

## La futura direttiva europea sulla *corporate sustainability due diligence*: un'introduzione

L'impatto negativo delle operazioni economiche delle imprese sui diritti umani e sull'ambiente ha attirato da tempo l'attenzione degli studiosi provenienti da differenti aree del diritto. Sia pure nelle diverse 'sensibilità' e prospettive che caratterizzano ciascun settore di indagine, le analisi in materia tendono a convergere nel senso di evidenziare le criticità del modello 'tradizionale' – fondato sulla responsabilità sociale d'impresa e sulle presunte capacità di autoregolamentazione degli attori economici – a lungo utilizzato per affrontare il problema. L'incapacità di tale modello di evitare e prevenire le violazioni dei diritti umani da parte delle imprese all'interno delle articolate e volatili reti di subappalto e approvvigionamento ha contribuito all'idea della necessità di una regolamentazione delle condotte tanto delle imprese multinazionali e dei gruppi societari quanto delle multiformi relazioni contrattuali che caratterizzano i rapporti tra imprese operanti nelle catene globali del valore (c.d. *global value chains*).

La risposta a questi fenomeni è stata individuata, in modo particolare in seguito all'adozione dei Principi guida ONU su imprese e diritti umani del 2011<sup>1</sup>, nell'imposizione alle imprese di obblighi di *due diligence* in materia di diritti umani (c.d. *mandatory human rights due diligence* – mHRDD), ossia di doveri di *diligenza* e di *vigilanza* la cui soddisfazione richiede la *mise en place* di processi aziendali volti a identificare, prevenire, mitigare e rendere conto di come l'impresa affronti il proprio impatto negativo sui diritti umani e sull'ambiente<sup>2</sup>. Il relativo processo di c.d. 'consolidamento normativo' (c.d. *normative hardening*)<sup>3</sup> ha interessato, oltre che un certo numero di Paesi dell'ambito regionale europeo, che hanno iniziato ad adottare legislazioni interne sul dovere di diligenza delle imprese in materia di diritti umani<sup>4</sup>, anche gli ordinamenti sovranazionali.

Nel sistema regionale dell'Unione europea, la Commissione nel febbraio 2022 ha avviato, su iniziativa del Parlamento<sup>5</sup>, la procedura legislativa ordinaria per introdurre una normativa generale destinata ad imporre alle imprese europee obblighi di *due diligence* in materia di sosteni-

<sup>1</sup> Cfr. Consiglio dei diritti umani, *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework*, UN Doc. A/HRC/17/31 del 21 marzo 2011.

<sup>2</sup> Così il Principio 17 dei Principi guida.

<sup>3</sup> Cfr. C. MACCHI, C. BRIGHT, "Hardening Soft Law: The Implementation of Human Rights Due Diligence Requirements in Domestic Legislation", in BUSCEMI, M., LAZZERINI, N., MAGI, L., RUSSO, D. (eds) *Legal Sources in Business and Human Rights: Evolving Dynamics in International and European Law*, Brill, 2020, pp. 218-247.

<sup>4</sup> Nello specifico: la Francia nel 2017 (*Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*) e la Germania nel 2021 (*Act on Corporate Due Diligence Obligations in Supply Chains (Lieferkettengesetz)*), BGBl I 2021, 2959. Traduzione in inglese consultabile su [www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Internationales/act-corporate-due-diligence-obligations-supply-chains.pdf](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Internationales/act-corporate-due-diligence-obligations-supply-chains.pdf).

<sup>5</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 10 marzo 2021 recante raccomandazioni alla Commissione concernenti la dovuta diligenza e la responsabilità delle imprese (2020/2129(INL)), 10 marzo 2021.

bilità, da intendersi come comprensiva della tutela dei diritti umani e dell'ambiente<sup>6</sup>. Dopo l'orientamento generale adottato dal Consiglio<sup>7</sup>, gli emendamenti avanzati dal Parlamento<sup>8</sup> e alcuni mesi di negoziato inter-istituzionale (cosiddetto 'trilogo'), il 14 novembre 2023 le istituzioni europee hanno raggiunto l'accordo sul contenuto del futuro strumento legislativo<sup>9</sup>. Nel momento in cui si scrive è noto che la direttiva verrà adottata (ragionevolmente nel primo semestre del 2024), ma il suo testo definitivo non è pubblicato. Sono invece disponibili i testi dei lavori preparatori, oltre che gli *statement* pronunciati dalle istituzioni europee.

La futura direttiva sulla *corporate sustainability due diligence* introdurrà nell'ordinamento giuridico dell'Unione un obbligo di vigilanza in materia di diritti umani e ambiente, sia per le imprese di grandi dimensioni regolate dal diritto di uno Stato membro UE, sia per quelle che sono sottoposte al diritto uno Stato terzo ma che operano all'interno del mercato europeo. L'obbligo sarà applicabile non solo all'interno dei confini dell'UE, ma anche lungo le catene del valore transnazionali: in altre parole, gli obblighi di *due diligence* sui diritti umani che la futura normativa imporrà sul settore privato si applicheranno *orizzontalmente* a tutti i settori produttivi<sup>10</sup> e *con effetti extraterritoriali*. La normativa, inoltre, fisserà, a carico delle imprese che ricadano nel suo ambito di applicazione, la responsabilità civile da risarcimento dei danni causati da violazioni dei diritti umani e degli standard ambientali riconducibili alla mancata osservanza dei doveri di vigilanza. Insomma, la diret-

<sup>6</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, COM(2022)71 final del 23 febbraio 2022.

<sup>7</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, Orientamento generale del Consiglio dell'Unione europea del 30 novembre 2022.

<sup>8</sup> Dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, Emendamenti del Parlamento europeo, approvati il 1° giugno 2023, alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 (COM(2022)0071 – C9-0050/2022 – 2022/0051(COD)), del 1° giugno 2023.

<sup>9</sup> Consiglio dell'UE, Dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità: Consiglio e Parlamento raggiungono un accordo per proteggere l'ambiente e i diritti umani, Comunicato stampa del 14 dicembre 2023.

<sup>10</sup> È bene ricordare che obblighi di *due diligence* sono già stati introdotti nell'ordinamento UE su base settoriale: cfr. il regolamento sulla prevenzione del commercio illegale di legname (Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati, oggi abrogato dal Regolamento (UE) 2023/1115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 maggio 2023 relativo alla messa a disposizione sul mercato dell'Unione e all'esportazione dall'Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale), il regolamento sui minerali provenienti da zone di conflitto (Regolamento (UE) 2017/821 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che stabilisce obblighi in materia di dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento per gli importatori dell'Unione di stagno, tantalio e tungsteno, dei loro minerali, e di oro, originari di zone di conflitto o ad alto rischio) e il regolamento sulla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali (Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati).

tiva opererà nel solco della creazione di un ‘comune terreno di gioco’ normativo (c.d. *level playing field*) negli ordinamenti giuridici degli Stati<sup>11</sup>.

Il presente *Forum* persegue l’obiettivo di fornire un’analisi, anche se per ovvi motivi non esaustiva, di alcuni degli aspetti maggiormente significativi della futura direttiva. In particolare, siamo convinti del fatto che per comprenderne pienamente i potenziali effetti sugli ordinamenti giuridici interni – e soprattutto su quello italiano – non si possa prescindere dalle molteplici chiavi di lettura offerte dalle diverse aree del diritto toccate dai complessi fenomeni in esame. Ci riferiamo al diritto internazionale – pubblico e privato – al diritto del lavoro e al diritto societario. In effetti, sebbene sia impossibile dare contezza di tutte le implicazioni derivanti dall’adozione di tale strumento normativo, alcune questioni, cruciali per l’efficacia della futura normativa nell’assicurare la salvaguardia effettiva dei diritti delle vittime, richiedono a nostro giudizio l’analisi congiunta delle diverse discipline ‘toccate’ dalla materia. In altre parole, questi temi impongono all’interprete di uscire dalla *confort zone* del proprio ambito di specializzazione scientifica e di confrontarsi con le altre aree del diritto interessate. Il *Forum* cerca di analizzare la futura direttiva esattamente in questa prospettiva comparata.

Partendo dal primo contributo, a nostro giudizio la futura direttiva evidenzia uno dei tratti salienti del consolidando sistema internazionale su impresa e diritti umani<sup>12</sup>, e cioè la necessità dell’interazione tra diritto internazionale pubblico e privato nella regolamentazione di complessi fenomeni, quali il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese. Tale convergenza è essenziale anche all’obiettivo di favorire un più effettivo accesso ai rimedi per le vittime di violazioni, nel crescente contenzioso transnazionale diretto a far valere la responsabilità civile delle imprese per i danni causati da esse, dalle loro società controllate o dai loro partner contrattuali. Occorre tuttavia notare che se, da un lato, l’imposizione di obblighi di *due diligence* è funzionale a responsabilizzare le società capogruppo, e conseguentemente può consentire alle vittime di violazioni dei diritti umani e dell’ambiente di accedere ad adeguati risarcimenti, dall’altro, affinché ciò avvenga, è indispensabile che siano superate le barriere pratiche e giuridiche che normalmente, nel contenzioso transnazionale, vi si frappongono. Questi aspetti sono oggetto delle riflessioni condotte da Nerina Boschiero nel primo contributo. L’autrice sottolinea l’opportunità degli emendamenti proposti dal Parlamento – e apparentemente accolti nell’accordo raggiunto tra le istituzioni – finalizzati a rimuovere almeno alcuni dei numerosi ostacoli all’accesso effettivo alla giustizia, ancora presenti negli ordinamenti nazionali. Particolarmente complesse appaiono poi le problematiche che di-

<sup>11</sup> Cfr. M. FASCIGLIONE, “Verso un regime europeo uniforme di responsabilità civile delle imprese per violazioni dei diritti umani: riflessioni sulla proposta di direttiva europea sulla corporate sustainability due diligence”, in *Quaderni di SidiBlog* 2023, vol. 9, pp. 473-511, in part. p. 477; A. BONFANTI, “Catene globali del valore, diritti umani e ambiente, nella prospettiva del diritto internazionale privato: verso una direttiva europea sull’obbligo di diligenza delle imprese in materia di sostenibilità”, in *Jus* 2022, pp. 295-329; G. CARELLA, La responsabilità civile dell’impresa transnazionale per violazioni ambientali e di diritti umani: il contributo della proposta di direttiva sulla due diligence societaria a fini di sostenibilità, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies* 2022, p. 10 ss.; R. GRECO, Corporate Human Rights Due Diligence and Civil Liability: Steps Forward Towards Effective Protection?, in *Diritti umani e diritto internazionale* 2023, p. 5 ss.

<sup>12</sup> Per un inquadramento generale, cfr. A. BONFANTI, *Imprese multinazionali, diritti umani e ambiente. Profili di diritto internazionale pubblico e privato*, Milano, 2012; M. FASCIGLIONE, *Impresa e diritti umani nel diritto internazionale. Teoria e prassi*, Torino (in corso di stampa); C. MACCHI, *Business, Human Rights and the Environment: The Evolving Agenda*, Cham, 2022.

scendono dalla portata extraterritoriale della futura direttiva e, in particolare, dalla sua applicazione alle cosiddette società c.d. 'terze', ossia le società costituite sul territorio di Stati extra-europei. Tenuto conto che i criteri che attribuiscono la competenza giurisdizionale alle corti degli Stati membri UE nei contenziosi in materia di illecito civile sono identificati dal Regolamento Bruxelles I-bis, che quest'ultimo «non contempla alcun foro prettamente extraterritoriale per attrarre dinanzi ai giuridici europei convenuti terzi» e non sarà modificato in concomitanza dell'introduzione degli obblighi qui in esame a carico delle imprese, rimanendo pertanto alle vittime in questi casi la sola possibilità di avvalersi dei criteri esorbitanti previsti dai diritti nazionali<sup>13</sup>, secondo l'autrice «si cristallizzerà un *disallineamento* tra i diversi ambiti di applicazione *materiale* dei regimi introdotti dalla direttiva: da un lato, l'insieme degli obblighi di diligenza dovuta imposti a *tutte* le società ricomprese nell'ambito soggettivo della direttiva e, dall'altro, l'esclusione dal regime di responsabilità civile delle società c.d. 'terze', anche se le stesse operano 'consistentemente' nel mercato europeo». Ciò comporterà «distorsioni della concorrenza» e «una ingiustificata riduzione del fondamentale diritto delle potenziali vittime ad un 'allargato' accesso alla giustizia dinanzi a fori europei», con evidenti ripercussioni, dunque, sull'efficacia stessa del nuovo strumento.

Un secondo piano di indagine riguarda il ruolo del diritto del lavoro e le implicazioni per la salvaguardia dei diritti dei lavoratori. È tale categoria di diritti, in effetti, ad essere principalmente esposta (anche se non esclusivamente – come dimostrato dal fatto stesso che la futura direttiva guarda anche ad altre forme di impatto negativo, come quello sull'ambiente) al rischio di violazioni lungo le catene globali del valore. Ciò a causa dei perversi effetti dei processi di globalizzazione che creano le condizioni favorevoli alla esternalizzazione dei 'costi' della produzione – e delle relative responsabilità – riducendo le vie a disposizione delle vittime per accedere ad una tutela effettiva dei propri diritti. La futura direttiva persegue l'ambizioso obiettivo di fornire una risposta a tali problematiche 'rafforzando' i diritti sul lavoro – e soprattutto il diritto ad un lavoro dignitoso – ben 'oltre' lo spazio giuridico europeo, fino a coinvolgere le catene del valore transnazionali dislocate in Paesi terzi. Il contributo di Vania Brino muove proprio nella direzione di analizzare le «vulnerabilità che insistono sulle catene globali del valore» e che evidenziano il palese «bisogno di risposte diversificate a più livelli e con il coinvolgimento di tutti gli attori, istituzionali e di ogni altro tipo».

Il terzo contributo del *Forum*, infine, si pone nella prospettiva del diritto societario, cioè di quel sistema giuridico che ha contribuito a tratteggiare gli assetti e i meccanismi di funzionamento della moderna impresa. Tradizionalmente in tale sistema le prassi delle società sono state caratterizzate da una *governance* fondata su decisioni a breve e medio termine, attuate con lo scopo di massimizzare il profitto e i margini economici degli azionisti. Questo modello di 'fare impresa' è messo in crisi dalla sua insostenibilità ambientale e sociale e dal crescere

<sup>13</sup> In merito si rinvia a A. BONFANTI, "Accesso alla giustizia per violazioni dei diritti umani sul lavoro lungo la catena globale del valore: recenti sviluppi nella prospettiva del diritto internazionale privato e processuale", in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali* 2021, pp. 369 ss. Per un inquadramento: C. BRIGHT, "Implementing Human Rights Due Diligence Through Corporate Civil Liability", in *International & Comparative Law Quarterly* 2020, p. 789; P. FRANZINA, "Il contenzioso civile transnazionale sulla corporate accountability", in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale* 2022, p. 828; C. KESSEDIAN, H. CANTÚ RIVERA (eds.), *Private International Law Aspects of Corporate Social Responsibility*, Cham, 2020; J. RUBIO, K. YANNIBAS (eds.), *Human Rights in Business. Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*, New York-London, 2017.

degli impatti negativi generati, ad esempio, dal cambiamento climatico e sui diritti delle popolazioni indigene. La cristallizzazione di standard internazionali, come i Principi guida ONU, è un fattore di impulso affinché le imprese modifichino l'orizzonte temporale delle proprie scelte di *governance*. Il terzo, e ultimo, contributo, affidato ad Alessandra Stabilini, analizza l'effettiva potenzialità delle disposizioni proposte dalla Commissione – particolarmente dibattute nei negoziati in seno all'Unione europea e, almeno in parte, ridimensionate nell'accordo raggiunto dalle istituzioni – specificamente dedicate alle *corporate governance* e al dovere degli amministratori di prendere in considerazione le conseguenze delle proprie decisioni dal punto di vista della sostenibilità, dei diritti umani e del cambiamento climatico (c.d. *duty of care*). Il contributo sottolinea dunque la necessità di rivoluzionare lo *short-termism* dei sistemi di *governance* societaria tradizionali, per realizzare l'ambizioso obiettivo di un «coraggioso, quanto difficile ripensamento» dello scopo della società per azioni negli ordinamenti giuridici dell'Unione europea.

I tre contributi che compongono il *Forum* delineano pertanto il contesto di riferimento ed esaminano le sfide, i passaggi e le opzioni vagliate nei lavori preparatori. Anticipando le soluzioni adottate, essi forniscono utili strumenti interpretativi e di analisi dell'efficacia delle scelte compiute e delle alternative prese in considerazione, in attesa che il testo della direttiva sia pubblicato e l'Unione europea inizi a parlare con un'unica voce, quale leader sulla scena interazionale nella protezione dei diritti umani nell'ambito delle attività di impresa.

Angelica Bonfanti\*, Marco Fasciglione\*\*

\* Professoressa associata di Diritto internazionale nell'Università degli Studi di Milano, Dipartimento di Diritto Pubblico Italiano e Sovranazionale, Via Festa del Perdono, 7 – 20122 Milano, [angelica.bonfanti@unimi.it](mailto:angelica.bonfanti@unimi.it).

\*\* Ricercatore di diritto internazionale nel Consiglio Nazionale delle Ricerche, Istituto di Ricerche su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo, Via G. Sanfelice, 8 – 80134 Napoli, [marco.fasciglione@cnr.it](mailto:marco.fasciglione@cnr.it)