

dossier

14 aprile 2022

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione interparlamentare sulla
responsabilità d'impresa per gravi violazioni
dei diritti umani nei Paesi terzi

Bruxelles, 21 aprile 2022



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



XVIII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni

RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione interparlamentare sulla responsabilità
d'impresa per gravi violazioni dei diritti umani nei
Paesi terzi

Bruxelles, 21 aprile 2022

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 171


CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 94



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier europei n. 171



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it -  @CD_europa

Dossier n. 94

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

ORDINE DEL GIORNO DELLA RIUNIONE

INTRODUZIONE.....1

LA COMMISSIONE GIURIDICA (IURI) DEL PARLAMENTO
EUROPEO3

LA SOTTOCOMMISSIONE SUI DIRITTI UMANI (DROI) DEL
PARLAMENTO EUROPEO5

CATENE DI APPROVVIGIONAMENTO E DIRITTI UMANI.....7

QUADRO GIURIDICO DI RIFERIMENTO.....9

POSIZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO11

PROPOSTA DI DIRETTIVA RELATIVA AL DOVERE DI DILIGENZA
DELLE IMPRESE AI FINI DELLA SOSTENIBILITÀ13



*Committee on Legal Affairs
Subcommittee on Human Rights*

INTERPARLIAMENTARY COMMITTEE MEETING
**Corporate responsibility for serious human rights abuses
in third countries**

Tuesday, 21 April 2022, 13:45 - 16:15

**European Parliament, Brussels
Room Spaak 3C50**

13:45 - 13:50

Welcome and opening remarks by
- Maria ARENA, Chair of the Subcommittee on Human Rights
- Adrián VÁZQUEZ LÁZARA, Chair of the Committee on Legal Affairs

Keynote

Presentation of the Commission proposal for a directive on corporate sustainability due diligence by **Didier Reynders**, Commissioner for Justice, European Commission

Debate with MEPs and Members of EU National Parliaments

Panel

Presentation of the expert briefing requested by DROI, by **Claire METHVEN O'Brien**, Senior Researcher at the Danish Institute for Human Rights, **Olga MARTIN-ORTEGA**, Professor of International Law, University of Greenwich, UK

Kalpona AKTER, the founder and executive director of the Bangladesh Center for Workers Solidarity and the winner of the Human Rights Watch's Alison Des Forges award for Extraordinary Activism in 2016

Tyler GILLARD, Head of Sector Projects and Legal Adviser in the Responsible Business Conduct Unit, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

Debate with MEPs and Members of EU National Parliaments

Conclusions

16:10 - 16:15

- Maria ARENA, Chair of the Subcommittee on Human Rights
- Adrián VÁZQUEZ LÁZARA, Chair of the Committee on Legal Affairs

INTRODUZIONE

Il 21 aprile 2022 la Commissione giuridica e la Sottocommissione sui diritti umani del Parlamento europeo si svolgerà un [incontro interparlamentare](#), nella formula della video-conferenza, sul tema "Responsabilità d'impresa per [gravi violazioni dei diritti umani nei Paesi terzi](#)".

La riunione si aprirà con il discorso di benvenuto di Maria Arena, Presidente della Sottocommissione diritti umani, e di Adrià Vázquez Làzara, Presidente della Commissione giuridica, ai quali saranno - in chiusura di riunione - affidate anche le conclusioni.

È quindi previsto l'intervento del Commissario alla giustizia Didier Reynders, il quale effettuerà una presentazione della proposta di direttiva relativa al diritto di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità ([COM\(2022\) 71](#)). Seguirà un dibattito con i Parlamentari, europei e nazionali.

Seguirà la presentazione di una ricerca, commissionata dalla Sottocommissione sui diritti umani, con Claire Methven O' Brien, ricercatrice esperta presso l'Istituto danese per i diritti umani, e Olga Martin Ortega, Professore di diritto internazionale presso l'Università di Greenwich (Regno Unito). Sono altresì previsti gli interventi di Kalpona Akter, fondatrice e direttore esecutivo del centro bengalese per la solidarietà dei lavoratori (nonché vincitrice di un premio di Human Rights Watch nel 2016), e Tyler Gillard, Capo del settore progetti e consulente legale nell'Unità "Business responsabile" presso [l'OCSE](#).

Seguirà un ulteriore dibattito con i Parlamentari europei e nazionali.

Per il Parlamento italiano alla riunione parteciperanno, per il Senato, il sen. Francesco Urraro, membro della 2^a Commissione (Giustizia) e per la Camera, l'on. Laura Boldrini, Presidente del Comitato permanente sui diritti umani nel mondo istituito in seno alla III Commissione (Affari esteri e comunitari).

LA COMMISSIONE GIURIDICA (IURI) DEL PARLAMENTO EUROPEO

La [Commissione giuridica](#) del Parlamento europeo (IURI) ha [competenza](#) sui seguenti settori:

- l'interpretazione, l'applicazione e il monitoraggio del diritto dell'Unione e il rispetto degli atti dell'Unione con il diritto primario, con particolare riferimento alla scelta della base giuridica e al rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità;
- l'interpretazione e l'applicazione del diritto internazionale per quanto di rilevanza per l'Unione europea;
- migliore legiferazione e semplificazione del diritto dell'UE;
- tutela giuridica dei diritti e delle prerogative del Parlamento, compreso il suo coinvolgimento in procedimenti dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea;
- atti dell'Unione che hanno effetti sull'ordinamento giudiziario degli Stati membri, in particolare nei settori del: diritto civile e commerciale; diritto aziendale; diritto di proprietà intellettuale; diritto processuale;
- provvedimenti in materia di cooperazione giudiziaria e amministrativa in materia civile;
- responsabilità ambientale e sanzioni contro crimini ambientali;
- questioni etiche relative alle nuove tecnologie;
- lo statuto dei deputati e del personale dell'Unione europea;
- privilegi, immunità e verifica dei poteri;
- l'organizzazione e lo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea;
- l'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale.

Tra le [priorità](#) della Commissione IURI per il semestre in corso, si ricordano la regolamentazione dell'intelligenza artificiale e la regolamentazione del mercato digitale.

LA SOTTOCOMMISSIONE SUI DIRITTI UMANI (DROI) DEL PARLAMENTO EUROPEO

Quella dedicata ai diritti dell'uomo è una [sottocommissione](#) della [Commissione affari esteri \(AFET\)](#) del Parlamento europeo.

E' competente sulle questioni che riguardano la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani¹ nei paesi terzi – compresi i diritti delle minoranze – e sui principi di diritto internazionale. Le sue delegazioni visitano regolarmente i paesi interessati. È altresì il referente per garantire la coerenza tra tutte le politiche esterne dell'Unione e la politica in materia di diritti umani.

Organizza audizioni su un'ampia gamma di questioni relative ai diritti umani, in cui le parti interessate forniscono contributi su risoluzioni e altre iniziative parlamentari, e si occupa della gestione ordinaria dei fascicoli relativi ai diritti umani.

La sottocommissione monitora infine il seguito dato alle risoluzioni d'urgenza del Parlamento approvate a norma dell'articolo 144 del regolamento e tiene frequenti scambi con il Servizio europeo per l'azione esterna e in merito ai dialoghi dell'UE in materia di diritti umani.

[L'articolo 144](#) del regolamento del Parlamento europeo è rubricato "Discussioni su casi di violazione dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto". Stabilisce che una Commissione, una delegazione interparlamentare, un gruppo politico o un determinato numero di deputati possono chiedere per iscritto al Presidente che sia tenuta una discussione su un caso urgente di violazione dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto.

Si segnala che anche le seguenti commissioni si occupano di questioni relative ai diritti umani nel quadro delle relazioni esterne dell'UE: la commissione per gli affari esteri (AFET), la commissione per il commercio internazionale (INTA), la commissione per lo sviluppo (DEVE) e la commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (FEMM).

¹ Per maggiori dettagli, si rinvia alla documentazione del Parlamento europeo "[Diritti umani](#)", Note tematiche sull'Unione europea", ottobre 2021.

CATENE DI APPROVVIGIONAMENTO E DIRITTI UMANI

La **crescita delle catene di approvvigionamento internazionali** ha portato grandi benefici economici ai paesi in via di sviluppo, ma ha determinato anche alcune gravi conseguenze negative, in termini ad esempio di violazioni dei diritti umani e sfruttamento del lavoro. Tali violazioni possono prendere la forma, ad esempio, di lavoro forzato e minorile, danni ambientali e corruzione.

In riferimento a questa situazione è stato sollecitato da più parti, nel corso degli anni, lo sviluppo di una legislazione sulla **responsabilità aziendale**, che richieda agli operatori economici di accertarsi che, nelle loro catene del valore e nelle operazioni globali, siano rispettati i diritti umani e l'ambiente (cd. *due diligence* ovvero, in italiano, "dovuta diligenza").

In considerazione della complessità degli ambienti in cui operano le aziende multinazionali, tuttavia, può non essere semplice per le imprese individuare e attutire - nelle catene di valore a cui esse partecipano e da cui a tutti gli effetti dipendono - i rischi legati al rispetto dei diritti umani o agli impatti ambientali.

Nella relazione introduttiva alla propria recente proposta di direttiva ([COM\(2022\) 71](#)), la Commissione europea individua, a titolo esemplificativo, difficoltà relative alla mancanza di certezza giuridica sul contenuto dell'obbligo di diligenza, alla complessità delle catene di valore, alla pressione del mercato, alle carenze informative e ai costi.

Non sembra, del resto, che sostanziali benefici siano pervenuti dai due principali **standard volontari**² sviluppati al livello internazionale per una gestione sostenibile dell'imprenditoria³, ovvero:

- i [principi guida sull'imprenditoria e i diritti umani](#) dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, che si articolano

² Nel 2013 la scuola superiore Sant'Anna, su incarico del Ministero dello sviluppo economico, ha realizzato uno studio ricognitivo della rispondenza del quadro normativo ed istituzionale italiano rispetto agli *standard* internazionali (Imprese e diritti umani: il caso Italia, 2013).

³ Anche il Parlamento europeo, nella propria [risoluzione del 10 marzo 2021](#) recante raccomandazioni alla Commissione concernenti la dovuta diligenza e la responsabilità delle imprese, ha espresso la convinzione che "le norme volontarie in materia di dovere di diligenza abbiano limitazioni e non abbiano compiuto progressi significativi nella prevenzione dei danni ambientali e dei diritti umani e nell'accesso alla giustizia" (par. 1).

in tre pilastri: il dovere degli Stati di garantire la protezione dei diritti umani (pilastro I); la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani stessi (pilastro II); la necessità di assicurare alle vittime degli abusi imprenditoriali l'accesso a efficaci misure di rimedio (pilastro III);

- le [Linee guida per le imprese multinazionali](#) dell'OCSE. A queste hanno aderito 44 Governi, che rappresentano tutte le regioni del mondo e l'85 per cento dell'investimento estero diretto.

Si tratta di tutti i [paesi Membri dell'OCSE](#) (tra cui l'Italia) nonché Argentina, Brasile, Egitto, Lettonia, Lituania, Marocco, Perù e Romania.

Questi Governi ne hanno raccomandato il rispetto alle imprese multinazionali che operano nei propri territori o a partire da essi. Le linee guida, nella [versione aggiornata al 2011](#), contengono indicazioni tra l'altro su: diritti umani, occupazione e relazioni industriali, ambiente, lotta alla corruzione, interessi del consumatore, scienza e tecnologia, concorrenza e fiscalità.

Uno studio del Parlamento europeo conferma che l'impatto delle pratiche di *due diligence* sulle imprese europee sarebbe stato sinora piuttosto limitato⁴.

La crisi derivante dalla **pandemia di coronavirus**, peraltro, ha messo in luce la **fragilità delle catene di approvvigionamento** su cui è basato il commercio internazionale. Le limitazioni agli spostamenti, le misure di isolamento preventivo e le altre misure restrittive introdotte a livello globale hanno fatto emergere la necessità di una **ristrutturazione delle catene di fornitura**. Uno studio del Parlamento europeo suggerisce che proprio tale circostanza potrebbe fornire, nell'immediato, l'occasione per renderle **più sostenibili**⁵.

⁴ Parlamento europeo: [Corporate due diligence and corporate accountability](#), ottobre 2020.

⁵ Si veda, in questo senso, Parlamento europeo "[Towards a mandatory EU system of due diligence for supply chains](#)", ottobre 2020.

QUADRO GIURIDICO DI RIFERIMENTO

Nell'ordinamento dell'Unione **il governo societario sostenibile è stato finora promosso principalmente in via indiretta** tramite, tra gli altri, i seguenti atti legislativi:

- [regolamento 995/2010](#). Richiede agli operatori che commercializzano per la prima volta nell'UE **legno e prodotti da esso derivati** di adottare le seguenti cautele: raccogliere informazioni sull'origine del legno, valutare il rischio e mitigare il rischio eventualmente identificato. Gli operatori economici già presenti sul mercato devono invece mantenere traccia dell'origine del legno;
- [direttiva 2011/36/UE](#) sulla prevenzione e repressione della **tratta di esseri umani** e la protezione delle vittime. Combatte le forme di sfruttamento che hanno luogo nell'Unione, da parte di persone fisiche o giuridiche, stabilendo la responsabilità anche delle persone giuridiche, che possono essere colpite da sanzioni;
- [direttiva 2014/95/UE](#), che impone a circa 12.000 **società finanziarie** obblighi di comunicazione relativamente ai rischi, gli impatti, le misure (compreso il dovere di diligenza) e le politiche ambientali, sociali e attinenti ai diritti umani. E' peraltro pendente una proposta di modifica ([COM\(2021\) 189](#)), che amplierebbe sia il numero dei destinatari dell'obbligo sia i poteri della Commissione europea;
- [regolamento \(UE\) 2017/821](#). Pone obblighi in materia di diligenza nella catena di approvvigionamento per gli importatori di una serie di **metalli che originano da aree ad alto rischio** e coinvolte in conflitti (stagno, tantalio e tungsteno assieme ai loro minerali; oro);
- [regolamento \(UE\) 2019/2088](#) relativo all'informativa sulla sostenibilità nel settore dei servizi finanziari (cd. regolamento **tassonomia**). Il regolamento, che si applica ai partecipanti ai mercati finanziari e ai consulenti finanziari, stabilisce i criteri per determinare se un'attività economica possa considerarsi ecosostenibile al fine di individuare il **grado di ecosostenibilità di un investimento**.

Accanto agli atti legislativi sopra elencati, sono altresì all'esame dei co-legislatori dell'Unione le seguenti, principali **proposte legislative**:

- proposta di regolamento sulle **catene di approvvigionamento a deforestazione zero** ([COM\(2021\) 706](#)), che impone il divieto di

immissione sul mercato di determinate materie prime e prodotti derivati se non sia possibile accertare il rispetto degli obblighi di "legalità" e "deforestazione zero";

- proposta di regolamento relativo alle **batterie** ([COM\(2020\) 798](#)), che - al fine di ridurre l'impatto ambientale - impone, per l'immissione sul mercato dell'Unione di batterie industriali o per veicoli elettrici superiori a 2kWh, la presentazione di documentazione di conformità e il rispetto del dovere di diligenza nelle catene di approvvigionamento.

POSIZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il [10 marzo 2021](#) il Parlamento europeo ha adottato una [risoluzione di iniziativa legislativa](#) recante raccomandazioni alla Commissione concernenti la dovuta diligenza e la responsabilità delle imprese.

Nella risoluzione il PE tra l'altro esprime la convinzione che "l'osservanza degli obblighi in materia di dovere di diligenza dovrebbe essere una condizione per l'accesso al mercato interno e che gli operatori dovrebbero essere tenuti a fornire prove (...) del fatto che i prodotti da loro immessi sul mercato interno sono conformi ai criteri relativi all'ambiente e ai diritti umani". Sollecita inoltre misure aggiuntive, compreso il divieto di importazione di prodotti legati a gravi violazioni dei diritti umani come il lavoro forzato o minorile. Gli accordi commerciali dell'UE dovrebbero includere questi obiettivi nei loro capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile (par. 10).

Invita quindi la Commissione europea (par. 32) a presentare "senza indugio" una proposta di direttiva sulla *due diligence* della catena di approvvigionamento, basata su considerazioni di natura ambientale e sul rispetto dei diritti umani.

In allegato alla risoluzione è contenuto un testo articolato di proposta di direttiva, la quale prevede tra l'altro che le imprese stabiliscano e attuino una "**strategia di dovuta diligenza**", da rendere disponibile e accessibile gratuitamente al pubblico, e che forniscano garanzia che la propria politica commerciale sia in linea con la strategia stessa (art. 4 e 6). La strategia va rivista su base annuale (art. 8).

Norme specifiche garantiscono il coinvolgimento dei portatori di interessi (art. 5), un meccanismo per il trattamento dei reclami (in funzione sia di meccanismo di allarme rapido sia di sistema di mediazione, art. 9) e la riparazione extragiudiziale (art. 10).

La **vigilanza** è esercitata da una o più autorità nazionali (art. 12), titolari del potere di indagine e di un potere impositivo, che può prendere la forma sia dell'adozione di misure provvisorie sia della sospensione temporanea delle attività (art. 13).

Sono ipotizzate misure specifiche di sostegno alle **piccole e medie imprese** (un portale dedicato per l'assistenza e sostegno finanziario *ad hoc*, art. 15).

In tema di **responsabilità civile**, l'art. 19 da un lato specifica che "il fatto che un'impresa rispetti i propri obblighi in materia di dovuta diligenza non esonera l'impresa dall'eventuale responsabilità". Dall'altro, stabilisce che le imprese non sono ritenute responsabili di un danno se dimostrano di avere agito con tutta la dovuta diligenza per evitare il danno stesso o che questo si sarebbe comunque prodotto anche se fossero state prese tutte le precauzioni possibili.

PROPOSTA DI DIRETTIVA RELATIVA AL DOVERE DI DILIGENZA DELLE IMPRESE AI FINI DELLA SOSTENIBILITÀ

Ad esito di una [consultazione pubblica](#)⁶, il 23 febbraio 2022 la Commissione europea ha pubblicato una proposta di direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità ([COM\(2022\) 71](#))⁷.

Già prima della presentazione della proposta, la Presidenza francese aveva espresso il proprio sostegno nel [programma](#) relativo al proprio semestre di Presidenza del Consiglio dell'Unione europea. Lo scorso 28 febbraio ha avuto luogo uno [scambio](#) tra la Commissione IURI del Parlamento europeo e il Commissario alla giustizia Didier Reynders sulla proposta di direttiva. Il video dell'incontro è disponibile sul [sito Internet](#) del Parlamento europeo.

La finalità perseguita è quella di introdurre una **disciplina trasversale** che promuova il contributo, da parte delle società attive nel mercato unico, al rispetto dei diritti umani e dell'ambiente nelle attività che svolgono e nelle catene del valore a cui partecipano.

In quest'ottica si propone di introdurre per le imprese un **obbligo** - e la relativa responsabilità - in relazione a violazioni, effettive o potenziali, dei diritti umani e di rispetto dell'ambiente (art. 1). La proposta è vincolante sia per le società costituite all'interno dell'Unione sia - a determinate condizioni - per quelle dei Paesi terzi (art. 2), estendendo l'obbligo anche alle **operazioni della catena di valore** svolte da soggetti con i quali si intrattengono rapporti commerciali consolidati.

In dettaglio, la normativa proposta sarebbe applicabile a tutte le imprese stabilite ai sensi del diritto di uno Stato membro o operanti nell'UE, con più di 500 dipendenti o 250 per i settori tessile, agricolo e minerario e un fatturato annuo superiore a 150 milioni di euro, o, rispettivamente, 40 milioni (articolo 2). Le società costituite in conformità della normativa di un paese terzo, invece, rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva se hanno generato un fatturato netto di 150 milioni di euro nell'Unione nell'ultimo esercizio (40 milioni se almeno il 50 per cento del

⁶ Per maggiori dettagli, si rinvia al sito Internet del Parlamento europeo, [Corporate due diligence and corporate accountability](#), Legislative train schedule, dicembre 2021. Si segnala inoltre che la Commissione europea ha sollecitato, tramite la piattaforma "[have your say](#)", commenti sulla proposta pubblicata.

⁷ Per maggiori dettagli si rinvia al [sito Internet della Commissione europea](#).

fatturato a livello mondiale sia stato generato nei settori tessile, agricolo o minerario).

Il **dovere di diligenza** (articolo 4) prende la forma di:

- **integrazione** della diligenza nelle politiche della società (art. 5);
- **individuazione degli impatti negativi** effettivi e potenziali sui diritti umani e sull'ambiente causati dalle attività proprie o delle filiazioni o dai rapporti d'affari consolidati (art. 6);
- **prevenzione degli impatti negativi potenziali** (art. 7);
- **arresto**, o minimizzazione, **degli impatti negativi effettivi** (art. 8);
- instaurazione e mantenimento di una **procedura di reclamo** (art. 9);
- **monitoraggio dell'efficacia** della politica e delle misure di diligenza (art. 10);
- **comunicazione pubblica** sul dovere di diligenza (art. 11).

Con specifico riferimento alla **lotta ai cambiamenti climatici**, le società dovranno adottare un "piano atto a garantire che il modello di *business* e la strategia aziendale perseguiti siano compatibili con la transizione a un'economia sostenibile e con la limitazione del riscaldamento globale a 1,5° C in conformità dell'accordo di Parigi" (art. 15).

È prevista la designazione di una o più **autorità di controllo** a livello nazionale (art. 17), i cui poteri comprendono: la richiesta di informazioni, lo svolgimento di indagini e ispezioni, il potere di ordinare la cessazione di violazioni o altri comportamenti, l'adozione di poteri correttivi, l'imposizione di sanzioni amministrative, l'adozione di misure provvisorie (art. 18 e 20). Viene prevista una norma specifica a tutela delle persone che facciano segnalazioni (*whistleblower*, art. 23).

L'art. 22 stabilisce la **responsabilità civile delle società** nel caso in cui non abbiano ottemperato agli obblighi relativi alla prevenzione dei potenziali impatti negativi e all'arresto degli impatti negativi effettivi e se, a seguito di tale inadempienza, si sia verificato un impatto negativo che ha determinato un danno.

Si segnala che, per effetto dell'articolo 24, le società che, a qualsiasi titolo, chiedono **sostegno pubblico** devono certificare di non avere subito sanzioni per inadempienza degli obblighi derivanti dalla violazione del dovere di diligenza.

Alcune norme specifiche riguardano la figura degli **amministratori delle società**, i quali:

- devono tenere conto, nell'adempiere il proprio dovere di agire nell'interesse superiore della società, delle **conseguenze in termini di sostenibilità a breve, medio e lungo termine**, delle decisioni assunte (art. 25);
- sono responsabili della **predisposizione delle azioni di *due diligence*** e della loro integrazione nelle politiche della società (art. 26).