeo e i gruppi politici di estrema destra (Conservatori e riformisti europei, Europa delle nazioni sovrane, e Patrioti per l'Europa) hanno la maggioranza all'interno del Parlamento europeo. Quest'ultimo ha approvato la Commissione guidata da Ursula von der Leyen con appena 370 voti su 688 (282 voti contro e 36 astenuti). La maggioranza dei Capi di Stati e dei Ministri all'interno del Consiglio dell'Unione europea e del Consiglio europeo appartiene a un partito di destra o, come nel caso italiano, di estrema destra.

Dal 2022 è in corso, nel Vecchio Continente, una guerra che ha dimostrato la vulnerabilità dell'Unione a causa della sua dipendenza energetica e dell'assenza di una difesa comune. L'elezione di Donald Trump alla Presidenza degli Stati Uniti ha poi definitivamente messo in crisi la *leadership* americana nella geopolitica mondiale. Il multilateralismo che si sta progressivamente sviluppando è al momento ancora molto instabile. Ciò ha provocato tensioni commerciali e ristrutturazioni delle catene globali del valore.

In questo contesto, l'Unione europea ha scelto di promuovere la sicurezza, in politica estera, e la competitività, ossia il rafforzamento del mercato unico, in politica interna. La Commissione ritiene che, "in un periodo di incertezza economica a causa di sfide geopolitiche e tensioni commerciali", il mercato unico costituisca un "ancoraggio per la stabilità e la resilienza"¹. A suo parere, per rafforzare il mercato unico e rilanciare la produttività e l'innovazione, è necessario semplificare il contesto normativo, ridurre gli oneri e favorire la rapidità e la flessibilità², come raccomandato nel Rapporto Draghi³.

* Professoressa Associata di Diritto del lavoro presso l'Università di Ferrara.

1. Comunicazione della Commissione, *Mercato unico: il nostro mercato interno europeo in un mondo incerto. Una strategia per un mercato unico semplice, integrato e forte*, COM(2025)500, 2.

2. Comunicazione della Commissione, *Bussola per la competitività dell'UE*, COM(2025)30.

3. Draghi, 2024a; 2024b.

La Commissione ha così deciso di pubblicare vari pacchetti di semplificazione c.d. *Omnibus* volti a limitare la burocrazia e i costi e a modernizzare le norme dell'Unione. La riduzione degli oneri amministrativi e legislativi diventa dunque l'asse portante delle politiche della Commissione von der Leyen II. Il primo di questi pacchetti rischia di travolgere la direttiva sulla rendicontazione di sostenibilità (dir. 2022/2464) e la direttiva sul dovere di diligenza (dir. 2024/1760), due norme simbolo delle politiche europee dirette a responsabilizzare l'impresa per i danni ambientali e le violazioni dei diritti umani commesse nell'ambito delle sue attività e nella sua catena del valore.

Dopo avere brevemente descritto l'origine dei programmi di semplificazione normativa dell'Unione europea, nel presente contributo si esaminerà l'impatto di tali programmi sul metodo di lavoro della Commissione, sull'*iter* legislativo all'interno dell'Unione e sui contenuti della normativa nazionale di recepimento del diritto dell'Unione. L'analisi delle politiche di *Better Regulation* sarà condotta prendendo in considerazione gli effetti che queste hanno prodotto e stanno producendo sulle direttive 2022/2464 e 2024/1760.

2. L'origine e lo sviluppo del programma *Legiferare meglio*

Il *Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione* (REFIT) è stato lanciato dalla Commissione europea nel 2012. L'obiettivo del programma era quello di "eliminare i costi superflui della regolamentazione (gli oneri)" e garantire che il *corpus* legislativo restasse "idoneo allo scopo"⁴.

Il programma REFIT mirava "a ridurre la burocrazia, eliminare gli oneri normativi, semplificare e migliorare la formulazione e la qualità della legislazione, in modo da raggiungere gli obiettivi strategici e godere dei vantaggi offerti dalla normativa dell'Unione al prezzo più basso possibile e con il minimo possibile di oneri amministrativi"⁵.

Nel programma REFIT erano confluite varie iniziative lanciate dalla Commissione a partire dal 2005, quali:

- il programma per legiferare meglio nell'Unione europea con cui la Commissione intendeva semplificare "la legislazione già pubblicata per mantenerla aggiornata e renderla più accessibile"⁶. Inoltre, "per assicurare la migliore qualità possibile della nuova normativa e delle nuove politiche", la Com-

4. Comunicazione della Commissione, *Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea*, COM(2012)746, 2.

5. Comunicazione della Commissione, *Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT): situazione attuale e prospettive*, COM(2014)368, 1.

6. Comunicazione della Commissione, *Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea*, COM(2006)689.

missione metteva a punto un sistema di valutazione d'impatto⁷ e creava un organo interno centrale (il Comitato per la valutazione d'impatto) incaricato di esercitare un controllo sulla qualità delle valutazioni d'impatto elaborate dalla Commissione;

- il programma “Legiferare con intelligenza nell’Unione europea” con cui la Commissione intendeva ridurre gli oneri amministrativi e semplificare la legislazione⁸. In questo programma, veniva sottolineata l’importanza della valutazione costi-benefici della legislazione in vigore. Si invitavano poi gli Stati membri “ad avvalersi delle possibilità di esenzione offerte dalla normativa dell’Unione per determinate imprese come le Pmi”⁹;
- il principio *Think Small First* diretto ad adattare il diritto dell’Unione alle necessità delle piccole e medie imprese¹⁰. In particolare, la Commissione si impegnava a prevedere, ogniqualvolta fosse possibile e sensato, un regime agevolato per le piccole e medie imprese, compresa un’esenzione assoluta per le microimprese¹¹. A partire dal 2012, la Commissione ha altresì chiesto alle Pmi di individuare i settori e gli atti legislativi che considerano maggiormente gravosi su cui dovrebbe poi intervenire la Commissione¹²;
- i programmi *Administrative Burden Reduction* (ABR) e *ABR Plus* diretti alla riduzione degli oneri amministrativi. Il programma ABR era stato lanciato nel 2007, con il fine di ridurre del 25%, entro il 2012, gli oneri gravanti sulle imprese derivanti dalla legislazione europea e dalle misure nazionali di attuazione¹³. Il programma ABR intendeva altresì evitare che gli obblighi previsti dalla normativa interna degli Stati membri andassero oltre lo standard minimo fissato dall’Unione¹⁴.

Nel 2007 veniva poi creato un gruppo di alto livello di parti interessate indipendenti (*High Level Group of Independent Stakeholders on Administrative Burdens*), al fine di assistere la Commissione nel programma per la riduzione degli oneri amministrativi. Tutte le principali regole della *Better Regulation* –

7. Comunicazione della Commissione, *Terzo esame strategico del programma per legiferare meglio nell’Unione europea*, COM(2009)15, 1.

8. Comunicazione della Commissione, *Legiferare con intelligenza nell’Unione europea*, COM(2010)543.

9. Comunicazione della Commissione, *Legiferare con intelligenza nell’Unione europea*, COM(2010)543, 6.

10. Comunicazione della Commissione, *Ridurre al minimo indispensabile gli oneri normativi che gravano sulle PMI*, COM(2011)803.

11. Comunicazione della Commissione, *Legiferare meglio per ottenere risultati migliori. Agenda dell’UE*, COM(2015)215.

12. Comunicazione della Commissione, *Seguito dato dalla Commissione alla consultazione delle PMI (“TOP 10”) sugli atti legislativi dell’UE*, COM(2013)446.

13. Comunicazione della Commissione, *Programma d’azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell’Unione europea*, COM(2007)23.

14. Comunicazione della Commissione, *Programma d’azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell’UE. Piani settoriali di riduzione e azioni 2009*, COM(2009)544, 6.

quali, la consultazione degli *stakeholders*, il principio *Think Small First*, la necessità di un organismo indipendente per valutare gli *impact assessment* della Commissione, l'esigenza di evitare la sovraregolamentazione da parte degli Stati membri (c.d. *gold-plating*) – sono state raccomandate da tale gruppo nel suo Rapporto finale¹⁵.

È evidente che il postulato secondo cui la legislazione non può ostacolare il mercato e può dunque essere legittimamente adottata e mantenuta solo quando risponde a interessi generali e nella stretta misura necessaria a perseguire tali interessi, si iscrive all'interno del paradigma ordoliberal che ispira l'economia sociale di mercato, obiettivo fondamentale dell'Unione europea, secondo l'art. 3 § 3 Tue¹⁶. Tuttavia, i confini all'interno dei quali, nell'ordinamento dell'Unione europea, possono trovare spazio le diverse possibili opzioni di applicazione del principio di proporzionalità, con cui si valuta la legittimità di un atto di diritto UE in relazione all'intensità del suo intervento, sono abbastanza ampi¹⁷. Nelle due sentenze relative ai ricorsi per annullamento sollevati da Polonia e Ungheria contro la dir. 2018/957 la Corte di giustizia ha, ad esempio, sostenuto che il legislatore dell'Unione, “nei settori in cui la sua azione richiede scelte di natura tanto politica quanto economica o sociale e in cui è chiamato a effettuare apprezzamenti e valutazioni complessi”, gode di un ampio potere discrezionale. “Non si tratta, quindi, di stabilire se una misura emanata in un settore del genere fosse l'unica o la migliore possibile, in quanto solo la *manifesta inidoneità* della misura rispetto all'obiettivo che le istituzioni competenti intendono perseguire può inficiare la legittimità della misura medesima” (corsivo aggiunto)¹⁸. Diversamente, nella lunga sentenza relativa al pacchetto mobilità, la Corte di giustizia ha ritenuto che il principio di proporzionalità esiga “che gli atti adottati dal legislatore dell'Unione siano idonei a realizzare i legittimi obiettivi perseguiti dalla normativa di cui trattasi e non eccedano i limiti di quanto è necessario alla realizzazione di tali obiettivi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere a quella *meno restrittiva* e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti” (corsivo aggiunto)¹⁹.

15. *Cutting Red Tape in Europe. Legacy and outlook, Recommendations from the Final Report High Level Group on Administrative Burdens*, Brussels, 2014. Il testo del Rapporto è disponibile al sito: ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_14_574.

16. Chessa, 2020, 393 ss.; Malatesta, 2021, 113 ss.; Orlandini 2025a, 209 ss.; 2025b, 46 ss.

17. Sul punto v. Frosecchi, 2023 e, più in generale Tridimas, 2018, 243 ss., Barbou des Places, 2021, 12 ss., Ellis, 1999.

18. Cgue 8.12.2018, *Ungheria contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, C-620/18, § 112; Cgue 8.12.2018, *Repubblica di Polonia contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, C-626/18, § 95.

19. Cgue 4.10.2024, *Repubblica di Lituania e al. contro Parlamento europeo e al.*, cause riunite da C-541/20 a C-555/20, § 240. Con questa pronuncia, la Corte ha annullato la disposizione che, ai fini della prova dello stabilimento, richiedeva l'utilizzo dei veicoli in modo da garantirne il ritorno, in una delle sedi nello Stato di stabilimento, al più tardi entro otto settimane dalla partenza (Cgue 4.10.2024, *Repubblica di Lituania e al. contro Parlamento europeo e al.*, cause riunite da C-541/20 a C-555/20, § 738).

Come chiaramente dimostrato dall'*iter* di approvazione della direttiva sulla dovuta diligenza e dal pacchetto *Omnibus I* con cui si intende modificare quest'ultima e la direttiva sulla rendicontazione di sostenibilità, il programma *Better Regulation* ha prodotto e produce notevoli conseguenze sul metodo di lavoro della Commissione, sull'*iter* legislativo all'interno dell'Unione europea e sui contenuti della normativa nazionale di recepimento.

2.1. *L'impatto della Better Regulation sul metodo di lavoro della Commissione europea*

Come rilevato in dottrina²⁰, la *Better Regulation* ha reso notevolmente più complesso il metodo di lavoro all'interno della Commissione europea. Prima di presentare una proposta legislativa, la Commissione è infatti tenuta – o meglio, dovrebbe essere tenuta – a presentare una valutazione di impatto²¹. Il contenuto della valutazione di impatto è vincolato, nel senso che la Commissione deve compiere alcune analisi che sono indicate nella *Toolbox* della *Better Regulation* tra cui spiccano il *competitiveness check* e lo *SME test*²². Ciò significa che la valutazione di impatto non deve considerare tutti i possibili impatti della proposta legislativa, ciò che sarebbe molto difficile, ma l'impatto su alcuni soggetti, quali, in particolare, le piccole imprese²³.

In secondo luogo, la proposta della Commissione deve essere *evidence-based*, deve cioè indicare l'interesse perseguito, perché non è possibile perseguire tale interesse con una misura a livello nazionale (principio di sussidiarietà) e perché sono necessarie le misure che propone (principio di proporzionalità).

La proposta della Commissione deve poi passare al vaglio del *Regulatory Scrutiny Board* (RSB)²⁴, un organo composto da 9 membri indipendenti (5 dipendenti della Commissione e 4 esperti esterni), che deve verificare se le valutazioni di impatto, i *fitness checks*²⁵ e le valutazioni *ex post* sono state eseguite

20. Van den Abeele, 2015, 32; 2020, 46, ove parla di “bureaucratisation of the debureaucratisation”.

21. Le valutazioni d'impatto esaminano la necessità di un'azione dell'UE, analizzano i possibili effetti delle soluzioni disponibili e orientano la scelta e la preparazione della proposta da parte della Commissione. L'analisi è svolta durante la fase preparatoria, prima che la Commissione finalizzi una proposta di normativa.

22. La *Toolbox* è disponibile al sito: commission.europa.eu/system/files/2023-09/BR_toolbox-Jul_2023_FINAL.pdf.

23. La Commissione si è impegnata a prendere sistematicamente in considerazione alcuni tipi di disposizioni favorevoli alle Pmi (Comunicazione della Commissione, *Pacchetto di aiuti per le PMI*, COM(2023)535, 8).

24. Questo organismo ha sostituito il Comitato per la valutazione di impatto di cui si è detto nel precedente paragrafo.

25. Un *fitness-check* è una valutazione completa della misura in cui una serie di norme dell'UE ha contribuito al raggiungimento degli obiettivi politici dell'Unione.

secondo le linee guida sulla *Better Regulation*²⁶ e la *Better Regulation Toolbox*. Il giudizio del RSB non dovrebbe entrare nel merito della proposta, ma dovrebbe esclusivamente verificare se sono stati rispettati i principi di sussidiarietà e proporzionalità e se è rispettata la metodologia della *Better Regulation*. Al RSB è però richiesto di prestare particolare attenzione agli impatti sulla competitività e al principio *one in, one out* (su cui v. *infra*). Non è un caso dunque che le questioni economiche e quelle connesse alla competitività sono quelle su cui si sofferma più spesso il RSB²⁷.

Se il RSB dà un parere negativo, la Commissione non può presentare la sua proposta legislativa. Dopo due pareri negativi del RSB, la proposta può essere presentata solo se sostenuta dall'intero collegio dei Commissari. In sostanza, il RSB ha potere di veto sulle proposte della Commissione. La Commissione stessa ha scritto che “Nessun organismo di vigilanza regolamentare negli Stati membri ha questo grado di influenza”²⁸.

La vicenda relativa alla proposta di direttiva *due diligence* dimostra chiaramente l'importanza del RSB. Nel maggio 2021 il RSB ha espresso un primo parere negativo sulla proposta della Commissione²⁹. A seguito di tale bocciatura, il dossier sulla *due diligence* è stato assegnato non più solo al Commissario Reynders (DG Justice), ma anche al Commissario Breton (DG Grow)³⁰.

Nel novembre 2021 il RSB ha poi espresso una seconda opinione negativa. *Corporate Europe* ha documentato i numerosi contatti avvenuti tra il RSB e le associazioni nazionali ed europee delle imprese che esprimevano preoccupazioni per l'iniziativa della Commissione³¹. Nel marzo 2023 *Corporate Europe* ha altresì denunciato al Mediatore europeo il fatto che i membri del RSB si prestano ad attività di *lobbying*, nonostante le regole di funzionamento del *Board* glielo proibiscano, che alcuni portatori di interesse hanno accesso privilegiato a tale organismo, e la mancanza di competenze in materia di politica sociale e ambientale tra i suoi membri.

Va altresì evidenziato che per il pacchetto *Omnibus I* che contiene le due proposte di modifica delle direttive 2022/2464 e 2024/1760³² – di cui una è già stata approvata dal Parlamento e dal Consiglio (dir. 2025/794)³³ – non è stata presentata alcuna valutazione di impatto da parte della Commissione e, di con-

26. Commission Staff Working Document, *Better Regulation Guidelines*, SWD(2021)305.

27. Regulatory Scrutiny Board, *Annual Report 2022*, 22.

28. Comunicazione della Commissione, *Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori*, COM(2021)219, 19. Così anche Van den Abeele, 2015, 74 che ritiene che il RSB abbia poteri esorbitanti.

29. Sul contenuto di tale parere v. *Corporate Europe*, 2022, 27.

30. *Corporate Europe*, 2022, 28.

31. Sull'indipendenza dei membri del RSB v. *Corporate Europe*, 2022, 21.

32. Le dir. 2022/2464 e 2024/1760 sono state indicate come esempio di onere regolativo anche nel Rapporto Draghi (Draghi, 2024b, 318).

33. Questa direttiva è stata adottata in tempi brevissimi, invocando l'art. 4 del protocollo n. 1 sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea allegato al TUE.

seguenza, non è stato interpellato il RSB³⁴. Come si legge nel documento che accompagna il pacchetto *Omnibus I*, “la questione della competitività è di estrema urgenza, in quanto influenza direttamente la capacità dell’Unione europea di conseguire una crescita economica sostenibile e di mantenere la sua posizione sul mercato mondiale [...] viste l’importanza e l’urgenza della presente iniziativa, è stata concessa una deroga ai sensi degli orientamenti della Commissione per legiferare meglio”³⁵.

Analogamente, durante la crisi economica e finanziaria del 2010, non era stato presentato alcun *impact assessment* prima dell’adozione del *six-pack* e del *two-pack*³⁶.

Dalle vicende descritte è evidente che:

1. la Commissione può, con una certa discrezionalità, scegliere di effettuare o meno la valutazione d’impatto;
2. il controllo del RSB non è solamente tecnico, ma riguarda anche – seppur in minima parte – questioni di merito;
3. quando si tratta di introdurre nuove regole che limitano le libertà economiche, i Commissari vanno incontro a vincoli procedurali di non poco conto e rischiano anche di essere bacchettati dal RSB.

2.2. *L’impatto della Better Regulation sull’iter legislativo all’interno dell’Unione europea*

Quanto all’impatto della *Better Regulation* sull’iter legislativo all’interno dell’Unione europea, occorre, in primo luogo, prendere atto che, in questo programma, la democraticità di tale *iter* si misura in base al coinvolgimento degli *stakeholders* (portatori di interesse)³⁷.

34. Secondo le linee guida sulla *Better Regulation*, “an impact assessment is required for Commission initiatives that are likely to have significant economic, environmental or social impacts or which entail significant spending, and where the Commission has a choice of policy options” (Commission Staff Working Document, *Better Regulation Guidelines* SWD(2021)305, 30).

35. Comunicazione della Commissione, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2006/43/CE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 e (UE) 2024/1760 per quanto riguarda taluni obblighi relativi alla rendicontazione societaria di sostenibilità e al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità*, COM(2025)81, 13. Per contestare la scarsa democraticità del procedimento di presentazione del pacchetto *Omnibus I* e l’assenza di elementi fattuali a suo sostegno, e dunque la violazione dei principi della *Better Regulation*, alcune organizzazioni non-governative europee hanno presentato un reclamo su cui il Mediatore europeo sta indagando (www.ombudsman.europa.eu/it/opening-summary/it/205174).

36. Van den Abeele, 2015, 53.

37. Secondo l’OECD (2018, 250), “‘stakeholders engagement’ refers to the process by which the government informs all interested parties of proposed changes in regulation and receives feedback”.

La prima perplessità riguarda il lessico: si utilizza infatti un termine coniato dagli economisti per descrivere la *governance* dell'impresa e contrapporre gli *stakeholders* agli *shareholders*, all'iter legislativo di un organismo pubblico, quale l'Unione europea.

Occorre poi osservare che, quando si parla di portatori di interessi, tutti gli interessi sono posti sullo stesso piano: la libertà di iniziativa economica difesa dalle imprese e dalle loro associazioni è allo stesso livello dei diritti sociali, dei diritti umani e dell'ambiente difesi dai sindacati e dalle ONG. Tutti gli interessi sono meritevoli di ascolto. E tutti gli interessi sono meritevoli di ascolto nella medesima maniera.

Tutti i portatori di interesse sono poi ritenuti uguali. Di conseguenza, è irrilevante la loro rappresentatività: l'opinione di una singola persona è, ad esempio, equivalente a quella del sindacato europeo, di *Business Europe*, di *Eurocities*.

L'eguaglianza dei portatori di interesse è tuttavia meramente formale, dato che questi dispongono di risorse umane ed economiche molto diverse. Ancora una volta, la vicenda relativa alle direttive 2022/2464 e 2024/1760 è emblematica: dal momento in cui la Commissione ha manifestato la volontà di adottare queste due proposte, si è attivata la *lobbying* datoriale che ha ottenuto la direttiva c.d. *stop-the-clock* e la proposta di modifica delle due direttive. Nello *Staff Working Document* che accompagna il primo pacchetto *Omnibus I* sono indicati tutti gli eventi in cui le imprese e le loro associazioni si sono espresse contro le due direttive, lamentando la complessità delle regole di *reporting*, l'onerosità degli obblighi a carico delle PMI e delle piccole imprese a media capitalizzazione, l'esigenza di un tempo maggiore per l'attuazione degli obblighi derivanti dalle due direttive, la difficoltà nell'applicare gli obblighi di dovuta diligenza oltre il primo livello della catena del valore, la necessità di chiarire chi sono gli *stakeholders* che partecipano al processo di *due diligence*, la cadenza annuale della valutazione delle politiche di dovuta diligenza³⁸. Va anche ricordato che alcuni di questi eventi sono stati organizzati dalla Commissione stessa³⁹.

Per ascoltare le richieste dei portatori di interesse, nell'ambito della *Better Regulation* è stata inoltre creata la piattaforma *REFIT*, poi sostituita dalla piattaforma *FIT4Future*. In entrambe le piattaforme, ora non più attive, erano presenti rappresentanti degli Stati membri e degli *stakeholders*. Questi ultimi sono stati selezionati in base all'esperienza; era dunque ben possibile che alcuni interessi fossero sovrarappresentati rispetto ad altri. Le candidature dipendevano

38. *Commission Staff Working Document Accompanying the documents Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards the dates from which Member States are to apply certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements and specifying further steps*, SWD (2025)80, 15 ss.

39. È il caso, ad esempio, del *Reality Check on Sustainability Reporting* e del *Rountable on Simplification*.

altresì dalle risorse umane ed economiche di cui dispone un portatore di interessi, visto che i componenti delle piattaforme non ricevevano alcun compenso. Il mandato delle piattaforme era poi molto limitato: si trattava di esprimere opinioni sulle questioni per cui era necessario semplificare la legislazione europea, cioè ridurre gli oneri legislativi e amministrativi. È evidente dunque che alcuni portatori di interessi, come le organizzazioni sindacali e le associazioni a difesa dell'ambiente, partecipavano alle piattaforme solo per limitare i danni, per evitare cioè che le posizioni espresse nelle stesse fossero troppo in favore della deregolamentazione. Di conseguenza, tali *stakeholders*, che già disponevano di minori risorse economiche, avevano anche meno interesse a partecipare alle piattaforme. Al contrario, le imprese e le loro associazioni avevano tutto l'interesse a partecipare nelle due piattaforme dove potevano, pubblicamente e ufficialmente, esprimere le proprie richieste di semplificazione. Non è un caso dunque che questi portatori di interessi siano stati sovrarappresentati. Nel 2024, la piattaforma *Fit4Future* ha adottato ben tre opinioni sugli obblighi di *reporting*⁴⁰.

Va poi evidenziato che i rappresentanti degli Stati membri presenti nella *REFIT Platform* e nella *F4F Platform* erano attivi in modo molto diverso: da un lato, vi erano coloro a cui il programma di *Better Regulation* interessava poco (come l'Italia); dall'altro, vi erano coloro che rappresentavano paesi ove, a livello nazionale, è attivo un simile programma di semplificazione, che intervenivano costantemente per indirizzare i lavori delle piattaforme (come Austria, Danimarca e Germania). Ciò riflette il diverso grado di preparazione dei membri delle due piattaforme, la loro diversa capacità di raccogliere informazioni rilevanti sui dossier trattati e la diversa influenza che gli stessi erano in grado di esercitare sulla Commissione.

In generale, va osservato che gli Stati, anche esterni all'Unione, hanno una diversa capacità di fare *lobbying* all'interno delle istituzioni dell'Unione. Nel caso della dir. 2024/1760, così come in relazione all'annunciato pacchetto *Omnibus* digitale (in cui si prevede anche la semplificazione del Regolamento sull'Intelligenza artificiale⁴¹) è molto attiva la rappresentanza degli Stati Uniti.

Vi è stata poi una certa opacità nelle regole di funzionamento delle piattaforme, per cui gli incontri tecnici si trasformavano in incontri sul merito del lavoro da svolgere. Alcuni membri delle piattaforme hanno potuto incontrare i rappresentanti della Commissione prima delle riunioni delle piattaforme. Gli ordini del giorno venivano improvvisamente aggiornati, le scadenze prolungate o abbreviate alla bisogna, e i relatori, cioè i membri delle piattaforme che si occupavano di coordinare il dossier relativo a un tema, sono stati quasi sempre

40. Le opinion adottate sono qui disponibili: commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-more-efficient-and-future-proof/future-platform-f4f-2021-2024/adopted-opinions_en.

41. Comunicazione della Commissione, *Un'Europa più semplice e più rapida. Comunicazione sull'attuazione e la semplificazione*, COM(2025)47, 7.

esponenti di associazioni datoriali, camere di commercio o Stati interessati alla deregolamentazione⁴².

Accanto alle due piattaforme (che, come detto, non sono più funzionanti), sono stati creati altri gruppi di specifici *stakeholders*. Il *SME Envoy network*, ad esempio, seleziona tra le iniziative legislative pubblicate sul portale *Have Your Say* quelle che sono rilevanti per le PMI. Di conseguenza, nell'*impact assessment* di tali proposte deve essere adeguatamente considerato l'impatto sulle PMI.

Al fine di ridurre gli oneri derivanti dalla legislazione europea sono stati poi creati organismi tecnici di supporto al lavoro della Commissione, come la *task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico* (*Single Market Enforcement Taskforce* – SMET). La SMET è stata istituita nel 2020 con l'obiettivo di rafforzare l'attuazione e l'applicazione delle norme del mercato unico⁴³. In particolare, la SMET si occupa di valutare lo stato di conformità della legislazione nazionale alle norme del mercato unico, affronta il fenomeno del *gold-plating* e discute questioni relative all'applicazione del diritto dell'Unione⁴⁴.

Nel programma di lavoro della SMET per il 2021, ad esempio, sono stati inseriti gli *excessive administrative burdens associated with the posting of workers*⁴⁵. Il lavoro della SMET è servito alla Commissione europea per giustificare la proposta di regolamento relativo a un'interfaccia pubblica connessa al sistema di informazione del mercato interno per le dichiarazioni di distacco dei lavoratori⁴⁶. Il sindacato europeo ha dimostrato che i costi connessi all'obbligo di dichiarazione preventiva sono risibili (in media €10.78)⁴⁷. Il problema connesso alla proposta della Commissione deriva dal fatto che il formulario che la stessa intende mettere a disposizione degli Stati membri contiene il numero massimo di informazioni che un paese può richiedere al prestatore transnazionale di servizi (art. 3 § 3). Nella proposta della Commissione non è poi chiaro se il prestatore di servizi dovrà specificare il periodo esatto di distacco⁴⁸.

42. Il Rapporto Draghi indica che “There is a need to revise the process of stakeholder consultation, including streamlining the number of Expert Groups and their overlap with other consultative fora, for the sake of both better policy advocacy and better policy-making. It will also improve the optimal use of resources for all stakeholders involved” (Draghi, 2024b, 325).

43. Comunicazione della Commissione, *Piano d'azione a lungo termine per una migliore attuazione e applicazione delle norme del mercato unico*, COM(2020)94.

44. *SMET Report 2022*, 3.

45. *SMET Report 2022*, 7.

46. Comunicazione della Commissione, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un'interfaccia pubblica connessa al sistema di informazione del mercato interno per le dichiarazioni di distacco dei lavoratori e recante modifica del regolamento (UE) n. 1024/2012*, COM(2024)531.

47. etuc.org/en/document/etuc-position-e-declaration-posting.

48. Attualmente, nella dichiarazione di distacco nel settore del trasporto su strada, che deve essere fatta tramite IMI, è possibile inserire i distacchi che avranno luogo nei successivi 6 mesi, senza però specificare il periodo esatto, ciò che rende molto difficili i controlli da parte della polizia stradale e dell'ispettorato del lavoro.

La *Better Regulation* incide altresì sul lavoro del Parlamento europeo e del Consiglio. Da tempo, la Commissione vorrebbe che, ogni volta che questi due organi intendono presentare un emendamento, presentassero anche una valutazione d'impatto dello stesso⁴⁹. A sostegno della Commissione è intervenuta anche l'OCSE secondo cui il fatto che gli emendamenti di Parlamento e Consiglio siano privi di *impact assessment* costituisce “a significant weakness for EU-law making and demonstrates that, until all three European institutions involved in the legislative process systematically implement good regulatory practices, it is unlikely that better regulation can be considered as successfully embedded into the EU’s decision-making procedures”⁵⁰.

Per indurre Parlamento europeo e Consiglio a svolgere un *impact assessment* sugli emendamenti presentati, la Commissione intende proporre un nuovo *Interinstitutional agreement on simplification and better law making*⁵¹. A parere della Commissione, “sebbene non sia possibile prevedere una valutazione d'impatto completa per ciascuna modifica, dati i tempi serrati dei negoziati, ciascuna istituzione dovrebbe essere in grado [...] di applicare una metodologia semplice per valutarne i costi”⁵².

Come raccomandato nel Rapporto Draghi, è stato poi imposto a ciascun Commissario di presentare, ogni anno, una *Relazione annuale sui progressi compiuti nell'applicazione e nell'attuazione*. In sostanza, ciascun commissario è tenuto a sottoporre a *stress-test* la normativa nei settori di sua competenza, per rilevarne gli effetti cumulativi e le potenziali incoerenze. La valutazione è diretta a verificare le possibilità di semplificazione e a ricercare opzioni per la riduzione dei costi, tenendo conto in particolare delle sfide con cui si devono confrontare le PMI. Sulla base di tali valutazioni, ogni anno saranno incluse nel programma di lavoro della Commissione misure concrete di semplificazione⁵³. Ogni Commissario deve poi organizzare almeno due dialoghi all'anno in ma-

49. Comunicazione della Commissione, *Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori*, COM(2021)219. La Commissione ha sottolineato che la misurazione *ex ante* dei “costi della regolamentazione a livello dell’UE presenta particolari difficoltà in quanto i costi stimati delle proposte legislative della Commissione cambiano spesso in funzione delle modifiche introdotte nell’iter legislativo e dipendono dalle scelte di attuazione fatte dagli Stati membri ... Inoltre, l’esattezza della misurazione dei costi e dei benefici nelle valutazioni d’impatto e nelle valutazioni *ex post* dipende dalla qualità dei dati forniti dagli Stati membri, dalle parti sociali e dalle parti interessate” (Comunicazione della Commissione, *Programma di controllo dell’adeguatezza e dell’efficacia della regolamentazione (REFIT): situazione attuale e prospettive*, COM(2014)368, 16).

50. OECD, 2022, 24.

51. von der Leyen, 2024, 7.

52. Comunicazione della Commissione, *Un’Europa più semplice e più rapida. Comunicazione sull’attuazione e la semplificazione*, COM(2025)47, 14. Il Rapporto Letta (Letta, 2024, 124) suggerisce di ricorrere a un *Dynamic Impact Assessment* mediante cui l’*impact assessment* originario viene periodicamente aggiornato alla luce delle modifiche introdotte da Parlamento europeo e Consiglio.

53. Comunicazione della Commissione, *Un’Europa più semplice e più rapida. Comunicazione sull’attuazione e la semplificazione*, COM(2025)47, 8.

teria di attuazione (*Implementation Dialogues*) in cui incontra gli *stakeholders* per comprenderne le problematiche, ascoltare le preoccupazioni delle imprese e individuare prospettive di semplificazione e riduzione degli oneri⁵⁴. Il Commissario per l'attuazione e la semplificazione, Vice Presidente della Commissione europea, deve coordinare il lavoro dei Commissari e preparare una relazione di sintesi da presentare al Parlamento europeo⁵⁵.

Infine, va ricordato che la *Better Regulation* ha dato il colpo di grazia al dialogo sociale europeo che, nonostante i gravi vizi genetici, è sopravvissuto fino al caso *EPSU*⁵⁶. In questo contesto sembra davvero poco confortante l'ennesimo annuncio di accordo per rafforzare il dialogo sociale (il Patto per il dialogo sociale del 2025)⁵⁷.

2.3. *L'impatto della Better Regulation all'interno degli ordinamenti nazionali*

La *Better Regulation* incide infine sul contenuto della normativa nazionale che recepisce il diritto dell'Unione. La Commissione europea ha costantemente espresso preoccupazione per il c.d. *gold-plating*, cioè per il fatto che, talora, nel recepire gli obblighi che derivano dal diritto dell'Unione, gli Stati membri introducono requisiti, obblighi o *standard* ulteriori rispetto a quelli previsti da quest'ultimo⁵⁸. Per ovviare a tale problema, nella dir. 2024/1760 si è introdotto un articolo sul livello di armonizzazione (art. 4), che indica espressamente che, in alcune materie, gli Stati membri non possono introdurre obblighi diversi

54. Comunicazione della Commissione, *Bussola per la competitività dell'UE*, COM(2025)30, 20.

55. Comunicazione della Commissione, *Un'Europa più semplice e più rapida. Comunicazione sull'attuazione e la semplificazione*, COM(2025)47, 12. Anche queste misure sono raccomandate in Draghi, 2024a, 65 e 2024b, 323.

56. Nell'ambito del programma REFIT, la Commissione ha deciso di non presentare alcune proposte legislative, fra cui quella relativa all'accordo europeo sulla salute e sicurezza sul lavoro per gli acconciatori firmato nell'aprile del 2012, che le parti sociali avevano richiesto di implementare ai sensi degli artt. 154 e 155 Tfeue (Comunicazione della Commissione, *Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT): situazione attuale e prospettive*, COM(2014)368, 4). Sorte analoga è toccata all'Accordo sulla consultazione e l'informazione dei funzionari pubblici e dei dipendenti delle amministrazioni nazionali. Per approfondimenti v. Alaimo, 2020, 495 ss.; Borelli, Dorssemont, 2020; García Muñoz Alhambra, 2022, 318 ss.; e in termini meno critici Copeland, ter Haar, 2025, 628 ss.

57. von der Leyen, 2024, 18 su cui v. criticamente Degryse, 2025. L'esigenza di rafforzare il dialogo sociale europeo è menzionata nelle conclusioni del Rapporto Letta (Letta, 2024, 144).

58. Già nel 2012, gli Stati membri venivano invitati "ad applicare la legislazione dell'UE nel modo meno gravoso possibile" (Comunicazione della Commissione, *Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea*, COM(2012)746, 12), avvalendosi delle possibilità di semplificazione offerte dalla legislazione dell'UE e non introducendo obblighi ulteriori rispetto a quelli previsti nella legislazione dell'UE. Il problema del *gold-plating* è rilevato anche nel Rapporto Letta (Letta, 2024, 120) ove si suggerisce di ricorrere alla tecnica dell'armonizzazione massima (ivi, 125).

rispetto a quelli previsti dalla direttiva. Con il pacchetto *Omnibus I* si intende estendere ulteriormente le materie ivi previste.

A leggere i documenti sul *gold-plating* sembra che si dimentichi che, in alcuni casi, il diritto dell'Unione europea pone uno standard minimo, lasciando agli Stati membri la possibilità di introdurre disposizioni più favorevoli. Ciò avviene, di regola, per le direttive con base giuridica l'art. 153 Tfe ma dovrebbe avvenire anche nel caso in cui il diritto dell'Unione tutela i diritti umani e l'ambiente, ambiti in cui si dovrebbero fissare standard minimi e non tetti massimi.

2.4. La metodologia della Better Regulation

Occorre infine dedicare qualche parola alla metodologia utilizzata nell'ambito della *Better Regulation* per calcolare i costi e i benefici di una proposta legislativa. Tale metodologia, descritta nella *Better Regulation Toolbox*, si basa sul c.d. *Standard Cost Model*⁵⁹ e presenta alcuni problemi.

In primo luogo, come affermato dalla Commissione, “il calcolo dei costi e quello dei benefici non sono scienze esatte. Spesso i dati necessari non sono disponibili”⁶⁰. Nella *Toolbox* si precisa poi che “non-monetary benefits, such as improvements in protection of fundamental rights, social cohesion, or international stability, are less straightforward to measure and are assessed by surveys or proxy indicators (e.g. counting LGBTQ laws)”. Inoltre, “the full value of many goods (benefits) such as health, environment, or education cannot be easily deducted from the market price”⁶¹. A fronte della difficoltà di quantificare alcuni benefici e dell'ampio uso di stime, vi è l'impressione che la *Standard Cost Analysis* comporti notevoli scelte discrezionali. Non è chiaro poi se e come, nella *Standard Cost Analysis*, vengono calcolati i costi generati dall'assenza di regolazione⁶².

Altro aspetto su cui non vi è chiarezza riguarda i costi della mancata armonizzazione: spesso, le imprese lamentano i costi causati dalla presenza di 27 diverse regolazioni nazionali; non si comprende dunque perché talora l'intervento dell'Unione europea diretto ad armonizzare le diverse discipline nazionali sia ritenuto opportuno (è il caso, lo vedremo tra un attimo, del 28° regime in materia di diritto societario), mentre in altre occasioni – come per le dir. 2022/2464 e 2024/1760 – sia considerato troppo oneroso.

59. Sullo *Standard Cost Model* v. Van den Abeele, 2015, 14; 2020, 10.

60. Comunicazione della Commissione, *Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT): situazione attuale e prospettive*, COM(2014)368, 20.

61. *Better regulation toolbox*, 2023, 511, disponibile al sito: commission.europa.eu/system/files/2023-09/BR_toolbox_-_Jul_2023_-_FINAL.pdf.

62. Il punto era stato già sollevato nella *Dissenting Opinion* allegata al *Cutting Red Tape in Europe. Legacy and outlook, Recommendations from the Final Report High Level Group on Administrative Burdens*, Brussels, 2014.

Nell'analisi costi-benefici si deve altresì evidenziare che i costi per taluni sono benefici per altri. Ad esempio, gli obblighi di dovuta diligenza imposti alle imprese comportano, per quest'ultime, dei costi, ma generano – o dovrebbero generare – dei benefici in termini di riduzione delle violazioni dei diritti umani e dell'ambiente. Sarebbe dunque opportuno che, nel valutare i costi generati dall'introduzione di un obbligo legale, fossero anche calcolati i benefici che l'adempimento di tale obbligo comporta; del pari, nel momento in cui si abroga o si modifica una disposizione che introduce un obbligo, si dovrebbero calcolare i benefici che taluni ne traggono, ma anche i costi che ne derivano. Ciò non è avvenuto nello SWD che accompagna le proposte di modifica delle dir. 2022/2464 e 2024/1760 ove è stata considerata solo la riduzione dei costi per le imprese che deriva dalle modifiche proposte dalla Commissione⁶³. Altrettanto sintetico e lacunoso è il paragrafo relativo all'impatto del pacchetto *Omnibus I* sui diritti fondamentali garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁶⁴.

Nonostante tutti i problemi che i metodi di calcolo degli oneri normativi presentano, nel Rapporto Draghi si raccomanda di elaborare una metodologia unica che consideri, in particolare, i costi per le PMI e le *small mid-cap*, e di estenderne l'utilizzo al Parlamento europeo e al Consiglio, nonché agli Stati membri nel momento in cui recepiscono il diritto dell'Unione⁶⁵; solo in tal modo, infatti, si possono avere stime omogenee dei costi della normativa.

Altre osservazioni potrebbero farsi sul principio *one-in one-out* (OIOO) che è stato introdotto nell'ambito della *Better Regulation* dalla Commissione von der Leyen I⁶⁶. Secondo tale principio, ogni proposta legislativa che crea nuovi oneri deve essere accompagnata dalla proposta di rimozione di un onere di valore equivalente nello stesso settore⁶⁷. L'opinabilità di tale criterio è apparsa subito: durante il primo anno di pandemia da Covid-19, la Commissione ha

63. *Commission Staff Working Document Accompanying the documents Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards the dates from which Member States are to apply certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements and specifying further steps*, SWD(2025)80, 26 ss.

64. Comunicazione della Commissione, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2006/43/CE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 e (UE) 2024/1760 per quanto riguarda taluni obblighi relativi alla rendicontazione societaria di sostenibilità e al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità*, COM(2025)81, 14.

65. Draghi, 2024a, 65; 2024b, 324.

66. Comunicazione della Commissione, *Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori*, COM(2021)219. Anche il *Regulatory Scrutiny Board* ha lamentato difficoltà nel valutare il principio OIOO in quanto spesso non sono quantificati i costi rilevanti (*Annual Report 2022*, 24). Per una critica al principio OIOO v. Schömann, 2020, 465 ss.; a supporto di tale principio v. invece Eager, Nacer, Douvillé, 2024.

67. Van den Abeele, 2020, 15.

adottato circa 1400 atti senza, ovviamente, preoccuparsi di abrogare un uguale numero di disposizioni.

3. La semplificazione nella Commissione von der Leyen II

Come già anticipato, la Commissione von der Leyen II ha assunto la semplificazione normativa come asse fondamentale per rafforzare il mercato unico e garantire la competitività dell'Unione europea⁶⁸. Come annunciato fin dal 2023, tale semplificazione implica la riduzione del 25% degli obblighi di comunicazione (*reporting*) a carico delle imprese⁶⁹. Con il passare del tempo, la percentuale è stata elevata al 35% per le PMI⁷⁰. La Commissione ha inoltre esteso l'obiettivo del 25%-35% di riduzione a tutti gli obblighi amministrativi⁷¹.

Come raccomandato nel Rapporto Draghi⁷², è stata poi introdotta la definizione di *small mid-cap enterprises* (piccole imprese a media capitalizzazione), ossia imprese che occupano meno di 750 lavoratori e hanno un fatturato annuale non superiore a 150 milioni di € o un bilancio annuale non superiore a 129 milioni di €⁷³. L'obiettivo di tale intervento è quello di estendere alle *small mid-cap* le deroghe previste in talune direttive e in taluni regolamenti per le PMI. Ciò sarebbe necessario perché, secondo Draghi e secondo la Commissione, gli obblighi imposti dal diritto dell'Unione – e, soprattutto, dal diritto nazionale che lo implementa – ostacolerebbero la crescita delle imprese⁷⁴. A parere di Draghi, la presenza di obblighi “inconsistent and restrictive” sarebbe la ragione della delocalizzazione negli Stati Uniti di quasi il 30% dei c.d. unicorni (*start-up* il cui valore ha superato un miliardo di dollari) tra il 2008 e il 2021⁷⁵.

68. Comunicazione della Commissione, *Un'Europa più semplice e più rapida. Comunicazione sull'attuazione e la semplificazione*, COM(2025)47, 1.

69. Comunicazione della Commissione, *Pacchetto di aiuti per le PMI*, COM(2023)535, 10.

70. Il Rapporto Draghi suggerisce la riduzione del 50% degli oneri a carico delle PMI (Draghi, 2024a, 65; 2024b, 324). Nel Rapporto si suggerisce altresì alla Commissione di “postpone initiatives which are found to be particularly problematic from a competitiveness or innovation standpoint or with a disproportionate impact on SMEs and suggest the introduction of adequate mitigating measures” (Draghi, 2024b, 325).

71. Comunicazione della Commissione, *Bussola per la competitività dell'UE*, COM(2025)30, 21; Comunicazione della Commissione, *Programma di lavoro della Commissione per il 2025*, COM(2025)45, 2; Comunicazione della Commissione, *Un'Europa più semplice e più rapida. Comunicazione sull'attuazione e la semplificazione*, COM(2025)47, 6. La Commissione parla sempre di oneri, intendendo, in realtà, obblighi.

72. Draghi, 2024a, 65.

73. Raccomandazione della Commissione del 21.5.2025 relativa alla definizione delle piccole imprese a media capitalizzazione, C(2025)3500.

74. Per sostenere la sua tesi, Draghi cita il Rapporto *Doing Business 2020* della World Bank e un'inchiesta della European Investment Bank sulle imprese (*EIB Investment Survey 2023*) (Draghi, 2024b, 317).

75. Draghi, 2024a, 2 e 25.

La Commissione intende inoltre potenziare gli *SME and competitiveness checks*⁷⁶. Nel Rapporto Draghi si suggerisce di fondere i due test, di basare il nuovo test su una solida metodologia e di coinvolgere nella valutazione i comitati degli operatori industriali (quali?)⁷⁷. La Commissione pare invece volerli mantenere separati. Il controllo di competitività verterà più specificamente sul settore esaminato; si richiede poi che le valutazioni d'impatto presentino in maniera più chiara gli effetti sulle PMI e le relative misure di sostegno⁷⁸.

La Commissione ha altresì individuato i “terribili dieci”, una serie di ostacoli al mercato unico che intende affrontare come priorità assoluta⁷⁹. Al primo posto di questa *top ten* stanno le “norme UE eccessivamente complesse”. Di conseguenza, la Commissione intende adottare vari pacchetti di semplificazione volti a ridurre gli oneri inutili al fine di salvaguardare l'attuazione efficace di obiettivi strategici.

Al secondo posto della *top ten* figura il c.d. *gold-plating*, e cioè la sovra-regolamentazione da parte degli Stati membri. Per risolvere tale problema, la Commissione europea attiverà, se necessario, procedure di infrazione⁸⁰. Nulla di nuovo rispetto a quanto finora accaduto: le procedure di infrazione aperte in caso di non corretto recepimento della normativa in materia di distacco dei lavoratori, ad esempio, hanno quasi sempre riguardato Stati colpevoli di avere introdotto disposizioni che imponevano obblighi che andavano oltre quanto consentito dal diritto dell'Unione⁸¹.

Preoccupa invece l'affermazione secondo cui, “anche nei settori in cui non vigono norme vincolanti di diritto dell'Unione, il lavoro coordinato sugli obiettivi concordati a livello di UE è ormai essenziale al fine di conseguire risultati. Tale lavoro coordinato è necessario anche per evitare che ulteriori obblighi nazionali non derivanti dal diritto dell'Unione [...] comportino una frammentazione del mercato unico e gravino cittadini e imprese di un onere aggiuntivo”⁸². A tal fine, la Commissione invita “gli Stati membri a nominare uno *sherpa* di

76. von der Leyen, 2024, 7.

77. Draghi, 2024b, 325.

78. Comunicazione della Commissione, *Un'Europa più semplice e più rapida. Comunicazione sull'attuazione e la semplificazione*, COM(2025)47, 10.

79. Comunicazione della Commissione, *Mercato unico: il nostro mercato interno europeo in un mondo incerto. Una strategia per un mercato unico semplice, integrato e forte*, COM(2025)500, 4.

80. Comunicazione della Commissione, *Un'Europa più semplice e più rapida. Comunicazione sull'attuazione e la semplificazione*, COM(2025)47, 4. Nel Rapporto Draghi si raccomanda di obbligare gli Stati membri a valutare sistematicamente i costi generati dalla normativa di trasposizione. Viene inoltre suggerito di estendere il mandato della SMET per riconoscerle il potere di investigare sulla corretta trasposizione del diritto UE da parte degli Stati membri (Draghi, 2024a, 65; 2024b, 324).

81. Si v. ad esempio la procedura aperta contro l'Italia (n. 2021/2059) in relazione agli obblighi di comunicazione preventiva di cui all'art. 10 d.lgs. 136/2016.

82. Comunicazione della Commissione, *Un'Europa più semplice e più rapida. Comunicazione sull'attuazione e la semplificazione*, COM(2025)47, 2.

alto livello per il mercato unico in seno all'ufficio del loro primo ministro o del loro presidente, avente autorità nei confronti di tutte le parti del governo"⁸³. Tali *sherpa* dovrebbero promuovere l'applicazione delle norme del mercato unico e svolgere un ruolo attivo nel prevenire e affrontare gli ostacoli normativi e amministrativi al mercato unico a livello nazionale. Agli Stati viene infatti richiesto di effettuare una valutazione approfondita della proporzionalità delle norme nazionali che potrebbero creare ostacoli nel mercato unico, al fine di limitare tali ostacoli a quanto strettamente necessario per tutelare i legittimi interessi pubblici⁸⁴. A parte il fatto che uno *sherpa* nazionale per il mercato unico è già presente nella SMET, si ritiene che l'Unione europea non abbia alcuna autorità per definire la ripartizione dei poteri all'interno dei Governi nazionali.

Al terzo posto della *top ten* dei "terribili dieci" vengono menzionate le difficoltà nella costituzione e nella gestione delle imprese. Per risolvere tale problema la Commissione intende creare un 28° regime di diritto societario. Anche in questo caso, si tratta di una misura suggerita nel Rapporto Draghi per ovviare ai costi che gravano sull'impresa quando decide di aprire una succursale in un paese membro⁸⁵. L'intenzione è quella di regolare un nuovo tipo di società, che si giustappone a quelle già presenti a livello nazionale (di qui il nome: 28° regime), per le "innovative companies, an undefined category apparently covering 'start-ups' (companies that have yet to achieve commercial maturity) and 'scale-ups' (proven business models growing rapidly in revenue and/or employment)"⁸⁶. La Commissione intende inoltre semplificare le norme applicabili alle società costituite in base al 28° regime, in particolare in materia di diritto societario, diritto fallimentare, diritto del lavoro e diritto tributario⁸⁷.

La proposta di 28° regime è contenuta in un documento elaborato e sostenuta da imprese e associazioni di imprese (soprattutto associazioni di start-up)⁸⁸. Tale documento suggerisce di non prevedere alcun requisito di capitale minimo e di consentire la registrazione completamente digitale in qualsiasi Stato membro, entro 24 ore dalla richiesta. Al fine di garantire che i diritti di informazione e consultazione dei lavoratori non comportino un onere eccessivo per le imprese, si propone poi che tali diritti si applichino solo alle imprese con più di 500 dipendenti. Le imprese con meno di 500 dipendenti dovrebbero interagire con la propria forza lavoro solo "in modo informale, attraverso newsletter, assemblee e sondaggi occasionali, senza la necessità di una consultazione formale".

83. Comunicazione della Commissione, *Mercato unico: il nostro mercato interno europeo in un mondo incerto. Una strategia per un mercato unico semplice, integrato e forte*, COM(2025)500, 7.

84. Comunicazione della Commissione, *Mercato unico: il nostro mercato interno europeo in un mondo incerto. Una strategia per un mercato unico semplice, integrato e forte*, COM(2025)500, 32.

85. Draghi, 2024a, 26; 2024b, 325. V. anche Ziller, 2025.

86. Meyer-Erdmann, Hoffmann, 2025.

87. Comunicazione della Commissione, *Bussola per la competitività dell'UE*, COM(2025)30, 6.

88. La proposta di EU-Inc è disponibile al sito: proposal.eu-inc.org/.

Quello che sorprende nella lettura dei documenti della Commissione è l'ot-tusa convinzione che la creazione di una società sia un bene in sé, come se tale operazione non comportasse alcun rischio, come se non si fosse mai parlato di *letterbox companies* e dei problemi che queste generano, *in primis*, in termini di scelta della legge applicabile. I tanti studi fatti sulle catene del valore provano poi che la frammentazione del ciclo produttivo in una costellazione di società è una tecnica per separare potere e profitti, da un lato, e rischi e responsabilità, dall'altro⁸⁹. La presenza di una costellazione di società rende inoltre più difficili i controlli, frammenta la comunità dei lavoratori, e ostacola l'organizzazione e l'azione sindacale. Ed è evidente che, più si semplifica la registrazione di società, più si facilita la frammentazione dell'impresa. La presenza di un regime agevolato, in materia di fiscalità e lavoro, è inoltre contrario all'idea di *level playing field*, essenziale per garantire la concorrenza leale all'interno del mercato unico⁹⁰.

Al quinto posto della lista dei “terribili dieci” figura l'assenza o la tardiva disponibilità di norme armonizzate, circostanza che “genera costi e incertezza, ostacola la competitività delle imprese e rallenta l'adozione di nuove tecnologie”⁹¹. In questo caso, però, armonizzazione non è intesa come intervento dell'Unione europea per armonizzare le regole presenti nei 27 paesi membri, ma come standardizzazione (si prevede infatti la modifica del Regolamento in materia)⁹².

Va infine ricordato che nella *Relazione annuale sullo Stato di diritto* è stato inserito un capitolo sulla dimensione del mercato unico. A parere della Commissione, “lo Stato di diritto e il buon governo sono essenziali per creare un contesto economico generale stabile e costituiscono le condizioni necessarie affinché gli operatori economici possano sfruttare appieno le opportunità offerte dal mercato unico”⁹³. L'attenzione per il mercato unico non ha però modificato il fatto che, nella *Relazione annuale sullo Stato di diritto*, i diritti sociali sono completamente ignorati.

89. Sia consentito il rinvio a Borelli, Orlandini, 2022, 109 ss.; Borelli, Marzo, Loffredo, Walser, 2025.

90. L'esigenza di basare il mercato unico su un *level playing field* è sottolineata nel Rapporto Letta (Letta, 2024, 5 e 8) che però sostiene l'introduzione di un 28° regime, ossia la previsione di una società europea semplificata per la quale viene dettata una specifica regolazione, anche in materia lavoristica (ivi, 108).

91. Comunicazione della Commissione, *Mercato unico: il nostro mercato interno europeo in un mondo incerto. Una strategia per un mercato unico semplice, integrato e forte*, COM(2025)500, 11.

92. Ivi, 12 e 31.

93. Comunicazione della Commissione, *Relazione sullo Stato di diritto 2025. La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea*, COM(2025)900, 2. A parere della Commissione, “un sistema giudiziario efficace, la lotta contro la corruzione, la buona *governance*, la certezza del diritto e una legislazione solida sono tutti aspetti che hanno un impatto economico significativo” (Comunicazione della Commissione, *Relazione sullo Stato di diritto 2025. La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea*, COM(2025)900, 35).

4. Il contenuto del Pacchetto *Omnibus I* e il futuro della dovuta diligenza e della rendicontazione di sostenibilità

Il pacchetto *Omnibus I* è una cartina tornasole delle iniziative di semplificazione della Commissione von der Leyen II⁹⁴. Si è già detto che, per avere il tempo necessario per discutere le misure di semplificazione, è stata approvata, con procedura di urgenza, la dir. 2025/794 (c.d. *stop-the-clock*) che posticipa di due anni l'entrata in vigore di gran parte delle disposizioni delle dir. 2022/2464 e 2024/1760.

Per ridurre gli obblighi di comunicazione, si è poi proposto di limitare l'ambito di applicazione della dir. 2022/2464 alle imprese e ai gruppi europei che abbiano più di 1000 dipendenti e uno stato patrimoniale di almeno 25 milioni di euro o ricavi netti per almeno 50 milioni di euro, e alle imprese di paesi terzi che abbiano una impresa figlia o una succursale nell'Unione europea e ricavi netti per almeno 450 milioni di euro, riducendo così dell'80% il numero di imprese soggette agli obblighi di rendicontazione di sostenibilità.

Il pacchetto *Omnibus I* limita inoltre le informazioni che le imprese obbligate a presentare la relazione di sostenibilità devono inserire in tale relazione, e quelle che possono richiedere alle imprese presenti nella loro catena del valore. Attualmente, la direttiva sulla rendicontazione di sostenibilità delega alla Commissione il potere di adottare regolamenti che precisino le informazioni che le imprese sono tenute a inserire nella relazione di sostenibilità. Il testo della direttiva ora in vigore prevede quattro tipi di atti delegati: il primo relativo, in generale, ai principi di rendicontazione di sostenibilità (regolamento delegato n. 2023/2772); il secondo relativo alle informazioni complementari che le imprese sono tenute a comunicare in relazione a specifiche questioni di sostenibilità o ambiti di rendicontazione (come, ad esempio, la descrizione delle procedure di dovuta diligenza applicate dall'impresa); il terzo relativo alle informazioni che le imprese che operano in un settore specifico sono tenute a comunicare; il quarto relativo a principi di rendicontazione di sostenibilità per le piccole e medie imprese che volontariamente decidono di pubblicare la relazione di sostenibilità. Questi ultimi sono principi "proporzionati e pertinenti alle capacità e alle caratteristiche delle piccole e medie imprese" (art. 29-*quater* dir. 2013/34). In sostanza, si tratta di regole semplificate che già tengono conto dell'esigenza di non gravare tali imprese di oneri eccessivi⁹⁵.

Il pacchetto *Omnibus I* intende abrogare il secondo e il terzo tipo di atti delegati che la Commissione può adottare ed estende i principi semplificati (chiamati ora "principi ad uso volontario") a tutte le imprese che occupino meno

94. Sul punto v. Borelli, Guarriello, 2025.

95. Effrag, ossia il gruppo di esperti di cui si serve la Commissione per dare attuazione alla direttiva sulla rendicontazione di sostenibilità, ha pubblicato un documento contenenti questi principi semplificati per le Pmi che è stato ripreso nella *Raccomandazione su un principio volontario di rendicontazione di sostenibilità per le piccole e medie imprese* (C(2025)4984).

di 1.000 dipendenti. Se dunque le modifiche verranno approvate, tali imprese potranno volontariamente pubblicare una relazione di sostenibilità secondo le regole semplificate. Inoltre, le imprese obbligate a pubblicare la relazione di sostenibilità non potranno più richiedere alle imprese con meno di 1.000 dipendenti informazioni ulteriori rispetto a quelle specificate nei principi semplificati, ad eccezione delle informazioni supplementari sulla sostenibilità che sono comunemente condivise tra le imprese del settore interessato. Si tratta di una modifica importante in quanto, nella proposta della Commissione, i principi ad uso volontario individuano anche il livello massimo di informazioni che un'impresa può richiedere ai propri partner commerciali che impieghino meno di 500 dipendenti, ai fini della mappatura degli impatti negativi prevista dalla direttiva sulla dovuta diligenza.

La Commissione ha altresì avviato un procedimento di revisione dei principi di rendicontazione di sostenibilità (regolamento delegato n. 2023/2772), diretto a ridurre “sostanzialmente il numero degli elementi d’informazione obbligatori degli Esrs: i) eliminando quelli ritenuti meno importanti ai fini della rendicontazione di sostenibilità di carattere generale, ii) dando priorità agli elementi d’informazione quantitativi rispetto al testo descrittivo e iii) distinguendo ulteriormente tra elementi d’informazione obbligatori e volontari, senza compromettere l’interoperabilità con i principi di informativa globali né pregiudicare la valutazione della rilevanza di ciascuna impresa”⁹⁶.

Il pacchetto *Omnibus I* intende infine abrogare la possibilità di passare da un obbligo di attestazione della conformità della rendicontazione di sostenibilità basato su un livello di sicurezza limitato a un obbligo di attestazione della conformità finalizzato all’acquisizione di un livello di ragionevole sicurezza. Se la modifica fosse approvata, i revisori dei conti che attestano la conformità della rendicontazione di sostenibilità, saranno sempre tenuti a operare sulla base di un livello di sicurezza limitato, ciò che circoscriverebbe la loro responsabilità qualora le informazioni contenute nella relazione di sostenibilità fossero lacunose o inattendibili.

Al fine di ridurre le norme eccessivamente complesse, il pacchetto *Omnibus I* limita l’obbligo di effettuare una valutazione approfondita degli impatti negativi, effettivi o potenziali, previsto all’art. 8 dir. 2024/1760 alle sole attività dei “partner commerciali diretti”, salvo nel caso di costruzioni artificiose che non riflettono la realtà economica e se l’impresa “dispone di informazioni plausibili da cui si evince che sono emersi o potrebbero emergere impatti negativi a livello delle attività di un partner commerciale indiretto”. La proposta di alleg-

96. Comunicazione della Commissione, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2006/43/CE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 e (UE) 2024/1760 per quanto riguarda taluni obblighi relativi alla rendicontazione societaria di sostenibilità e al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità*, COM(2025)81. A tal fine, le quattro grandi società di consulenza e revisione contabile *Deloitte*, *PwC*, *EY* e *KPMG* presenteranno una proposta.

gerimento degli obblighi di *due diligence* si affianca alla proposta di 28° regime che, come visto, intende facilitare la creazione di nuove imprese e potrebbe dunque facilitare la creazione di lunghe e complesse catene del valore.

Per ridurre gli obblighi a carico delle imprese, si prevede inoltre che la valutazione dell'attuazione degli obblighi di *due diligence* e il monitoraggio dell'adeguatezza e dell'efficacia degli interventi adottati non sia effettuata annualmente, ma ogni 5 anni, salvo che "vi siano fondati motivi di ritenere che le misure non siano più adeguate o efficaci oppure che possano presentarsi nuovi rischi di manifestazione di tali impatti negativi" (art. 15).

Viene poi ridotto il numero degli *stakeholders* da coinvolgere nel procedimento di *due diligence*, escludendo, in particolare, "le istituzioni nazionali in materia di diritti umani e ambiente, le organizzazioni della società civile le cui finalità includono la protezione dell'ambiente" (art. 3, §1, lett. n). Sono altresì ridotte le fasi del procedimento di *due diligence* in cui l'impresa è obbligata a consultare gli *stakeholders* e viene precisato che la consultazione riguarda solo i "portatori di interessi pertinenti" (art. 13)⁹⁷.

La proposta della Commissione elimina poi l'obbligo di cessare il rapporto d'affari qualora l'impatto negativo, potenziale o effettivo, sia grave e non sia ragionevole attendersi che iniziative dirette a prevenire, attenuare o arrestare tale impatto abbiano esito positivo (artt. 10 e 11).

Viene inoltre cancellata la disposizione che impegna la Commissione a presentare una relazione sulla necessità di stabilire ulteriori obblighi relativi al dovere di diligenza adattati alle imprese finanziarie regolamentate per quanto riguarda la fornitura di servizi finanziari e attività di investimento (art. 36, § 1).

Deve altresì osservarsi che alcune disposizioni del pacchetto *Omnibus I* vanno in direzione opposta rispetto all'esigenza di semplificazione delle norme eccessivamente complesse. La Commissione propone, ad esempio, di eliminare il regime di responsabilità civile di cui all'art. 29 § 1 dir. 2024/1760. Se la proposta verrà approvata, saranno in vigore ben 27 differenti regimi di responsabilità civile (uno per ogni Stato membro), ciò che, evidentemente, va in direzione opposta rispetto alle esigenze di semplificazione.

Nel caso di specie pare tuttavia che sia prevalsa l'esigenza di diminuire il rischio, per l'impresa, di essere ritenuta responsabile di una violazione dei diritti umani o di un danno ambientale, dato che la presenza di 27 regimi di responsabilità implica la possibilità di *law shopping*, i.e. la possibilità di registrare l'impresa nel paese che prevede la disciplina in materia di responsabilità civile che le è più gradita. Si è poi reso più complesso l'accesso alla giustizia, come dimostra la proposta di abrogare la già debole regola che consente di autorizzare un sindacato, un'organizzazione non governativa e le istituzioni nazionali per i diritti umani a intentare azioni per far valere i diritti della presunta parte lesa. La Commissione propone altresì di abrogare la disposizione che obbliga

97. Sugli effetti che ciò implica sugli obblighi di dovuta diligenza v. Guarriello in questo volume.

gli Stati membri a considerare le disposizioni nazionali di recepimento dell'art. 29 dir. 2024/1760 come norme “di applicazione necessaria nei casi in cui il diritto applicabile in tal senso non sia il diritto nazionale di uno Stato membro”, rendendo così molto più difficile l'accesso alla giustizia nei casi di violazioni dei diritti umani che hanno luogo al di fuori dell'Unione europea.

Quanto, infine, alla standardizzazione, seppure il pacchetto *Omnibus I* non la richiami, la dir. 2022/2464 già menziona ISO 26000 sulla responsabilità sociale dell'impresa (considerando n. 45) ed è ben probabile che, nell'adempiere agli obblighi di *due diligence*, alcune imprese si avvarranno dei numerosi standard esistenti in materia. Da un lato, infatti, il rispetto di tali standard incide positivamente sulla reputazione dell'impresa, dall'altro la dir. 2024/1760 adotta un approccio *risk-based* per cui l'impresa potrebbe invocare le conoscenze tecniche possedute dalle persone presenti nei gruppi di esperti che hanno elaborato lo standard per dimostrare che, tra tutte le possibili procedure disponibili, quelle indicate nello standard sono le più adeguate a valutare, prevenire, evitare e rimediare ai rischi che possono essere prodotti da una certa attività⁹⁸.

Come detto all'inizio del contributo, l'attuale composizione del Parlamento europeo non facilita il compito di coloro che vorrebbero opporsi all'abrogazione e alla semplificazione degli obblighi diretti a responsabilizzare le imprese per gli impatti negativi che possono verificarsi nelle loro attività e nelle loro catene del valore⁹⁹. A ciò si aggiungono le minacce di quei paesi con cui l'Unione europea intrattiene intensi rapporti commerciali, dirette anch'esse ad alleggerire gli obblighi di rendicontazione di sostenibilità e di dovuta diligenza a carico delle proprie imprese¹⁰⁰.

È evidente che l'Unione europea si trova a un bivio. E si spera che, a differenza di Alice, le importi dove andare e non si accontenti solo di arrivare in qualche posto. Soprattutto se quel posto è deciso secondo procedure apparentemente tecniche, che si rivelano molto poco democratiche.

Riferimenti bibliografici

Alaimo A. (2020). Che fine ha fatto la contrattazione collettiva europea? *LD*, 495 ss.

Barbou des Places S. (2021). Revisiting Proportionality in Internal Market Law. In: Linderfalk U., Gill-Pedro E. (a cura di), *Revisiting Proportionality in International and European Law*. Leiden: Brill, 12 ss.

Borelli S., Dorsemont F. (2020). European Social Dialogue in the Court of Justice. An Amicus curiae workshop on the EPSU case. *WP Massimo D'Antona*, 10.

98. Sul punto v. Tonelli in questo volume.

99. www.politico.eu/article/socialists-liberals-epp-eu-green-rules/.

100. Sulle minacce del Qatar v. www.politico.eu/article/qatar-warned-to-halt-eu-gas-supplies-if-fined-under-due-diligence-law/. Sulla richieste degli Stati Uniti v. www.ft.com/content/678f7c25-2eff-4e98-9c7c-e0772fa69236.

- Borelli S., Guarriello F. (2025). Il primo pacchetto omnibus di semplificazione della Commissione europea: un passo indietro rispetto agli obiettivi di sostenibilità sociale e ambientale. *RGL*, newsletter n. 3.
- Borelli S., Marzo C., Loffredo A., Walser M. (2025). *Sorry we subcontracted you*, Brussels: ETUI.
- Borelli S., Orlandini G. (2022). Lo sfruttamento dei lavoratori nelle catene di appalto. *DLRI*, 109 ss.
- Chessa O. (2020). La *governance* economica europea dalla moneta unica all'emergenza pandemica. *LD*, 393 ss.
- Copeland P., ter Haar B. (2025). 30+ years of european social dialogue: what way forward after the EPSU-case? *ILJ*, 628.
- Corporate Europe (2022). *Inside Job: How business lobbyists used the Commission's scrutiny procedures to weaken human rights and environmental legislation*. In: corporateeurope.org/sites/default/files/2022-06/INSIDE_JOB_How_business_lobbyists_used_the_Commission%27s_scrutiny_procedures.pdf.
- Degryse C. (2025). *Cross-industry European social dialogue is now clinically dead*. In: irshare.eu/cross-industry-european-social-dialogue-is-now-clinically-dead/.
- Draghi M. (2024a). *The future of European competitiveness. Part A – A competitiveness strategy for Europe*. In: commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en.
- Draghi M. (2024b). *The future of European competitiveness. Part B – In-depth analysis and recommendations*. In: commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en.
- Eager J., Nacer E., Douvill   L. (2024). *Application of the “One in, one out” approach – and its impact on businesses*. In: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/754202/IPOL_STU\(2024\)754202_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/754202/IPOL_STU(2024)754202_EN.pdf).
- Ellis E. (1999). *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*. Oxford: Hart Publishing.
- Frosecchi G. (2023). *Fundamental Labour Rights and the Constitution: Constitutional Balancing in Italy and Spain*. Taylor & Francis.
- García Muñoz Alhambra M.A. (2022). An Uncertain Future for EU-Level Collective Bargaining: The New Rules of the Game After EPSU. *ILJ*, 318.
- Letta E. (2024). *Much More than a Market*. In: www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf.
- Malatesta O. (2021). L'economia sociale di mercato come strumento di ordine politico. Sui concetti ordoliberali di Stato e societ  . *Ventesimo Secolo*, n. 48, 113 ss.
- Meyer-Erdmann M., Hoffmann A. (2025). *How a 28th company law regime jeopardises workers' rights*. Brussels: ETUI Policy Brief 2025.05.
- OECD (2018). *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2022). *Better Regulation Practices across the European Union 2022*. Paris: OECD Publishing.
- Orlandini G. (2025a). Economia comunista di mercato vs economia sociale di mercato: riflessioni sparse intorno ad un provocatorio sintagma di Alain Supiot. In: Allamprese A., Loffredo A. (a cura di), *Il limite del diritto, il diritto dei limiti Sul pensiero di Alain Supiot*. Napoli: Editoriale Scientifica, 209 ss.
- Orlandini G. (2025b). Il lavoro nei Trattati dell'UE. In: Aimo M.P., Carabelli U., Lassandari A. (a cura di), *Il lavoro come fondamento della democrazia*. Roma: Futura, 46 ss.
- Schömann I. (2020). Simplifying EU law: the mirage of the new European Commission Better Regulation Agenda? *LD*, 465 ss.
- Tridimas T. (2018). The Principle of Proportionality. In: Sch  tze R., Tridimas T. (a cura di), *Oxford Principles Of European Union Law. The European Union Legal Order. Volume I*. Oxford: OUP, 243 ss.

- Van den Abeele E. (2015). *“Better Regulation”: a bureaucratic simplification with a political agenda*. Brussels: ETUI WP 2015.04.
- Van den Abeele E. (2020). *“One-in one-out” in the European Union legal system: a deceptive reform?* Brussels: ETUI WP 2020.04.
- von der Leyen U. (2024). *Europe’s Choice, Political Guidelines for the next European Commission 2024-2029*. In: [commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political Guidelines 2024-2029_EN.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf).
- Ziller J. (2025). *Le 28ème régime et les compétences de l’Union*. In: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2025/776160/IUST_IDA\(2025\)776160_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2025/776160/IUST_IDA(2025)776160_FR.pdf)

Diritto del lavoro nei sistemi giuridici nazionali, integrati e transnazionali
fondata da G. Pera - diretta da F. Liso, L. Nogler, S. Sciarra

Ultimi volumi pubblicati:

MARIANGELA ZITO, *Diritto del lavoro e globalizzazione. Strategie e pratiche degli attori della contrattazione collettiva transnazionale* (disponibile anche in e-book).

LUISA CORAZZA, *Il lavoro delle donne?. Una questione redistributiva* (disponibile anche in e-book).

FAUSTA GUARRIELLO, LUCA NOGLER (a cura di), *Violazioni extraterritoriali dei diritti umani sul lavoro.*

ROBERTO VOZA, *Eguaglianza e discriminazioni nel diritto del lavoro.* Un profilo teorico (disponibile anche in e-book).

ELENA GRAMANO, *Jus variandi: fondamento, disciplina e tutela collettiva della professionalità* (disponibile anche in e-book).

IRENE ZOPPOLI, *Il recesso responsabile del creditore nei contratti di lavoro* (disponibile anche in e-book).

MARCELLO PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva nell'impresa.* Tendenze e mutamenti recenti in Italia, Francia, Germania e Spagna (disponibile anche in e-book).

CHIARA CRISTOFOLINI, *Profili organizzativi e trasparenza finanziaria dei sindacati rappresentativi.* Uno studio comparato (disponibile anche in e-book).

SIMONE PIETRO EMILIANI, *Lavoro subordinato e precedenza nelle assunzioni* (disponibile anche in e-book).

PAOLO PASCUCCI (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro.* Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008 (disponibile anche in e-book).

PAOLO PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro.* Verso un salario minimo legale? (disponibile anche in e-book).

PAOLO BARBIERI, LUCA NOGLER, RICCARDO SALOMONE, ENRICO ZANINOTTO (a cura di), *Mercati del lavoro e territori.* I casi del Sudtirolo e del Trentino (disponibile anche in e-book).

ALFREDO CORPACI, RICCARDO DEL PUNTA, MARIA PAOLA MONACO (a cura di), *La riforma del lavoro pubblico.* Riflessioni a due anni dalla legge Madia (disponibile anche in e-book).

ORSOLA RAZZOLINI, *Azione sindacale e tutela giurisdizionale.* Studio preliminare a partire da un'analisi comparata (disponibile anche in e-book).

WILLIAM CHIAROMONTE, MARIA DOLORES FERRARA (a cura di), *Bisogni sociali e tecniche di tutela giuslavoristica.* Questioni aperte e prospettive future (disponibile anche in e-book).

VALENTINA ANIBALLI, *Rapporto di lavoro e solidarietà: verso un modello pluridimensionale* (disponibile anche in e-book).

MARIA PAOLA MONACO, *Gli incarichi di funzione dirigenziale*. Uno snodo cruciale nel rapporto fra politica ed amministrazione (disponibile anche in e-book).

BOB HEPPLE, ROCHELLE LE ROUX, SILVANA SCIARRA (a cura di), *Laws against strikes*. The South African Experience in an international and Comparative Perspective (disponibile anche in e-book).

LUCA NOGLER (a cura di), *Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo* (disponibile anche in e-book).

LUCA NOGLER (a cura di), *Ebav*. Uno strumento delle parti sociali al servizio dell'artigianato veneto (disponibile anche in e-book).

MARCELLO PEDRAZZOLI (a cura di), *Le discipline dei licenziamenti in Europa*. Riconoscizioni e confronti (disponibile anche in e-book).

GIOVANNI ORLANDINI, *Mercato unico dei servizi e tutela del lavoro* (disponibile anche in e-book).

LUISA CORAZZA, *Il nuovo conflitto collettivo*. Clausole di tregua, conciliazione e arbitro nel declino dello sciopero (disponibile anche in e-book).

MASSIMILIANO FRANCO, *Esercizio di attività pericolose e disciplina antinfortunistica*. Responsabilità civile e penale d'impresa (disponibile anche in e-book).

PAOLO PASCUCCI (a cura di), *Massimo D'Antona: l'attualità di un pensiero* (E-book).

MASSIMO PROCOPIO, *La disciplina giuridica e tributaria dei fondi pensione*.

Open Access

MARCO MOCELLA, ELENA SYCHENKO (a cura di), *The quest for labour rights and social justice*. Work in a changing world.

LUCA DI SALVATORE, *Reti di imprese, mercato del lavoro e territori*.

PIERA CAMPANELLA, DAVIDE DAZZI (a cura di), *Meat-up Ffire*. Fairness, freedom and industrial relations across Europe: up and down the meat value chain.

Vi aspettiamo su:

www.francoangeli.it

per scaricare (gratuitamente) i cataloghi delle nostre pubblicazioni

DIVISI PER ARGOMENTI E CENTINAIA DI VOCI: PER FACILITARE
LE VOSTRE RICERCHE.



Management, finanza,
marketing, operations, HR

Psicologia e psicoterapia:
teorie e tecniche

Didattica, scienze
della formazione

Economia,
economia aziendale

Sociologia

Antropologia

Comunicazione e media

Medicina, sanità



Architettura, design,
territorio

Informatica, ingegneria

Scienze

Filosofia, letteratura,
linguistica, storia

Politica, diritto

Psicologia, benessere,
autoaiuto

Efficacia personale

Politiche
e servizi sociali



FrancoAngeli

La passione per le conoscenze

Copyright © 2025 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy. ISBN 9788835185024

FrancoAngeli

a strong international commitment

Our rich catalogue of publications includes hundreds of English-language monographs, as well as many journals that are published, partially or in whole, in English.

The **FrancoAngeli**, **FrancoAngeli Journals** and **FrancoAngeli Series** websites now offer a completely dual language interface, in Italian and English.

Since 2006, we have been making our content available in digital format, as one of the first partners and contributors to the **Torrossa** platform for the distribution of digital content to Italian and foreign academic institutions. **Torrossa** is a pan-European platform which currently provides access to nearly 400,000 e-books and more than 1,000 e-journals in many languages from academic publishers in Italy and Spain, and, more recently, French, German, Swiss, Belgian, Dutch, and English publishers. It regularly serves more than 3,000 libraries worldwide.

Ensuring international visibility and discoverability for our authors is of crucial importance to us.

FrancoAngeli



torrossa
Online Digital Library

La direttiva (UE) 2024/1760 sul dovere di diligenza delle imprese inaugura una nuova stagione del diritto del lavoro europeo, in cui la tutela dei diritti umani e la sostenibilità sociale entrano nel cuore della *governance* d'impresa. Il volume, frutto del dialogo tra studiosi e accademici di diritto del lavoro di vari Paesi, esamina la portata della *due diligence* come obbligo giuridico e non più mera opzione etica, in un momento cruciale in cui l'impianto della direttiva è rimesso in discussione dalla proposta omnibus, volta a una drastica semplificazione degli obblighi di *reporting* di sostenibilità e di diligenza.

Le analisi, di respiro europeo e comparato, ricostruiscono l'evoluzione della nozione di diligenza, di vigilanza o di cura cui l'impresa, allargata alle sue filiali e filiere, è tenuta e i connessi meccanismi di vigilanza e di responsabilità civile, nonché il ruolo partecipativo riconosciuto ai rappresentanti dei lavoratori e ad altre espressioni della società civile nell'allestimento dei piani aziendali di *due diligence* e nelle procedure di segnalazione e reclamo o di azione in giudizio. Il *fil rouge* della trattazione poggia sulla casistica originata dall'interpretazione di leggi nazionali che hanno introdotto obblighi di vigilanza e di cura a carico di grandi imprese e da pratiche negoziali transnazionali riconducibili a strategie sindacali volte ad attrarre nel campo delle relazioni collettive di lavoro il tema della prevenzione dei rischi per i diritti umani sul lavoro lungo le catene globali di fornitura. L'opera offre una visione articolata e critica della nuova regolazione europea, mettendo in luce come la responsabilità d'impresa possa diventare strumento di giustizia sociale e di rinnovamento del diritto del lavoro.

Con i contributi di: S. Borelli, C. Cristofolini, J. Cruz Villalón, R. Dalmaso, I. Daugareilh, C. Faggioni, F. Guarriello, D. Lucchetti, R.M. Morato Garcia, L. Nogler, V. Protopapa, W. Sanguinetti Raymond, M. Schettino, R. Tonelli R., T. Treu, J.B. Vivero Serrano, M. Zito.

Fausta Guarriello è professoressa ordinaria di Diritto del lavoro e diritto transnazionale del lavoro nell'Università "G. D'Annunzio" di Chieti-Pescara. Co-dirige il *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali* ed è componente del comitato scientifico di riviste accademiche di diritto del lavoro. È stata delegata del governo italiano nel Consiglio di amministrazione dell'OIL e consigliera nazionale di parità. Ha coordinato e/o partecipato a progetti di ricerca nazionali ed europei riguardanti le relazioni industriali, il coordinamento delle politiche per l'occupazione, il dialogo sociale e la contrattazione collettiva transnazionale.