

Regolamentazione delle attività delle multinazionali internazionali: il contesto storico e internazionale

L'iniziativa per multinazionali responsabili chiede che le multinazionali aventi sede in Svizzera rispettino ovunque i diritti umani e l'ambiente mediante processi di dovuta diligenza (Due Diligence)¹. In caso contrario, dovranno rispondere delle violazioni commesse dalle loro filiali. Entrambi gli elementi dell'iniziativa sono ben noti e costituiscono già prassi corrente in altri Paesi; l'iniziativa rientra nella tendenza esistente a livello internazionale di stabilire regole vincolanti per le multinazionali. Fulcro di questa evoluzione è l'attuale consenso internazionale in merito alla questione della responsabilità delle imprese: i Principi guida dell'ONU sulle imprese e i diritti umani. Essi definiscono i doveri e i compiti degli Stati e delle imprese.

Gli ultimi trent'anni hanno visto crescere il divario tra le possibilità transnazionali di manovra delle multinazionali e la possibilità degli Stati di regolare e, in caso di necessità, di controllare queste attività. Diversi tentativi della comunità internazionale di rispondere a questa sfida sono falliti a causa della mancanza di un consenso. Dopo il fallimento, nel 2003, dell'ambizioso tentativo di un regolamento internazionale, a causa dell'opposizione del mondo economico e delle nazioni industrializzate, nel 2005 l'allora Segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan designò John Ruggie, professore di relazioni internazionali ad Harvard, quale Rappresentante speciale per i diritti umani e le imprese. I [Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani](#), elaborati sotto la sua direzione e adottati all'unanimità dal Consiglio dei diritti umani dell'ONU nel 2011, poggiano su **tre pilastri**:

1. **L'obbligo di protezione** degli Stati: gli Stati si devono assicurare che le imprese non violino i diritti umani.
2. La **responsabilità delle imprese** di rispettare i diritti umani: al fine di identificare i rischi e impedire le violazioni, esse devono eseguire dei processi di dovuta diligenza (Due Diligence).
3. **Accesso alle vie di ricorso efficaci** per le vittime di violazioni dei diritti umani da parte delle imprese: questo obbligo vale sia per lo Stato, sia per le imprese.

Qual è la novità di queste Linee guida? Al centro c'è il consenso seguente: le imprese hanno la responsabilità in tutte le loro attività, anche nella catena di approvvigionamento, di riconoscere tempestivamente i rischi per i diritti umani, di impedire le violazioni e di porre rimedio agli illeciti occorsi. Su questi aspetti devono anche allestire dei rapporti in modo trasparente. Al fine di poter ottemperare a questa responsabilità, le imprese devono introdurre dei processi di «Human Rights Due Diligence», che in italiano chiamiamo «processi di dovuta diligenza in materia di diritti umani».

L'obbligo di dovuta diligenza
(Mandatory Due Diligence) nella
legge

Successivamente al raggiungimento di questo nuovo consenso, nel mondo sono stati fatti ulteriori passi in avanti. In primo luogo vi è stata l'elaborazione, da parte degli Stati, di [piani d'azione per l'attuazione dei principi guida dell'ONU](#). In parte questi vanno ben oltre al Piano d'azione nazionale (PAN) della Svizzera². Ad esempio [l'Italia, nel PAN](#), annuncia l'esame di una riforma legislativa volta all'introduzione un obbligo di dovuta diligenza e parimenti l'estensione di una legge già vigente in



materia di responsabilità, che prevede la [responsabilità penale](#) delle imprese per determinate violazioni dei diritti umani. La [Germania](#) inoltre vuole esaminare le misure sino alle norme legali imponibili, nel caso in cui almeno il 50% delle grandi imprese non abbia implementato entro il 2020 degli obblighi di dovuta diligenza nell'ambito dei diritti umani.

In secondo luogo, in numerosi Stati sono nel contempo in corso progetti legislativi volti a implementare in maniera obbligatoria aspetti parziali dei Principi guida dell'ONU. Al centro rimane comunque lo strumento dell'obbligo di dovuta diligenza³.

Diversi Paesi hanno già introdotto un **obbligo di dovuta diligenza** nella loro legislazione. Queste regole si applicano talvolta esclusivamente a certi settori, zone geografiche o prodotti specifici. Per esempio:

- La Legge USA sui minerali provenienti dalle zone di conflitto («Dodd-Frank Act», [sezione 1502](#)) prevede un obbligo di dovuta diligenza, comprensivo dell'obbligo di allestire un rapporto.
- La Legge californiana sulla trasparenza nella catena di approvvigionamento - «[California Transparency in Supply Chains Act](#)» -, per la lotta alla schiavitù e alla tratta di esseri umani nella catena di approvvigionamento, e la Legge del Regno Unito sulla schiavitù moderna - «[UK Modern Slavery Act](#)» - del 2015 comprendono un obbligo di rapporto (reporting), ma senza un esplicito obbligo di dovuta diligenza.
- Il diritto societario inglese - [UK Companies Act](#) - obbliga gli organi dirigenti delle imprese a tenere conto anche dell'ambiente e della collettività nello svolgimento dei loro compiti (art. 172).
- Il [Regolamento dell'Unione europea sul commercio del legname](#) prevede un obbligo di dovuta diligenza, ma senza l'obbligo di allestire un rapporto pubblico (reporting).
- Nell'estate 2016 otto Parlamenti nazionali di **Stati membri dell'UE** hanno chiesto alla Commissione europea, mediante una cosiddetta «[Carta verde](#)», d'introdurre un obbligo di dovuta diligenza per le imprese anche a livello di UE. Anche il **Parlamento europeo** lo ha richiesto più volte, di cui l'ultima nel 2016.
- L'**Unione europea**, nell'aprile del 2017, ha adottato una legge per un [obbligo di dovuta diligenza relativo ai minerali provenienti da zone di conflitto](#). Il regolamento obbliga gli importatori di stagno, tantalio, tungsteno e oro a eseguire un processo di dovuta diligenza.
- Anche le [raccomandazioni adottate nel 2016 dal Consiglio d'Europa](#) e il [rapporto](#) pubblicato dal **Consiglio dei diritti umani dell'ONU** nello stesso anno ingiungono agli Stati di rendere obbligatori i processi di dovuta diligenza (Due Diligence) in determinate circostanze e di integrarli nel diritto nazionale vigente.
- Nel 2017, l'organo convenzionale del [patto dell'ONU relativo ai diritti economici, sociali e culturali](#) (uno dei due accordi più importanti sui diritti umani dell'ONU, firmato da 166 Stati) ha precisato che gli Stati devono introdurre un obbligo di dovuta diligenza se vogliono rispettare i loro doveri ai sensi della convenzione. Viene inoltre ben sottolineata la necessità d'integrare una responsabilità civile anche per le imprese.
- In **Francia**, nel febbraio 2017, il Parlamento ha adottato una [legge](#) che prevede un obbligo di dovuta diligenza relativo ai diritti umani e all'ambiente per le multinazionali francesi. Queste sono tenute a stabilire e pubblicare un pi-

ano di vigilanza. Se si verificasse un danno malgrado il piano, le imprese possono essere chiamate a risponderne.

- I **Paesi Bassi** stanno per introdurre una legge che prevede un obbligo di dovuta diligenza relativo al lavoro minorile. Le imprese devono adottare delle misure volte a identificare e a impedire il lavoro minorile nelle loro catene di produzione e allestire un rapporto in merito. La legge prevede anche un meccanismo sanzionatorio.

Inoltre anche la giurisprudenza di diversi Stati è in costante evoluzione, come dimostrato dagli esempi seguenti: il **meccanismo di responsabilità civile** invocato dall'iniziativa non è nulla di esotico. In altri Stati già oggi sono pendenti procedimenti giudiziari nei confronti di multinazionali per violazione dei diritti umani da parte delle loro filiali.

In **Gran Bretagna** vi sono diversi casi di responsabilità civile:

- Già nel 2012 una casa madre britannica è stata condannata in via definitiva per i danni causati dalla sua filiale estera. Un ex collaboratore della casa Cape Building Products Ltd. in Sudafrica aveva sofferto di una grave malattia ai polmoni dovuta all'esposizione alle polveri di amianto durante il lavoro. Il tribunale ha riconosciuto la responsabilità della casa madre britannica, la casa Cape PLC, in virtù dello stretto rapporto vigente tra la filiale e la casa madre.
- Contro la multinazionale Vedanta Resources PLC è pendente una causa per lesioni corporali e danni commessi da parte della filiale Konkola PLC, che gestisce una miniera di rame in Zambia. Il tribunale è entrato nel merito.

Attualmente la giurisprudenza in **Canada** sembra evolversi in favore delle vittime di violazioni dei diritti umani:

- Alcuni lavoratori della miniera Bisha in Eritrea hanno sporto denuncia contro la multinazionale canadese Nevsun. Hanno riferito di lavoro forzato sotto minaccia di tortura. La miniera è gestita dalla Bisha Mining Share Company (BMSC), la quale è controllata dalla Nevsun. Nel caso sono coinvolte anche diverse imprese subappaltatrici della BMSC. **Nel novembre 2017 il tribunale ha stabilito che in Eritrea sussisteva un elevato rischio di processo iniquo e che pertanto era giustificato un processo in Canada, motivo per cui è entrato nel merito.** Il procedimento è tuttora pendente.
- Nel giugno 2014 sette guatemaltechi hanno sporto denuncia nei confronti del gigante minerario canadese Tahoe Resources. Nel corso di manifestazioni pacifiche contro una miniera Tahoe in Guatemala, degli agenti di sicurezza ingaggiati dall'impresa mineraria hanno gravemente ferito diverse persone. Dopo che la competenza canadese era stata negata in prima istanza, il tribunale d'appello, nel gennaio del 2017, ha deciso che la denuncia doveva comunque essere trattata in Canada. Il procedimento è tuttora pendente.
- In un caso analogo nei confronti della multinazionale canadese HudBay a seguito delle accuse nei confronti della filiale guatemalteca, che gestisce una miniera di nickel, il tribunale è entrato nel merito di una denuncia per gravi violazioni dei diritti umani. Il procedimento è tuttora pendente.

In **Svezia** è pendente una [denuncia](#) nei confronti dell'impresa mineraria Boliden Mineral per danni alla salute causati da rifiuti tossici in Cile.



In **Germania** è in corso un procedimento nei confronti del discount di tessili KiK, che controlla la fabbrica tessile Ali Enterprises in Pakistan (con il 70% di acquisti diretti effettuati senza intermediari), dove nel 2012 vi era stato un grave incendio con 260 morti e 32 feriti. KiK è imputata di non aver adottato delle misure sufficienti contro i rischi d'incendio. Nel 2016 il tribunale di Dortmund si è dichiarato competente per trattare il caso. La KiK si è dichiarata disposta a versare 5.15 milioni di dollari alle famiglie colpite e ai superstiti; tuttavia l'impresa non ha riconosciuto né la propria responsabilità né le pretese di risarcimento. Il procedimento è tuttora pendente.

Nei **Paesi Bassi** dei contadini nigeriani stanno procedendo nei confronti della Shell a seguito di danni causati dalle fughe di petrolio. Il tribunale olandese ha dapprima negato la responsabilità della casa madre Shell, in base al diritto nigeriano. Nel 2015, un tribunale d'appello non ha tuttavia escluso un obbligo di diligenza della casa madre nei confronti della sua filiale, dichiarandosi competente per giudicare il caso. Esso ha inoltre incaricato la Shell di produrre i documenti che dovrebbero chiarire il suo ruolo riguardo alla manutenzione degli oleodotti. Il giudizio definitivo del tribunale è tuttora pendente.

Maggiori informazioni sugli sviluppi a livello internazionale su: www.bhrinlaw.org
Maggiori informazioni sull'iniziativa su: www.iniziativa-multinazionali.ch

-
- 1 In italiano la terminologia non è ancora completamente definita. Per questo fatto, viene talvolta aggiunta tra parentesi la terminologia in inglese per facilitare la comprensione del concetto. In particolare, si fa qui riferimento a due termini fondamentali per l'Iniziativa:
Processi di dovuta diligenza = Due Diligence
Obbligo di dovuta diligenza = Mandatory Due Diligence
 - 2 Vedere a questo proposito la scheda informativa - Factsheet I: «Iniziativa per multinazionali responsabili – l'evoluzione politica in Svizzera»
 - 3 Per una spiegazione dettagliata dell'obbligo di dovuta diligenza (Mandatory Due Diligence), vedi la scheda informativa - Factsheet III: «Due Diligence».

N.B. Il testo originale è stato redatto in tedesco e fa fede.