



VALENTINA GRADO\*

## IL DIRITTO UMANO UNIVERSALE A UN AMBIENTE SANO: RECENTI (E FUTURI) SVILUPPI\*\*

SOMMARIO: 1. Introduzione: la risoluzione dell'Assemblea Generale sul diritto umano a un ambiente sano. – 2. I Principi quadro del 2018 sugli obblighi esistenti in materia di diritti umani e ambiente. – 3. Cenni sugli obblighi positivi degli Stati di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani poste in essere dalle imprese. – 4. Cenni sulla responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani. – 5. Gli sviluppi normativi a livello nazionale, regionale e internazionale finalizzati a imporre alle imprese obblighi di *due diligence* in materia di diritti umani e ambiente. – 6. Gli sviluppi giurisprudenziali sulla responsabilità delle imprese per le (potenziali) violazioni dei diritti umani causate dal cambiamento climatico. – 7. Osservazioni conclusive.

### 1. Introduzione: la risoluzione dell'Assemblea Generale sul diritto umano a un ambiente sano

Il 28 luglio 2022 l'Assemblea Generale dell'ONU ha adottato una storica risoluzione (la ris. 76/300) con la quale si riconosce il diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile (d'ora in poi, diritto a un ambiente sano – solo per motivi di sintesi) quale diritto umano<sup>1</sup>.

Il testo riconosce – da un lato – che lo sviluppo sostenibile e la protezione dell'ambiente contribuiscono e promuovono il benessere umano e il godimento dei diritti umani; dall'altro, che l'impatto dei cambiamenti climatici, l'uso non sostenibile delle risorse naturali, l'inquinamento, la gestione scorretta delle sostanze chimiche e dei rifiuti e la conseguente perdita di biodiversità interferiscono sul godimento di un ambiente sano<sup>2</sup>. La risoluzione rileva inoltre che il diritto a un ambiente sano riflette il diritto internazionale esistente per cui la sua promozione richiede la piena attuazione degli accordi multilaterali in vigore in materia

\* Professore associato di Diritto internazionale, Università degli Studi di Napoli "L'Orientale".

\*\* Il presente contributo è il frutto di una ricerca condotta nell'ambito del Progetto di Ricerca di Ateneo (PRA) «Antropocene/Capitocene e migrazioni internazionali: una lettura critica».

<sup>1</sup> GENERAL ASSEMBLY, *Resolution 76/300. The human rights to a clean, healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/RES/76/300, 1 August 2022, par. 1. Questa risoluzione è stata adottata con 161 voti a favore, nessun voto contrario e 8 astensioni. L'8 ottobre 2021 il Consiglio dei diritti umani dell'ONU aveva adottato una risoluzione dal contenuto simile: v. HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Resolution 48/13. The human rights to a clean, healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/HRC/RES/48/13, 18 October 2021.

<sup>2</sup> GENERAL ASSEMBLY, *Resolution 76/300*, cit., ottavo e nono considerando.

ambientale<sup>3</sup>. Tuttavia, il testo, prendendo atto delle implicazioni negative (dirette e indirette) del danno ambientale sul godimento di tutti i diritti umani, riafferma l'obbligo degli Stati di rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani, incluso nel contesto delle sfide ambientali, e soprattutto quello di adottare misure volte a proteggere tali diritti, così come riconosciuto in differenti strumenti internazionali e nei Principi quadro sui diritti umani e l'ambiente<sup>4</sup> elaborati nel 2018 dal Relatore speciale dell'ONU avente il mandato di studiare gli obblighi in materia di diritti umani riguardanti il godimento di un ambiente sano<sup>5</sup> (di seguito Principi quadro del 2018).

Oltre a riaffermare gli obblighi gravanti sugli Stati in materia di diritti umani, la ris. 76/300 richiama anche (assai significativamente) la responsabilità di tutte le imprese di rispettare i diritti umani<sup>6</sup> così come sancito dai Principi Guida dell'ONU su imprese e diritti umani del 2011<sup>7</sup> (*UN Guiding Principles on Business and Human Rights* – d'ora in poi *UNGPs* del 2011).

Quest'ultimo richiamo effettuato dalla ris. 76/300 non sorprende affatto alla luce della circostanza che la triplice crisi planetaria costituita dal cambiamento climatico, dalla perdita di biodiversità e dall'inquinamento è alimentata anche (e soprattutto) dall'attività d'impresa svolta sia a livello nazionale che transnazionale.

Al riguardo è sufficiente fare riferimento, per quanto concerne la prima crisi, al dato secondo cui le attività umane aventi il maggiore impatto sul clima della Terra sono costituite dall'impiego di combustibili fossili e biomassa, dalla deforestazione e dall'agricoltura industriale; in particolare, è noto ormai che circa cento imprese multinazionali (le c.d. *carbon majors*) sono responsabili del 71% delle emissioni industriali di gas serra a partire dal 1988<sup>8</sup>. Relativamente alla seconda crisi, è stato rilevato come il settore privato contribuisca in modo determinante alla distruzione degli ecosistemi e alla perdita di biodiversità, attraverso la deforestazione, l'accaparramento delle terre, l'estrazione, il trasporto e l'utilizzo di combustibili fossili, l'agricoltura e la pesca industriale, gli allevamenti intensivi, l'estrazione mineraria su vasta scala e la mercificazione dell'acqua e della natura<sup>9</sup>. Infine, l'inquinamento dell'aria è causato (tra l'altro) dalla produzione di energia elettrica attraverso combustibili fossili e biomassa, da processi industriali (ad esempio la raffinazione del petrolio e la produzione di cemento), dall'estrazione mineraria e dai trasporti (via terra, acqua e aria); quello idrico deriva (tra l'altro) dall'agricoltura e pesca industriale, dagli allevamenti intensivi e dalla fabbricazione

<sup>3</sup> *Ibidem*, par. 2 e 3.

<sup>4</sup> *Ibidem*, nono e quindicesimo considerando.

<sup>5</sup> V. SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, *Report of Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/HRC/40/55, 24 January 2018. I Principi quadro del 2018 sono contenuti nell'*Annex*.

<sup>6</sup> GENERAL ASSEMBLY, *Resolution 76/300*, cit., sedicesimo considerando.

<sup>7</sup> V. SPECIAL REPRESENTATIVE OF THE SECRETARY-GENERAL ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS AND TRANSNATIONAL CORPORATIONS AND OTHER BUSINESS ENTERPRISES, *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework*, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 March 2011, di seguito *UNGPs* del 2011.

<sup>8</sup> Cfr. SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/74/161, 15 July 2019, par. 12 e 13.

<sup>9</sup> Cfr. SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, *Human rights depend on a healthy biosphere*, UN Doc. A/75/161, 15 July 2020, par. 75.

di prodotti tessili; l'inquinamento del suolo si deve invece (tra l'altro) a miniere a cielo aperto, fonderie, raffinerie di petrolio, impianti chimici, centrali elettriche a carbone, impianti siderurgici e inceneritori di rifiuti pericolosi<sup>10</sup>. Va subito sottolineato come tale attività d'impresa irresponsabile sia molto spesso legata a processi di delocalizzazione o esternalizzazione dalle nazioni industrializzate (ovvero dagli Stati d'origine ove hanno sede le società madri/committenti) a quelle a basso reddito (ovvero agli Stati ospiti, ove hanno sede le sussidiarie o i fornitori), sfruttando *standard* ambientali più bassi o non attuati<sup>11</sup>.

L'enorme impatto dell'attività imprenditoriale (transnazionale) sul degrado ambientale spiega il motivo per cui la ris. 76/300 sul diritto umano a un ambiente sano richiama, in particolare, l'obbligo degli Stati di "proteggere" i diritti umani (anche dalle violazioni commesse dal settore privato) nonché la responsabilità delle imprese di "rispettare" tali diritti. Entrambi questi "doveri" saranno oggetto di approfondimento del presente scritto.

Nel prosieguo, dopo una breve disamina dei Principi quadro del 2018 (par. 2) si procederà ad analizzare – sia pure sinteticamente – il contenuto dell'obbligo positivo di protezione dei diritti umani degli Stati in relazione all'esercizio dell'attività d'impresa (par. 3) nonché quello relativo alla responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani (par. 4). Successivamente verranno illustrati gli sviluppi normativi (a livello nazionale, regionale e internazionale) finalizzati a imporre alle imprese obblighi (di dovuta diligenza) in materia di diritti umani e ambiente (par. 5) nonché quelli giurisprudenziali sulla responsabilità delle imprese correlata ai cambiamenti climatici (par. 6). Alla luce delle potenzialità e dei limiti che caratterizzano questi sviluppi, nelle osservazioni conclusive si metterà in rilievo il possibile (e auspicabile) contributo del recente riconoscimento da parte dell'Assemblea Generale del diritto umano a un ambiente sano con riguardo sia all'adozione di legislazioni volte a imporre obblighi (di dovuta diligenza) in materia di diritti umani e ambiente in capo alle imprese che all'accertamento della responsabilità del settore privato in contesti di degrado ambientale (par. 7).

## 2. I Principi quadro del 2018 sugli obblighi esistenti in materia di diritti umani e ambiente

Nel 2012 il Consiglio dei diritti umani dell'ONU nominava un Esperto indipendente con il mandato (tra l'altro) di studiare «gli obblighi in materia di diritti umani riguardanti il godimento di un ambiente sano»<sup>12</sup>; nel 2015 tale mandato veniva trasformato in un incarico di Relatore speciale e rinnovato ulteriormente nel 2018.

Tra i numerosi rapporti elaborati dall'Esperto indipendente/Relatore speciale vengono in rilievo – ai fini della presente analisi – a) il rapporto *Mapping* del 2013 sugli obblighi in

<sup>10</sup> Cfr. SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/HRC/40/55, 8 January 2019, par. 18; ID., *Human rights and the global water crisis: water pollution, water scarcity and water-related disasters*, UN Doc. A/HRC/46/28, 19 January 2021, par. 81; ID., *The right to a clean, healthy and sustainable environment: non-toxic environment*, UN Doc. A/HRC/49/53, 12 January 2022, par. 28.

<sup>11</sup> Cfr., fra l'altro, SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, *Human rights depend on a healthy biosphere*, cit., par. 75; ID., *Human rights and the global water crisis*, cit., par. 81.

<sup>12</sup> V. HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Resolution 19/10. Human rights and the environment*, UN Doc. A/HRC/RES/19/10, 19 April 2012, par. 2, lett. (a).

materia di diritti umani relativi all'ambiente sono<sup>13</sup> (di seguito rapporto *Mapping* del 2013), redatto sulla base di una vasta ricognizione delle fonti globali e regionali e su cui ritorneremo nel prossimo paragrafo, e b) il rapporto sui Principi quadro del 2018<sup>14</sup>.

Con riferimento a questo secondo rapporto, a giudizio del Relatore speciale i 16 Principi che compongono il quadro non introducono nuovi doveri, riflettendo i medesimi gli obblighi internazionali in materia di diritti umani già esistenti in materia ambientale<sup>15</sup>. Tali Principi si suddividono in tre categorie: obblighi sostanziali, obblighi procedurali e obblighi speciali nei confronti di coloro che si trovano in situazioni vulnerabili. All'inizio del quadro vengono enunciati due principi fondamentali: gli Stati dovrebbero garantire un ambiente sano al fine di rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani (Principio 1) e – contemporaneamente – rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani al fine di garantire un ambiente sano (Principio 2). Come evidenziato nel commentario di questi primi due Principi, i diritti umani e la protezione dell'ambiente sono interdipendenti: senza un ambiente sano è impossibile godere pienamente di una vasta gamma di diritti umani, compresi i diritti alla vita, alla salute, a un adeguato tenore di vita, all'acqua potabile e ai servizi igienici, all'alloggio, alla partecipazione alla vita culturale e allo sviluppo; allo stesso tempo, l'esercizio dei diritti umani – compresi i diritti alla libertà di espressione e associazione, all'istruzione e alla informazione, alla partecipazione e ai rimedi efficaci – è fondamentale per la protezione dell'ambiente.

I Principi 4-10 chiariscono inoltre il contenuto degli obblighi procedurali relativi all'ambiente<sup>16</sup>. Per quanto concerne invece gli obblighi sostanziali, gli Stati dovrebbero, in primo luogo, stabilire, mantenere e attuare quadri normativi e istituzionali al fine del godimento di un ambiente sano (Principio 11). Tali quadri dovrebbero – innanzitutto – includere standard relativi a quelli che, a giudizio del Relatore speciale, sono gli “elementi sostanziali” di un ambiente sano, ovvero l'aria pulita, un clima sicuro, l'accesso all'acqua sicura, cibo sano e prodotto in modo sostenibile, ambienti non tossici e ecosistemi e biodiversità sani<sup>17</sup>. Inoltre tali quadri dovrebbero essere non discriminatori (così anche il Principio 3), non regressivi e soprattutto capaci di rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani. Relativamente agli ulteriori obblighi sostanziali gli Stati dovrebbero: garantire l'effettiva attuazione degli *standard* ambientali nei confronti di attori pubblici e privati (Principio 12); cooperare tra loro e stabilire quadri normativi efficaci per prevenire, ridurre e rimediare ai danni ambientali transfrontalieri

<sup>13</sup> V. INDEPENDENT EXPERT ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, JOHN H. KNOX, *Mapping Report*, UN Doc. A/HRC/RES/25/53, 30 December 2013, d'ora in poi rapporto *Mapping* del 2013.

<sup>14</sup> V. Principi quadro del 2018, cit. *supra*, nota 5.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 9 ss. Gli Stati dovrebbero garantire – rispettivamente – uno spazio sicuro per i difensori dei diritti umani in materia di ambiente (Principio 4); la libertà di espressione, riunione pacifica e associazione nel contesto ambientale (Principio 5); l'educazione e la sensibilizzazione del pubblico su questioni ambientali (Principio 6); l'accesso alle informazioni su questioni ambientali che possono compromettere i diritti umani (Principio 7); la valutazione preventiva dei possibili impatti ambientali dei progetti e delle politiche che hanno effetti sui diritti umani (Principio 8); la partecipazione effettiva del pubblico ai processi decisionali in materia ambientale (Principio 9); e, infine, l'accesso a rimedi efficaci per le violazioni dei diritti umani in materia ambientale (Principio 10).

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 14, par. 31. Per un esame più dettagliato di tali elementi v. anche SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, *Right to a healthy environment: good practices*, UN Doc. A/HRC/43/53, 30 December 2019, p. 8 ss.

e globali che interferiscono con il godimento dei diritti umani (Principio 13); e, infine, rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani nelle azioni volte ad affrontare le sfide ambientali e a perseguire lo sviluppo sostenibile (Principio 16).

Come è agevole comprendere, ai fini del presente contributo viene in rilievo il Principio 12, relativo all'obbligo di protezione. Nel primo paragrafo del commentario di questo principio si specifica che gli Stati devono (tra l'altro) monitorare e far rispettare efficacemente gli *standard* ambientali adottati prevenendo, investigando, punendo e rimediando alle violazioni dei medesimi compiute dagli attori privati e dalle autorità governative. In particolare, gli Stati devono regolamentare le attività delle imprese per proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani derivanti da danni ambientali e fornire accesso ai rimedi per gli abusi. Va subito evidenziato come quest'ultima raccomandazione risulti piuttosto lacunosa poiché se, da un lato, sancisce l'obbligo statale di regolamentare le attività delle imprese, dall'altro non specifica la tipologia di strumenti da adottare; ma soprattutto essa non precisa se tale regolamentazione riguardi "solo" le imprese operanti all'interno del territorio nazionale o "anche" quelle con attività transnazionali. Come avremo modo di evidenziare nel prossimo paragrafo, il rapporto *Mapping* del 2013 affronta quest'ultima (assai rilevante ma allo stesso tempo controversa) questione, pur giungendo a delle soluzioni poco soddisfacenti.

Il secondo paragrafo del commentario del Principio 12, richiamando gli *UNGPs* del 2011, afferma che la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani include anche la responsabilità di evitare di causare o contribuire a causare impatti negativi sui diritti umani derivanti da danni ambientali, di affrontare tale impatti quando si verificano e tentare di prevenire e mitigare gli impatti negativi sui diritti umani che sono direttamente collegati alle loro operazioni, ai prodotti o servizi in virtù di una relazione commerciale. Le imprese dovrebbero rispettare tutte le leggi in vigore in materia ambientale, assumere chiari impegni di *policy* sulla protezione dalle violazioni dei diritti umani derivanti da danni ambientali, attuare processi di *due diligence* in materia di diritti umani (comprese le valutazioni d'impatto sui diritti umani) per identificare, prevenire, mitigare e rendere conto di come affrontano i loro impatti sui diritti umani riconducibili alle pratiche ambientali irresponsabili nonché rimediare a qualsiasi impatto ambientale negativo sui diritti umani che esse causano o a cui contribuiscono. Pur essendo sostanzialmente in linea con quanto previsto dagli *UNGPs* del 2011, le raccomandazioni contenute in questo paragrafo omettono delle importanti precisazioni sul contenuto della responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani (anche nei contesti di degrado ambientale) che analizzeremo nel paragrafo 4.

### 3. Cenni sugli obblighi positivi degli Stati di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani poste in essere dalle imprese

Il rapporto *Mapping* del 2013, nella sezione dedicata agli obblighi sostanziali in materia di diritti umani e ambiente, analizza – anche – gli obblighi degli Stati volti a regolamentare le attività del settore privato al fine di proteggere gli individui dai danni ambientali associati a tali attività<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> V. il rapporto *Mapping* del 2013, cit., *supra*, nota 13.

Tale rapporto rinvia agli *UNGPs* del 2011<sup>19</sup>, redatti dal Rappresentante speciale del Segretario Generale sulle imprese e i diritti umani (di seguito, Prof. Ruggie – solo per motivi di sintesi) e approvati dal Consiglio dei diritti umani dell'ONU nel 2011<sup>20</sup>. Detto rinvio non costituisce una sorpresa alla luce del fatto che tali *UNGPs*, pur non essendo vincolanti, costituiscono ormai il “principale” *standard* di riferimento in materia di imprese e diritti umani. La struttura degli *UNGPs* si articola, notoriamente, in tre pilastri: l'obbligo degli Stati di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani poste in essere da terzi, incluse le imprese (c.d. *State duty to protect*); la responsabilità del settore privato di rispettare i diritti umani (c.d. *corporate responsibility to respect*); e, infine, la necessità di assicurare rimedi efficaci per le vittime di abusi (c.d. *access to remedy*)<sup>21</sup>.

Nel rapporto *Mapping* del 2013 si afferma, in primo luogo, che i suddetti tre pilastri si applicano a tutte le violazioni dei diritti umani associate al degrado ambientale (nonché al cambiamento climatico)<sup>22</sup>. Si tratta di un'importante affermazione posto che gli *UNGPs* si occupano “solo” di diritti umani e non contengono quasi alcun riferimento all'ambiente. Tuttavia, come messo in evidenza dal Prof. Ruggie, gli abusi commessi dalle imprese possono includere anche danni ambientali che violano i diritti umani. Dalla sua analisi condotta su 320 casi di presunte violazioni dei diritti umani ad opera delle imprese è emerso infatti che in quasi un terzo di tali casi venivano denunciati danni ambientali aventi ripercussioni sul godimento dei diritti umani, inclusi i diritti alla vita, alla salute, all'alimentazione e all'alloggio; inoltre, la maggior parte dei casi di danno diretto alle comunità locali riguardava impatti ambientali<sup>23</sup>. Di conseguenza l'approccio di *greening* degli *UNGPs* seguito nel rapporto *Mapping* del 2013 è pienamente condivisibile e, come vedremo in seguito, trova un (sia pur solo) timido riscontro anche nella prassi legislativa e giurisprudenziale.

Ritornando all'obbligo statale di protezione dei diritti umani, in tale rapporto del 2013 si fa riferimento alle conclusioni raggiunte dal Prof. Ruggie secondo cui l'obbligo degli Stati di proteggere gli individui dagli abusi degli attori non statali è ormai parte integrante del regime internazionale dei diritti umani. Esso impone agli Stati di svolgere un ruolo chiave nel regolamentare e giudicare gli abusi da parte delle imprese; in mancanza di ciò essi rischiano di violare i loro obblighi internazionali<sup>24</sup>. Come stabilito dal Principio 1 degli *UNGPs* del

<sup>19</sup> V. *supra*, nota 7. Per un commento degli *UNGPs* cfr., *ex multis*, R. MARES (ed.), *The UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Foundations and Implementation*, Leiden-Boston, 2012, *passim*; S. DEVA, D. BILCHITZ (eds.), *Human Rights Obligations of Business. Beyond the Corporate Responsibility to Respect?*, Cambridge, 2013, *passim*; J. R.-M. WETZEL, *Human Rights in Transitional Business: Translating Human Rights Obligations into Compliance Procedures*, Cham, 2016, p. 183 ss.

<sup>20</sup> V. HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Resolution 17/4. Human rights and transnational corporations and other business enterprises*, UN Doc. A/HRC/RES/17/4, 6 July 2011.

<sup>21</sup> V. SPECIAL REPRESENTATIVE OF THE SECRETARY-GENERAL ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS AND TRANSNATIONAL CORPORATIONS AND OTHER BUSINESS ENTERPRISES, *Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights*, UN Doc. A/HRC/8/5, 7 April 2008.

<sup>22</sup> V. il rapporto *Mapping* del 2013, cit. *supra*, nota 13, par. 59. Cfr. anche SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, *Report on the human rights obligations relating to climate change*, UN Doc. A/HRC/31/52, 1 February 2016, par. 66.

<sup>23</sup> V. SPECIAL REPRESENTATIVE OF THE SECRETARY-GENERAL ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS AND TRANSNATIONAL CORPORATIONS AND OTHER BUSINESS ENTERPRISES, *Corporations and human rights: A survey of the scope and patterns of alleged corporate-related human rights abuse*, UN Doc. A/HRC/8/5/Add.2, 23 May 2008, par. 67.

<sup>24</sup> V. SPECIAL REPRESENTATIVE OF THE SECRETARY-GENERAL ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS AND TRANSNATIONAL CORPORATIONS AND OTHER BUSINESS ENTERPRISES, *Business and Human Rights: Mapping*

2011, gli Stati hanno l'obbligo di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani compiute dalle imprese *all'interno del loro territorio e/o della loro giurisdizione*; e, di conseguenza, il dovere di adottare misure appropriate per prevenire, investigare, punire tali violazioni e porre loro rimedio attraverso efficaci strumenti politici, legislativi, amministrativi e giudiziari<sup>25</sup>. Sempre secondo il rapporto *Mapping* del 2013, ciò trova conferma nella "giurisprudenza" di diversi organismi di monitoraggio dei trattati sui diritti umani, organismi che hanno esplicitamente collegato il dovere statale di protezione dei diritti umani dalle violazioni poste in essere dal settore privato nel caso di abusi causati dall'inquinamento o da altri danni ambientali<sup>26</sup>. A questo riguardo occorre ricordare come l'obbligo statale di protezione sia notoriamente un obbligo positivo di condotta: lo Stato non risulta "di per sé" responsabile delle violazioni dei diritti umani compiute da attori privati ma ne risponde "qualora" abbia omesso di adottare le misure appropriate e ragionevoli volte a prevenire (o investigare o punire) tali violazioni.

Posto che il dovere di protezione spetta allo Stato nel cui territorio e/o giurisdizione si verificano le violazioni dei diritti umani, si comprende come questo dovere riguardi soprattutto gli Stati ospiti dove operano le sussidiarie e/o i fornitori delle società madri/committenti localizzate – invece – negli Stati d'origine. È noto tuttavia che proprio gli Stati ospitanti sono, molto spesso, incapaci (avendo deboli sistemi legislativi, amministrativi o giudiziari) o riluttanti (per il timore di scoraggiare gli investitori stranieri) ad assolvere al proprio obbligo di protezione nonché a quello di fornire accesso ai rimedi nel caso di abusi commessi dalle imprese<sup>27</sup>. Pertanto si può già rilevare come il recente riconoscimento del diritto umano a un ambiente sano potrebbe portare a un rafforzamento dell'attuazione degli *standard* ambientali in quegli Stati (ospiti) in cui tale diritto è riconosciuto (ma non applicato).

Il rapporto *Mapping* del 2013 affronta anche il (complesso e controverso) tema dell'eventuale obbligo per gli Stati di proteggere i diritti umani dagli effetti ambientali extraterritoriali di azioni intraprese nell'ambito del "proprio" territorio. Al riguardo esso definisce «restrittivo» l'approccio seguito dal Prof. Ruggie e confluito nel Principio 2 degli *UNGPs*<sup>28</sup>. A quest'ultimo proposito occorre rilevare che secondo il commentario del Principio 2 le norme internazionali sui diritti umani non obbligano attualmente gli Stati (d'origine) a disciplinare le attività extraterritoriali (estere) delle società (madri/committenti) aventi sede nel proprio territorio e/o nell'ambito della propria giurisdizione. Tali norme, tuttavia, non proibiscono siffatta eventualità, a condizione che vi sia una base giurisdizionale adeguata. Pertanto, a giudizio del Prof. Ruggie, gli Stati – sulla base (ad esempio) del criterio della nazionalità "attiva" – avrebbero (legittimamente alla luce del diritto internazionale) la "facoltà" di adottare legislazioni che impongono alle "loro" società madri/committenti il rispetto dei diritti umani all'estero<sup>29</sup>. Va subito sottolineato (ma riprenderemo la questione nel prosieguo

---

*International Standards of Responsibility and Accountability for Corporate Acts*, UN Doc. A/HRC/4/035, 9 February 2007, par. 18.

<sup>25</sup> V. Principio 1, corsivo nostro.

<sup>26</sup> V. il rapporto *Mapping* del 2013, cit. *supra*, nota 13, par. 60 e, per tale "giurisprudenza", par. 60 e 61.

<sup>27</sup> Cfr. WORKING GROUP ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS AND TRANSNATIONAL CORPORATIONS AND OTHER BUSINESS ENTERPRISES, *The Report of the Working Group on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and other Business Enterprises*, UN Doc. A/73/163, 16 July 2018, par. 31.

<sup>28</sup> V. il rapporto *Mapping* del 2013, cit. *supra*, nota 13, par. 66.

<sup>29</sup> Nel commentario del Principio 2, vengono citati come esempi di misure nazionali aventi effetti extraterritoriali (tra l'altro) le normative che impongono alla casa madre di presentare rapporti sulle attività "globali" dell'"intera" impresa.

dell'analisi) che siffatte legislazioni (incluse quelle volte a imporre alle società madri/committenti obblighi di *due diligence* in materia di diritti umani lungo le loro catene globali del valore) sono da qualificarsi come legislazioni “nazionali aventi effetti extraterritoriali”. Ciò alla luce del fatto che lo Stato (d'origine) impone *standard* in materia di diritti umani (o ambientali) non ad altri Stati o a imprese straniere ma alle “proprie” società madri/committenti (con attività all'estero).

Come accennato, il rapporto *Mapping* del 2013 definisce «restrittivo» l'approccio adottato dal Prof. Ruggie; ciò alla luce della posizione adottata da alcuni organismi di monitoraggio dei trattati sui diritti umani secondo cui gli Stati (d'origine) avrebbero (non la facoltà ma) l'“obbligo” di prevenire le violazioni dei diritti umani commesse all'estero da parte delle imprese sottoposte alla loro giurisdizione. In particolare, il rapporto *Mapping* del 2013 fa riferimento all'interpretazione resa dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali secondo cui gli Stati contraenti dovrebbero prevenire le violazioni dei diritti umani (tutelati dal Patto) compiute da terzi in altri Paesi qualora detti Stati siano “in grado di influenzare” tali parti terze con strumenti giuridici o politici, in conformità alla Carta delle Nazioni Unite e al diritto internazionale applicabile<sup>30</sup>. Nonostante questa interpretazione estensiva, il rapporto *Mapping* del 2013 conclude segnalando la necessità di condurre ulteriori studi al fine di chiarire il contenuto degli obblighi extraterritoriali in materia di diritti umani correlati al degrado ambientale<sup>31</sup>.

Ai fini del presente contributo va evidenziato come, successivamente alla pubblicazione di tale rapporto, alcuni organismi di monitoraggio dei trattati sui diritti umani abbiano più volte ribadito l'esistenza di un “dovere” degli Stati contraenti di proteggere i diritti umani regolamentando le società con attività estere sulle quali tali Stati possono “esercitare un'influenza”<sup>32</sup>. A questo riguardo è sufficiente fare riferimento al *General Comment* n. 24 del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali dedicato proprio agli obblighi degli Stati parti del Patto sui diritti economici, sociali e culturali in relazione alle attività delle imprese<sup>33</sup>. Il Comitato, ai fini dell'individuazione di una base giuridica adeguata per l'esercizio della giurisdizione extraterritoriale (*rectius*, con effetti extraterritoriali), fa riferimento a due criteri: a) il “potere di controllo” dello Stato sulle attività commerciali dell'impresa; e b) la ragionevole prevedibilità delle violazioni dei diritti sanciti dal Patto. Per quanto concerne il controllo dello Stato sull'impresa, questo criterio sarebbe soddisfatto allorquando l'impresa sia domiciliata nel suo territorio e/o nell'ambito della propria giurisdizione. Ciò includerebbe le società costituite secondo il diritto interno o aventi la sede legale, l'amministrazione centrale o il principale luogo di attività nel territorio nazionale di quello Stato<sup>34</sup>. Relativamente al secondo criterio, occorre che gli impatti negativi sui diritti umani in altri paesi causati dalle imprese

<sup>30</sup> V. COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment No. 14 (2000): The Right to the Highest Attainable Standard of Health (article 12 of the Covenant)*, 11 August 2000, UN Doc. E/C.12/2000/4, par. 39; ID., *General Comment No. 15 (2002): The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant)*, 20 January 2003, UN Doc. E/C.12/2002/11, par. 33.

<sup>31</sup> V. il rapporto *Mapping* del 2013, cit. *supra*, nota 13, par. 67.

<sup>32</sup> V., fra l'altro, COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *Statement on the obligations of States Parties regarding the corporate sector and economic, social and cultural rights*, UN Doc. E/C.12/2011/1, 20 May 2011, par. 5; COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *General Comment No. 16 (2013) on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights*, UN Doc. CEC/C/GC/16, 17 April 2013, par. 43.

<sup>33</sup> V. COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities*, UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 August 2017.

<sup>34</sup> *Ibidem*, par. 31.

siano prevedibili e prevenibili. Di conseguenza lo Stato violerebbe l'obbligo positivo di protezione "qualora" omettesse di adottare misure ragionevoli volte a prevenire gli impatti negativi prevedibili causati dalle proprie imprese in altri Stati<sup>35</sup>.

Alla luce di quanto illustrato emerge che secondo alcuni organismi di monitoraggio dei trattati sui diritti umani nonché una parte della dottrina<sup>36</sup> l'obbligo positivo di protezione gravante sugli Stati d'origine con riguardo alle attività commerciali estere si fonderebbe sul *jurisdictional link* della "capacità d'influenza e/o di controllo" dello Stato sulle "proprie" imprese transnazionali. Non potendo ulteriormente approfondire l'argomento in questa sede, occorre tuttavia sottolineare come tale orientamento non sia condiviso da altri organi di monitoraggio dei trattati dei diritti umani e da una parte consistente della dottrina. L'argomento principale è quello per cui gli obblighi positivi (con effetti) extraterritoriali degli Stati in materia di diritti umani sorgono – solo – quando sussiste un "controllo effettivo" dello Stato sulle "persone" che sono sottoposte al potere coercitivo del medesimo (c.d. modello personale o *State agent authority model*) o che si trovano in spazi da esso controllati (c.d. modello spaziale)<sup>37</sup>. Il criterio del controllo effettivo non risulta soddisfatto se lo Stato si limita a esercitare un'influenza (o il controllo) sulle "imprese" che commettono abusi all'estero; in questo caso mancherebbe infatti un qualsiasi collegamento tra lo "Stato e le vittime" in paesi terzi<sup>38</sup>.

Sulla base della sia pur sintetica analisi svolta sembra possibile concludere che se, a tutt'oggi, il diritto internazionale "non obbliga" gli Stati d'origine a richiedere alle "proprie" imprese di rispettare i diritti umani quando svolgono attività all'estero<sup>39</sup>, esiste tuttavia un forte incoraggiamento affinché detti Stati agiscano nel senso indicato<sup>40</sup>.

#### 4. Cenni sulla responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani

Il rapporto *Mapping* del 2013, i Principi quadro del 2018 nonché la recente ris. 76/300 dell'Assemblea Generale sul diritto umano a un ambiente sano fanno specifico riferimento alla responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani. Ciò non sorprende alla luce del

<sup>35</sup> *Ibidem*, par. 32.

<sup>36</sup> Cfr., per tutti, O. DE SCHUTTER, *Towards a New Treaty on Business and Human Rights*, in *Business and Human Rights Journal*, 2016, p. 41 ss., p. 45 ss.

<sup>37</sup> Per un'analisi di tali modelli e della relativa giurisprudenza della Corte EDU v., fra l'altro, M. MILANOVIC, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: Law, Principles, and Policy*, Oxford, 2011, p. 127 ss.; S. VEZZANI, *Considerazioni sulla giurisdizione extraterritoriale ai sensi dei trattati sui diritti umani*, in *Riv. dir. int.*, 2018, p. 1086 ss., p. 1095 ss.; E. SCHMID, *Le champ d'application spatial des législations nationales en matière de conduit responsable des entreprises*, in *Rev. trim. dr. homme*, 2021, p. 853 ss., p. 862 ss.

<sup>38</sup> Così anche W. KÄLIN, J. KÜNZLI, *The Law of International Human Rights Protection*<sup>2</sup>, Oxford, 2019, p. 134 ss.; R. PISILLO MAZZESCHI, *Diritto internazionale dei diritti umani. Teoria e prassi*, Torino, 2020, p. 133 ss.

<sup>39</sup> Nello stesso senso cfr., tra l'altro, C. METHVEN O'BRIEN, *The Home State Duty to Regulate the Human Rights Impacts of TNCs Abroad: A Rebuttal*, in *Business and Human Rights Journal*, 2018, p. 47 ss., p. 53; S. BESSON, *Due Diligence and Extraterritorial Human Rights Obligations – Mind the Gap!*, in *ESIL Reflections*, 2020, p. 1 ss., p. 6 ss.; E. SCHMID, *Le champ d'application*, cit., p. 866 ss.

<sup>40</sup> V., fra l'altro, il Principio 2 degli UNGPs; secondo cui gli Stati dovrebbero specificare in modo chiaro l'aspettativa che tutte le imprese aventi sede nel loro territorio e/o sotto la loro giurisdizione rispettino i diritti umani in tutte le loro attività; COMMITTEE OF MINISTERS OF THE COUNCIL OF EUROPE, *Recommendation CM/Rec(2022)20 of the Committee of Ministers to member States on human rights and the protection of the environment*, 27 September 2022, *Appendix*, par. 6 («Member States should encourage or, where appropriate, require business enterprises to act in compliance with their human rights responsibilities related to the environment, including by applying a smart mix of measures – national and international, mandatory and voluntary»).

fatto che, come stabilito nel commentario del Principio 11 degli *UNGPs* del 2011, questa responsabilità esiste “indipendentemente” dalla capacità e/o volontà degli Stati di adempiere ai propri obblighi di protezione in materia di diritti umani e “va oltre” il mero rispetto delle normative nazionali volte ad assicurare la protezione di tali diritti. Appare dunque opportuno illustrare – sia pure brevemente – il contenuto della suddetta responsabilità, quale delineato nel secondo Pilastro degli *UNGPs*<sup>41</sup>.

La “responsabilità” delle imprese di rispettare i diritti umani, quale *standard* di comportamento atteso fondato su “aspettative sociali”<sup>42</sup>, si riferisce – in primo luogo – a “tutti” i diritti umani internazionalmente riconosciuti, poiché le attività d’impresa possono avere un impatto negativo, effettivo o potenziale (c.d. rischio), sull’intero spettro di tali diritti<sup>43</sup>. In secondo luogo, essa riguarda “tutte” le imprese, indipendentemente dalla loro dimensione, dal settore, dal contesto operativo, dall’assetto proprietario e dalla loro struttura anche se la complessità degli strumenti con cui il settore privato adempie a tale responsabilità risulta influenzata da tali fattori e soprattutto del livello di “gravità” degli impatti negativi<sup>44</sup>, gravità considerata nel contesto dei diritti umani come elemento “predominante”<sup>45</sup>. In terzo luogo, la “responsabilità” di rispettare si sostanzia non solo nell’evitare di violare i diritti umani (c.d. principio di *doing no harm*) ma anche nell’intervenire su eventuali impatti negativi rispetto ai quali sia configurabile un coinvolgimento dell’impresa<sup>46</sup>.

Più in particolare, sono tre i comportamenti capaci di generare la suddetta “responsabilità”<sup>47</sup>: l’impresa può a) “causare” direttamente tramite le proprie attività un impatto negativo sui diritti umani; b) “contribuire” a un impatto negativo posto in essere da terzi sia direttamente mediante le proprie attività sia congiuntamente al terzo (governo, impresa, altra entità); c) non causare né contribuire a causare l’impatto, ma essere coinvolta poiché l’impatto negativo risulta essere “direttamente collegato” alle sue operazioni, ai suoi prodotti o ai suoi servizi in virtù di un rapporto commerciale con un ente terzo. Da sottolineare – in primo luogo – che la nozione di «rapporti commerciali» va intesa in senso ampio, essendo comprensiva dei rapporti con i propri «partner commerciali, le entità della propria catena del va-

<sup>41</sup> V. i Principi 11-24. Per un commento cfr., per tutti, OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: An Interpretative Guide*, UN Doc. HR/PUB/12/02, 2012, *passim*.

<sup>42</sup> Il termine responsabilità è utilizzato con un significato diverso da quello strettamente giuridico ed è riferito a un piano “sociale”; pertanto tale *standard* di condotta non è prescritto da norme vincolanti. Così il commentario del Principio 11.

<sup>43</sup> Secondo il Principio 12 tali diritti vanno intesi – come minimo – come quelli espressi nella Carta Internazionale dei Diritti Umani (notoriamente composta dalla Dichiarazione universale dei diritti umani; dal Patto sui diritti civili e politici e dal Patto sui diritti economici, sociali e culturali) e i principi concernenti i diritti fondamentali enunciati nella Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro del 1998 dell’OIL. Un impatto negativo sui diritti umani si verifica allorché «un’azione rimuove o riduce la capacità di un individuo di godere dei suoi diritti umani»: così OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *The Corporate Responsibility to Respect*, cit., p. 5.

<sup>44</sup> V. il Principio 14. Secondo il commentario di tale principio la gravità deve essere valutata in base alla scala, all’ambito e al carattere irrimediabile dell’impatto. La scala si riferisce alla gravità dell’impatto; l’ambito riguarda la portata dell’impatto (come, ad esempio, il numero di individui colpiti) mentre l’irrimediabilità dell’impatto indica i limiti della capacità di riportare i soggetti colpiti in una situazione equivalente a quella in cui si trovavano prima dell’impatto negativo; così OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *The Corporate Responsibility to Respect*, cit., pp. 8, 19.

<sup>45</sup> *Ibidem*, pp. 7, 19.

<sup>46</sup> V. il Principio 11.

<sup>47</sup> V. il Principio 13.

lore, come pure qualunque altra entità (statale o non statale) direttamente collegata alle attività, ai prodotti o ai servizi dell'impresa»<sup>48</sup>. In secondo luogo, per catena del valore si intendono «tutte le attività che convertono gli input in *output* aggiungendovi valore; essa comprende le entità con le quali l'impresa intrattiene una relazione commerciale diretta o indiretta e che a) forniscono prodotti o servizi che contribuiscono ai prodotti o servizi dell'impresa, o b) ricevono prodotti o servizi dall'impresa»<sup>49</sup>. Pertanto, la catena del valore comprende sia le relazioni commerciali “a monte”, dirette e indirette, sia i rapporti d'affari “a valle”, diretti e indiretti.

Il rapporto che un'impresa ha con un impatto negativo (vale a dire se l'impresa lo abbia causato, vi abbia contribuito o vi sia direttamente collegata in virtù di una relazione commerciale) è di primaria rilevanza poiché stabilisce il modo con cui l'impresa è chiamata a rispondere dell'impatto<sup>50</sup>. Nel caso in cui un'impresa causi o possa causare un impatto negativo sui diritti umani, essa dovrebbe adottare le misure necessarie per far cessare l'impatto o per prevenirlo. Nel caso in cui un'impresa contribuisca o possa contribuire a un impatto negativo, essa dovrebbe adottare le misure per far cessare o prevenire il suo contributo, ricorrendo alla propria influenza (c.d. *leverage*) per mitigare l'impatto residuo nella massima misura possibile; tale influenza si considera sussistere laddove un'impresa abbia la capacità di imprimere un cambiamento nelle pratiche illegittime dell'entità che causa il danno. Più complessa risulta essere la situazione in cui l'impresa non abbia causato o contribuito a causare l'impatto negativo ma quest'ultimo sia direttamente collegato alle sue attività, ai suoi prodotti o ai suoi servizi in virtù di una relazione commerciale con un'altra entità. In questo caso tra i fattori da considerare nella determinazione dell'azione appropriata vi sono l'influenza dell'impresa nei confronti dell'entità in questione; l'importanza della relazione commerciale per l'impresa stessa; la gravità dell'impatto negativo e la possibilità che la risoluzione del rapporto con l'entità in questione comporti, di per sé, un impatto negativo sui diritti umani. Di conseguenza, l'intervento correttivo può sostanziarsi, a seconda delle circostanze, nell'esercizio di tale influenza (se quest'ultima sussiste) al fine di cercare di persuadere l'entità che causa l'impatto negativo a prevenirlo o mitigarlo; nel rafforzamento di tale influenza (se quest'ultima risulta carente); o, come soluzione ultima, nell'interruzione della relazione commerciale, tenendo conto dei potenziali impatti negativi (sociali ed economici) che una tale scelta potrebbe comportare.

Passando a considerare le modalità di adempimento della responsabilità di rispettare i diritti umani, il secondo Pilastro richiede alle imprese di adottare: a) una politica aziendale che esprima l'impegno di rispettare i diritti umani; b) un processo di *due diligence* sui diritti umani che permetta di identificare, prevenire e mitigare gli impatti negativi, effettivi e potenziali, derivanti dalle proprie attività o direttamente collegati ai propri rapporti commerciali nonché di rendere conto del modo con cui vengano affrontati tali impatti; c) procedure volte a fornire misure di rimedio agli impatti negativi che le imprese causano o a cui vi contribuiscono<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> V. il commentario del Principio 13.

<sup>49</sup> V. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *The Corporate Responsibility to Respect*, cit., p. 8.

<sup>50</sup> V. il commentario del Principio 19.

<sup>51</sup> V. il Principio 15.

Particolare importanza assume il processo di *due diligence* volto a identificare, prevenire e mitigare i rischi di impatti negativi “sui diritti umani”<sup>52</sup> (e non i rischi per l’impresa stessa). Tale *due diligence* aziendale sui diritti umani si compone di quattro fasi fondamentali: *i*) l’identificazione e la valutazione degli impatti negativi, effettivi o potenziali, sui diritti umani associati alle attività, ai prodotti o ai servizi dell’impresa; *ii*) l’integrazione all’interno dei processi aziendali dei risultati della valutazione e l’adozione di misure appropriate (come esposto in precedenza); *iii*) il monitoraggio dell’adeguatezza delle misure adottate; e *iv*) la comunicazione all’esterno degli strumenti adottati per contrastare gli impatti negativi<sup>53</sup>.

Da quanto brevemente esposto si evince che la gestione “preventiva” dei rischi di impatti negativi sui diritti umani risulta centrale ai fini dell’adempimento della responsabilità delle imprese di rispettare tali diritti e ciò assume particolare rilievo nel caso di pratiche aziendali irresponsabili comportanti danni ambientali.

### 5. Gli sviluppi normativi a livello nazionale, regionale e internazionale finalizzati a imporre alle imprese obblighi di due diligence in materia di diritti umani e ambiente

Come indicato nel commentario del Principio 3 degli UNGPs, nell’adempiere l’obbligo di protezione gli Stati dovrebbero prendere in considerazione un insieme intelligente (*smart mix*) di misure – nazionali e internazionali, obbligatorie e volontarie – per promuovere il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese. Anche se tale Principio non richiede specificamente l’adozione di legislazioni nazionali o di strumenti internazionali volti a imporre alle imprese i principi (inclusi quelli relativi ai processi di *due diligence*) sanciti dal secondo Pilastro degli UNGPs, gli sviluppi normativi degli ultimi anni vanno significativamente proprio nel senso indicato. Occorre pertanto verificare se tali tendenze regolative siano (o meno) adeguate al fine di imporre alle imprese (anche) il rispetto del diritto umano a un ambiente sano.

#### 5.1 Le legislazioni nazionali sugli obblighi di due diligence delle imprese

Iniziando dalle legislazioni adottate a livello statale, occorre subito segnalare che le normative caratterizzate da forme di *due diligence* obbligatoria sono state finora adottate da un ristretto gruppo di Stati europei. Alcune di esse richiedono alle imprese di identificare e prevenire specifici abusi dei diritti umani e, di conseguenza, non sono in grado di prevenire o mitigare gravi danni ambientali riconducibili al settore privato. Si tratta: a) della legge approvata dai Paesi Bassi nel 2019 (ma non ancora entrata in vigore) volta a contrastare il lavoro minorile<sup>54</sup>; b) della legge approvata in Norvegia nel giugno 2021 sulla trasparenza, sui diritti

<sup>52</sup> V. i Principi 17-21. Sul concetto di *due diligence* sui diritti umani v., fra l’altro, J. BONNITCHA, R. MCCORQUODALE, *The Concept of ‘Due Diligence’ in the UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, in *Eur. Jour. Int. Law*, 2017, p. 899 ss.; WORKING GROUP ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS AND TRANSNATIONAL CORPORATIONS AND OTHER BUSINESS ENTERPRISES, *The Report of the Working Group*, cit., p. 4 ss.

<sup>53</sup> V. il Principio 17.

<sup>54</sup> *Dutch Child Labour Due Diligence Act (Wet zorgplicht kinderarbeid)*, *Staatsblad* 2019, 401.

umani fondamentali e sulle condizioni minime di lavoro dignitoso<sup>55</sup>; e c) dell'ordinanza approvata in Svizzera nel dicembre 2021 sugli obblighi (tra l'altro) di diligenza relativi (solo) ai c.d. *conflict minerals* e al lavoro minorile<sup>56</sup>.

Passando ad analizzare quelle legislazioni che richiedono processi di *due diligence* con un ambito di applicazione materiale piuttosto ampio, vengono in rilievo quelle adottate in Francia nel 2017 e in Germania nel 2021.

La *loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre* si pone il duplice obiettivo di prevenire le violazioni dei diritti umani e ambientali da parte di alcune imprese con attività transnazionale e, al contempo, di permettere alle vittime di ottenere un risarcimento del danno<sup>57</sup>. Originariamente concepita in risposta al crollo dell'edificio Rana Plana in Bangladesh nel 2013, la *loi de vigilance* mira (tra l'altro) a trasporre nell'ordinamento nazionale i principi internazionali sanciti nel secondo Pilastro degli *UNGPs*.

La legge francese si applica alle società con sede sociale in Francia e aventi determinate forme giuridiche che, alla fine di due esercizi consecutivi, impiegano almeno 5.000 dipendenti al loro interno e nelle loro controllate dirette o indirette con sede in Francia, o almeno 10.000 dipendenti al loro interno e nelle loro controllate dirette e indirette con sede in Francia o all'estero<sup>58</sup>. Alla luce di tale requisito dimensionale si comprende come la *loi de vigilance* si applichi a un limitatissimo numero di grandi gruppi e grandissime società.

La legge francese introduce per le suddette società l'obbligo di predisporre, pubblicare e attuare in modo efficace un piano di vigilanza. Quest'ultimo deve includere le misure ragionevoli di vigilanza volte a identificare i rischi e a prevenire gravi violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali, della salute e sicurezza delle persone e dell'ambiente nel caso in cui tali violazioni derivino dall'attività della società stessa o da quelle poste in essere da società da essa direttamente o indirettamente controllate così come dalle attività delle imprese appaltatrici o fornitrici con le quali la società ha una relazione commerciale stabile, se tali attività sono legate a questa relazione<sup>59</sup>.

Relativamente all'ambito di applicazione *ratione personae* del piano di vigilanza, esso comprende quindi non soltanto l'attività delle società madri/committenti soggette al dovere di vigilanza ma anche quelle di una serie di entità connesse con tali società. In primo luogo, vengono in rilievo le attività delle società direttamente o indirettamente controllate<sup>60</sup> e ciò indipendentemente dal Paese in cui esse operino. In secondo luogo, sono incluse anche le attività degli appaltatori e fornitori (esteri) con i quali sussiste una relazione commerciale consolidata. Quest'ultima nozione, di non facile interpretazione, sembra includere solo le relazioni stabili (ovvero non occasionali) e dirette (ovvero di primo livello) esistenti tra i partner commerciali e le società madri/committenti rientranti nell'ambito di applicazione della legge<sup>61</sup>. Di conseguenza, la *loi de vigilance* ha degli effetti extraterritoriali ma estesi solo a una parte (assai limitata) della catena di approvvigionamento.

<sup>55</sup> *Act relating to enterprises' transparency and work on fundamental human rights and decent working conditions (Transparency Act) (Lov om virksomheders åbenhed og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven))*, 18 June 2021, Prop. 150 L. (2021).

<sup>56</sup> Ordinanza del 3 dicembre 2021 sugli obblighi di diligenza e trasparenza in relazione a minerali e metalli originari di zone di conflitto e al lavoro minorile, del 3 dicembre 2021, RU 2021 847.

<sup>57</sup> *Loi n° 2017-399 du 27 Mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*; per un commento v., per tutti, S. SCHILLER (*sous la dir.*), *Le devoir de vigilance*, Paris, 2019.

<sup>58</sup> V. l'art. L. 225-102-4, comma I del codice di commercio.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> La nozione di controllo è quella prevista dal comma II dell'art. L. 233-16 del codice di commercio.

<sup>61</sup> V., sul punto, L. NASSE, *Loi de vigilance: Das französische Lieferkettengesetz*, Tübingen, 2022, p. 91 ss.

Per quanto concerne l'ambito di applicazione *ratione materiae* del piano di vigilanza, il legislatore non ha fornito alcuna lista di testi normativi che specifichino quali siano i diritti umani, le libertà fondamentali, la salute e la sicurezza personale e gli standard ambientali che occorre prevenire. Secondo una parte della dottrina, con riguardo ai diritti umani e alle libertà fondamentali, occorre fare riferimento alle fonti interne e agli impegni internazionali assunti dalla Francia<sup>62</sup>. Orbene, tra le fonti interne spicca – ai fini della presente analisi – la *Charte de l'environnement* del 2004, ormai facente parte del c.d. *bloc de constitutionnalité*<sup>63</sup>, strumento che prevede all'art. 1 il diritto di ciascuno di vivere in un ambiente equilibrato e favorevole alla salute.

Sempre con riguardo al piano di vigilanza, il legislatore impone un certo contenuto del medesimo. Esso deve contenere: 1) una cartografia dei rischi, volta alla loro identificazione, analisi e gerarchizzazione; 2) delle procedure di valutazione periodica delle società controllate, degli appaltatori e dei fornitori stabili, tenuto conto della mappatura dei rischi; 3) azioni appropriate per la mitigazione dei rischi o la prevenzione di gravi violazioni; 4) un meccanismo di allerta e di raccolta delle segnalazioni relative all'esistenza potenziale o attuale dei rischi; e 5) un dispositivo di monitoraggio delle misure attuate e di valutazione della loro efficacia<sup>64</sup>. Come è agevole comprendere, il piano di vigilanza richiede un processo di *due diligence* in materia di diritti umani e ambiente corrispondente a quello stabilito nel secondo Pilastro degli *UNGP*.

In caso di mancato rispetto dei doveri di vigilanza, la legge prevede un doppio percorso giudiziale<sup>65</sup>. In primo luogo, la società madre/committente può essere obbligata da una procedura ingiuntiva ad adottare un piano di vigilanza conforme alla legge. In secondo luogo, le vittime possono avviare azioni legali per ottenere un risarcimento del danno alle condizioni previste dagli art. 1240 e 1241 del codice civile francese (articoli relativi all'ordinario regime di responsabilità per colpa), adducendo e provando l'inadempimento dei doveri di vigilanza dell'impresa (la colpa), il danno e l'esistenza di un nesso di causalità tra la colpa e il danno.

Passando a esaminare la legge tedesca (c.d. *Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz*<sup>66</sup>, d'ora in poi *LkSG*), essa è stata approvata dal parlamento tedesco il 10 giugno 2021 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2023.

La *LkSG* si applica alle società – indipendentemente dalla loro forma giuridica – che hanno in Germania: a) la loro sede amministrativa, sede statutaria, sede principale o centro principale di attività; e b) di regola almeno 3.000 dipendenti. Inoltre essa si applica alle imprese (straniere) che hanno una “sede secondaria” in Germania con oltre 3.000 dipendenti. A partire dal 1° gennaio 2024 il numero dei dipendenti si abbasserà a 1.000 dipendenti<sup>67</sup>.

Lo scopo della *LkSG* è quello di imporre alle suddette imprese obblighi di *due diligence* al fine di prevenire o mitigare i rischi così come di porre fine alle violazioni dei diritti umani e dei doveri ambientali presenti nelle loro catene di fornitura. Quest'ultimo concetto è definito in modo ampio; esso include tutti i prodotti e i servizi dell'impresa e tutte le fasi necessarie, in Germania o all'estero, per la loro produzione o prestazione. La catena di fornitura comprende sia le attività proprie dell'impresa, sia le attività dei suoi fornitori (anche esteri)

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 102 ss.

<sup>63</sup> Cfr. M. ZINZI, *La Charte de l'environnement francese tra principi e valori costituzionali*, Napoli, 2011.

<sup>64</sup> V. l'art. L. 225-102-4, comma I del codice di commercio.

<sup>65</sup> V. gli art. L. 225-102-4, comma II e L. 225-102-5 del codice di commercio.

<sup>66</sup> V. *Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten*, 16. Juli 2021, *Bundesgesetzblatt I*, 2959. Per un commento v., per tutti, R. GRABOSCH (Hrsg.), *Das neue Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG)*, Baden-Baden, 2021.

<sup>67</sup> V. il § 1.

diretti e indiretti<sup>68</sup>. Analogamente alla legge francese, la *LkSG* presenta pertanto degli effetti extraterritoriali ma questi ultimi si estendono solo alle relazioni commerciali “a monte”.

Per quanto concerne gli obblighi di *due diligence* gravanti sulle imprese, essi includono: 1) l’istituzione di un sistema di gestione dei rischi; 2) la designazione – all’interno dell’impresa – di una o più persone responsabili di tale sistema; 3) la conduzione di valutazioni periodiche dei rischi; 4) l’adozione di una dichiarazione di *policy*; 5) l’adozione di misure preventive sia nell’ambito della propria attività d’impresa sia nei confronti dei propri fornitori diretti; 6) l’adozione di azioni correttive; 7) l’istituzione di una procedura di reclamo; 8) l’attuazione di obblighi di *due diligence* nei confronti dei fornitori indiretti; 9) la documentazione e la rendicontazione<sup>69</sup>. Da sottolineare che la *LkSG* circoscrive la portata degli obblighi di *due diligence* alle attività che rientrano nella sfera d’azione dell’impresa e a quelle dei propri fornitori diretti. In relazione ai fornitori indiretti, la legge prevede che le società siano tenute a effettuare una gestione dei rischi soltanto qualora vi siano indicazioni concrete (conoscenze fondate) di possibili violazioni dei diritti umani o dei doveri ambientali<sup>70</sup>. Il dovere di diligenza imposto dalla legge tedesca è dunque tendenzialmente limitato al primo livello della catena di fornitura.

La *LkSG* – a differenza della legge francese – si caratterizza per la presenza di definizioni molto precise circa le due distinte categorie di rischi – di violazione dei diritti umani e dell’ambiente – che la medesima intende prevenire. Il primo rischio è definito come una situazione in cui esista una probabilità sufficiente, basata su indicazioni concrete, che si verifichi una violazione dei 12 divieti puntualmente identificati nel § 2(2). Oltre a quei divieti il cui mancato rispetto incide direttamente sul godimento dei diritti umani (come, ad esempio, la proibizione del lavoro minorile) o sul godimento dei diritti umani legati al lavoro (come, ad esempio, la disparità di trattamento nell’impiego) spicca – ai fini della presente analisi – il divieto che potremmo definire di “degrado ambientale”. Quest’ultimo consiste nel non causare cambiamenti dannosi al suolo, inquinamento dell’acqua o dell’aria, emissioni sonore nocive, o consumo eccessivo di acqua, che: a) comprometta gravemente le basi naturali per la conservazione e la produzione di cibo; b) impedisca a una persona l’accesso all’acqua pulita; c) ostacoli l’accesso di una persona ai servizi sanitari o distrugga questi ultimi; o d) leda la salute di una persona (§ 2(2), n. 9). Come è agevole comprendere, rispetto alla definizione del diritto a un ambiente sano elaborata dal Relatore speciale dell’ONU, la suddetta formulazione del divieto di degrado ambientale è doppiamente criticabile. Da un lato, fa riferimento soltanto ad alcuni elementi dell’ambiente (suolo, acqua, aria) omettendo di prendere in considerazione altri beni fondamentali per la protezione dell’ambiente come il clima, la biodiversità e le foreste; dall’altro, contempla l’incidenza negativa di limitati fenomeni di degrado ambientale solo su alcuni diritti umani (quelli al cibo, all’acqua potabile, ai servizi sanitari e alla salute) mentre, come esposto in precedenza, il novero dei diritti umani minacciati o violati dal degrado ambientale è molto più ampio. Tali criticità non sembrano possono essere superate dall’ultimo dei divieti previsti dal § 2(2), formulato in modo molto elastico poiché riguarda una «condotta commissiva o omissiva contraria a un dovere che sia ulteriore rispetto a quelli previsti dai numeri da 1 a 11 e direttamente in grado di pregiudicare una posizione

---

<sup>68</sup> V. il § 2(5).

<sup>69</sup> V. il § 3.

<sup>70</sup> V. il § 9(3).

giuridica protetta in modo particolarmente grave»<sup>71</sup>. Tale divieto si riferisce a condotte “direttamente” in grado di pregiudicare (in modo particolarmente grave) i diritti umani e, di conseguenza, non sembra coprire quelle attività d’impresa, come – ad esempio – le emissioni di gas a effetto serra o quelle che incidono sulla perdita di biodiversità, che presentano un collegamento solo “indiretto” sul mancato godimento dei diritti umani. Infine, occorre sottolineare che i rischi di violazioni dei doveri ambientali, definiti nel § 2(3), fanno riferimento a un elenco puntuale di divieti derivanti da tre convenzioni internazionali (la convenzione in materia di traffico di rifiuti pericolosi e quelle sull’inquinamento da mercurio e da sostanze chimiche<sup>72</sup>). Pertanto, non solo non è previsto un obbligo generale di *due diligence* ambientale, ma nell’elenco dei divieti non sono compresi quelli derivanti da diverse convenzioni (su cui avremo modi di ritornare più avanti) anch’essi certamente strumentali, almeno indirettamente, a proteggere molteplici diritti umani dei lavoratori e dei membri delle comunità locali potenzialmente lesi dalle attività commerciali delle imprese soggette agli obblighi di *due diligence*.

Quanto – infine – ai meccanismi di responsabilità, la *LkSG* contempla in caso di violazioni degli obblighi di *due diligence* solo sanzioni di tipo amministrativo ed esclude espressamente che un’azione di responsabilità civile possa essere intentata sulla base del non rispetto di tali obblighi<sup>73</sup>.

## 5.2 *Gli sviluppi normativi contemplanti forme di due diligence obbligatoria in seno all’Unione europea*

Passando a considerare gli sviluppi normativi in seno all’Unione europea viene in rilievo soprattutto la proposta di direttiva «relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità» adottata il 23 febbraio 2022 dalla Commissione europea. Il regolamento europeo sugli obblighi di diligenza relativi ai c.d. *conflict minerals* copre infatti specifiche violazioni che non riguardano il degrado ambientale<sup>74</sup>.

La proposta di direttiva<sup>75</sup> si applica alle società dell’UE di grandissime dimensioni, alle società dell’UE di grandi dimensioni operanti in tre settori ritenuti ad alto rischio nonché alle società costituite in Stati terzi di grandi dimensioni o operanti nei tre settori a rischio che

<sup>71</sup> L’annesso alla *LkSG* elenca 11 convenzioni internazionali dalle quali derivano le posizioni giuridiche tutelate dalla legge in materia di diritti umani, ovvero le otto convenzioni fondamentali del lavoro adottate dall’OIL, il Protocollo sul lavoro forzato dell’OIL del 2014, i Patti dell’ONU sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali.

<sup>72</sup> Si tratta della convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti del 2001; della convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento del 1989; e, infine, della convenzione di Minamata sul mercurio del 2013.

<sup>73</sup> V., rispettivamente, il § 24 e il § 3(3).

<sup>74</sup> Su tale regolamento v., fra l’altro, V. GRADO, *The EU “Conflict Minerals Regulation”: Potentialities and Limits in the Light of the International Standards on Responsible Sourcing*, in *It. YB. Int. Law*, 2017, p. 235 ss., p. 244 ss. Per quanto concerne gli obblighi di *due diligence* richiesti alle imprese che commercializzano il legno (v. il 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, in GUUE L 295 del 12 novembre 2020, p. 23 ss.) essi verranno a breve rafforzati da un nuovo regolamento relativo a certi prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale. Cfr. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16298-2022-INIT/en/pdf>.

<sup>75</sup> V. 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, 23 febbraio 2022; per un commento v., per tutti, 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*, 2/2022, p. 10 ss., p. 19 ss.

svolgono una parte significativa della propria attività d'impresa nel territorio dell'UE<sup>76</sup>. Anche se il suo ambito di applicazione soggettivo è più ampio di quelli della *loi de vigilance* e della *LkSG*, la proposta copre solo l'1% delle imprese europee.

Detta proposta stabilisce obblighi di diligenza relativamente alle attività delle suddette società, a quelle delle loro controllate<sup>77</sup> e quelle svolte (nell'ambito della catena del valore) da *partner* commerciali con cui tali società intrattengono un rapporto d'affari consolidato. Di conseguenza, gli obblighi di diligenza, da un lato, si estendono sia alle attività "a monte" che a quelle "a valle" della catena globale del valore<sup>78</sup>; dall'altro riguardano solo le relazioni commerciali durature<sup>79</sup>.

Il testo della proposta prevede che gli Stati membri provvedano a introdurre nei rispettivi ordinamenti interni normative volte a imporre alle suddette imprese obblighi di dovuta diligenza. Questi ultimi consistono: a) nell'integrare la diligenza nelle proprie politiche aziendali; b) nell'identificare gli impatti negativi effettivi o potenziali; c) nel prevenire e attenuare gli impatti negati potenziali e nel terminare quelli effettivi; d) nell'adottare una procedura di trattamento dei reclami; e) nel monitorare l'efficacia della politica e delle misure intraprese; f) nel comunicare pubblicamente sul dovere di diligenza<sup>80</sup>. Si tratta pertanto di processi di *due diligence* che traggono ispirazione da quelli previsti nel secondo Pilastro degli *UNGPs*.

Relativamente all'ambito di applicazione *ratione materiae* dei doveri di diligenza, la proposta di direttiva segue il modello tedesco, prevedendo nell'annesso due elenchi esaustivi di divieti in materia di diritti umani e ambiente<sup>81</sup>. Per quanto concerne i diritti umani sono previsti 21 divieti tra i quali figura quello di degrado ambientale misurabile<sup>82</sup>. La formulazione di tale divieto è quasi del tutto identica a quella contenuta nella legge tedesca e risulta pertanto criticabile alla luce delle considerazioni già esposte in precedenza. Relativamente agli impatti negativi ambientali, vengono menzionate le violazioni di 12 divieti derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di biodiversità, commercio di alcune specie a rischio di estinzione, inquinamento da mercurio e sostanze chimiche, protezione dello strato di ozono e commercio di rifiuti pericolosi<sup>83</sup>. Di conseguenza, nei suddetti divieti non vengono incluse né le violazioni derivanti da ulteriori convenzioni ambientali (come, ad esempio, quella di Ramsar del 1971 sulle zone umide di importanza internazionale e quella di Parigi del 1994 per combattere la desertificazione) né le violazioni degli obiettivi previsti dalle convenzioni internazionali sui cambiamenti climatici. Come è agevole comprendere, si tratta di esclusioni assai criticabili alla luce della loro incidenza negativa (sia pure solo indiretta) sul godimento di molteplici diritti umani.

<sup>76</sup> V. l'art. 1, par. 2 e 3.

<sup>77</sup> V. l'art. 3, lett. (d). Si tratta di persone giuridiche per il cui tramite è esercitata l'attività di impresa controllata quale definita all'art. 2, par. 1, lett. f) della direttiva 2004/109/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 2004.

<sup>78</sup> V. l'art. 3, lett. (g).

<sup>79</sup> V. l'art. 3, lett. (f).

<sup>80</sup> Cfr. l'art. 4; gli art. 5-11 descrivono nel dettaglio i suddetti obblighi.

<sup>81</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, *Allegato della 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, 23 febbraio 2022.

<sup>82</sup> V. la Parte I dell'allegato, n. 18.

<sup>83</sup> Si tratta, oltre delle convenzioni cit. *supra*, nota 72, della convenzione sulla diversità biologica del 1992 e relativi Protocolli di Cartagena e di Nagoya; della convenzione di Vienna per la protezione dello strato di ozono e relativo protocollo di Montreal e della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES) del 1973.

Per quanto concerne – infine – le violazioni degli obblighi di dovuta diligenza, la proposta europea prevede – in primo luogo – l’obbligo degli Stati membri di istituire delle autorità nazionali di controllo aventi il compito (tra l’altro) di imporre sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive nel caso di non rispetto delle disposizioni nazionali adottate in attuazione della direttiva<sup>84</sup>. Inoltre, essa prevede la responsabilità civile delle imprese per l’omessa adozione (solo) delle procedure volte a prevenire gli impatti negativi potenziali e a cessare quelli effettivi secondo un modello del tutto simile a quello francese<sup>85</sup>.

### 5.3 *Gli sviluppi normativi contemplanti forme di due diligence obbligatoria in seno alle Nazioni Unite*

Occorre infine fare riferimento agli sviluppi normativi a livello internazionale che contemplano obblighi di *due diligence* per le imprese. Al riguardo va ricordato che nel 2014 il Consiglio dei diritti umani dell’ONU ha istituito un gruppo di lavoro intergovernativo avente come mandato quello di elaborare un trattato internazionale per regolare, nel diritto internazionale dei diritti umani, l’attività delle società transnazionali e di altre imprese<sup>86</sup>. La terza versione, redatta nell’agosto del 2021<sup>87</sup> (d’ora in poi progetto di trattato), prevede l’obbligo per gli Stati contraenti di adottare adeguate legislazioni interne volte a garantire che le imprese commerciali, aventi attività di carattere transnazionale e operanti all’interno del loro territorio, della loro giurisdizione o sotto il loro controllo, rispettino i diritti umani internazionalmente riconosciuti e prevengano o mitigano le violazioni dei diritti umani attraverso le loro attività commerciali e relazioni<sup>88</sup>. Il progetto definisce l’abuso dei diritti umani come qualsiasi danno diretto o indiretto nel contesto delle attività imprenditoriali, attraverso atti o omissioni, contro qualsiasi persona o gruppo di persone, che impedisce il pieno godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali riconosciute a livello internazionale, “compreso il diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile”<sup>89</sup>. L’inclusione di quest’ultimo diritto nella definizione di abuso dei diritti umani assume particolare rilievo alla luce dell’ambito di applicazione *ratione materiae* dei processi di *due diligence* che gli Stati devono imporre alle suddette imprese. Poiché tali processi di *due diligence* (e le loro componenti) riguardano gli abusi dei diritti umani<sup>90</sup> ne consegue che il diritto a un ambiente sano costituisce parte integrante di

<sup>84</sup> V. l’art. 20.

<sup>85</sup> V. l’art. 22.1.

<sup>86</sup> V. HUMAN RIGHT COUNCIL, *Resolution 26/9. Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*, UN Doc. A/HRC/RES/26/9, 14 July 2014, par. 1.

<sup>87</sup> V. OPEN-ENDED INTERGOVERNMENTAL WORKING GROUP CHAIRMANSHIP, *Legally Binding Instrument to Regulate, in International Human Rights, the Activities of Transnational Corporations and other Business Enterprises*, Third Revised Draft, 17 August 2021. Per un commento v. N. BERNAZ, M. KRAJEWSKI, K. MOHAMADIEH, V. ROUAS, *The UN Legally Binding Instrument and the EU Proposal for a Corporate Sustainability Due Diligence Directive: Competences, Comparison and Complementary*, October 2022, p. 1 ss., p. 12 ss.

<sup>88</sup> V. l’art. 6.2.

<sup>89</sup> V. l’art. 1.2, corsivo nostro.

<sup>90</sup> V. l’art. 6.3. Quest’ultimo impone alle imprese, analogamente al modello di *due diligence* previsto negli UNGPs, di: a) identificare e valutare gli abusi dei diritti umani; b) adottare misure appropriate per prevenire o mitigare tali abusi; c) monitorare l’efficacia delle misure intraprese per prevenire tali abusi; d) comunicare il modo con cui si affrontano tali abusi. Significativamente l’art. 6.4 lett. a) prevede che le misure di *due diligence* devono includere valutazioni d’impatto sui diritti umani, sui diritti nel lavoro, sull’ambiente e sul cambiamento climatico in tutte le operazioni.

tali processi. Inoltre, dato che questi ultimi riguardano non solo le attività delle suddette imprese commerciali, ma anche quelle delle società controllate e dei partner commerciali<sup>91</sup>, gli obblighi di identificazione, prevenzione e mitigazione (nonché di rimedio) coprono significativamente anche i fenomeni di degrado ambientale posti in essere all'estero.

*Last but not least*, il progetto di trattato prevede che gli ordinamenti interni degli Stati contraenti prevedano sistemi adeguati e completi di responsabilità giuridica delle imprese per le violazioni dei diritti umani che possono derivare non solo dalle loro attività a carattere transnazionale ma anche dalle loro relazioni commerciali<sup>92</sup>.

#### 5.4 Riflessioni sui recenti strumenti di due diligence obbligatoria

I recenti strumenti di *due diligence* obbligatoria adottati a livello statale e progettati a livello europeo e internazionale consentono di fare alcune riflessioni.

In primo luogo, si tratta di legislazioni (o progetti di legislazioni) che regolamentano “unicamente” l'attività delle società (matri/committenti) collegate (in virtù del criterio territoriale e/o di quello della nazionalità “attiva”) all'ordinamento giuridico dello Stato che legifera. Certamente queste normative producono degli impatti su situazioni localizzate al di fuori del territorio nazionale dato che gli obblighi di *due diligence* hanno anche (e soprattutto) l'obiettivo di influenzare il comportamento di attori stranieri (*in primis* le sussidiarie e i fornitori operanti all'estero). Ciononostante, come anticipato in precedenza, si tratta di regolamentazioni “nazionali con effetti extraterritoriali”, incidendo su situazioni sulle quali gli Stati d'origine non hanno giurisdizione, quest'ultima così come definita dalle convenzioni sui diritti umani<sup>93</sup>.

In secondo luogo, le suddette legislazioni statali (e in prospettiva anche quella europea e il trattato internazionale) attribuiscono carattere vincolante ai principi internazionali di *soft law* contenuti negli *UNGPs* sulla responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani. A determinate imprese si richiede infatti di identificare, prevenire, affrontare e rendere conto di impatti negativi che derivano non soltanto dalle proprie operazioni commerciali ma anche dalle attività di imprese estere sulle quali le società matri/committenti hanno una notevole influenza in virtù del controllo proprietario e/o di legami contrattuali. Si tratta di uno sviluppo normativo assai rilevante ove si consideri che l'approccio volontario, fondato su misure di responsabilizzazione aziendale e sulla sola sanzione del rischio reputazionale, si è rivelato del tutto inadeguato a limitare le pratiche irresponsabili delle imprese poste in essere lungo le loro catene del valore nazionali e transnazionali<sup>94</sup>. L'adozione di normative che imputano alle imprese obblighi di *due diligence* sorretti da un apparato sanzionatorio va dunque accolta con favore.

<sup>91</sup> V. l'art. 1.5.

<sup>92</sup> V. l'art. 8.1 e, più nel dettaglio, l'art. 8.6.

<sup>93</sup> Nello stesso senso si è espresso il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, secondo cui l'imposizione di obblighi di *due diligence* alle imprese domiciliate nel territorio e/o nell'ambito della giurisdizione degli Stati contraenti per prevenire abusi commessi da sussidiarie e partner commerciali (esteri) «does have impacts on situations located outside these States' national territories» ma ciò «does not imply the exercise of the extraterritorial jurisdiction by the States concerned»; v. COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment No. 24 (2017)*, cit., par. 33, corsivo nostro.

<sup>94</sup> V., per tutti, WORKING GROUP ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS AND TRANSNATIONAL CORPORATIONS AND OTHER BUSINESS ENTERPRISES, *The Report of the Working Group*, cit., par. 27; L. SMIT ET AL., *Study on Due Diligence Requirements through the Supply Chain: Final Report*, Luxembourg, January 2020, p. 218 ss.

Ciononostante, gli strumenti brevemente analizzati si caratterizzano per numerosi elementi di debolezza, alcuni dei quali rilevano ai fini della presente analisi.

Innanzitutto, alcune legislazioni nazionali, nonostante siano di recente adozione, si limitano a regolamentare determinate problematiche (come il lavoro minorile o i c.d. *conflict minerals*), senza prendere in considerazione in termini generali la protezione dei diritti umani.

In secondo luogo, altri strumenti normativi, anche se prevedono un ambito di applicazione materiale degli obblighi di diligenza piuttosto ampio (come la *LkSG* e la proposta di direttiva europea), si caratterizzano (negativamente) per la presenza: a) nel catalogo di divieti in materia di diritti umani di una nozione “ristretta” di degrado ambientale; e b) di un “esiguo” catalogo di divieti derivanti dalle convenzioni ambientali. Considerata la stretta correlazione esistente tra pratiche imprenditoriali irresponsabili in ambito ambientale (incluse quelle legate al cambiamento climatico e alla perdita di biodiversità) e diffuse violazioni dei diritti umani sarebbe auspicabile l’abbandono della logica dei “compartimenti stagni” e, quindi, la previsione di clausole volte a vietare in maniera maggiormente integrata e interdipendente comportamenti privati che, direttamente e indirettamente, incidono sul godimento di tutti i diritti umani.

Infine, anche la legge francese, pur affrontando in termini molto ampi le questioni attinenti ai diritti umani e all’ambiente, presenta un importante limite, imponendo obblighi di *due diligence* con riguardo al primo livello di fornitura e non lungo l’intera catena del valore come invece auspicato dal secondo Pilastro degli *UNGPs*. È noto infatti che i danni ambientali derivanti dalle attività industriali (e aventi ripercussioni sul godimento dei diritti umani) si verificano molto spesso non al primo livello della catena del valore ma ai suoi estremi (come nel caso di materie prime prodotte attraverso processi inquinanti o prodotti finiti smaltiti impropriamente).

## 6. Gli sviluppi giurisprudenziali sulla responsabilità delle imprese per le (potenziali) violazioni dei diritti umani causate dal cambiamento climatico

Il contenzioso in materia di cambiamento climatico e diritti umani ha visto come protagonista, soprattutto a partire dal 2015, anche l’industria dei combustibili fossili alla luce del suo elevatissimo (e ormai scientificamente provato) contributo al riscaldamento globale<sup>95</sup>. L’azione nei confronti delle c.d. *carbon majors* è stata promossa da gruppi di individui (spesso attraverso l’azione di organizzazioni non governative) e portata innanzi a organi nazionali non giudiziari e giudiziari al fine (tra l’altro) di ottenere *declaratory statements* ma anche provvedimenti di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. In questo paragrafo si soffermerà l’attenzione su quelle controversie che, significativamente, hanno richiamato gli *UNGPs* quale parametro di riferimento ai fini dell’accertamento della responsabilità; ciò al fine di valutare se il diritto umano a un ambiente sano possa (in futuro) rafforzare l’*accountability* del settore privato per i suoi impatti negativi sui diritti umani e (contemporaneamente) sull’ambiente.

### 6.1 La sentenza della Corte distrettuale dell’Aia del 2021 relativa al caso Royal Dutch Shell

<sup>95</sup> Sull’argomento v., fra l’altro, D. BERTRAM, *Environmental Justice “Light”? Transnational Tort Litigation in the Corporate Anthropocene*, in *Germ. Law Jour.*, 2022, p. 738 ss.; M.-P. WELLER, M.-L. TRAN, *Climate Litigation against Companies*, in *Climate Action*, 14/2022, p. 1 ss.

Particolarmente rilevante ai fini della promozione della giustizia climatica attraverso la tutela dei diritti umani risulta essere la sentenza – definita storica se non rivoluzionaria – adottata il 26 maggio 2021 dalla Corte distrettuale dell’Aia. Con tale sentenza è stato ordinato alla società *Royal Dutch Shell* (d’ora in poi RDS), *holding* del gruppo Shell, di ridurre entro il 2030 del 45% rispetto ai livelli del 2019 le emissioni complessivamente prodotte dalla sua catena del valore<sup>96</sup>. Si tratta pertanto del primo caso in cui un’impresa multinazionale è stata considerata responsabile (sia pure indirettamente sulla base del diritto internazionale) per la sua insufficiente azione con riguardo al cambiamento climatico.

La causa collettiva era stata presentata nel 2019 dall’associazione *Milieudefensie* (Amici della Terra – Olanda), agente in nome e per conto proprio e di oltre 17.000 ricorrenti individuali, e da altre ONG. La convenuta, RDS, società per azioni (allora) con sede all’Aia, è la controllante diretta e indiretta di oltre 1.100 società e uno dei maggiori produttori e fornitori di combustibili fossili al mondo. La causa si basava sull’art. 162 del sesto libro del codice civile olandese (articolo che prevede il principio del *neminem ledere*) e fondava tale responsabilità sulla violazione di uno standard di diligenza non scritto di «corretta condotta sociale»<sup>97</sup>. In estrema sintesi, a giudizio dei ricorrenti, RDS – alla luce della sua politica aziendale troppo poco ambiziosa in relazione alla riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> – non soddisfaceva il suddetto *standard* di diligenza.

La Corte interpreta il dovere di diligenza alla luce di 14 standard normativi, tra cui le norme internazionali sui diritti umani, gli *standard* internazionali sulla condotta responsabile delle imprese, l’Accordo di Parigi e diversi fattori contestuali (tra cui il potere di *policy-setting* di RDS, le emissioni del gruppo e l’influenza di tale società sulle sue relazioni commerciali)<sup>98</sup>. In questo paragrafo faremo soprattutto riferimento a quelle parti della sentenza che riguardano la condotta illecita di RDS per la sua inazione climatica.

La Corte rileva, in primo luogo, le conseguenze del cambiamento climatico dovute alle emissioni di CO<sub>2</sub> sui Paesi Bassi e sulla regione di Wadden (particolarmente esposta alle inondazioni), conseguenze definite come gravi e irreversibili<sup>99</sup>. Tra i rischi associati al surriscaldamento globale per i residenti olandesi, vengono annoverati quelli per la salute e la vita dovuti (tra l’altro) all’aumento delle temperature e delle malattie infettive, al deterioramento della qualità dell’aria, all’aumento delle malattie legate all’acqua e agli alimenti nonché i rischi per la salute legati all’acqua tra cui inondazioni lungo la costa e i fiumi, carenza idrica, salinizzazione, innalzamento del livello dell’acqua e siccità<sup>100</sup>. Il quadro che emerge vede quindi il cambiamento climatico come un grave fattore di rischio per la collettività in virtù del nesso esistente tra il danno ambientale e le ripercussioni sui diritti umani.

<sup>96</sup> V. DISTRICT COURT OF THE HAGUE, *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell*, 26 May 2021 – C/09/571932/HA ZA 19-379, Ecli:NL:RBDHA:2021:5339, par. 4.1.4. Per un commento della sentenza v., fra l’altro, A HÖSLI, *Milieudefensie et al. v. Shell: A Tipping Point in Climate Change Litigation against Corporations?*, in *Climate Law*, 2021, p. 195 ss.; C. MACCHI, J. VAN ZEBEN, *Business and Human Rights Implications of Climate Change Litigation: Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell*, in *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 2021, p. 409 ss.

<sup>97</sup> La legge applicabile è identificata nel diritto olandese, sulla base dell’art. 7 del Regolamento europeo c.d. «Roma II».

<sup>98</sup> V. DISTRICT COURT OF THE HAGUE, *Milieudefensie*, cit., par. 4.4.2.

<sup>99</sup> *Ibidem*, par. 4.4.6. Va ricordato che la Corte permetteva agli attori di rappresentare solo gli interessi dei residenti olandesi e degli abitanti della regione di Wadden e non anche quelli della popolazione mondiale (par. 4.2.3 e 4).

<sup>100</sup> *Ibidem*, par. 4.4.6.

A quest'ultimo riguardo gli attori avevano invocato il diritto alla vita e il diritto al rispetto della vita privata e familiare dei residenti olandesi e degli abitanti della regione di Wadden, diritti previsti negli art. 2 e 8 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (CEDU) e negli art. 6 e 17 del Patto dell'ONU sui diritti civili e politici. La Corte ricorda che tali diritti si applicano alle relazioni tra Stato e cittadini e, quindi, non possono essere direttamente invocati nei confronti di RDS. Ciononostante, a suo giudizio, i medesimi vengono in rilievo ai fini dell'interpretazione dello standard di diligenza non scritto alla luce del valore che i diritti umani presentano per la società nel suo complesso<sup>101</sup>. Così come affermato dalla Corte suprema olandese nell'ormai celebre caso *Urgenda* (caso d'ispirazione diretta della presente controversia), esiste infatti un ampio consenso internazionale sul fatto che i diritti umani offrano protezione contro le conseguenze di un pericoloso cambiamento climatico dovuto al riscaldamento globale indotto dalle emissioni di CO<sub>2</sub><sup>102</sup>.

Sempre ai fini dell'interpretazione del dovere di diligenza non scritto, la Corte distrettuale dà grande rilievo agli *UNGPs*, principi definiti come uno strumento di *soft law* autorevole e approvato a livello internazionale nonché volto a definire (tra l'altro) la responsabilità delle imprese in materia di diritti umani<sup>103</sup>. Alla luce del loro contenuto universalmente accettato, a giudizio della Corte è irrilevante se RDS si sia impegnata o meno a rispettare tali principi, dato che questi ultimi prevedono uno standard globale di condotta attesa per tutte le imprese<sup>104</sup>. Inoltre, la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani universalmente riconosciuti (inclusi i diritti previsti dal Patto sui diritti civili e politici e dalla CEDU) è autonoma rispetto agli obblighi degli Stati esistenti in questa materia; va oltre il mero rispetto delle legislazioni nazionali volte a tutelare i diritti umani; non è opzionale; si applica ovunque le società operino e non è passiva (richiedendo alle imprese di agire per prevenire, limitare e, ove necessario, affrontare gli impatti negativi sui diritti umani derivanti dalle loro attività)<sup>105</sup>. Riconoscendo che la portata e la complessità degli strumenti con cui le imprese adempiono alla suddetta responsabilità possono variare in base alla loro dimensione, al settore, all'assetto proprietario e alla loro struttura nonché al livello di gravità degli impatti negativi su tali diritti, la Corte ritiene che RDS avrebbe potuto fare molto di più. Ciò alla luce: a) della sua posizione di *holding* di circa 1.100 società operanti in 160 paesi; b) del suo potere di *policy-setting* con riguardo al gruppo *Shell*; c) del suo ruolo primario nell'ambito dell'industria dei combustibili fossili; e d) delle sue significative emissioni di CO<sub>2</sub>, emissioni che superano quelle di molti Stati e contribuiscono al riscaldamento globale e al cambiamento climatico pericoloso per i residenti olandesi e gli abitanti della regione di Wadden<sup>106</sup>.

La Corte, inoltre, richiama le raccomandazioni contenute nel Principio 13 degli *UNGPs* ai fini di determinare la natura della responsabilità sussistente in capo a RDS per le sue emissioni di CO<sub>2</sub><sup>107</sup>.

Prima di esporre il ragionamento seguito dalla Corte, occorre ricordare – innanzitutto – i diversi tipi di emissioni, classificati (secondo quanto previsto dal *Greenhouse Gas Protocol*<sup>108</sup>) come *Scope 1*, *Scope 2* e *Scope 3*: le emissioni *Scope 1* sono quelle “dirette” provenienti da fonti

<sup>101</sup> *Ibidem*, par. 4.4.9.

<sup>102</sup> *Ibidem*, par. 4.4.10.

<sup>103</sup> *Ibidem*, par. 4.4.11.

<sup>104</sup> *Ibidem*.

<sup>105</sup> *Ibidem*, par. 4.4.13.

<sup>106</sup> *Ibidem*, par. 4.4.16.

<sup>107</sup> *Ibidem*, par. 4.4.17.

<sup>108</sup> Il *Greenhouse Gas (GHG) Protocol* è stato elaborato nel 1997 su iniziativa del *World Resources Institute* e del *World Business Council for Sustainable Development* al fine di facilitare la contabilizzazione di sei gas climalteranti.

possedute o controllate in tutto o in parte dall'ente; le emissioni *Scope 2* sono quelle "indirette" derivanti dal consumo energetico e, infine, le emissioni *Scope 3* sono quelle "indirette" derivanti dalle attività dell'ente, ma provenienti da fonti di gas a effetto serra possedute o controllate da terzi, comprese le emissioni rilasciate dagli utenti finali. In secondo luogo, occorre fare riferimento alla struttura della catena del valore di RDS (quest'ultima con un basso impatto climatico in quanto priva di attività produttive), catena composta: a) dalle imprese del gruppo *Shell* su cui la *holding* esercita un potere di *policy-setting*; 2) dai *partner* commerciali da cui il gruppo *Shell* acquista materie prime, energia elettrica e calore; e 3) dagli utilizzatori finali delle merci prodotte e vendute dal gruppo *Shell*. Ritornando al Principio 13, come analizzato in precedenza, esso richiede alle imprese di: a) "evitare" di causare o contribuire a causare impatti negativi sui diritti umani attraverso le proprie attività; e b) "tentare" di prevenire gli impatti negativi lungo le loro catene del valore esercitando un'influenza (laddove esistente) sulle imprese posizionate "a monte" e "a valle" della catena. Alla luce di questo Principio la Corte opera una distinzione tra le emissioni di CO<sub>2</sub> del gruppo *Shell* (ovvero quelle di RDS e delle altre società del gruppo) e quelle derivanti invece dalle relazioni commerciali del gruppo, inclusi i clienti finali. Avendo RDS un ampio potere di controllo sulle imprese del gruppo *Shell* e sulle loro attività, il suo obbligo di riduzione *Scope 1* si configura – a giudizio della Corte – come un obbligo di risultato<sup>109</sup>. Inoltre, potendo RDS influenzare le relazioni commerciali del gruppo *Shell*, inclusi i fornitori e i clienti, l'obbligo di riduzione *Scope 2* e *Scope 3* si configura come un obbligo di *best-efforts*<sup>110</sup>. Come è agevole comprendere, si tratta di una conclusione assai rilevante posto che a) le attività delle società del gruppo *Shell* vengono ricomprese nell'obbligo di risultato; e b) l'obbligo di *best-efforts* riguarda anche (e significativamente) le emissioni *Scope 3* di RDS, emissioni rappresentanti l'85% di quelle complessivamente prodotte.

Sempre al fine di determinare l'asserita inadeguatezza del piano climatico elaborato da RDS, la Corte fa riferimento all'Accordo di Parigi. A suo giudizio, gli obiettivi previsti da tale accordo riflettono le migliori scoperte scientifiche disponibili nella scienza del clima e assumono pertanto rilievo ai fini dell'interpretazione del dovere di diligenza non scritto. Essendo tali obiettivi fissati sulla base dei rapporti del Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (*IPCC*), a giudizio della Corte i suddetti rapporti offrono le migliori possibilità di prevenire le conseguenze più gravi di un cambiamento climatico pericoloso e supportano la conclusione secondo cui l'obiettivo di riduzione appropriato per le emissioni facenti capo a RDS (*Scope 1, 2 e 3*) risulta quello del 45% rispetto ai livelli del 2019 entro il 2030<sup>111</sup>.

Nonostante diversi passaggi critici evidenziati dalla dottrina, la sentenza della Corte dell'Aia si contraddistingue per diversi aspetti di grande rilievo in relazione all'*accountability* del settore privato nel contesto del degrado climatico (e ambientale). In primo luogo, ai fini dell'interpretazione dello *standard* di diligenza non scritto, la Corte richiama un'ampia gamma di fonti internazionali, tra cui il diritto internazionale dei diritti umani, gli obiettivi dell'Accordo di Parigi e gli standard internazionali di *soft law* sul comportamento responsabile delle

---

<sup>109</sup> *Ibidem*, par. 4.4.23, corsivo nostro.

<sup>110</sup> *Ibidem*, par. 4.4.24. L'influenza di RDS sui fornitori deriva dalle politiche di acquisto del gruppo *Shell*, mentre quella sui clienti è determinata dal pacchetto energetico offerto dal gruppo (par. 4.4.25). Come evidenziato dalla Corte, tali *partner* commerciali hanno una responsabilità individuale per le proprie emissioni di CO<sub>2</sub>, ma ciò non elimina o riduce la responsabilità di RDS (par. 4.4.24).

<sup>111</sup> *Ibidem*, par. 4.4.32. Per un commento critico su tale conclusione v. B. MAYER, *The Duty of Care of Fossil-Fuel Producers for Climate Change Mitigation*, in *Transnational Environmental Law*, 2022, p. 407 ss., p. 412 ss.

imprese. In secondo luogo, la Corte fa proprio l'approccio di *greening* del secondo Pilastro degli *UNGPs*, sottolineando che la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani (e dunque anche di "prevenire" i rischi di violazioni di tali diritti) si applica "anche" al contesto delle emissioni climalteranti. In terzo luogo, la Corte stabilisce che l'obbligo (individuale) di agire con diligenza al fine di ridurre i rischi climatici non si limita alle attività della *holding*, estendendosi a tutte le attività del gruppo nonché a quelle delle entità posizionate "a monte" e "a valle" della sua catena del valore. Infine, ispirandosi nuovamente al Principio 13 degli *UNGPs*, la Corte riconosce l'esistenza di una "differente" responsabilità in capo alla *holding*, alla luce del suo "diverso potere di controllo e influenza": relativamente alle attività del gruppo viene configurato un obbligo di risultato, mentre con riguardo a quelle delle sue relazioni commerciali un obbligo (solo) di mezzi.

### 6.2 Il rapporto della Commissione sui diritti umani delle Filippine del 2022

Alcune delle conclusioni cui perviene la Corte dell'Aia nella sentenza del 2021 si ritrovano anche nel rapporto pubblicato dalla Commissione sui diritti umani delle Filippine nel 2022.

Tale rapporto contiene i risultati di un'indagine pluriennale e innovativa iniziata nel 2015 in seguito alla presentazione da parte di diverse ONG e un gruppo di cittadini filippini di una petizione in cui si evidenzia come il cambiamento climatico indotto dall'uomo ed eventi meteorologici estremi (fra cui il "super-tifone" Haiyan) avessero causato la morte di oltre 6.000 filippini e danneggiato milioni di altri. Con la petizione si chiedeva alla Commissione di accertare la responsabilità di 47 imprese multinazionali produttrici di combustibili fossili e cemento (le c.d. *Carbon Majors*) per la violazione di numerosi diritti umani del popolo filippino associate agli impatti del cambiamento climatico<sup>112</sup>.

Il rapporto del 2022 si compone di nove sezioni<sup>113</sup>. Nella sez. III si affrontano le questioni relative alla giurisdizione della Commissione e all'ammissibilità della petizione. Ciò alla luce del fatto che le *Carbon Majors* avevano contestato la giurisdizione della Commissione sulla base dell'argomentazione secondo cui l'asserita condotta illecita era stata posta in essere in gran parte o completamente al di fuori delle Filippine; di conseguenza, a loro giudizio, la Commissione avrebbe potuto indagare solo sull'attività delle imprese operanti nell'ambito del territorio filippino<sup>114</sup>. Nell'ammettere la petizione, la Commissione ricorda di non esercitare né la giurisdizione giudiziaria né quella esecutiva, limitandosi ad adempiere al proprio mandato costituzionale che (tra l'altro) prevede la possibilità di investigare su presunte violazioni dei diritti umani subite dal popolo filippino, anche se correlate ad azioni poste in essere al di fuori del territorio nazionale<sup>115</sup>.

Nella sez. V (sui risultati) la Commissione, in primo luogo, riconosce che il riscaldamento globale è un fenomeno reale e indotto dall'attività umana<sup>116</sup>. In secondo luogo, dopo un dettagliato esame delle connessioni esistenti tra il cambiamento climatico e i diritti umani,

<sup>112</sup> V. GREENPEACE SOUTHEAST ASIA *et al.*, *Petition to the Commission on Human Rights of the Philippines Requesting for Investigation of the Responsibility of the Carbon Majors for Human Rights Violations or Threats of Violations Resulting from the Impacts of Climate Change*, Case No. CHR-NI-2016-0001, September 22, 2015, p. 5.

<sup>113</sup> V. COMMISSION ON HUMAN RIGHTS OF THE PHILIPPINES, *National Inquiry on Climate Change Report*, December 2022.

<sup>114</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>116</sup> *Ibidem*, p. 24 ss.

conclude come il surriscaldamento globale incida negativamente sul godimento di numerosi diritti umani del popolo filippino<sup>117</sup>.

Nella sez. VI (sull'obbligo degli Stati di proteggere i diritti umani) si sottolinea, in particolare, il dovere di regolamentare la condotta degli attori non statali e di proteggere gli individui dagli abusi commessi dalle imprese; ciò include la previsione di rimedi efficaci per le vittime<sup>118</sup>.

La sez. VII è dedicata alla responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani. Il rapporto ricorda – innanzitutto – che sebbene gli Stati abbiano il dovere di garantire il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese, il mancato adempimento a tale dovere non esenta le medesime dalla responsabilità di rispettare i diritti umani. Gli attori privati devono pertanto rispettare i diritti umani indipendentemente dall'esistenza di leggi nazionali o dalla loro piena attuazione<sup>119</sup>. In secondo luogo, questa sezione fa riferimento agli *UNGPs*, questi ultimi incorporando lo *standard* globale di comportamento atteso dalle imprese in materia di diritti umani, nonostante la loro natura non vincolante<sup>120</sup>. La Commissione evidenzia come la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani comprenda anche la responsabilità di evitare di causare o contribuire a causare impatti negativi sui diritti umani mediante il danno all'ambiente e al sistema climatico. Applicando i principi del secondo Pilastro al contesto del cambiamento climatico, a giudizio della Commissione, le imprese dovrebbero: 1) riconoscere, nell'ambito della loro dichiarazione di *policy*, gli effetti del cambiamento climatico sul godimento dei diritti umani; 2) includere il cambiamento climatico nei processi di *due diligence* in materia di diritti umani; 3) identificare e valutare gli impatti specifici dei cambiamenti climatici sui diritti umani derivanti dalle loro operazioni e dai loro prodotti; 4) adottare misure appropriate per mitigare le emissioni di gas a effetto serra derivanti dalle loro operazioni e dai loro prodotti; 5) monitorare l'efficacia delle misure adottate, comunicare le emissioni totali di gas a effetto serra e le azioni volte a mitigare le emissioni future; e 6) porre rimedio a eventuali impatti negativi che l'impresa ha causato o contribuito a causare<sup>121</sup>.

La sez. VIII affronta la questione del ruolo svolto dalle 47 *Carbon Majors* nel contribuire al cambiamento climatico. In primo luogo, la Commissione rileva come oltre il 21% di tutte le emissioni globali derivanti dall'utilizzo di combustibili fossili e dalla produzione di cemento siano riconducibili ai prodotti venduti dalle suddette multinazionali<sup>122</sup>. In secondo luogo, la Commissione riconosce, sulla base di una vasta documentazione, come l'industria dei combustibili fossili fosse a conoscenza degli impatti negativi dei loro prodotti sull'ambiente e sul sistema climatico dal 1965<sup>123</sup>. In terzo luogo, il rapporto evidenzia come tale industria, incluse

<sup>117</sup> *Ibidem*, p. 32 ss. La Commissione rileva l'impatto sui diritti – rispettivamente – alla vita, alla salute, alla sicurezza alimentare, all'acqua e ai servizi igienici, al sostentamento, a un alloggio adeguato, alla conservazione della cultura, all'autodeterminazione e allo sviluppo, all'uguaglianza e alla non discriminazione, a un ambiente sano e all'equità intergenerazionale. Tali diritti sono previsti (tra l'altro) nella Costituzione delle Filippine e in diversi strumenti internazionali, tra cui i due Patti dell'ONU sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali.

<sup>118</sup> *Ibidem*, p. 64 ss.

<sup>119</sup> *Ibidem*, p. 79. Come già evidenziato nel secondo Pilastro degli *UNGPs*, si tratta di un'accezione non giuridica di responsabilità.

<sup>120</sup> *Ibidem*, p. 80. Pertanto, il rapporto richiama i principi fondativi e operativi previsti nel secondo Pilastro (p. 81 ss.).

<sup>121</sup> *Ibidem*, p. 85. In aggiunta le imprese dovrebbero – rispettivamente – rendere pubbliche alcune informazioni finanziarie relative al clima; attuare i Principi sugli obblighi delle imprese in materia di cambiamenti climatici e, infine, rispettare le normative statali in materia di cambiamenti climatici e diritti umani.

<sup>122</sup> *Ibidem*, p. 89.

<sup>123</sup> *Ibidem*, p. 90 ss.

le *Carbon Majors*, abbiano intenzionalmente e sistematicamente offuscato la scienza del clima, pregiudicando il diritto del pubblico di prendere decisioni informate sui loro prodotti e occultando il legame esistente tra tali prodotti e i danni significativi all'ambiente e al sistema climatico<sup>124</sup>. A questo riguardo viene messo in evidenza come, in virtù del diritto filippino, tutti gli atti volti a offuscare la scienza climatica siano perseguibili<sup>125</sup>. Ancora, la Commissione sottolinea come le *Carbon Majors* sottoposte alla giurisdizione delle Filippine possano essere obbligate ad adottare processi di *due diligence* sui diritti umani e a fornire misure di rimedio; ciò alla luce del fatto che alcuni degli *UNGPs* si configurano, ai sensi del diritto interno filippino, quali principi di diritto internazionale generalmente accettati<sup>126</sup>. Infine, richiamando il Principio 13 degli *UNGPs*, viene evidenziato come la responsabilità di astenersi dal contribuire agli impatti sul cambiamento climatico si estenda non solo all'intero gruppo di società di ciascuna *Carbon Major* ma anche a tutte le imprese facenti parte della propria catena del valore<sup>127</sup>.

Riconoscendo che gli sforzi per combattere il cambiamento climatico devono essere congiunti, nella sez. IX la Commissione formula una serie di raccomandazioni rivolte al governo filippino, agli altri governi, alle istituzioni finanziarie e agli investitori, alle Nazioni Unite, alle istituzioni nazionali sui diritti umani, ai tribunali, alle ONG, a coloro che esercitano la professione legale e alla cittadinanza globale. Fra queste raccomandazioni assumono particolare rilievo quelle rivolte alle *Carbon Majors*, valide non solo per quelle oggetto dell'inchiesta. A giudizio della Commissione, tali imprese dovrebbero: *i*) condurre una *due diligence* e valutazioni d'impatto sul cambiamento climatico e sui diritti umani in conformità agli *UNGPs* in tutte le fasi delle loro operazioni e nell'ambito di tutte le loro catene del valore, anche se non richiesto dalla legislazione nazionale degli Stati in cui operano; *ii*) divulgare pubblicamente i loro impegni volti a combattere i cambiamenti climatici conformemente agli obiettivi fissati dall'Accordo di Parigi, inclusi i piani sulle riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra, sulla decarbonizzazione e sulla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio; *iii*) desistere da tutte quelle attività che minano la scienza del clima; *iv*) cessare l'esplorazione di nuovi giacimenti di petrolio o di altre fonti di combustibili fossili e attuare una giusta transizione globale verso l'energia pulita; *v*) contribuire a finanziare l'adozione di misure di mitigazione e adattamento; *vi*) collaborare con esperti e altri *stakeholder* per migliorare le risposte imprenditoriali all'emergenza climatica<sup>128</sup>.

Pur non essendo vincolante, il rapporto suscita particolare interesse per varie ragioni. In primo luogo, esso evidenzia come il riscaldamento globale dovuto alle attività delle *Carbon Majors* rappresenti non una "minaccia potenziale" ma un "fattore d'impatto attuale" per i (numerosi) diritti umani del popolo filippino. In secondo luogo, il rapporto stabilisce un'importante precedente circa la possibilità di un organismo nazionale (pur non giurisdizionale in senso stretto) di esaminare in termini di responsabilità le condotte estere di imprese multinazionali. In terzo luogo, anche la Commissione fa proprio l'approccio di *greening* del secondo Pilastro degli *UNGPs*, affermando l'esistenza di uno *standard* globale di comportamento atteso dalle imprese anche per i danni climatici, standard il cui mancato rispetto può far insorgere – in virtù degli ordinamenti nazionali – una vera e propria responsabilità (giuridica). In quarto luogo, la Commissione evidenzia come la "responsabilità" di rispettare i diritti umani

<sup>124</sup> *Ibidem*, p. 94 ss.

<sup>125</sup> *Ibidem*, p. 98.

<sup>126</sup> *Ibidem*, p. 99.

<sup>127</sup> *Ibidem*, p. 101.

<sup>128</sup> *Ibidem*, p. 118 ss.

implichi necessariamente l'adozione di processi di *due diligence* sui diritti umani e sul cambiamento climatico con riguardo a tutte le entità della catena globale del valore dell'impresa. Infine, con specifico riguardo alle *carbon majors*, il rapporto considera gli obiettivi fissati dall'Accordo di Parigi quale parametro di riferimento per determinare l'adeguatezza degli impegni presi dall'industria fossile al fine della riduzione dei gas a effetto serra.

### 7. Osservazioni conclusive

L'analisi finora condotta ha illustrato il contenuto del “dovere” gravante sugli Stati e sulle imprese di prevenire le violazioni dei diritti umani anche associate a danni ambientali. Da tale esame emerge un quadro indubbiamente caratterizzato da più ombre che luci. Pertanto, a nostro avviso, il recente riconoscimento del diritto (umano universale) a un ambiente sano da parte dell'Assemblea Generale dell'ONU potrebbe apportare a tale quadro decisivi miglioramenti.

Iniziando dai principali *duty-bearers*, la ris. 76/300 potrebbe, in primo luogo, incoraggiare i 37 Stati membri dell'ONU che fino al luglio 2022 non prevedevano disposizioni nazionali sulla tutela dell'ambiente sano a intraprendere delle riforme, a livello costituzionale o legislativo, volte a riconoscere tale diritto. In secondo luogo, tale risoluzione potrebbe incoraggiare anche i restanti 156 Stati membri a rafforzare le disposizioni nazionali esistenti e, quindi, a introdurre *standard* ambientali più stringenti e efficaci<sup>129</sup>.

In entrambi le ipotesi il contributo fornito dalla suddetta risoluzione rappresenterebbe uno sviluppo significativo alla luce di diversi ordini di considerazioni.

Innanzitutto, occorre ricordare la mancata adozione del progetto di Patto mondiale per l'ambiente, progetto che – come noto – non solo riconosceva il diritto di ogni persona a vivere in un ambiente ecologicamente sano ma prevedeva il dovere (tra l'altro) di “ogni Stato” e di “ogni persona giuridica” di tutelare l'ambiente<sup>130</sup>.

In secondo luogo, una volta introdotti o ulteriormente rafforzati negli ordinamenti interni *standard* ambientali (sempre in virtù dell'effetto “propulsivo” della ris. 76/300), gli Stati sono tenuti a proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani derivanti dal mancato rispetto di tali *standard* “anche” poste in essere dal settore privato. Pertanto la previsione del diritto a un ambiente sano negli ordinamenti nazionali potrebbe incentivare soprattutto gli Stati ospitanti ad attuare gli *standard* ambientali nei confronti delle imprese (sussidiarie e fornitrici delle società madri/committenti con sede all'estero) che svolgono l'attività economica nell'ambito del proprio territorio e/o giurisdizione. Questa prospettiva acquista particolare valore alla luce della circostanza che, come esaminato in precedenza, sono proprio gli Stati ospitanti ad essere restii a ottemperare ai propri obblighi positivi di protezione.

<sup>129</sup> Già in passato il riconoscimento di un diritto umano da parte dell'Assemblea Generale ha indotto gli Stati a intensificare gli sforzi volti a garantire il godimento di tale diritto. Al riguardo è sufficiente fare riferimento alla ris. 64/292 del 28 luglio 2010 con cui l'Assemblea Generale ha riconosciuto il diritto umano all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari. Da allora, diversi Stati hanno modificato i loro ordinamenti, includendo tale diritto nelle costituzioni e nelle legislazioni nazionali; i tribunali di diversi Paesi hanno emesso sentenze che riconoscono l'acqua come diritto umano; e, ancora, sono stati creati enti amministrativi autonomi per la gestione dell'acqua e dei servizi igienico-sanitari; v., per tutti, M. LANGFORD, A. RUSSEL (eds.), *The Human Right to Water: Theory, Practice and Prospects*, Cambridge, 2017, p. 223 ss.

<sup>130</sup> V. il *Draft Global Compact for the Environment* del 2017, reperibile su <https://globalpactenvironment.org/en/documents-en/the-pact-text/>

Passando a considerare i possibili sviluppi con riguardo gli Stati d'origine, la ris. 76/300 potrebbe favorire l'adozione di legislazioni nazionali con effetti extraterritoriali più coraggiose e soprattutto maggiormente *greening*. A quest'ultimo riguardo è sufficiente fare riferimento alla proposta di direttiva della Commissione europea sul dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità che, una volta approvata, dovrà essere integrata negli ordinamenti interni degli Stati membri e, di conseguenza, comporterà una modifica di quelle (poche) legislazioni nazionali esistenti in materia di *human rights due diligence* obbligatoria per le imprese. Come evidenziato in precedenza, la proposta di direttiva presenta tuttavia diverse criticità tra le quali spicca l'approccio selettivo delle norme da applicare ai fini della *due diligence*. L'esplicito riconoscimento del diritto a un ambiente sano potrebbe pertanto favorire l'approvazione di un testo legislativo con un ambito di applicazione oggettivo più ampio mediante l'introduzione di disposizioni volte a prendere in considerazione "tutti" gli impatti negativi (effettivi e potenziali) – rispettivamente – sui diritti umani riconosciuti a livello internazionale, compreso quello a un ambiente sano, e sull'ambiente, incluso il cambiamento climatico. Tale scenario non sembra del tutto irrealistico ove si consideri che la direttiva in questione dovrà essere adottata tenendo conto della posizione del Parlamento europeo espressa in qualità di co-legislatore. Orbene, a quest'ultimo riguardo, è opportuno richiamare la risoluzione adottata il 10 marzo 2021 da tale istituzione nella quale si auspica l'adozione di una direttiva volta a imporre a determinate società obblighi di *due diligence* in materia (anche) di diritti umani e di protezione dell'ambiente (inclusi i cambiamenti climatici)<sup>131</sup>.

Per quel che concerne l'altro (sia pure impropriamente definito) *duty-bearer*, ovvero il settore privato, la ris. 76/300 – con il suo esplicito richiamo all'"autonoma" responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani – potrebbe contribuire all'estensione di tale responsabilità anche agli impatti negativi su questi diritti derivanti dal degrado ambientale. L'approccio di *greening* del secondo Pilastro degli *UNGPs* ha trovato un recente e importante riscontro nella sentenza della Corte distrettuale dell'Aia del 2021 e nel rapporto della Commissione sui diritti umani delle Filippine del 2022, pronunce relative al cambiamento climatico. È auspicabile tuttavia che tale approccio si affermi in relazione a "tutti" gli elementi sostanziali che compongono il diritto all'ambiente sano. In altre parole, l'autonoma responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani dovrebbe comprendere politiche e processi di *due diligence* volti a identificare, prevenire e affrontare (nonché porre rimedio a) qualsiasi impatto sui diritti umani derivante "anche" dall'uso di sostanze pericolose, dalla perdita di biodiversità, dall'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo, dall'emissione di gas a effetto serra e dalla produzione non sostenibile del cibo. L'affermarsi di una tale responsabilità "allargata" lungo l'intera catena del valore, grazie anche alla recente risoluzione dell'Assemblea Generale sul diritto umano a un ambiente sano, potrebbe inoltre agevolare il compito dei giudici interni nell'accertamento di comportamenti aziendali non conformi al dovere di diligenza quale standard globale di comportamento richiesto a tutte le imprese e relativo anche al mancato godimento dei diritti umani derivanti dal degrado ambientale.

---

<sup>131</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del Parlamento europeo del 10 marzo 2021 recante raccomandazioni alla Commissione concernenti la dovuta diligenza e la responsabilità delle imprese*, P9\_TA(2021)0073, Testo della proposta richiesta, art. 3(7).