



Ordine internazionale e diritti umani

International Legal Order and Human Rights
Ordenamiento Jurídico Internacional y Derechos Humanos
Ordre juridique international et Droits de l'Homme

OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI E SUI COMITATI ONU N. 1/2022

1. IL MECCANISMO DELLE VISITE DELLE PROCEDURE SPECIALI DEL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI: LA PRASSI PIÙ RECENTE RELATIVA ALL'ITALIA

1. *Per una ricostruzione materiale e procedurale del meccanismo delle visite delle Procedure speciali del Consiglio dei Diritti Umani*

La verifica della reale e soddisfacente garanzia del rispetto e della protezione dei diritti umani in tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite è assicurata attraverso una serie di strumenti che poggiano sulla piena ed aperta collaborazione tra i molteplici organi della *Human Rights Machinery* di Ginevra e le autorità governative nazionali.

Tale collaborazione poggia primariamente sull'invito permanente formalizzato da parte di queste ultime a tutte le Procedure speciali tematiche istituite con risoluzione del Consiglio dei Diritti Umani. Attualmente 128 Stati membri ed uno Stato, in qualità di osservatore, hanno formulato il predetto invito mediante la trasmissione di una nota formale all'attenzione del Segretariato del Consiglio medesimo. Nella dimensione regionale propria del sistema onusiano, rispettivamente 26 Stati su 54 per il gruppo africano, 24 Stati su 53 per il gruppo asiatico, 21 Stati su 23 per il gruppo dell'Europa orientale, 18 Stati su 33 per il gruppo latino-americano, ed infine 28 Stati su 30 per il gruppo dell'Europa occidentale, hanno assicurato l'esercizio del mandato delle Procedure speciali attraverso la conduzione delle c.d. visite-paese. In alternativa, a fronte della insussistenza di detto invito permanente, pur sempre anticipato da una apposita richiesta da parte della Procedura speciale, lo Stato può provvedere per la trasmissione di un invito ad hoc per la conduzione di una visita sul proprio territorio.

In ragione di tale duplice invito, le Procedure speciali operano in conformità a quanto prescritto nei *Terms of reference* ovvero il documento che illustra le modalità adoperate da tali organi nello svolgimento delle visite negli Stati per verificare e valutare il rispetto e la più elevata protezione dei diritti umani.

Alla versione iniziale dei *Terms of reference*, adottati nel 1998 (Doc. E/CN.4/1998/45) è seguito l'aggiornamento degli stessi approvato in occasione della 23 sessione annuale delle Procedure speciali nel 2016. Nello specifico, in essi si descrivono i principi a fondamento della corretta conduzione ed adeguata ospitalità ed incolumità garantita dalle autorità governative che ricevono in visita una Procedura speciale. Si precisano, invero, la libertà di movimento sull'intero territorio nazionale, la libertà di investigare raccogliendo dati ed informazioni utili, la libertà di contatto e di dialogo sia con gli interlocutori istituzionali al livello centrale e locale sia con i rappresentanti della società civile, gli enti di natura privata, i

mezzi di comunicazione e di stampa, singoli individui. Per questa seconda ed ampia categoria di interlocutori le Procedure speciali hanno il diritto di condurre un confronto di natura confidenziale che non prevede la partecipazione degli interlocutori istituzionali; inoltre, le autorità governative devono fornire assicurazioni in merito alla tutela ed incolumità fisica di ogni ente o persona che ha avuto contatti con la Procedura speciale in visita affinché non sia sottoposto ad alcuna forma di minaccia o abuso o violenza, né tantomeno subisca restrizioni alla libertà di movimento e di inchiesta tali da ostacolare la conduzione della visita della stessa Procedura speciale. È altresì importante sottolineare che il trattamento riservato alla Procedura speciale in visita viene esteso allo staff che lo o la accompagna in tale esercizio.

Nell'aggiornamento dei *Terms of reference* nel 2016 è stato precisato che alle Procedure speciali deve essere garantita piena libertà di movimento sul territorio, agevolandoli nell'accesso ad ogni forma di trasporto, soprattutto quando devono raggiungere territori e visitare aree sottoposte a vincoli e limitazioni quanto alle modalità specifiche di ingresso; ci si riferisce, in particolare, ai luoghi di detenzione e agli edifici deputati all'incontro con le persone detenute. Ovviamente alle Procedure speciali deve essere assicurata la piena disponibilità e presa visione di ogni documentazione utile per la migliore conduzione della visita, in termini di acquisizione di ogni informazione necessaria per la verifica della situazione dei diritti umani. In merito alla tutela ed all'incolumità degli enti e delle persone che entrano in contatto con la Procedura speciale in visita nello Stato, nella versione aggiornata dei *Terms of reference* si puntualizza che “[...] no person or group of persons, whether acting in their official or individual capacities, who cooperate, seek to cooperate, or have cooperated with the mandate holder in relation to the mandate”, nella duplice dimensione individuale o collettiva, dovrà essere destinataria di atti qualificabili come “intimidation, threats, harassment or punishment”, includendosi in tale definizione complessa anche la possibilità di “be subjected to judicial proceedings or to any other kind of reprisals by any means whatsoever; assurance that any measures that could deter such cooperation or be perceived as such, will be avoided”. In ultimo, si specifica che “These assurances should apply before, during and after the conduct of country visits”, rendendo pertanto importante, sotto il profilo temporale ben oltre il periodo di visita, la garanzia di tutela ed incolumità di tali interlocutori.

La conduzione di una visita, come già rilevato, mira a monitorare la condizione complessiva del livello di protezione e di promozione dei diritti umani nello Stato esaminato, comprendendo ogni aspetto correlato al sistema-paese in termini di funzionamento dell'apparato istituzionale, di corretta esecuzione delle misure legislative in vigore, della adeguata tutela dei diritti umani in sede giurisdizionale, del corretto svolgimento delle attività amministrative al livello centrale e locale. In ragione della molteplicità dei dati e delle informazioni che le Procedure speciali intendono raccogliere sulla base del rispettivo mandato, il contatto e il dialogo con le autorità governative deve necessariamente includere anche i rappresentanti degli organi parlamentari e del sistema di giustizia e, laddove siano presenti, anche di componenti delle istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani.

La prassi introdotta dalle Procedure speciali, pur in ossequio ai predetti *Terms of reference*, prevede che a conclusione della visita si organizzi una conferenza-stampa nella quale si anticipano, in forma sommaria, gli esiti della visita: maggiori dettagli, invero, saranno forniti nel rapporto dedicato che sarà compilato e presentato in sede di Consiglio dei Diritti Umani. Questo documento includerà elementi conclusivi e di natura raccomandatoria indirizzati all'attenzione delle autorità governative dello Stato visitato affinché, per gli aspetti di maggiore criticità, si possano assicurare opportuni seguiti nel formato di interventi di natura

legislativa, programmatica ed amministrativa che tengano le raccomandazioni formulate nella dovuta considerazione. In effetti, i seguiti assumono una specifica rilevanza nel meccanismo di misurazione del livello di protezione e di promozione dei diritti umani, concepito ed introdotto nel quadro della *Human Rights Machinery* ginevrina, noto come *Universal Human Rights Index*: L'indice raccoglie tutte le informazioni inerenti la situazione dei diritti umani in uno Stato, ivi incluse le raccomandazioni ad esso indirizzate dai molteplici organismi della *Machinery* ovvero gli organi dei trattati, le Procedure speciali e il meccanismo della Revisione periodica universale attivo nel quadro del Consiglio dei Diritti Umani. Il posizionamento dello Stato esaminato consente di provvedere per un'assistenza mirata al fine di superare le criticità riscontrate e di risolvere problemi procedurali, sistematici ed ancora non appropriatamente affrontati dalle autorità governative centrali e locali, per incrementare il livello di protezione dei diritti umani nel Paese.

2. La conduzione delle visite di due Procedure speciali del Consiglio dei Diritti Umani in Italia nel 2021

a. La Procedura speciale – Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite su Impresa e Diritti Umani

Ai sensi della Risoluzione 17/4 del Consiglio dei Diritti Umani, il Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite su Impresa e Diritti Umani, composto da cinque esperti indipendenti in rappresentanza equilibrata delle aree regionali proprie del sistema onusiano, include nel proprio mandato la promozione – in termini di conoscenza e adeguata attuazione – dei Principi Guida adottati in materia e costitutivi dello UN *Protect, Respect and Remedy Framework*. Questo impegno si declina, ad esempio, nella identificazione, scambio e promozione di buone pratiche ed esperienze condotte da attori pubblici e privati, istituzioni ed imprese, organizzazioni della società civile ed individui. In tal modo il Gruppo di lavoro può assicurare una soddisfacente assistenza tecnica, formulando all'attenzione delle predette categorie di attori raccomandazioni strumentali per la migliore attuazione dei Principi Guida. In questo senso, così come previsto dalla Risoluzione 26/22 del Consiglio dei Diritti umani, volta a valorizzare la portata sostanziale ed attuativa di documenti strategici nazionali – i c.d. piani d'azione nazionali, rientra tra le competenze del Gruppo di lavoro un particolare tipo di assistenza tecnica per la compilazione di tali documenti da parte degli Stati: il processo, lanciato in occasione del terzo Forum annuale su Impresa e Diritti Umani nel 2014, ha permesso al Gruppo di lavoro di definire i parametri formali ispiratori dei piani d'azione nazionali su impresa e diritti umani per consentire alle autorità governative di operare in modo appropriato per la migliore attuazione dei relativi Principi Guida, con il coinvolgimento di tutti gli attori pubblici e privati interessati. In tale prospettiva, il Gruppo di lavoro ha creato un'apposita banca dati che raccoglie informazioni utili al riguardo al livello globale, interagendo direttamente con gli Stati non solo nella fase iniziale di attuazione dei primi documenti strategici ma anche nell'aggiornamento e nel rinnovo dell'impegno assicurato da parte delle autorità governative competenti in materia.

Allo stesso tempo il Gruppo di lavoro procede nella collaborazione e nel coordinamento con tutti gli organismi della *Human Rights Machinery* delle Nazioni Unite a Ginevra e a New York e con tutte le organizzazioni intergovernative di portata globale e regionale che operano in questo ambito. Particolare attenzione viene dedicata ai titolari di diritti appartenenti alle c.d. categorie vulnerabili quali donne e minori, e più in generale a tutti gli individui i cui diritti e libertà possano venire compressi da parte dell'impresa, necessitando pertanto di un adeguato accesso ai meccanismi rimediali, di natura giurisdizionale e para-

giurisdizionale. Peraltro con Risoluzione 35/7 del Consiglio dei Diritti Umani, il mandato del Gruppo di lavoro è stato esteso sino a ricomprendere la dimensione di garanzia dei diritti umani contemplata nel quadro dell'Agenda 2030 e degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Il Gruppo di lavoro riferisce annualmente circa il suo operato al Consiglio dei Diritti Umani ed è competente per la pianificazione e la gestione del Forum annuale su Impresa e Diritti Umani, eventualmente anticipato da sessioni promosse e realizzate su base regionale.

Accanto alla consueta modalità, comune a tutte le Procedure speciali, di ricezione ed analisi di comunicazioni da parte di enti pubblici o privati, persone fisiche o giuridiche, con l'intento di segnalare casi di violazione di diritti umani per garantire appieno l'esercizio del mandato sopra descritto, anche il Gruppo di lavoro in esame può programmare e condurre visite negli Stati finalizzate a verificare il livello di protezione dei diritti umani.

La pianificazione e la realizzazione di una visita (in linea di massima, ove possibile, due visite per anno) poggia sulla reale collaborazione di tutti gli enti, a partire dalle autorità governative, che entrano in contatto con il Gruppo di lavoro: si fa riferimento allo spirito proprio del dialogo costruttivo che è indispensabile per il buon esito della visita stessa ovvero della verifica del livello di conoscenza dei Principi Guida delle Nazioni Unite su Impresa e Diritti Umani, della loro apprezzabile applicazione sul piano nazionale, della raccolta di dati ed informazioni affinché il Gruppo di lavoro stesso possa realmente essere d'aiuto nella migliore attuazione dei predetti Principi attraverso la formulazione di raccomandazioni mirate, riportate nel relativo rapporto compilato al termine della visita e presentato in sede di Consiglio dei Diritti Umani nei lavori di sessione dell'anno successivo a quello di visita. La peculiarità, e al contempo la sfida tipica di tale Procedura speciale, è rappresentata dalla metodologia prescelta: il tema impresa e diritti umani richiede, infatti, un approccio di indagine e di valutazione che risponda alle dinamiche multi-attoriali, pubbliche e private, alla flessibilità della lettura della materia in considerazione delle misure legislative diversificate in ordine al dovere di Stati ed imprese di proteggere i diritti umani, e alle molteplici ipotesi di compressione degli stessi diritti in riferimento alla titolarità individuale e collettiva ai fini dell'accesso e dell'attivazione dei meccanismi rimediali, giurisdizionali e para-giurisdizionali.

Il Gruppo di lavoro ha condotto la sua più recente visita in Italia, dal 27 settembre al 6 ottobre 2021, incontrando rappresentanti dei principali Dicasteri competenti in questo settore, del Parlamento, del sistema imprenditoriale, della società civile, dei sindacati, del mondo forense ed accademico, per discutere dei risultati, delle criticità e delle sfide attuative dei Principi Guida delle Nazioni Unite su Impresa e Diritti Umani in Italia. La visita è stata condotta anche in alcune aree locali considerate maggiormente interessate dalla relazione non virtuosa tra attività d'impresa e protezione dei diritti umani, tra le quali le città di Taranto Avellino e Prato.

Come già rilevato, anticipando i contenuti del rapporto di visita che sarà presentato al Consiglio dei Diritti Umani nel corso della 50^a sessione, nel giugno 2022, il Gruppo di lavoro ha espresso alcune osservazioni sulla situazione italiana, valutandone aspetti positivi e significative criticità attribuibili al mancato dovere di diligenza e tutela dei diritti umani da parte delle autorità governative centrali e locali a fronte della conduzione di attività imprenditoriali sul territorio italiano, soprattutto da parte di piccole e medie imprese – accanto ad alcune importanti realtà multinazionali.

Il Gruppo di lavoro, nelle sue considerazioni preliminari, evidenzia la difficoltà concreta di programmare e realizzare una visita nel contesto pandemico, con particolare riferimento all'Italia in quanto Paese tra i più colpiti dalla diffusione del virus Covid-19, e l'eccezionalità di condurla per la prima volta nell'area geografica europea, in costanza della

predisposizione del nuovo Piano d'azione nazionale su Impresa e Diritti Umani e della Presidenza italiana del G20.

Si registrano misure ed azioni apprezzabili in funzione del consolidamento del legame concettuale tra promozione delle attività d'impresa e protezione dei diritti umani, rilevate dal Gruppo di lavoro sotto il profilo legislativo in ottica sia preventiva sia repressiva (si possono menzionare, a tale proposito, il Decreto legislativo 231/2001 per la configurazione di una responsabilità diretta delle persone giuridiche a seguito della commissione di atti penalmente rilevanti, come anche il Decreto legislativo 81/2008 per la responsabilità statale nella configurazione ed attuazione di interventi e politiche tesi a garantire la sicurezza fisica ed adeguate condizioni sanitarie nei luoghi di lavoro).

D'altra parte, ogni aspetto positivo identificato, ad avviso del Gruppo di lavoro, non presenta caratteristiche sistemiche, per un impatto di medio e lungo periodo sulla reale protezione dei diritti umani, a discapito soprattutto di particolari categorie di titolari di diritti che si trovano in condizioni evidentemente critiche e vulnerabili. Ciò costituisce un reale *vulnus* se si correla alla peculiare situazione italiana, tra i pochi Stati membri dell'Unione europea nei quali non è stata ancora creata una istituzione nazionale indipendente per i diritti umani: in relazione alle caratteristiche strutturali ed operative definite dai Principi di Parigi del 1993, nel ragionamento del Gruppo di lavoro tale organismo potrebbe svolgere un ruolo centrale nel facilitare i titolari di diritti compressi in conseguenza di azioni imprenditoriali ad accedere ai meccanismi rimediali in coordinamento e collaborazione con altri apparati che agiscono al medesimo fine nell'apparato nazionale.

Tra le fattispecie maggiormente a rischio nei settori d'impresa, vi sono quelle incluse tra i diritti dei lavoratori, con specifico riferimento – come già si ricordava – alle condizioni di sicurezza e di salute degli stessi luoghi di lavoro. Il funzionamento del sistema di monitoraggio e le indagini svolte dagli ispettorati del lavoro sull'intero territorio nazionale non sono considerati strumenti sufficienti nell'ottica della prevenzione e della risposta immediata ed efficace a fronte dell'esistenza riscontrata di pratiche illegali. Le osservazioni critiche sono state rivolte soprattutto ai settori imprenditoriali agricolo, della logistica e della produzione tessile, nei quali si registra un alto impiego di lavoratori migranti, ben al di sotto degli standard richiesti in ordine alla natura del contratto di lavoro, alle modalità e agli orari di lavoro, alle minime prospettive di inclusione professionale ed integrazione sociale nel lungo periodo - ad esempio nell'Agro Pontino e nelle aree agricole della Provincia di Foggia – territori nei quali è ben presente e conosciuto il fenomeno del 'caporalato' che coinvolge lavoratori migranti non regolari, nel nord Italia e nella Provincia di Prato. Gli standard minimi incentivano peraltro i produttori a ridurre i costi dei prodotti finiti ed inseriti sul mercato, nelle catene di fornitura alimentare, non assicurando pertanto adeguate remunerazioni ai lavoratori che necessitano di idoneo supporto da parte delle associazioni sindacali locali.

Le condizioni igienico-sanitarie non sono riferibili soltanto ai luoghi di lavoro: il Gruppo di lavoro ha esaminato anche la correlazione tra sviluppo economico ed industriale ed impatto sui diritti umani e l'ambiente, sugli individui e sulle collettività che risiedono in prossimità di grandi impianti industriali la cui produzione ha alterato in modo massivo le aree circostanti inquinando l'aria, il suolo e le risorse acquifere – come riscontrato ad esempio in Provincia di Avellino, nella città di Taranto e nella Val d'Agri. In ogni territorio visitato, il Gruppo di lavoro ha raccomandato a tutti gli attori pubblici e privati interessati di avviare in modo rapido apposite consultazioni per far fronte non soltanto ai danni ambientali già prodotti ma anche per definire le migliori modalità di monitoraggio periodico delle condizioni sanitarie, ponendo al centro di ogni intervento i diritti e la salute della comunità

locale, in funzione dei processi di de-carbonizzazione che caratterizzeranno le politiche ambientali nazionali nel quadro delle azioni del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per il raggiungimento dei targets ambientali stabiliti in sede europea.

Nella casistica oggetto d'indagine da parte del Gruppo di lavoro si fa riferimento ad importanti entità imprenditoriali italiane, tuttavia simile attenzione è stata riservata all'ampio numero di piccole e medie imprese nazionali che “face unique challenge in implementing human rights due diligence processes and establishing effective operational-level grievance mechanisms”: pertanto si raccomanda di incrementare le modalità di assistenza tecnica in loro favore come anche di introdurre appositi incentivi in funzione di condotte imprenditoriali realmente responsabili e sostenibili. Tali osservazioni debbono essere correlate al principio della *corporate accountability*, per garantire che, a seguito del riscontro dell'azione d'impresa in violazione dei diritti umani, il sistema giurisdizionale in essere (come anche i meccanismi di natura para-giurisdizionale) possa concretamente perseguire l'impresa che opera sul territorio nazionale o all'estero, sotto il profilo penale, civile o amministrativo, allo scopo di assicurare al titolare del diritto compresso adeguata tutela e compensazione. Invero questo aspetto è ad oggi oggetto di ampia discussione in sede europea, con l'obiettivo di introdurre un complesso di norme atte a disciplinare nel quadro ambientale in modo vincolante la *human rights due diligence*, ovvero l'obbligo a carico delle imprese di agire in modo responsabile e a tutela dei diritti umani lungo l'intera catena di produzione e di fornitura del prodotto.

Come osservato dal Gruppo di lavoro a conclusione della visita in Italia, l'impegno del Paese nella materia impresa e diritti umani, con luci ed ombre, anche in correlazione all'adozione del nuovo Piano d'azione nazionale, può ritenersi “a golden opportunity for the Government of Italy to demonstrate leadership by putting its commitments into practice, first and foremost for the most vulnerable and for the environment”.

b. La Procedura speciale – Relatore speciale sulle sostanze pericolose e i rifiuti tossici e i diritti umani

Diversamente dalla Procedura speciale sopra esaminata, il Relatore speciale competente per la trattazione del tema ‘sostanze pericolose e rifiuti tossici’ e l'impatto da questi determinato sul pieno godimento ed esercizio dei diritti umani (*on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances and wastes*), è un organo monocratico istituito dall'allora Commissione per i Diritti Umani con Risoluzione 1995/81 ed il cui mandato non soltanto è stato riconfermato bensì esteso dal Consiglio dei Diritti Umani nel 2011, includendovi il monitoraggio dell'intero ciclo di produzione di tali sostanze – il c.d. *cradle-to-grave approach*. L'aggiornamento del mandato con Risoluzione 45/17 del 2020 comprende la raccolta di dati ed informazioni e l'analisi delle condizioni ambientali e sanitarie dipese dalla produzione industriale nel settore estrattivo (petrolio, gas), le condizioni di lavoro nei settori agricolo e manifatturiero, l'impatto delle produzioni sul mercato e presso i consumatori, il volume e l'impatto delle fonti inquinanti, la gestione dei rifiuti. Come è ovvio, tali ambiti di indagine sono correlati alle conseguenze determinate dai processi produttivi sugli individui e sulle collettività, sulla necessità che i titolari dei diritti e delle libertà comprese siano messi in condizioni di conoscere preventivamente gli effetti di tali processi – anche dal punto di vista scientifico – e di contribuire in via preventiva a limitare i possibili danni che ne conseguono.

Come già osservato in merito alle modalità operative proprie e comuni a tutte le Procedure speciali in relazione al rispettivo mandato materiale, il Relatore Speciale ha

effettuato la sua visita in Italia dal 30 novembre al 13 dicembre 2021 ed ha predisposto e presentato, al termine della stessa, le sue osservazioni preliminari che saranno ulteriormente dettagliate nel rapporto che sarà presentato al Consiglio dei Diritti Umani nella 51^a sessione, nel settembre 2022.

La possibilità di incontrare referenti istituzionali, al livello dicasteriale e locale (in Veneto, Campania e Puglia e per la città di Roma), nonché rappresentanti del mondo imprenditoriale e della società civile, ha permesso al Relatore Speciale di formulare molteplici osservazioni critiche sulla situazione nazionale in ordine alla programmazione strategica e alla gestione – preventiva e repressiva – della produzione di sostanze pericolose e tossiche. Senza dubbio è importante ricordare che in Italia, mediante promulgazione della Legge 68/2015, sono state introdotte nel Codice penale le fattispecie di reato ambientale – inclusi delle sub-specie dell'inquinamento e del disastro ambientale: tale passaggio legislativo ha decisamente potenziato le modalità investigative e il conseguente perseguimento dei responsabili nella c.d. dimensione dell'eco-mafia, con l'importante supporto tecnico di una divisione dei Carabinieri appositamente formata. Il rafforzamento – anche in ottica temporale – dei procedimenti giudiziari è in linea con il quadro legislativo ora richiamato, tuttavia la Procedura speciale ha evidenziato la criticità propria delle limitazioni prescrittive degli stessi crimini ambientali: essa infatti costituisce una evidente vulnerabilità giacché le procedure investigative sono particolarmente complesse e richiedono un ampio margine temporale per poter essere condotte in modo efficiente.

Nel corso della visita il Relatore Speciale ha focalizzato la sua attenzione su tre aspetti principali: i siti contaminati, il ciclo dei rifiuti, la produzione ed impatto determinato dall'uso di pesticidi.

I siti contaminati rappresentano un pericolo per tutte le aree circostanti gli insediamenti industriali, soprattutto se abitate densamente, e lo sono nel lungo periodo giacché l'impatto derivante dal rilascio di sostanze tossiche ha un effetto permanente sulle attuali e le future generazioni, sulle loro condizioni di salute e sul manifestarsi di malattie gravi che incidono in modo preponderante sul tasso di mortalità della popolazione locale. La valutazione di tali condizioni nell'area di Porto Marghera e nella Provincia di Vicenza ha consentito al Relatore Speciale di verificare quali misure di riconversione degli impianti industriali siano state poste in essere, ma anche di sottolineare come il persistente utilizzo di componenti chimici che non sono degradabili e che dunque hanno inquinato l'ambiente, in particolare le falde acquifere. In questo secondo caso, le comunità non sono state appropriatamente informate della presenza di tali componenti e gli interventi delle autorità locali per purificare le acque e per regolamentare in modo stringente le autorizzazioni inerenti l'utilizzo di tali componenti da parte delle imprese non hanno comunque impedito il deterioramento delle condizioni igienico-sanitarie della popolazione interessata (anche in aree altre da quella visitata) sebbene siano stati avviati procedimenti giudiziari per accertare la responsabilità per reati ambientali a carico delle imprese interessate. Ben più note sono le condizioni inquinanti nella Terra dei Fuochi, in Campania - che annovera ben 500 siti contaminati in 90 città e dintorni, correlate al trasferimento e lo smaltimento di rifiuti attraverso canali criminali (la c.d. eco-mafia) con impatto su aria, acqua e suolo, e nell'area circostante lo stabilimento Ilva di Taranto. Questo secondo caso è stato portato all'attenzione della Corte europea dei diritti dell'uomo (*Cordella and Others v. Italy*) e, sotto il profilo sia legislativo sia giudiziario, se ha consentito di introdurre misure a tutela dell'impresa nella forma dell'immunità penale ed amministrativa dei produttori, non ha comunque ostacolato il corso della giustizia: i proprietari dell'impresa sono stati condannati a 22 e 20

anni di reclusione, e lo stesso trattamento è stato riservato ad altri responsabili ed autorità locali conniventi: il Relatore Speciale ha auspicato che la co-proprietà statale dell'impianto possa accelerare la de-contaminazione del sito quanto prima.

In merito al ciclo dei rifiuti, il Relatore Speciale ha preso nota di importanti correttivi previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza proprio a partire dalla riduzione dei rifiuti quale primo passaggio del processo di economia circolare. Particolare attenzione è stata dedicata al trasferimento di rifiuti dalla Regione Campania in Tunisia e alla situazione nella città di Roma. Per quanto riguarda i pesticidi, in ultimo, il Relatore Speciale ha espresso apprezzamento la non esportazione da parte dell'Italia di pesticidi vietati in Europa poiché pericolosi per la salute umana e l'ambiente, ma anche per le aree più popolate e, in esse, delle zone più sensibili (scuole, giardini, ospedali), e per le coltivazioni di prodotti doc (ad esempio, in Veneto, le uve prosecco).

3. Alcune considerazioni conclusive

Il meccanismo di visita delle Procedure speciali del Consiglio dei Diritti Umani è senza dubbio interessante e permette, sulla base del mandato tematico di ciascuna, di ricostruire in dettaglio la situazione dei diritti umani nel Paese monitorato ed esaminato. La complessità della materia incide profondamente sugli esiti esplorativi della visita: non è sempre possibile formulare raccomandazioni mirate su aspetti di programmazione strategica nazionale, in particolare quando essi sono caratterizzati da estrema dinamicità. Ulteriore problema operativo delle Procedure speciali in visita è rappresentato dalle modalità di dialogo con attori non necessariamente istituzionali: nel loro mandato, è importante raccogliere e valutare in modo appropriato ogni informazione utile, la quale tuttavia può non coincidere con quanto fornito dagli attori istituzionali; parimenti, trattandosi di soggetti destinatari di misure legislative e sottostanti a procedure di monitoraggio diverse e complementari rispetto a quelle in essere nei riguardi di soggetti pubblici, le indagini e l'eventuale verifica di responsabilità di natura penale, civile ed amministrativa a loro carico per la violazione dei diritti umani implicano un confronto ed un dialogo del tutto tipico – e non necessariamente contraddistinto da un linguaggio sanzionatorio - con le stesse Procedure speciali. Infine, proprio rispetto al mandato, non si può escludere a priori un ampliamento dello stesso e dunque la conduzione di una visita e di un'analisi del Paese non sempre ben focalizzata in termini materiali. Tali elementi sono emersi di recente nel quadro del coordinamento interno condotto dal Consiglio dei Diritti Umani per una migliore *performance* delle Procedure speciali, affinché i principi dell'apertura, della trasparenza, del dialogo e della cooperazione possano realmente guidare il loro operato e garantire il più alto livello di protezione dei diritti umani.

CRISTIANA CARLETTI