



Consultazione pubblica sulla bozza di Piano di Azione Nazionale su Impresa e diritti umani 2016-2021

Osservazioni e Raccomandazioni

IRISS-CNR

9 Settembre 2016

Contatti: **Marco Fasciglione**
Ricercatore di diritto internazionale
IRISS-CNR
m.fasciglione@iriss.cnr.it

SOMMARIO

PREMESSA.....	3
1. BACKGROUND.....	4
2. I REQUISITI MINIMI DEL PROCESSO DI SVILUPPO DEI PIANI DI AZIONE NAZIONALE.....	5
3. METODOLOGIA DI SVILUPPO DEL PIANO DI AZIONE NAZIONALE E COERENZA DELLE POLITICHE PUBBLICHE	7
4. REGOLAMENTAZIONE DELLA CONDOTTA DELLE IMPRESE: LA NOZIONE DI “CORPORATE HUMAN RIGHTS DUE DILIGENCE” E LA LEGISLAZIONE NAZIONALE.....	9
4.1 DUE DILIGENCE IN MATERIA DIRITTI UMANI E LA QUESTIONE DELL’EXTRATERRITORIALITÀ	11
5. DIVULGAZIONE DELLE INFORMAZIONI DI CARATTERE NON FINANZIARIO.....	13
6. INFORMAZIONE, SENSIBILIZZAZIONE E TRASFERIMENTO DELLA CONOSCENZA.....	15
7. EDUCAZIONE, FORMAZIONE E CAPACITY-BUILDING.....	16
ELENCO DELLE RACCOMANDAZIONI.....	17

ALLEGATO 1 - PRINCIPI GUIDA SU IMPRESE E DIRITTI UMANI

Premessa

L'Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo (IRISS) è un Istituto del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) costituito nel 2014 in seguito alla fusione dell'Istituto di Ricerca sulle Attività Terziarie (IRAT), con specifiche competenze in tema di economia, innovazione d'impresa e gestione aziendale, e della sede di Napoli dell'Istituto di Studi Giuridici Internazionali (ISGI), con specifiche competenze di ricerca in materia di diritto internazionale e tutela dei diritti umani. L'IRISS può vantare competenze di ricerca interdisciplinari in materia di responsabilità d'impresa e diritti umani nonché una cospicua mole di dati e di prodotti in tale materia avendo proseguito le ricerche avviate in materia dai ricercatori dei due Istituti negli anni precedenti attraverso il nuovo progetto su "Corporate human rights & environmental due diligence e la promozione della COrporate REsponsibility (CO.RE)" sotto la supervisione scientifica del dott. Marco Fasciglione (www.iriss.cnr.it).

L'IRISS-CNR desidera esprimere la propria soddisfazione e presentare le proprie congratulazioni con il CIDU ed il MAECI per l'avvio del processo di consultazione finalizzato al supporto allo sviluppo del Piano di azione nazionale in attuazione in Italia dei Principi Guida ONU del 2011 su imprese e diritti umani. La bozza di Piano di azione rappresenta senz'altro un punto di partenza fondamentale per il recepimento nell'ordinamento giuridico italiano dei Principi del 2011 e, più in generale, di sostegno all'affermazione di una globalizzazione socialmente sostenibile. Questo vale a maggior ragione quando si considerino le difficoltà rappresentate dalla necessità di condensare in un unico documento di *policy* le diverse risposte alle diverse problematiche sollevate dal tema in esame. In questo documento gli autori, consapevoli delle summenzionate difficoltà, intendono mettere in evidenza alcune prospettive di analisi e alcuni suggerimenti (sotto la forma di raccomandazioni) che potrebbero risultare di interesse sia ai fini della stesura finale del Piano di azione sia ai fini del suo continuo aggiornamento.

Marco Fasciglione
IRISS-CNR

1. Background

Fino a non molto tempo fa l'idea che le imprese avessero delle responsabilità in materia di diritti umani era respinta dalla maggior parte degli esperti sia in ambito economico che nel settore della tutela dei diritti umani. L'idea prevalente era che solo gli Stati avessero responsabilità istituzionali a tutela dei diritti umani, e che solo gli attori statali erano i destinatari delle norme esistenti a livello internazionale in tale ambito. Nelle ultime decadi, invece, questa visione è stata oggetto di un progressivo processo di erosione ed un ampio consenso si è manifestato nel senso di riconoscere che anche le imprese abbiano delle responsabilità in materia di diritti umani. Un sondaggio del 2014 evidenzia che i dirigenti delle grandi multinazionali “percepiscono in modo evidente la necessità di proteggere i diritti umani”¹. Sempre nel 2014 tutti gli Stati membri del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite (v. *infra*) hanno invitato “tutte le imprese a soddisfare le loro responsabilità di rispettare i diritti umani in conformità con i Principi Guida ONU su imprese e diritti umani”. Questo consenso è confluito nell'elaborazione da parte del Rappresentante speciale ONU su imprese e diritti umani (l'accademico dell'Università Harvard John Ruggie) prima di un *Framework on Business and Human Rights* (approvato dal Consiglio per i diritti umani nel 2008, e poi dei Principi Guida su imprese e diritti umani solennemente adottati dal Consiglio nel 2011. Il *Framework* ed i Principi Guida si fondano su tre “Pilastri”: I. **L'obbligo dello Stato di proteggere** gli individui dalle violazioni dei diritti umani compiute dalle imprese (Primo Pilastro); II. **La responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani** (Secondo Pilastro); III. **La responsabilità degli Stati e delle stesse imprese di prevedere dei rimedi effettivi** (Terzo Pilastro).

Per quanto riguarda la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani, tale responsabilità ha, alla luce dei Principi Guida, un duplice contenuto. In primo luogo, essa impone alle aziende di astenersi dal violare i diritti umani. In secondo luogo, tale responsabilità impone alle imprese di esercitare la “due diligence” aziendale allo scopo di prevenire, evitare o mitigare gli impatti negativi sui diritti umani derivanti dalla loro attività. I Principi Guida sono diventati progressivamente il principale *benchmark* esistente a livello internazionale in materia di imprese e diritti umani e sono stati progressivamente riconosciuti come standard cui fare riferimento da Stati, Organizzazioni internazionali,

¹ Cfr. Economist Intelligence Unit, Report Summary, accessibile al sito www.economistinsights.com/business-strategy/analysis/road-principles-practice. In questo sondaggio un campione di 850 corporate executives ha riconosciuto di “overwhelmingly perceive a responsibility to protect human rights”; inoltre l'80% degli intervistati si è dichiarato d'accordo sul fatto che le imprese siano da considerare “an important player in respecting human rights”.

aziende, associazioni di categoria, ordini forensi, società civile e tutti gli organismi onusiani operanti nel settore dei diritti umani. Nel 2014 il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite ha esortato gli Stati impegnati nel processo di attuazione dei Principi Guida a elaborare dei Piani nazionali di attuazione allo scopo di esplicitare gli indirizzi di *policy* nella trasposizione degli stessi negli ordinamenti giuridici nazionali. Nel 2013 il Regno Unito è stato il primo Paese ad adottare un Piano di azione nazionale e, conseguentemente, il primo a procedere nel 2016 con il suo *update*². Ad oggi il numero di Piani di azione nazionale è in continua crescita e questo anche grazie alla leadership assunta dai Paesi UE circa la loro adozione.

2. I Requisiti minimi del processo di sviluppo dei Piani di azione nazionale

Come anticipato poco più sopra, lo sviluppo di Piani nazionali di attuazione finalizzati a delineare le strategie degli Stati per recepire all'interno dei rispettivi ordinamenti giuridici i Principi Guida, è uno degli elementi strategici individuati dell'agenda recentemente predisposta (all'interno del sistema ONU) dal *Working Group on Human Rights and Businesses*. Tale organismo, succeduto al precedente Rappresentante speciale ONU su imprese e diritti umani (il cui lavoro aveva condotto all'adozione dei Principi Guida su impresa e diritti umani), ha ricevuto il mandato di promuovere i Principi Guida ed assistere gli Stati nella loro attuazione sul piano nazionale³. Considerati dal *Working Group* come un elemento chiave nella concretizzazione e nella disseminazione dei Principi del 2011, i Piani di azione, quindi, devono essere concepiti come un mezzo per far emergere gli ostacoli che si frappongono all'attuazione dei Principi stessi e per individuare, altresì, le modalità che permettono di oltrepassarli anche attraverso l'emersione delle buone prassi che gli Stati mostrano nell'adempiere il proprio obbligo di proteggere i diritti umani dalle violazioni derivanti dalle attività delle imprese. Secondo il punto di vista del *Working Group*, i Piani nazionali di attuazione possono essere definiti come quell'insieme di "strategie di *policy* in continua evoluzione sviluppate dagli Stati al fine di proteggere i diritti umani dall'impatto che può derivare dalle attività del settore privato in conformità con quanto sancito dai Principi Guida

² HM Government, *Good Business: Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, Cm 8695, Sept. 2013 e *Good Business. Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights. Updated* Cm 9255, May 2016. In proposito cfr. M. Fasciglione, "Corporate Human Rights Responsibility, States' Duty to Protect and UN GPs' National Action Plans", in *European Papers*, Vol. 1, 2016, No 2, pp. 621-635.

³ Cfr. *Human Rights Council, Resolution on "Human rights and transnational corporations and other business enterprises"*, UN Doc. A/HRC/RES/26/22, del 15 luglio 2014. Circa la letteratura sui Principi Guida v. R. Mares, *The UN Guiding Principles on Business and Human Rights. Foundations and Implementation*, Leiden Boston, 2012

su imprese e diritti umani". Secondo il *Working Group* il contenuto minimo dei Piani nazionali di azione deve includere almeno i seguenti elementi⁴:

- a) ciascun Piano di azione deve essere saldamente ancorato ai Principi Guida (e quindi rispecchiare la natura tripartita di questi ultimi);
- b) ciascun Piano di azione deve essere contestualizzato e collegato alla realtà di ciascuno Stato;
- c) ciascun Piano di azione deve essere il risultato di un processo caratterizzato dalla trasparenza e dal dialogo;
- d) ciascun Piano di azione deve essere sottoposto a periodici processi di revisione ed aggiornamento (c.d. "update") in modo da rispondere al dinamismo e all'evoluzione del contesto socio-economico nazionale ed internazionale e all'evoluzione della materia in esame;

Più in generale, *ça va sans dire*, gli Stati devono assicurare l'allocazione delle risorse necessarie per la realizzazione di un effettivo processo di elaborazione dei Piani di azione e loro periodico *follow-up* e aggiornamento.

Alla luce dei criteri delineati *supra*, un primo ordine di osservazioni riguarda la struttura intorno alla quale è organizzata la bozza di Piano di azione. Infatti, per quanto riguarda il requisito sub a), la richiesta del *Working Group* è che i Piani di azione siano preferibilmente articolati secondo un ordine corrispondente alla struttura dei Principi Guida (struttura che è suddivisa in tre pilastri: obbligo statale di proteggere; responsabilità delle imprese di rispettare; e accesso ai rimedi). La bozza di Piano di azione italiano invece si discosta dalla struttura dei Principi Guida, laddove la maggioranza dei Piani di azione pubblicati sino a questo momento segue fedelmente tale tripartizione (cfr. in via esemplificativa i Piani di azione della Danimarca, dei Paesi Bassi, e del Regno Unito). Sarebbe auspicabile, pertanto, che, prima di licenziare il testo, il Governo italiano proceda a riorganizzare il contenuto della bozza di Piano di azione secondo il suddetto schema tripartito.

Raccomandazione 1

Il Governo dovrebbe operare una riorganizzazione della struttura della bozza del Piano di azione secondo i tre grandi pilastri su cui poggiano i Principi Guida: I. L'obbligo statale di proteggere; II. La responsabilità delle imprese di rispettare; III. L'accesso ai rimedi.

⁴ Cfr. *Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, UN Doc. A/69/263, del 5 agosto 2014, par. 33.

Detto questo, se è vero che sono già molte le imprese italiane che hanno mostrato il proprio impegno sul tema (si tratta essenzialmente di iniziative di responsabilità sociale a carattere volontario come codici di condotta, iniziative internazionali come il Global Compact delle Nazioni Unite, iniziative multi-settoriali ecc.), è altrettanto vero che per molte di esse (e soprattutto le PMI) i contorni della propria responsabilità in materia di diritti umani restano ancora poco chiari così come resta normalmente poco chiaro comprendere cosa le istituzioni statali si attendano da loro in relazione alla protezione dei diritti fondamentali. Due esempi sono sufficienti a chiarire i termini del problema: non è affatto semplice per un'impresa definire fin dove si estendano i suoi doveri di vigilanza sulle condotte dei propri fornitori (soprattutto in presenza di filiere particolarmente articolare e complesse); allo stesso modo, non sono ancora ben chiare le circostanze in cui le imprese possono essere ritenute complici di violazioni dei diritti umani compiute da Stati con cui esse mantengono relazioni commerciali.

3. Metodologia di sviluppo del Piano di azione nazionale e coerenza delle politiche pubbliche

Un secondo ordine di osservazioni investe il profilo metodologico adottato dal Governo italiano per avviare il processo di implementazione nazionale dei Principi Guida: queste osservazioni vanno nella direzione di assicurare la coerenza delle politiche pubbliche, la loro efficienza ed evitare, nei limiti del possibile, il dispendio di risorse. Ora, è noto che gli Stati sono obbligati in base ai trattati internazionali sui diritti umani a proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani poste in essere da attori privati tra cui, ad esempio, anche le imprese. Si tratta di una forma di 'regolamentazione indiretta' delle imprese giacché sono gli Stati i destinatari *diretti* degli obblighi discendenti dalle norme internazionali sui diritti umani: per adempiere tali obblighi essi possono imporre alle imprese di astenersi dal violare i diritti umani oppure, in altre circostanze, imporre alle imprese di adottare delle misure 'positive' per proteggere i diritti umani⁵. È per questo motivo che i Principi Guida del 2011

⁵ Riprendendo le parole utilizzate dai Principi Guida nel Primo Pilastro, il diritto internazionale vigente impone agli Stati il "dovere di proteggere" le persone che si trovino sotto la loro giurisdizione dalle violazioni dei diritti umani commesse nell'ambito delle attività delle imprese. In effetti, i trattati sui diritti umani impongono agli Stati parti di volta in volta di "garantire", "assicurare" o "riconoscere" i diritti umani, e di adottare le misure necessarie per dare loro attuazione effettiva. Tali impegni richiedono agli Stati membri: di adottare le misure ragionevoli per prevenire le violazioni dei diritti umani violazioni utilizzando "tutti gli strumenti giuridici, politici, amministrativi e di tipo culturale" necessari per prevenire le violazioni; di indagare, processare, punire i responsabili risarcire le vittime delle violazioni (v., ad esempio, Corte interamericana dei diritti dell'uomo, *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, sentenza del 29 Luglio 1988, par. 166; *UN Human Rights Committee, General Comment No. 31, Nature of the General Legal Obligation on States Parties to the Covenant*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004); Commissione Africana sui diritti dell'uomo, *SERAC v. Nigeria*,

richiedono agli Stati di “adottare le misure appropriate per prevenire, investigare, punire e rimediare tali violazioni attraverso l’uso di efficaci strumenti politici, legislativi, regolamentari e giudiziali”. Ne deriva che sugli Stati grava l’obbligo di garantire che le imprese rispettino i diritti umani nel corso delle proprie operazioni di business. Per soddisfare tale obbligo, quindi, occorre che gli Stati adottino e diano applicazione ad una normativa che vincoli le imprese. In effetti, misure basate esclusivamente sull’approccio volontario se, da un lato, possono essere senz’altro promosse dagli Stati come strumento complementare ed integrativo, dall’altro lato non possono da sole soddisfare l’obbligo di proteggere i diritti umani dalle violazioni commesse dagli attori economici privati⁶.

Detto questo, va rilevato come il Governo italiano ha optato per la redazione di due distinti Piani di azione nazionali, elaborati in tempi differenti: il primo in materia di “Responsabilità sociale d’impresa” adottato nel 2013 in ambito MISE e originato dalla pubblicazione da parte della Commissione europea della Comunicazione COM(2011) 681 che invitava i Paesi dell’Unione Europea “a sviluppare per la fine del 2012 dei piani nazionali di attuazione dei Principi Guida ONU”⁷, ed il secondo, invece, in ambito MAECI relativamente al tema “Imprese e diritti umani” con specifico riferimento alla trasposizione dei Principi Guida del 2011 (e che è all’origine della richiesta di consultazione pubblica cui in tale sede si risponde). La scelta di una strategia basata su ...‘due pilastri’ per quanto apprezzabile dal punto di vista del rafforzamento del dibattito in materia di imprese, diritti umani e responsabilità sociale d’impresa è ad una analisi complessiva poco convincente. Siffatta separazione, in effetti, rischia di reiterare la tradizionale visione (smentita dall’evoluzione più recente dei documenti internazionali dedicati alla materia in esame, nonché dallo stesso lavoro svolto in ambito ONU dal Rappresentante speciale su imprese e diritti umani e che è alla base dei Principi Guida del 2011) circa la contrapposizione tra un approccio fondato sull’auto-regolamentazione e sul *self-restraint* aziendale ed un approccio normativo e vincolante al tema dell’impatto delle attività delle imprese sui diritti umani. Questa visione non è soltanto superata ma è anche inefficace posto che rischia di acuire, piuttosto che ridurre, la frammentazione della materia in esame, ed aumenta i rischi di sovrapposizione tra le due azioni (per avere una conferma basti

Comunicazione No. 155/96, 2001, par. 43-48). In dottrina cfr. D. M. Chirwa, “The Doctrine of State Responsibility as a Potential Means of Making Private Actors Accountable for Human Rights”, in *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 5, 2004, pp. 1-36; J.-F. Akandji-Combe, “Positive Obligations under the European Convention on Human Rights”, in *Human Rights Handbooks*, No. 7, Council of Europe (2007), in part. pp. 14-16.

⁶ Cfr. A. Clapham, *Human Rights in the Private Sphere*, Oxford, 1993; P. Alston (ed.), *Non-State Actors and Human Rights*, Oxford, 2005

⁷ Cfr. EU Commission, A renewed EU strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility, COM(2011) 681 final del 25 ottobre 2011, p. 14

effettuare un confronto *en passant* tra le materie trattate nei due PNA). E ciò con tutte le conseguenze che poi ne discendono in termini di incertezza per le imprese italiane sugli standard da seguire.

Da questo punto di vista, pertanto, è auspicabile quantomeno la realizzazione di un'unica 'cabina di regia', una *task-force*, casomai con membri dall'*expertise* interdisciplinare, che assicuri il coordinamento delle due aree di azione.

Raccomandazione 2

Il Governo Italiano dovrebbe avviare un processo di coordinamento tra il Piano azione nazionale sulla Responsabilità Sociale d'Impresa ed il Piano di azione nazionale su Impresa e diritti umani.

4. Regolamentazione della condotta delle imprese: la nozione di “*corporate human rights due diligence*” e la legislazione nazionale

Se le misure statali finalizzate alla promozione e all'incoraggiamento dei meccanismi di auto-regolamentazione possono rivelarsi senz'altro utili per indurre le imprese a migliorare le proprie pratiche di business, allo Stato spetta comunque il compito di fare in modo che anche il sistema normativo nazionale induca le imprese al rispetto dei diritti umani. In questa prospettiva, i Principi Guida richiedono agli Stati adottare i passi necessari per garantire che la normativa interna che governa la creazione e il funzionamento di imprese, così come la normativa di diritto societario nazionale “non costituiscano un impedimento, bensì favoriscano il rispetto dei diritti umani da parte del settore privato;” (cfr. il Principio 3 lettera b) dei Principi Guida).

In questa prospettiva, va segnalato che, tanto nei Principi Guida del 2011 come nei principali Piani nazionali di azione adottati sino ad oggi, un ruolo centrale è stato assegnato alla nozione di *due diligence* aziendale in materia di diritti umani e ambiente⁸. Soprattutto, l'introduzione dell'obbligo giuridico per le imprese di attivare processi di *due diligence* nel corso delle proprie operazioni di business lungo tutta la filiera risulta essere una delle componenti comuni alla maggioranza delle iniziative legislative intraprese dagli Stati per adempiere il loro obbligo di proteggere contenuto nei Principi Guida. Questo aspetto evidenzia la natura ... 'policentrica' della nozione di *due diligence* aziendale in tema di diritti umani. In effetti, nell'ambito dei Principi Guida quello di *due diligence* non è solo un obbligo che pende sugli

⁸ T. Lambooy “Corporate Due Diligence as a Tool to Respect Human Rights”, in 28 *Netherlands Quarterly on Human Rights*, 2010, p. 404 ss.

Stati in relazione alla fedele attuazione da parte degli stessi dei Principi inclusi nel primo Pilastro, ma è anche il principale contenuto della responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani di cui al secondo pilastro dei Principi stessi.

In sostanza, la nozione di *due diligence* aziendale in materia di diritti umani accolta nei Principi Guida fonde due concetti distinti, provenienti da due diverse aree: la nozione di *due diligence* così come applicata dalle imprese nella prassi commerciale, e la stessa nozione così come elaborata e applicata all'interno del sistema internazionale sui diritti umani. Mentre nella prima area la *due diligence* è utilizzata per indicare un processo di analisi finalizzato a "scoprire quei fattori intangibili che sono fonte di rischi per l'impresa che non sono ancora stati identificati e quindi per i quali non sono ancora stati approntati gli opportuni sistemi di gestione, e che conducono a decisioni complesse perché tese a comporre una pluralità di diversi interessi in gioco"⁹, nel settore dei diritti umani la *due diligence* sta ad indicare uno standard di condotta da utilizzare per evitare il verificarsi di violazioni dei diritti umani. In tale sistema se lo Stato ha rispettato lo standard non potrà essere considerato responsabile della violazione dei diritti umani che, ciononostante, si sia verificata. I Principi Guida adattano e uniscono queste due nozioni alla realtà aziendale¹⁰.

La creazione di un obbligo legislativo finalizzato ad imporre all'imprese l'attivazione di processi di *due diligence* aziendale in materia di diritti umani deve essere considerato come uno dei punti strategici del Piano di azione nazionale e, se del caso, messo in risalto al suo interno. Ad ogni buon conto, se l'introduzione a livello nazionale di un tale obbligo, potrebbe richiedere, da un lato, l'attenta analisi delle implicazioni che ne discendono per il diritto societario, dall'altro lato essa è facilitata dall'esistenza nell'ordinamento giuridico italiano di meccanismi che *già* operano secondo gli schemi di *due diligence* qui sopra descritti. Ci riferiamo al ben noto decreto legislativo 231/2001 che ha introdotto la c.d. responsabilità amministrativa (anche se di fatto è una responsabilità penale) delle persone giuridiche e che da un lato punisce offese che possono essere direttamente rilevanti la protezione dei diritti umani¹¹ e dall'altro lato introduce un meccanismo di *due diligence* aziendale dal momento che richiede alle imprese di adottare i modelli organizzativi ed i necessari sistemi di supervisione atti a prevenire la commissione delle offese vietate e dispone che la prova dell'esistenza di

⁹ Cfr. F. Knecht, V. Calenbuhr, "Using Capital Transaction Due Diligence to Demonstrate CSR Assessment in Practice", in *Corporate Governance*, 2007, pp. 423-433, in particolare p. 425 (la traduzione è nostra).

¹⁰ M. Fasciglione, "The Enforcement of Corporate Human Rights Due Diligence: From the UN Guiding Principles on Business and Human Rights to the EU Countries Legal Systems", in *Human Rights and International Legal Discourse*, Vol. 1, 2016, p. 94 ss.

¹¹ Il decreto 231/2001 in realtà ruota intorno un sistema a fattispecie aperta il cui elenco di reati presupposto è oggetto sin dall'adozione di continuo allargamento a nuove fattispecie di reato.

tale meccanismo costituisce motivo di esonero dalla responsabilità per l'ente privato (si tratta insomma di una difesa da *due diligence*)¹².

4.1 *Due diligence* in materia diritti umani e la questione dell'extraterritorialità

I casi di violazioni dei diritti umani che coinvolgono imprese italiane non sono pochi e ciò per diversi ordini di ragioni che non possono essere esaminate in tale sede. Ciò che più rileva evidenziare ai fini della presente consultazione è che una parte di tali violazioni avvengono nell'ambito dei processi di delocalizzazione delle attività produttive di imprese italiane in Paesi terzi e sono compiute dalle filiali locali, o imprese locali operanti in regime di subappalto, che sono a loro volta domiciliate in tali Paesi (dove ha luogo la violazione) e che sono regolate e disciplinate dagli ordinamenti nazionali di siffatti Stati. In tali circostanze, la responsabilità dell'impresa madre italiana risulta limitata dall'applicazione della distinta personalità giuridica che caratterizza le due imprese. Si tratta di un problema giuridico di particolare rilevanza soprattutto quando le imprese satelliti operano in Paesi con livelli di protezione dei diritti umani e dell'ambiente inferiori rispetto a quelli garantiti dall'ordinamento italiano, a causa di ordinamenti giuridici non conformi alle norme internazionali, oppure a causa di istituzioni nazionali particolarmente deboli.

Ebbene, ciò richiederebbe che l'obbligo delle imprese di esercitare la *due diligence* in materia di diritti umani sia applicato anche in relazione alle operazioni di business condotte all'estero. Il tema solleva, come è noto, il problema dell'ammissibilità ai sensi del diritto internazionale contemporaneo dell'applicazione extraterritoriale delle norme sui diritti umani. Non è possibile esaurire in questa sede l'argomento ma alcune sintetiche osservazioni possono essere utili.

Il Principio 17, lettera a), dei Principi Guida attribuisce un significativo margine di discrezionalità alle imprese nell'attuazione dell'obbligo di *due diligence* nella misura in cui si limita a notare che la *due diligence* in tema diritti umani "ha ad oggetto l'impatto negativo sui diritti umani che l'impresa può causare o contribuire a causare attraverso le proprie attività o che può essere direttamente collegato alle sue operazioni, ai suoi prodotti o servizi attraverso le proprie relazioni di business". La disposizione quindi non contiene alcuna esplicita richiesta a che le imprese attivino processi di *due diligence* per le loro attività estere, anche se il commentario al Principio 11 in materia di responsabilità di proteggere delle imprese precisa che tale obbligo è uno standard di condotta che si applica alle imprese "ovunque esse operino". Insomma i Principi Guida adottano un approccio tendenzialmente agnostico al tema dell'extraterritorialità e si limitano ad osservare

¹² Ferma restando ovviamente la responsabilità diretta della persona fisica che ha materialmente commesso il reato. Sul punto v. M. Fasciglione, *The Enforcement of Corporate Human Rights Due Diligence ...*, cit.

che il diritto internazionale dei diritti umani semplicemente non obbliga gli Stati a regolare le attività extraterritoriali delle imprese domiciliate nel loro territorio; esso, tuttavia, nemmeno proibisce una tale eventualità. Gli Stati, pertanto, sono sostanzialmente liberi di optare verso tale soluzione e, e qui risiede l'aspetto rilevante, non solo tutta una serie di aperture verso l'extraterritorialità si sono verificate nella prassi degli organismi di monitoraggio sui diritti umani¹³, ma soprattutto diversi Piani d'azione sin qui adottati mostrano un evidente *favor* verso l'applicazione extraterritoriale della responsabilità aziendale di rispettare i diritti umani e del connesso dovere di *due diligence*¹⁴. È interessante notare che questa posizione sembra aver trovato il supporto anche delle istituzioni politiche dell'Unione Europea. In effetti, il Parlamento europeo con la risoluzione del 29 aprile 2015 adottata in occasione del secondo anniversario del crollo del Rana Plaza ha sottolineato come sia necessaria l'introduzione di una normativa europea "in order to create a legal obligation of due diligence for EU companies outsourcing production to third countries, including measures to secure traceability and transparency, in line with the UN Guiding Principles on Business and Human Rights and the OECD MNE Guidelines"¹⁵.

Raccomandazione 3

Il Piano di azione dovrebbe costituire l'occasione per avviare un processo di adozione di una regolamentazione nazionale in tema di *due diligence* aziendale in materia di diritti umani (si potrebbe partire dall'esperienza del decreto legislativo 231/2001), introducendo un vero e proprio obbligo sulle imprese di attivare processi di *due diligence* con riferimento alle proprie operazioni di business anche quando poste in essere all'estero.

Raccomandazione 4

Il Governo italiano dovrebbe attivarsi per incoraggiare la creazione a livello di ordinamento dell'Unione Europea di una normativa europea armonizzata in materia di *due diligence* aziendale in tema di diritti umani. Il Governo dovrebbe anche impegnarsi a promuoverne la discussione all'interno delle negoziazioni sulla progetto di Trattato ONU su imprese e diritti umani in corso presso l'OIEGWG su imprese e diritti umani del Consiglio per i diritti umani ONU.

¹³ Per un'analisi cfr. M. Fasciglione, "Corporate Liability, Extraterritorial Jurisdiction and the Future of the Alien Tort Claims Act: Some Remarks after Kiobel", in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2013, p. 401 ss., ed in part. 413-424; v. anche Id. *The enforcement of corporate human rights due diligence ...*, cit.

¹⁴ V. ad es. i Piani nazionali dei Paesi Bassi e della Danimarca.

¹⁵ Parlamento europeo, risoluzione P8_TA (2015) 0175 del 29 aprile 2015, par. 23 (il corsivo è aggiunto).

5. Divulgazione delle informazioni di carattere non finanziario

La trasparenza sulle informazioni di carattere non finanziario è un elemento chiave delle politiche sulla responsabilità d'impresa in materia di diritti umani e di ambiente. La sua importanza è stata riconosciuta in varie occasioni dalle stesse istituzioni dell'Unione Europea al punto tale da indurre la Commissione europea a legiferare in materia attraverso l'adozione della direttiva 2014/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014. La direttiva introduce un obbligo di comunicazione delle informazioni di carattere non finanziario: a) alle imprese di grandi dimensioni che costituiscono enti di interesse pubblico (EIP)³ (sarebbe a dire, le società i cui valori mobiliari sono negoziati in mercati regolamentati, enti creditizi, compagnie assicurative e altre entità che come tali siano state designate dagli Stati membri) aventi in media più di 500 dipendenti; b) agli enti di interesse pubblico che sono imprese madri di un gruppo di grande dimensioni, in questo caso aventi in media più di 500 dipendenti su base consolidata. Alla luce della direttiva, il contenuto delle informazioni da divulgare dovrà comprendere, almeno, le informazioni di carattere ambientale e sociale, quelle riguardanti il personale, il rispetto dei diritti umani, la lotta contro la corruzione sia attiva sia passiva, nonché la descrizione delle politiche adottate, ivi incluse le procedure in materia di *due diligence* applicate dall'azienda, e dei risultati ottenuti. Il termine per la trasposizione è fissato dalla stessa direttiva entro il 6 dicembre 2016.

Sebbene l'adozione della direttiva rappresenti un indubbio passo in avanti, il numero di imprese italiane cui essa si applicherà sembrerebbe essere piuttosto ristretto risultandone escluse le piccole e medie imprese. In sede di recepimento il Governo dovrebbe valutare se non sia il caso di estendere l'ambito di applicazione della direttiva anche ad imprese di minori dimensioni. In tal proposito nel nostro ordinamento la legge n. 234 del 2012 proibisce che in fase di recepimento di direttive europee si stabiliscano livelli più alti rispetto allo standard minimo europeo introdotto dalla direttiva (c.d. *gold plating rule*). Tale limite, tuttavia, non si applica allorché sia la stessa direttiva a lasciare la possibilità agli Stati membri di innalzare il livello: ciò è proprio quanto avviene nel caso in esame in cui la direttiva 94/2015/UE addirittura incoraggia gli Stati ad allargare il numero di imprese alle quali applicarla. In effetti, se gli obblighi di rendicontazione sono incentrati sui rischi e sull'impatto dell'attività delle imprese, questi non possono che estendersi anche alle medie e piccole imprese le cui attività possono pur sempre avere dei rischi e degli impatti sui diritti umani. Ovviamente il sistema potrebbe essere strutturato in un'ottica di selettività e di gradualità degli obblighi. Ciò nel senso che se la rendicontazione è basata su una comprensione settoriale dei rischi verosimili

associati ad un dato settore, allora certi tipi di impresa potrebbero solo dover rendicontare in relazione a quei rischi, mentre settori ai quali sono associati rischi e impatti significativi (industria estrattiva, industria chimica, agricoltura commerciale su larga scala, industria tessile e dell'abbigliamento) potrebbero richiedere una rendicontazione più dettagliata. Insomma, mentre la maggioranza delle piccole imprese avrebbero rischi e impatti limitati (e quindi sarebbero sottoposte a obblighi di rendicontazione limitati), alcune altre piccole imprese potrebbero incorrere in impatti significativi e quindi sarà loro richiesto un maggiore sforzo di rendicontazione. La Direttiva, infine, non prevede un obbligo di verifica sul contenuto delle informazioni non finanziarie pubblicate dalle imprese lasciando agli Stati l'onere di decidere l'introduzione di una verifica obbligatoria. La direttiva quindi delinea un sistema minimo di controlli, limitato alla verifica dell'effettiva realizzazione delle relazioni e all'effettiva divulgazione delle informazioni, consentendo però agli Stati membri di richiedere, limitatamente alla dichiarazione di carattere non finanziario (e per l'eventuale relazione ritenuta equivalente) che le informazioni in essa contenute siano verificate da un fornitore indipendente di servizi di verifica. Il Piano di azione nazionale correttamente assegna un ruolo centrale alla divulgazione delle informazioni di carattere non finanziario: esso, tuttavia, dovrebbe contenere un impegno esplicito del Governo a trasporre la direttiva nei termini previsti e, comunque, il prima possibile.

Raccomandazione 5

Il Piano di azione nazionale dovrebbe contenere un esplicito impegno del Governo italiano a trasporre la direttiva 2014/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, recante modifica della direttiva 2013/34/UE circa la “comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni”, nei termini fissati dalla stessa e comunque il prima possibile.

6. Informazione, sensibilizzazione e trasferimento della conoscenza

La promozione di campagne di informazione e di sensibilizzazione destinate alle imprese e a tutti i potenziali soggetti interessati è giustamente al centro della bozza di Piano di azione nazionale. Tuttavia, di fondamentale importanza è per ovvi motivi che il processo di sensibilizzazione sia indirizzato in modo efficace ed effettivo verso le imprese italiane contribuendo in tal guisa alla crescita della loro conoscenza dei Principi Guida. È solo in questo modo, infatti, che le disposizioni del secondo Pilastro potranno essere ‘interiorizzate’ dalle imprese e lo Stato potrà, conseguentemente, soddisfare i suoi obblighi in materia. Ora, l’impegno dello Stato italiano in materia di informazione e sensibilizzazione può manifestarsi attraverso una vasta congerie di misure, e molte di queste misure sono già anticipate nei diversi obiettivi di sensibilizzazione anticipati nel Piano di azione. Ciò che pare mancare, però, è la misura più importante: l’elaborazione di una versione ufficiale (cioè dotata di *endorsement* governativo) in lingua italiana dei Principi Guida: allo stato essi sono disponibili esclusivamente in Inglese e Francese. La mancanza di una traduzione in italiano dei Principi Guida rappresenta un elemento di pericolo per la loro piena attuazione nel nostro Paese, soprattutto ove si consideri che le PMI (che compongono la maggioranza del tessuto imprenditoriale italiano, e il cui coinvolgimento ai fini della promozione di processi di *due diligence* è giustamente considerato nella bozza del Piano di azione nazionale come prioritario) possono essere sprovviste delle competenze e delle risorse necessarie per tradurre l’elenco e le diverse disposizioni contenute nei Principi Guida. Insomma l’accesso ad una versione in lingua italiana dei Principi Guida potrebbe facilitare quel lavoro di trasferimento delle conoscenze in favore delle imprese che è esso stesso uno dei capisaldi dei Piani di azione nazionale.

Nell’ambito delle attività di ricerca condotte attraverso il Progetto *Corporate human rights & environmental due diligence e la promozione della COrporate REsponsibility (CO.RE)* l’IRISS-CNR ha predisposto una traduzione dei Principi Guida che costituisce, a quanto risulta allo stato attuale, l’unica traduzione in lingua italiana dei Principi Guida: essa è stata predisposta proprio con lo scopo di facilitare la comprensione dei Principi Guida nelle imprese italiane (una versione ridotta – senza il Commentario – è inserita come allegato al presente documento). Tale strumento potrebbe costituire, ad esempio, la base di partenza per procedere ad un lavoro di traduzione ufficiale, da effettuare in sinergia con gli enti coinvolti nel processo di elaborazione del Piano di azione, e che esprimerebbe l’impegno dello Stato in relazione al processo di sensibilizzazione dei Principi Guida presso le imprese italiane.

Raccomandazione 6

Il Governo italiano dovrebbe includere tra gli obiettivi di informazione e di sensibilizzazione rivolti alle imprese l'elaborazione di una versione in lingua italiana dei Principi Guida e dell'annesso Commentario e procedere alla sua adozione diffondendola attraverso, ad esempio, la rete delle Camere di Commercio.

7. Educazione, formazione e *capacity-building*.

Una delle principali cause delle lacune esistenti dal punto di vista dei diritti umani nella *governance* internazionale dei processi economici globali risiede nell'idea che la gestione d'impresa e la tutela dei diritti umani siano fondamentalmente due settori delle scienze sociali agli antipodi. Tale idea è anche il frutto di decenni di teorie economiche che sono state veicolate nelle università dedite agli studi economici e nei relativi corsi di studio. La bozza di Piano di azione nazionale, coerentemente con la necessità di diffondere il tema in tutti i settori della società intende assegnare un ruolo importante alla formazione e prevede un'ampia opera di divulgazione della tematica all'interno delle scuole. Se questo è senz'altro un passo da salutare con favore, la stessa operazione andrebbe effettuata invece con riguardo alla formazione universitaria in modo particolare con riferimento ai corsi di studio in economia in cui solitamente mancano insegnamenti relativi al tema 'Diritti umani e imprese'. Si tratta in sostanza di realizzare un'opera di *mainstreaming* della tematica dei diritti umani nei *curricula* didattici universitari che consentirebbe una crescita delle conoscenze e delle capacità di quanti, studenti oggi, diventeranno un domani manager d'azienda, leader imprenditoriali e capitani d'industria. Tale *mainstreaming* potrebbe avvenire attraverso diverse tipologie di misure ivi incluse forme premiali per le Università che attivino corsi di insegnamento in materia.

Raccomandazione 7

Il Governo italiano dovrebbe rinforzare l'azione di promozione della tematica imprese e diritti umani nel settore dell'educazione promuovendo l'inclusione nei *curricula studiorum* dei corsi universitari di economia di materie d'insegnamento su "imprese e diritti umani".

Elenco delle Raccomandazioni

Raccomandazione 1

Il Governo dovrebbe operare una riorganizzazione della struttura della bozza del Piano di azione secondo i tre grandi pilastri su cui poggiano i Principi Guida: I. L'obbligo statale di proteggere; II. La responsabilità delle imprese di rispettare; III. L'accesso ai rimedi.

Raccomandazione 2

Il Governo Italiano dovrebbe avviare un processo di coordinamento tra il Piano di azione nazionale sulla Responsabilità Sociale d'Impresa ed il Piano di azione nazionale su Impresa e diritti umani.

Raccomandazione 3

Il Piano di azione dovrebbe costituire l'occasione per avviare un processo di adozione di una regolamentazione nazionale in tema di *due diligence* aziendale in materia di diritti umani (si potrebbe partire dall'esperienza del decreto legislativo 231/2001), introducendo un vero e proprio obbligo sulle imprese di attivare processi di *due diligence* con riferimento alle proprie operazioni di business anche quando poste in essere all'estero.

Raccomandazione 4

Il Governo italiano dovrebbe attivarsi per incoraggiare la creazione a livello di ordinamento dell'Unione Europea di una normativa europea armonizzata in materia di *due diligence* aziendale in tema di diritti umani. Il Governo dovrebbe anche impegnarsi a promuoverne la discussione all'interno delle negoziazioni sulla progetto di Trattato ONU su imprese e diritti umani in corso presso l'OEIGWG su imprese e diritti umani del Consiglio per i diritti umani ONU.

Raccomandazione 5

Il Piano di azione nazionale dovrebbe contenere un esplicito impegno del Governo italiano a trasporre la direttiva 2014/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, recante modifica della direttiva 2013/34/UE circa la “comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni”, nei termini fissati dalla stessa e comunque il prima possibile.

Raccomandazione 6

Il Governo italiano dovrebbe includere tra gli obiettivi di informazione e di sensibilizzazione rivolti alle imprese l’elaborazione di una versione in lingua italiana dei Principi Guida e dell’annesso Commentario e procedere alla sua adozione diffondendola attraverso, ad esempio, la rete delle Camere di Commercio.

Raccomandazione 7

Il Governo italiano dovrebbe rinforzare l’azione di promozione della tematica imprese e diritti umani nel settore dell’educazione promuovendo l’inclusione nei *curricula studiorum* dei corsi universitari di economia di materie d’insegnamento su “imprese e diritti umani”.

Allegato 1

Principi Guida su Imprese e Diritti Umani

In attuazione del Quadro ONU “Proteggere, rispettare, rimediare”

La presente traduzione è stata effettuata nell’ambito delle attività del Progetto *Corporate human rights & environmental due diligence e la promozione della Corporate REsponsibility (CO.RE)* dell’IRISS-CNR.

Coordinatore scientifico: dott. Marco Fasciglione

Versione 1.0 (senza Commentario)

Sommario

I. L'OBBLIGO DELLO STATO DI PROTEGGERE I DIRITTI UMANI	4
A. PRINCIPI FONDATIVI.....	4
B. PRINCIPI OPERATIVI	4
II. LA RESPONSABILITÀ DELLE IMPRESE DI RISPETTARE I DIRITTI UMANI	7
A. PRINCIPI FONDATIVI.....	7
B. PRINCIPI OPERATIVI	7
III. ACCESSO ALLE MISURE DI RIMEDIO.....	11
A. PRINCIPI FONDATIVI.....	11
B. PRINCIPI OPERATIVI	11

Principi Generali

Questi Principi Guida si fondano sul riconoscimento:

- a) degli obblighi esistenti degli Stati di rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani e le altre libertà fondamentali;
- b) del ruolo svolto dalle imprese del settore privato in qualità di organi specializzati della società titolari di specifiche funzioni e destinatarie dell'obbligo di rispettare le leggi applicabili ed i diritti umani;
- c) della necessità che i diritti e gli obblighi siano sorretti da un sistema di rimedi appropriati ed effettivi nel caso di loro violazioni.

Questi Principi Guida si applicano a tutti gli Stati e a tutte le imprese, transnazionali e di ogni altro tipo, indipendentemente dalla loro dimensione, settore, la localizzazione, proprietà e struttura.

Questi Principi Guida devono essere intesi come un insieme coerente e devono essere letti ed interpretati, individualmente e collettivamente, alla luce del loro obiettivo di migliorare gli standard e le prassi in materia di imprese e diritti umani in modo da conseguire risultati tangibili per gli individui e le comunità interessate, e contribuire in questo modo ad una globalizzazione socialmente sostenibile.

Nessuna disposizione di questi Principi Guida può essere letta come implicante la creazione di nuovi obblighi di diritto internazionale, oppure come limitazione o un indebolimento di qualsiasi obbligo in materia di diritti umani che gli Stati hanno adottato o cui sono soggetti ai sensi del diritto internazionale.

Questi Principi Guida devono essere applicati in modo non discriminatorio, prestando particolare attenzione ai diritti e alle necessità degli individui appartenenti a quei gruppi e a quelle popolazioni maggiormente esposti a rischi di vulnerabilità e di marginalizzazione, e alle sfide da questi affrontate, nonché tenendo in debito conto i diversi rischi cui possono essere esposti donne e uomini.

I. L'obbligo dello Stato di proteggere i diritti umani

A. Principi fondativi

1. Gli Stati hanno l'obbligo di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani compiute, all'interno del loro territorio e/o della loro giurisdizione, da parte di terzi, incluse le imprese. Ciò richiede l'adozione di misure appropriate per prevenire, investigare, punire tali violazioni, e porre loro rimedio, attraverso l'uso di efficaci strumenti politici, legislativi, regolamentari e giudiziari.
2. Gli Stati dovrebbero definire in modo chiaro l'aspettativa che tutte le imprese con sede nel loro territorio e/o giurisdizione rispettino i diritti umani nel corso delle loro attività.

B. Principi operativi

FUNZIONI GENERALI DELLO STATO DI TIPO REGOLAMENTARE E DI GOVERNANCE

3. Nell'adempire l'obbligo di proteggere gli Stati sono tenuti:
 - a) ad adottare leggi destinate a, o aventi l'effetto di, esigere dalle imprese di rispettare i diritti umani, periodicamente di valutarne l'adeguatezza e colmare eventuali lacune;
 - b) a garantire che altre leggi e le politiche che governano la creazione e il funzionamento di imprese, come la normativa di diritto societario, non costituiscano un impedimento, bensì favoriscano il rispetto dei diritti umani da parte del settore privato;
 - c) a fornire alle imprese degli orientamenti effettivi su come rispettare i diritti umani nell'ambito delle loro attività;
 - d) ad incoraggiare, e se del caso costringere, le imprese a rendere noto il modo in cui affrontano il loro impatto sui diritti umani.

IL NESSO TRA STATO ED IMPRESE

4. Gli Stati devono adottare le misure aggiuntive necessarie per assicurare la protezione dei diritti umani dalle violazioni compiute da imprese che sono di loro proprietà o sottoposte al loro controllo, oppure che ricevono un supporto sostanziale e dei servizi da agenzie statali come le agenzie di credito all'esportazione e le agenzie ufficiali d'assicurazione o di garanzia degli investimenti, incluso, se del caso, prescrivendo l'utilizzo della *due diligence* in materia di diritti umani.
5. Gli Stati devono esercitare un controllo adeguato al fine di soddisfare i propri obblighi internazionali in materia di diritti umani quando affidano ad imprese

commerciali la prestazione di servizi che possono avere un impatto sui diritti umani, o nel caso in cui legiferino in materia

6. Gli Stati devono promuovere il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese con cui essi effettuano delle transazioni commerciali.

SUPPORTO AL RISPETTO DEI DIRITTI DELL'UOMO DA PARTE DI IMPRESE CHE SI TROVANO IN ZONE DI CONFLITTO

7. Poiché il rischio di gravi violazioni dei diritti umani è più elevato in zone di conflitto, gli Stati devono fare in modo da garantire che le imprese operanti in tali aree non siano coinvolte in siffatte violazioni, anche attraverso le seguenti misure:

- a) Impegnarsi nella massima misure possibile ad aiutare le imprese ad identificare e prevenire i rischi per i diritti umani derivanti dalle loro relazioni commerciali, e a mitigarne gli effetti;
- b) Fornire assistenza adeguata per valutare e gestire gli eventuali accresciuti rischi di abusi, prestando attenzione particolare alla violenza di genere e a quella sessuale.
- c) Rifiutare l'accesso al sostegno e ai servizi pubblici per le imprese che siano coinvolte in gravi violazioni dei diritti umani e si rifiutino di cooperare per trovarvi rimedio;
- d) Assicurarsi che le proprie politiche, le leggi, i regolamenti e le loro misure di applicazione siano efficaci nell'affrontare il rischio di coinvolgimento delle imprese in gravi violazioni dei diritti umani.

ASSICURARE LA COERENZA DELLE POLITICHE

8. Gli Stati devono assicurare che i ministeri, le agenzie statali e le altre istituzioni pubbliche che sono in grado di influenzare la condotta delle imprese siano a conoscenza degli obblighi che gravano sugli Stati in materia di diritti umani e li osservino nel corso dell'esecuzione dei rispettivi mandati, fornendo a questi enti le informazioni, la formazione ed il sostegno necessari a tal fine.

9. Gli Stati devono mantenere un adeguato margine d'azione per soddisfare i propri obblighi in materia di diritti umani quando perseguono degli obiettivi politici a carattere commerciale con altri Stati o con delle imprese, come avviene ad esempio attraverso i trattati o i contratti di investimento.

10. Gli Stati quando agiscono in qualità di membri di istituzioni multilaterali che trattano questioni di carattere commerciale, devono:

- a) attivarsi per garantire che queste istituzioni non restringano la capacità degli Stati membri di soddisfare l'obbligo di proteggere i diritti umani, né impediscano alle imprese di rispettare questi diritti;
- b) incoraggiare queste istituzioni, nel quadro del loro mandato e delle loro capacità, di promuovere il rispetto da parte delle imprese per i diritti umani, e, quando richieste, di aiutare gli Stati ad adempiere il proprio obbligo di assicurare la protezione contro le violazioni dei diritti umani compiute dalle imprese, anche attraverso l'assistenza tecnica, la crescita delle capacità e la sensibilizzazione;

c) ispirarsi a questi Principi Guida per promuovere una comprensione comune dei problemi e facilitare la cooperazione internazionale nella gestione delle sfide derivanti dall'impatto sui diritti umani dalle attività delle imprese.

II. La responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani

A. Principi fondativi

11. Le imprese devono rispettare i diritti umani. Questo significa che esse devono evitare di violare i diritti umani e devono porre rimedio all'impatto negativo sui diritti umani derivante dalle loro attività.

12. La responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani riguarda i diritti umani internazionalmente riconosciuti – sarebbe a dire, come minimo, quelli inclusi nella Carta internazionale dei diritti umani ed i principi concernenti i diritti fondamentali enunciati nella Dichiarazione relativa ai principi ed i diritti fondamentali sul lavoro dell'Organizzazione internazionale del Lavoro.

13. La responsabilità di rispettare i diritti umani richiede che le imprese:

a) evitino di causare con le proprie attività un impatto negativo sui diritti umani, o di contribuirvi, e di porvi rimedio nel caso in cui tale impatto si produca;

b) si sforzino di prevenire o mitigare l'impatto negativo sui diritti umani direttamente collegato alle proprie operazioni di business, ai propri prodotti o servizi, attraverso le loro relazioni di business anche nel caso in cui esse non abbiano contribuito a tale impatto.

14. La responsabilità che grava sulle imprese di rispettare i diritti umani si applica a tutte le imprese indipendentemente dalla loro dimensione, dal settore, dal contesto operativo, dal regime di proprietà e dalla loro struttura. Nondimeno, la portata e la complessità degli strumenti con cui le imprese adempiono tale responsabilità possono variare in base ai summenzionati fattori e al livello di gravità dell'impatto negativo sui diritti umani.

15. Per adempiere la propria responsabilità di rispettare i diritti umani le imprese devono dotarsi di politiche e processi appropriati alla loro dimensione e alle circostanze che includono:

- a) l'impegno di politiche aziendali dirette a soddisfare la propria responsabilità di rispettare i diritti umani;
- b) l'adozione della *due diligence* per identificare il loro impatto sui diritti umani, prevenire tale impatto, mitigarne gli effetti e rendere conto di come esse pongano rimedio a tali effetti;
- c) delle procedure che permettano di rimediare a qualsivoglia impatto negativo sui diritti dell'uomo che esse possano determinare o al quale possano contribuire

B. Principi operativi

IMPEGNO SULLE POLITICHE AZIENDALI

16. Come base per interiorizzare la propria responsabilità di rispettare i diritti umani, le imprese dovrebbero impegnarsi ad adempiere tale responsabilità attraverso una dichiarazione di principi che:

- a) sia approvata ai più alti livelli dell'impresa;
- b) sia predisposta attraverso l'utilizzo di competenze interne o esterne;
- c) enunci ciò che l'impresa si attende dal personale, dai partner commerciali e dalle altre parti direttamente collegate alle sue operazioni, prodotti o servizi con riferimento ai diritti dell'uomo;
- d) sia accessibile al pubblico e costituisca l'oggetto di una comunicazione interna o esterna diretta a tutto il personale e alle altre parti interessate;
- e) sia ripresa nelle politiche e nelle procedure necessarie per interiorizzarla in tutta l'impresa

LA DUE DILIGENCE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI

17. Per identificare il proprio impatto sui diritti umani, prevenirlo, mitigarne gli effetti e rendere conto del modo con cui porvi rimedio, le imprese devono fare uso di *due diligence* con riguardo ai diritti umani. Si tratta di un processo che consiste nel valutare l'impatto sui diritti umani attuale e potenziale, nell'integrare i risultati di tale valutazione e darvi un seguito, nel sorvegliare le misure adottate e comunicare i mezzi applicati per rimediare a tale impatto. La *due diligence* in materia di diritti umani:

- a) ha ad oggetto l'impatto negativo sui diritti umani che l'impresa può causare o contribuire a causare attraverso le proprie attività o che può essere direttamente collegato alle sue operazioni, ai suoi prodotti o servizi attraverso le proprie relazioni di affari;
- b) varia in termini di complessità a seconda della dimensione dell'impresa, a seconda del rischio che essa presenta dal punto di vista della commissione di gravi violazioni dei diritti umani, ed in base alla natura e contesto in cui si inseriscono le sue operazioni;
- c) deve essere esercitati in modo continuativo, posto che i rischi relativi ai diritti umani possono cambiare nel corso del tempo in funzione dell'evoluzione sia delle operazioni commerciali dell'impresa sia del suo contesto operativo.

18. Per valutare i rischi riguardanti i diritti umani, le imprese devono identificare e valutare qualsiasi impatto negativo sui diritti umani, effettivo o potenziale, in cui esse possano avere avuto un ruolo sia attraverso le proprie attività sia attraverso le proprie relazioni commerciali. Tale processo deve:

- a) fare ricorso a delle competenze interne o esterne indipendenti in materia di diritti umani;
- b) includere delle consultazioni effettive con i gruppi ed altre parti interessate potenzialmente danneggiate e ciò in funzione della dimensione dell'impresa e della natura e del contesto dell'attività.

19. Per prevenire e attenuare l'impatto negativo sui diritti umani, le imprese devono integrare all'interno delle funzioni e dei processi aziendali i risultati derivanti dalle loro valutazioni di impatto e adottare le misure appropriate.

a) affinché ciò sia efficace occorre:

- (i) che la responsabilità di adottare dei rimedi a qualsivoglia tipo di impatto sia assegnata ai livelli e alle funzioni appropriate all'interno dell'impresa;
- (ii) che il processo decisionale interno, l'allocazione delle risorse economiche e i meccanismi di supervisione permettano di adottare delle misure effettive in relazione a tale impatto;

b) Le misure appropriate possono variare a seconda del fatto che:

- i) l'impresa sia all'origine dell'impatto o vi abbia contribuito, o sia implicata solamente perché tale impatto è collegato direttamente alle sue operazioni, prodotti o servizi da una relazione commerciale
- ii) l'impresa disponga di un margine di manovra più o meno ampio per porre rimedio alle conseguenze dell'impatto delle sue attività.

20. Per verificare se si è posto rimedio all'impatto sui diritti umani, le imprese devono controllare l'efficacia delle misure adottate a tale fine. Tale controllo deve:

- a) fondarsi su indicatori qualitativi e quantitativi appropriati;
- b) utilizzare le informazioni e le valutazioni provenienti dalle fonti interne ed esterne, inclusi le parti interessate eventualmente lese.

21. Per rendere conto del modo con cui pongono rimedio all'impatto sui diritti umani, le imprese devono essere pronte a comunicare questo all'esterno, in particolare quando specifiche preoccupazioni sono sollevate da o per conto delle parti interessate eventualmente danneggiate. Le imprese le cui attività, o contesto operativo, evidenzino rischi di grave impatto sui diritti umani devono rendere pubblico il modo con cui intendono farvi fronte. Ad ogni buon conto, le comunicazioni devono:

- a) essere effettuate secondo delle forme e delle modalità dipendenti dal tipo d'impatto sui diritti umani e accessibili al pubblico al quale esse sono dirette;
- b) contenere informazioni sufficienti per valutare l'efficacia delle misure adottate dall'impresa per rimediare all'impatto sui diritti umani;
- (c) evitare a loro volta di presentare dei rischi per soggetti terzi interessati, per il personale o per le prescrizioni esistenti in materia di confidenzialità degli affari commerciali.

Misure di Rimedio

22. Nel caso in cui abbiano accertato di aver causato o contribuito a causare un impatto sui diritti umani, le imprese devono prevedere delle misure di rimedio o cooperare alla loro esecuzione secondo procedure legittime.

Questioni relative al contesto

23. In tutti i contesti, le imprese devono:

- a) rispettare e conformarsi alle norme applicabili e rispettare i diritti umani internazionalmente riconosciuti, ovunque esse operino;
- b) cercare le modalità per onorare i principi sui diritti umani internazionalmente riconosciuti quando si trovano di fronte obblighi contraddittorie;

c) trattare il rischio di causare o contribuire a causare gravi violazioni dei diritti umani come un questione di conformità giuridica, indipendentemente da dove esse svolgano la propria attività.

24. Nel caso in cui sia necessario attribuire un rango prioritario alle azioni per rimediare all'impatto sui diritti umani, le imprese devono innanzitutto attivarsi per prevenire e mitigare le violazioni che sono più gravi, oppure quelle in cui una risposta ritardata le renderebbe irrimediabili.

II. Accesso alle misure di rimedio

A. Principi fondativi

25. Come parte del proprio dovere di protezione dalle violazioni dei diritti umani compiute nell'ambito delle attività delle imprese, gli Stati devono adottare le misure idonee al fine di garantire, attraverso strumenti giuridici, amministrativi, legislativi o altri strumenti appropriati, che nei casi in cui tali violazioni abbiano luogo sul proprio territorio e/o sotto la propria giurisdizione, i soggetti danneggiati possano accedere a misure di risarcimento effettive.

B. Principi operativi

MECCANISMI GIUDIZIARI STATALI

26. Gli Stati devono adottare misure adeguate volte a garantire l'effettività e l'efficacia dei meccanismi giudiziari nazionali applicabili alle violazioni dei diritti umani compiute dalle imprese, e valutare inoltre le modalità per ridurre gli ostacoli legali, pratici e di ogni altro tipo altre che possano comportare l'impossibilità di accedere alle misure di rimedio.

MECCANISMI STATALI DI RECLAMO A CARATTERE NON-GIUDIZIARIO

27. Gli Stati devono garantire effettivi ed appropriati meccanismi di reclamo a carattere non-giudiziario, oltre ai meccanismi giudiziari, come parte di un più ampio sistema statale di meccanismi di rimedio alle violazioni dei diritti umani compiuti nell'ambito delle attività delle imprese.

MECCANISMI DI RECLAMO A CARATTERE NON-STATALE

28. Gli Stati devono valutare le modalità volte ad agevolare l'accesso ad efficaci meccanismi di reclamo a carattere non-statale nei confronti delle violazioni dei diritti umani compiuti nell'ambito delle attività delle imprese.

29. Affinché di creare dei meccanismi di reclamo rapidi e in grado di garantire immediatamente dei rimedi, le imprese sono tenute ad istituire, o a prendere parte, a meccanismi operativi effettivi utilizzabili dagli individui e dalle comunità eventualmentemente danneggiati.

30. Le diverse iniziative basate sul rispetto delle norme in materia di diritti umani provenienti dal settore privato, a carattere multi-stakeholder o espressione di altro tipo di collaborazione tra le diverse parti interessate, devono essere fondate sulla garanzia dell'esistenza di effettivi meccanismi di reclamo.

CRITERI PER VALUTARE L'EFFETTIVITÀ DEI MECCANISMI DI RECLAMO A CARATTERE NON-GIUDIZIARIO

31. Al fine di assicurarne l'efficacia, tutti i meccanismi di reclamo a carattere non-giudiziario, statali e non-statali, devono essere:

- (a) legittimi: sorretti dalla fiducia dei diversi *stakeholder* a cui sono indirizzati, e prevedere procedure di denuncia eque;
- (b) accessibili: essere noti a tutti i diversi *stakeholder* a cui sono indirizzati e fornire un'assistenza adeguata ai soggetti che presentino particolari difficoltà di accesso;
- (c) prevedibili: prevedendo una procedura chiara e conosciuta con dei termini di scadenza di massima per ciascuna fase, chiarezza dei diversi iter procedurali e dei rispettivi possibili esiti, come pure degli strumenti di monitoraggio e della relativa attuazione;
- (d) equi: in modo da garantire che le parti danneggiate dispongano di ragionevole accesso alle fonti di informazione e consulenza e all'*expertise* necessaria allo svolgimento di una procedura di reclamo fondata su basi eque, informate e rispettose;
- (e) trasparenti: assicurando alle parti di una procedura di reclamo adeguate informazioni circa l'andamento della stessa, fornendo informazioni sufficienti sull'efficacia del meccanismo di reclamo in modo da rinsaldare la fiducia nella sua effettività e soddisfare eventuali interessi pubblici in gioco;
- (f) compatibili con i diritti: garantendo che i risultati e le riparazioni accordate siano in linea con i diritti umani internazionalmente riconosciuti;
- (g) fonte di apprendimento continuo: individuando le misure idonee a tal fine e conseguentemente migliorare il funzionamento del meccanismo in modo da prevenire future occasioni di violazioni e reclamo.

I meccanismi operativi devono anche essere:

- (h) basati sulla partecipazione e sul dialogo: prevedendo la consultazione dei diversi *stakeholder* a cui sono indirizzati circa l'organizzazione di tali meccanismi, i risultati ottenuti, nonché concentrandosi sul dialogo quale strumento per gestire e risolvere i reclami.