

Votazione del 29 novembre 2020 sull'«Iniziativa per multinazionali responsabili» – ufficialmente: Iniziativa popolare federale «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente»

Un contributo di Swiss Venture Club alla formazione di un'opinione

<p>Art. 101a Responsabilità delle imprese</p> <p>Cpv. 1 La Confederazione prende provvedimenti per rafforzare il rispetto dei diritti umani e dell'ambiente da parte dell'economia.</p>	
<p>Comitato promotore</p>	<p>Comitato «No all'iniziativa per imprese responsabili»</p>
<p>Questo è il principio generale dell'iniziativa. La Confederazione viene di fatto legittimata e incaricata di adottare misure in tutti i settori giuridici affinché l'economia rispetti i diritti umani e l'ambiente.</p>	<p>L'iniziativa non colma alcuna lacuna legislativa. Le aziende a vocazione internazionale non operano in un vuoto giuridico e già oggi rispondono delle loro attività. Fanno stato le leggi dei Paesi in cui opera un'azienda (in Svizzera vige il diritto svizzero; negli Stati Uniti vige il diritto statunitense).</p>
<p>Cpv. 2 La legge disciplina gli obblighi delle imprese che hanno la loro sede statutaria, l'amministrazione centrale o il centro d'attività principale in Svizzera secondo i seguenti principi:</p>	
<p>Comitato promotore</p>	<p>Comitato «No all'iniziativa per imprese responsabili»</p>
<p>L'iniziativa si applica ai gruppi societari con sede in Svizzera. Nella sua definizione l'iniziativa si fonda sul diritto contrattuale internazionale in conformità alla Convenzione di Lugano.</p>	<p>L'iniziativa tocca tutte le aziende con sede in Svizzera – non solo i gruppi come sostenuto dai promotori.</p>
<p>Cpv. 2, lett. a. Le imprese sono tenute a rispettare anche all'estero i diritti umani riconosciuti a livello internazionale e le norme ambientali internazionali; esse devono provvedere affinché tali diritti e tali norme siano rispettati anche dalle imprese da esse controllate; i rapporti effettivi determinano se un'impresa ne controlla un'altra; il controllo può risultare di fatto anche dall'esercizio di un potere economico;</p>	
<p>Comitato promotore</p>	<p>Comitato «No all'iniziativa per imprese responsabili»</p>
<p>Nell'ambito della definizione dei diritti che i gruppi devono rispettare anche all'estero, l'iniziativa si richiama prevalentemente ai principi guida dell'ONU per l'economia e i diritti umani: secondo il principio 12, i diritti umani universalmente riconosciuti</p>	<ul style="list-style-type: none"> • I diritti umani riconosciuti a livello internazionale sono già legalmente garantiti nella maggior parte dei Paesi. Il problema è posto dall'applicazione e dalla tutela di detti diritti. Per migliorare questa fattispecie non servono nuove leggi in Svizzera,

comprendono al minimo la Dichiarazione universale dei diritti umani insieme ai suoi strumenti di attuazione più importanti:

- il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (Patto II dell'ONU),
- il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali (Patto I dell'ONU)
- come pure le otto convenzioni fondamentali dell'International Labour Organization (ILO).

Gli standard ambientali internazionali sono norme formulate al di fuori del processo legislativo statale, tra l'altro diritto internazionale (ad es. Protocollo di Montreal per la protezione dello strato di ozono), organizzazioni internazionali (ad es. gli standard di sostenibilità dell'International Finance Corporation) come pure standard non statali (ad es. standard ISO).

Le imprese controllate sono tipicamente le società affiliate di gruppi societari. In singoli casi una società può tuttavia controllare un'altra azienda anche al di fuori del suo gruppo, ad es. attraverso il controllo economico. Un esempio: se un'azienda svizzera è la sola acquirente di un fornitore, questa situazione può anche rappresentare un rapporto di controllo.

bensì un rafforzamento dei tribunali e della «Good Governance» locali.

- L'esercizio del potere economico non implica la facoltà di impartire direttive. Le aziende svizzere dovrebbero quindi rispondere delle attività di partner d'affari esteri (ad es. fornitori o clienti importanti) senza avere alcun influsso diretto sulle loro decisioni o attività.
- Non è chiaro cosa sono gli standard ambientali riconosciuti a livello internazionale. L'iniziativa per multinazionali responsabili crea incertezza giuridica.

Esempio: Per gli standard ambientali gli iniziativaisti rimandano all'ISO. L'ISO non è un'organizzazione multilaterale come l'ONU, bensì un'associazione retta dal diritto svizzero (art. 60 CC). Gli standard ISO vengono definiti dall'industria e non dagli Stati. Non sono standard ambientali internazionali, bensì standard industriali facoltativi intesi a promuovere il commercio mondiale attraverso standardizzazioni (ad es. dimensioni delle carte di credito o della carta). Non si prestano come base giuridica. Qualora l'iniziativa per multinazionali responsabili venisse attuata come richiesto, le norme industriali di un'associazione svizzera diventerebbero all'improvviso più importanti delle leggi degli Stati.

Cpv. 2, lett. b. Le imprese sono tenute a usare la dovuta diligenza; in particolare, devono individuare le ripercussioni effettive e potenziali sui diritti umani riconosciuti a livello internazionale e sull'ambiente, adottare misure idonee a prevenire le violazioni dei diritti umani riconosciuti a livello internazionale e delle norme ambientali internazionali, porre fine alle violazioni esistenti e rendere conto delle misure adottate; questi obblighi si applicano alle imprese controllate e a tutte le relazioni d'affari; la portata della dovuta diligenza dipende dai rischi in materia di diritti umani e di ambiente; nel disciplinare l'obbligo della dovuta diligenza, il legislatore tiene conto delle esigenze delle piccole e medie imprese che presentano rischi limitati in tali ambiti;

Comitato promotore

L'introduzione di un obbligo di dovuta diligenza è l'elemento cardine dell'iniziativa per multinazionali responsabili. I principi e le linee guida dell'ONU e dell'OCSE definiscono la «dovuta diligenza rispetto ai diritti umani» con la seguente triade: identificare i rischi, adottare misure, relazionare sul tutto. L'iniziativa riprende questo strumento e lo estende, in linea con principi di diritto internazionale, all'ambiente. Le valutazioni di impatto ambientale, come quelle statuite nelle linee guida dell'OCSE,

Comitato «No all'iniziativa per imprese responsabili»

- L'iniziativa richiede un controllo minuzioso e totale dell'intera catena di creazione del valore. Poiché l'iniziativa fa riferimento a "tutte le relazioni d'affari", fornitori e clienti (eventualmente persino i clienti dei clienti) devono essere controllati costantemente.
- La realtà dei fatti è che neppure le aziende più virtuose ed esemplari possono adempiere a questo requisito. Agli effetti pratici i processi di

<p>corrispondono ampiamente a un processo di dovuta diligenza.</p> <p>In linea generale, le piccole e medie imprese sono escluse dall'iniziativa, a meno che non operino in un settore ad alta rischiosità. Esempi di questi settori ad alto rischio sono l'estrazione o il commercio di materie prime come rame o oro come pure il commercio di diamanti o legno tropicale. Il Consiglio federale deve verificare periodicamente quali settori vanno classificati ad alto rischio.</p>	<p>dovuta diligenza richiesti non sono attuabili né tantomeno controllabili.</p> <ul style="list-style-type: none"> • In questo capoverso è contenuta la sola agevolazione per le PMI: l'agevolazione vige tuttavia esclusivamente per l'obbligo di dovuta diligenza, non per la responsabilità (cfr. cpv. 2, lett. c). • Senza deroghe in tema di responsabilità, le PMI sono colpite dall'iniziativa tanto quanto le (grandi) società a vocazione internazionale.
<p>Cpv. 2, lett. c Le imprese rispondono anche del danno che le imprese da esse controllate cagionano nell'esercizio delle loro incombenze d'affari, violando diritti umani riconosciuti a livello internazionale o norme ambientali internazionali; non ne rispondono secondo la presente disposizione se dimostrano di aver usato tutta la diligenza richiesta secondo la lettera b per prevenire il danno o che il danno si sarebbe verificato anche usando tale diligenza;</p>	
<p>Comitato promotore</p> <p>Chi controlla un'azienda deve esercitare questo controllo anche per precludere le violazioni dei diritti umani e degli standard ambientali universalmente riconosciuti. Per questo l'iniziativa richiede una responsabilità del gruppo svizzero per i danni che le imprese da lui controllate (di solito società affiliate) causano all'estero.</p> <p>Poiché la responsabilità del padrone di azienda (art. 55 CO) è quanto di più vicino a questo requisito, il testo dell'iniziativa replica questa disposizione. Si tratta pertanto di una responsabilità di diritto civile. Se l'affiliata di un gruppo svizzero viola i diritti dell'uomo, le vittime possono intentare una causa di risarcimento dei danni nei confronti della casa madre in Svizzera. In proposito, le parti lese devono essere in grado di comprovare dinanzi al tribunale il danno subito, la sua illiceità e un nesso di causalità adeguato.</p> <p>Se riescono nel loro intento, i gruppi hanno ancora la possibilità di sfuggire alla responsabilità, se hanno modo di dimostrare di aver usato tutta la diligenza necessaria per evitare il danno concreto. Anche questo meccanismo replica la responsabilità del padrone di azienda ed è rinvenibile anche in altre norme svizzere in materia di responsabilità.</p>	<p>Comitato «No all'iniziativa per imprese responsabili»</p> <ul style="list-style-type: none"> • Di fatto viene introdotta un'inversione dell'onere della prova: un'impresa incriminata deve dimostrare di aver ottemperato a tutti gli obblighi di diligenza lungo l'intera catena di approvvigionamento. Solo così può liberarsi della responsabilità. L'inversione dell'onere della prova e la responsabilità valgono anche per le PMI. • L'inversione dell'onere della prova e la rinuncia a ostacoli processuali consentono cause estorsive: concorrenti, organizzazioni o privati possono intentare subito azioni legali in Svizzera senza l'appoggio di prove. • Per un'azienda la minaccia di un'azione legale è già di per sé un grave danno reputazionale. Le imprese svizzere diventano così obiettivi ricattabili per ricorrenti internazionali. • Il costante rischio di poter essere citati in giudizio significa incertezza giuridica per le aziende ed è causa di costi elevati. • Sotto il profilo dello stato di diritto, la deroga al principio «innocente fino a prova contraria» è estremamente pericolosa.

Cpv. 2, lett. d Le disposizioni emanate in virtù dei principi sanciti alle lettere a–c si applicano indipendentemente dal diritto richiamato dal diritto internazionale privato.

Comitato promotore	Comitato «No all'iniziativa per imprese responsabili»
<p>Già oggi le cause di responsabilità civile internazionali sono all'ordine del giorno nei tribunali svizzeri. Tuttavia, in questi casi le corti di giustizia elvetiche applicano spesso volte il diritto estero, concretamente il diritto nazionale del luogo dove si è prodotto il danno.</p> <p>Per questo la lettera d assicura che le disposizioni dell'iniziativa vengano anche realmente applicate in caso di sinistro. Gli elementi non disciplinati dall'iniziativa (ad es. l'ammontare del risarcimento del danno) non ne sono toccati e possono (in virtù delle disposizioni del diritto privato internazionale) essere valutati anche in futuro secondo il diritto estero.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'iniziativa rende inefficace il collaudato diritto privato internazionale. Il diritto svizzero viene posto sistematicamente al di sopra della legislazione di altri Stati. Così facendo la Svizzera crea una giustizia parallela mondiale e si intromette nelle questioni interne di Stati sovrani, con l'effetto quindi di imporre loro le sue concezioni giuridiche. • Come conseguenza dell'iniziativa un'azienda può essere ritenuta responsabile quantunque si sia pienamente attenuta alle leggi vigenti nel Paese in cui opera. • Sorge quindi l'interrogativo a sapere se è «equo e giusto» che la Svizzera imponga la sua giurisprudenza in un altro Paese. • In concreto, i tribunali e i procuratori pubblici svizzeri dovrebbero svolgere indagini in tutto il mondo (spesso senza assistenza legale) e pronunciare sentenze senza conoscere le esatte realtà locali.