



Linee Guida OCSE destinate alle imprese multinazionali: Punto di contatto nazionale svizzero (PCN)

Osservazioni sulla procedura relativa al trattamento di istanze specifiche («specific instances procedures»)

Berna, novembre 2014

Le «Linee Guida OCSE destinate alle imprese multinazionali» (Linee Guida) prevedono l'istituzione di Punti di contatto nazionali (PCN), che sono incaricati, tra l'altro, di contribuire alla soluzione dei problemi che possono sorgere in relazione a tali Linee Guida. In caso di una loro presunta violazione è possibile rivolgersi per iscritto al PCN competente, presentandogli un'istanza specifica («specific instance»). Il presente documento illustra lo scopo e lo svolgimento di queste procedure. Esso si basa sui commenti alle indicazioni procedurali nonché sui «Commenti alle procedure di attuazione» e presenta il particolare trattamento delle procedure da parte del PCN svizzero.

1 Le Linee Guida OCSE

Le Linee Guida OCSE sono raccomandazioni dei governi dei Paesi dell'OCSE e di altri Stati firmatari rivolte alle loro imprese multinazionali. Pur non essendo giuridicamente vincolanti, esse costituiscono un quadro normativo completo per una condotta responsabile d'impresa.

2 I Punti di contatto nazionali (PCN) previsti dalle Linee Guida OCSE

Ogni Stato firmatario delle Linee Guida si è impegnato a istituire un PCN. Conformemente al punto I.11 delle Linee Guida, il PCN svizzero promuove l'applicazione delle Linee Guida da parte delle imprese attive a livello internazionale con sede o filiale in Svizzera e contribuisce a risolvere i problemi che possono sorgere in relazione alla loro attuazione.

A un PCN possono rivolgersi per iscritto singoli individui o gruppi d'interesse quando ritengono che una determinata impresa multinazionale abbia violato le Linee Guida in questione. L'istanza specifica viene presentata nel Paese in cui la presunta violazione ha avuto luogo, a condizione che vi sia un PCN. In caso contrario, va inoltrata al PCN del Paese in cui l'impresa multinazionale ha la sua sede principale.

Secondo le Linee Guida, gli Stati aderenti hanno un certo margine di manovra nell'organizzare i loro PCN, ma – conformemente al punto I delle Procedure di attuazione delle Linee Guida OCSE destinate alle imprese multinazionali – devono tenere debitamente conto delle indicazioni procedurali e orientarsi, nello svolgere le proprie attività, ai criteri fondamentali di equivalenza funzionale, ossia visibilità, accessibilità, trasparenza e responsabilità, nonché collaborare in misura sufficiente con i diversi gruppi d'interesse (tra cui le associazioni economiche, i sindacati e le ONG).

3 Il Punto di contatto nazionale della Svizzera

3.1 Struttura

In Svizzera il PCN ha sede presso la Segreteria di Stato dell'economia SECO (Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca DEFR), dov'è integrato nel settore Investimenti internazionali e imprese multinazionali della Direzione dell'economia esterna.

Il PCN svizzero è assistito da una Commissione consultiva, che gli presta consulenza in materia di orientamento strategico, applicazione delle Linee Guida e istruzioni procedurali. Essa è composta da 14 membri, ossia dal direttore della SECO e da altri tre membri facenti parte dell'Amministrazione federale nonché da rappresentanti delle associazioni dei datori di lavoro, dei sindacati, delle associazioni economiche, delle organizzazioni non governative e degli ambienti scientifici (due per categoria).

Ogni volta che il PCN svizzero riceve un'istanza specifica, il PCN costituisce ad hoc un gruppo di lavoro per assisterlo nel gestire il caso. Questo gruppo di lavoro viene composto da persone di altri servizi che hanno familiarità con la tematica in questione¹. Vi si aggiungono, inoltre, i collaboratori del campo di prestazioni Relazioni economiche bilaterali della SECO, responsabili del relativo Paese, nonché l'ambasciata o la rappresentanza svizzera interessata.

A giugno di ogni anno il PCN redige un rapporto annuale sulle sue attività all'attenzione dell'OCSE e lo pubblica sul suo sito Internet.

3.2 Ruolo

Nel trattare le istanze specifiche presentategli, il PCN svizzero offre alle parti interessate una piattaforma di dialogo e mediazione, sostenendole così nella risoluzione della controversia. La partecipazione a questo dialogo è facoltativa, seppur caldamente raccomandata dal PCN.

Il suo compito, infatti, è la promozione del dialogo tra le parti e non l'accertamento di un'eventuale violazione delle Linee Guida. Spetta alle parti interessate esporre i fatti del caso e partecipare attivamente al dialogo. Di propria iniziativa o con il coinvolgimento di esperti interni all'amministrazione, il PCN può però effettuare degli accertamenti o commissionare questo compito a terzi. Nel trattare le diverse istanze che gli vengono segnalate, il PCN si attiene ai criteri fondamentali di equivalenza funzionale e – conformemente al punto 22 dei Commenti alle procedure di attuazione delle Linee Guida – agisce in modo imparziale, prevedibile, equo e conforme alle Linee Guida.

3.3 Istanze specifiche

Le istanze specifiche presentate al PCN devono contenere informazioni sulla parte attrice e sull'impresa multinazionale interessata e un riferimento al capitolo rilevante delle Linee Guida nonché una motivazione del perché, secondo la parte attrice, l'impresa multinazionale le avrebbe violate. Se un'istanza specifica risulta incompleta, il PCN si riserva il diritto di rimandarla alla parte attrice chiedendole di completarla.

¹ Questi servizi possono essere: SECO/Direzione del lavoro per questioni internazionali concernenti il lavoro, DFAE/Direzione politica, Divisione sicurezza umana per questioni concernenti i diritti umani, DFF/SFI per questioni fiscali, DFAE/Direzione politica, Divisione politiche fiscali per questioni concernenti corruzione, ambiente e imposte, DATEC/UFAM per questioni ambientali, DFAE/ Direzione dello sviluppo e della cooperazione per questioni concernenti lo sviluppo.

3.4 Procedura per il trattamento delle istanze specifiche

1^a fase: conferma e informazione

Entro 10 giorni lavorativi il PCN svizzero conferma per iscritto alla parte attrice di aver ricevuto la sua istanza e provvede a trasmetterla all'impresa interessata dandole così la possibilità di reagire con una prima presa di posizione e comunicandole nel contempo che questa presa di posizione sarà trasmessa alla parte attrice per informazione.

Il PCN propone a tutte le parti interessate un incontro individuale o comune per discutere l'ulteriore procedura e per presentare loro le possibilità d'intervento di cui dispone. Inoltre, il PCN spiega loro che per motivi di trasparenza tutte le informazioni ottenute per iscritto da una parte saranno trasmesse all'altra parte, salvo che vi siano validi motivi per non farlo (p. es. in presenza di informazioni coperte da segreto aziendale).

2^a fase: valutazione iniziale

Il PCN esamina in particolare i seguenti criteri e, se li ritiene inadempiti, non entra in materia o chiede alla parte attrice di completare l'istanza:

- **identità del mittente e suo interesse al caso:** si tratta di appurare chi ha presentato l'istanza specifica e qual è stata la sua motivazione nel farlo. Il mittente deve rivelare la sua identità e dichiarare qual è il suo interesse al caso;
- **competenza del PCN svizzero:** le istanze devono essere rivolte al PCN del Paese in cui la presunta violazione ha avuto luogo oppure, in assenza di un PCN in tale Paese, al PCN del Paese in cui l'impresa multinazionale ha la sua sede principale. Di conseguenza, il PCN svizzero è competente per i casi di presunta violazione commessi in Svizzera da imprese multinazionali di un altro Stato firmatario delle Linee Guida. Il PCN svizzero è inoltre competente quando si tratta di attività svolte da imprese multinazionali svizzere in Paesi che non dispongono di un proprio PCN. Se l'istanza specifica rientra nella sfera di competenza di più PCN (p. es. aziende possedute da diverse imprese multinazionali o strutture di holding) uno di questi PCN si assume la direzione, d'intesa con gli altri PCN. Nei casi che non sono di sua competenza, il PCN svizzero trasmette l'istanza al PCN competente e ne informa la parte attrice. Se l'impresa multinazionale ha un legame con la Svizzera, il PCN offre o fornisce su richiesta un adeguato sostegno al PCN competente;
- **campo d'applicazione delle Linee Guida OCSE e contenuto materiale dell'istanza:** a questo punto occorre analizzare se l'istanza ricade nel campo d'applicazione delle Linee Guida e se è stata presentata in buona fede. Essa deve inoltre documentare in modo sufficiente la presunta violazione delle Linee Guida;
- **contesto giuridico e procedure parallele:** il PCN può decidere di entrare in materia anche quando un'impresa ha adempiuto tutte le prescrizioni legali. È infatti possibile che, in qualità di standard internazionali, le Linee Guida vadano al di là delle disposizioni previste dalla legislazione locale. Il PCN controlla inoltre se la medesima fattispecie è già stata oggetto di una procedura locale o se in quel momento è in corso una tale procedura (cosiddette «procedure parallele»). Una procedura già conclusa o ancora in corso non si traduce automaticamente in una decisione di non entrata in materia. Il PCN, tuttavia, verifica caso per caso se la sua attività di mediazione può fornire un contributo positivo alla risoluzione della controversia e se non potrebbe eventualmente influenzare negativamente le parti in causa nell'altra procedura;

- **contributo a favore dell'efficacia delle Linee Guida OCSE:** il PCN valuta se può contribuire ad aumentare l'efficacia delle Linee Guida occupandosi del caso e offrendo eventualmente la sua mediazione.

Se necessario, può effettuare ulteriori accertamenti insieme alle parti o invitarle ad esprimere il loro parere sulle questioni sollevate.

Al termine della valutazione iniziale il PCN redige un rapporto in cui dichiara se intende entrare in materia o no. L'eventuale decisione di entrata in materia reca un riferimento al capitolo rilevante delle Linee Guida e specifica se la segnalazione rientra nel loro campo d'applicazione, ma non si esprime sulla presunta violazione. Il PCN precisa esplicitamente che la sua decisione di entrata in materia non significa automaticamente che le questioni sollevate dalla parte attrice siano state valutate a fondo e in modo conclusivo né che la presunta violazione delle Linee Guida sia effettivamente avvenuta.

Il rapporto sulla valutazione iniziale viene pubblicato sul sito del PCN svizzero. Se decide di non entrare in materia, il PCN vi pubblica anche una spiegazione e una sintesi dei principali motivi che lo hanno indotto a respingere l'istanza.

3^a fase: offerta di dialogo

Se decide di entrare in materia, il PCN offre il suo sostegno alle parti al fine di risolvere la controversia. Se entrambe le parti accettano l'offerta, il PCN avvia una procedura di conciliazione informale nell'intento di raggiungere un'intesa sulla fattispecie in esame, di valutarla alla luce delle Linee Guida e di intavolare una discussione su come risolverla.

Il compito principale del PCN, che rimane sempre neutrale, è quello di facilitare il dialogo tra le parti offrendo loro un forum di discussione per spiegare le loro posizioni e chiarire eventuali questioni controverse. Questo dialogo può essere intavolato dallo stesso PCN o da un mediatore esterno da esso incaricato.

La partecipazione al dialogo è facoltativa. Prima che abbia inizio, il PCN può concordare per iscritto con le parti quali sono il quadro e le modalità di discussione. Affinché il confronto avvenga in un clima sereno e positivo è necessario che il dialogo sia condotto in modo informale e in tutta confidenzialità. I suoi risultati vengono messi a verbale e trasmessi alle parti.

In via di principio gli incontri si svolgono a Berna, presso la sede del PCN. La lingua di dialogo viene stabilita in anticipo, d'intesa con le parti. Le lingue di lavoro utilizzate dal PCN sono il tedesco, il francese, l'italiano e l'inglese. In linea di massima il PCN non si assume le spese sostenute dalle parti per partecipare al dialogo (p. es. spese di viaggio o di traduzione). In casi eccezionali debitamente motivati, il PCN può farsi carico di una parte delle spese.

4^a fase: conclusione della procedura

Se le due parti risolvono la controversia o raggiungono un'intesa su come risolverla in futuro, il PCN pubblica una dichiarazione conclusiva. Le informazioni sull'esito della controversia vengono rese note soltanto previo esplicito consenso di entrambe le parti.

Anche il mancato raggiungimento di un'intesa o l'indisponibilità di una parte a partecipare alla procedura vengono notificati e pubblicati dal PCN in una dichiarazione conclusiva. In essa si elencano a sommi capi i motivi della mancata intesa.

Il PCN può anche redigere una serie di raccomandazioni sull'attuazione delle Linee Guida e integrarle nella dichiarazione. D'intesa con le parti, infine, il PCN può proporre specifiche azioni supplementari (cosiddette «follow-up») e accompagnarne l'attuazione al termine della procedura.

Le dichiarazioni conclusive vengono pubblicate sul sito del PCN e nel rapporto annuale del Presidente del gruppo di lavoro addetto alle Linee Guida. Nelle sue dichiarazioni scritte, il PCN pubblica i nominativi delle persone e delle parti interessate, salvo che vi siano validi motivi per non farlo (p. es. protezione di singole persone). Prima della pubblicazione, il PCN dà l'opportunità alle parti di commentare la sua dichiarazione provvisoria. Se il PCN e le parti non raggiungono un'intesa circa la testualità della dichiarazione, il PCN prende una decisione in ultima istanza.

5^a fase: feedback all'attenzione del PCN

Al termine della procedura il PCN invita le parti a compilare un questionario di feedback, dando loro la possibilità di esprimersi sul suo operato e di avanzare eventuali proposte di miglioramento.

3.5 Confidenzialità

Per tutta la durata della procedura di consultazione le attività del PCN sono svolte nel rispetto del principio di confidenzialità. Anche le parti interessate devono attenersi a questo principio e non possono divulgare informazioni su procedure correnti. Se al termine della procedura non hanno composto la controversia, esse sono libere, in via di principio, di esprimersi pubblicamente al riguardo. Le informazioni trasmesse e i pareri espressi dall'altra parte durante la procedura rimangono tuttavia confidenziali, salvo che tale altra parte dia il suo esplicito consenso alla loro pubblicazione.

Prima di avviare le sue procedure, il PCN informa le parti interessate del principio di confidenzialità postulato nelle Linee Guida e comunica loro che si riserva il diritto di interrompere una procedura se una parte dovesse violare tale principio. Oltre a ciò, il PCN raccomanda alle parti di adottare un approccio restrittivo nel comunicare con il pubblico.

In via di principio, né il PCN né altri rappresentanti delle autorità federali forniscono informazioni su procedure correnti.

4 Contatto

Il PCN svizzero rimane a completa disposizione per eventuali chiarimenti:

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Settore Investimenti internazionali e imprese multinazionali
Punto di contatto nazionale della Svizzera
Holzikofenweg 36
3003 Berna

Telefono: +41 31 323 12 75
Fax: +41 31 325 73 76
E-mail: nkp@seco.admin.ch
Internet www.seco.admin.ch/nkp