



17.060

**Messaggio  
concernente l'iniziativa popolare  
«Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano  
e dell'ambiente»**

del 15 settembre 2017

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi proponiamo di sottoporre l'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» al voto del Popolo e dei Cantoni con la raccomandazione di respingerla.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 settembre 2017

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard  
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

---

## Compendio

***L'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» chiede che la Confederazione adotti misure legali che obblighino le imprese a rispettare i diritti umani e l'ambiente anche all'estero. Il Consiglio federale raccomanda di respingere l'iniziativa.***

### ***Situazione iniziale***

*L'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» è stata depositata il 10 ottobre 2016 con le firme necessarie ed è formulata sotto forma di progetto elaborato.*

### ***Contenuto dell'iniziativa***

*L'iniziativa chiede che la Confederazione adotti disposizioni legali che obblighino le imprese a usare una dovuta diligenza completa fondata sui rischi allo scopo di tutelare i diritti umani riconosciuti a livello internazionale e le norme ambientali internazionali. Tale obbligo vale anche per le imprese controllate all'estero da imprese svizzere e per tutte le relazioni d'affari. L'iniziativa tiene conto delle esigenze delle piccole e medie imprese. Le imprese interessate devono inoltre rendere conto degli esiti della dovuta diligenza. Quelle che non sono in grado di fornire le prove necessarie devono rispondere anche dei danni causati dalle loro imprese controllate all'estero se quest'ultime violano i diritti umani riconosciuti a livello internazionale o le norme ambientali internazionali. Per quanto riguarda i diritti umani, uno degli obiettivi dell'iniziativa è quello di rendere giuridicamente vincolanti in Svizzera alcuni elementi dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani del 2011 (principi guida dell'ONU).*

### ***Pregi e difetti dell'iniziativa***

*Il Consiglio federale accorda una grande importanza al rispetto dei diritti umani e alla protezione dell'ambiente. Il suo impegno a favore di questi due ambiti si basa su un mandato costituzionale. Pur condividendo le richieste di base dell'iniziativa e riconoscendo la necessità di intervento nei settori dell'economia, dei diritti umani e della tutela ambientale, è contrario all'attuazione proposta. Si aspetta che le imprese con sede in Svizzera si assumano le loro responsabilità in materia di diritti umani e ambiente in tutte le attività che svolgono, anche in assenza di esplicite norme legali. Riconosce tuttavia l'impegno volontario dell'economia nei settori in questione. Gli obiettivi dell'iniziativa puntano però troppo in alto: oltre all'obbligo di rendiconto, prevedono infatti l'obbligo esplicito di applicare la dovuta diligenza che si estende anche a tutte le imprese controllate all'estero da imprese svizzere e a tutte le relazioni d'affari. Un tale obbligo di verificare il rispetto dei diritti umani e delle norme ambientali lungo l'intera catena di approvvigionamento comporterebbe grandi difficoltà e problemi di attuazione. Inoltre, in Svizzera le disposizioni vigenti in materia di responsabilità sono più severe rispetto ad altri ordinamenti giuridici, sempre ammesso che questi ne abbiano. Se l'iniziativa venisse accettata, la Svizzera*

---

attuerebbe norme non concertate a livello internazionale e nuocerebbe pertanto alla sua piazza economica. Il Consiglio federale preferisce puntare su un approccio coordinato a livello internazionale e su misure che non siano giuridicamente vincolanti. Incoraggia l'elaborazione di norme internazionali che mirino a una gestione responsabile delle imprese e si impegna ad attuarle in Svizzera. Inoltre, anche gli sforzi della Svizzera relativi alla cooperazione internazionale contribuiscono a conseguire gli obiettivi principali proposti dall'iniziativa. Infine, il Consiglio federale rinvia in particolare ai piani d'azione recentemente adottati e inclusi in due rapporti. Il primo, che riguarda la relazione tra l'economia e i diritti umani, è il rapporto del 9 dicembre 2016 sulla strategia svizzera in materia di attuazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani. Il secondo, che tratta fra l'altro dei diritti umani e dell'ambiente, è il rapporto del 1° aprile 2015 concernente il documento programmatico e il piano d'azione sulla responsabilità sociale d'impresa nei confronti della società e dell'ambiente («Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen, Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt», disponibile solo in tedesco e francese). Inoltre, il rapporto del 20 aprile 2016 sull'economia verde («Grüne Wirtschaft. Massnahmen des Bundes für eine ressourcenschonende, zukunftsfähige Schweiz», disponibile solo in tedesco e francese) e il «Piano d'azione Economia verde 2013» riguardano il rispetto delle norme ambientali da parte delle imprese svizzere all'estero. Questi strumenti soddisfano già ampiamente i principali obiettivi dell'iniziativa. Il Consiglio federale verifica regolarmente l'attuazione dei suddetti piani d'azione e, se necessario, ne adegua il contenuto. Si riserva tuttavia il diritto di prendere altre misure se quelle adottate dalle imprese non soddisferanno le sue aspettative, arrivando anche a elaborare strumenti giuridicamente vincolanti.

### **Proposta del Consiglio federale**

Con il presente messaggio, il Consiglio federale propone alle Camere federali di sottoporre l'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» al voto del Popolo e dei Cantoni senza controprogetto e con la raccomandazione di respingerla.

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>5406</b>
<b>1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa</b>	<b>5410</b>
1.1 Testo dell'iniziativa	5410
1.2 Riuscita formale e termini di trattazione	5411
1.3 Validità	5411
<b>2 Genesi dell'iniziativa</b>	<b>5411</b>
2.1 Diritti umani e rischi ambientali: contesto e sfide	5411
2.2 Evoluzione a livello internazionale	5413
2.2.1 Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile	5413
2.2.2 Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani	5413
2.2.3 Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali	5414
2.2.4 Strumenti e politiche dell'OIL	5414
2.2.5 UN Global Compact 2000	5415
2.2.6 Norme ISO	5415
2.2.7 Global Reporting Initiative	5416
2.2.8 Direttiva dell'UE sulla comunicazione di informazioni concernenti la sostenibilità	5416
2.2.9 Consiglio d'Europa	5417
2.3 Sviluppi in Svizzera	5417
2.3.1 Rapporto di diritto comparato «Meccanismi di diligenza»	5418
2.3.2 «RSI: documento programmatico del Consiglio federale»	5418
2.3.3 Postulato «Una strategia Ruggie per la Svizzera»	5418
2.3.4 Postulato «Maggiore trasparenza nel settore delle materie prime»	5419
2.3.5 Postulato «Accesso al risarcimento»	5420
2.3.6 Postulato «Commercio di oro prodotto in violazione dei diritti umani»	5420
2.3.7 Rapporto sull'economia verde	5420
2.4 La politica svizzera in materia di economia e diritti umani	5421
2.5 La politica della Svizzera nell'ambito dell'economia e dell'ambiente	5422
2.6 Conclusioni	5422
<b>3 Scopi e tenore dell'iniziativa</b>	<b>5423</b>
3.1 Scopi	5423
3.2 Tenore della normativa proposta	5423
3.3 Commento e interpretazione del testo dell'iniziativa	5424
3.3.1 Principio generale	5424
3.3.2 Campo d'applicazione personale e territoriale	5424
3.3.3 Norme da rispettare	5425

3.3.4	Imprese controllate	5426
3.3.5	Obbligo della dovuta diligenza	5427
3.3.6	Norma sulla responsabilità	5428
<b>4</b>	<b>Valutazione dell'iniziativa</b>	<b>5429</b>
4.1	Valutazione degli scopi dell'iniziativa.	5429
4.2	Ripercussioni in caso di accettazione	5430
4.2.1	Attuazione dell'iniziativa	5430
4.2.2	La dovuta diligenza da parte delle imprese	5431
4.2.3	Responsabilità anche per le imprese controllate all'estero	5432
4.3	Pregi dell'iniziativa	5433
4.3.1	Principali richieste dell'iniziativa	5433
4.3.2	Ruolo di precursore	5433
4.4	Difetti dell'iniziativa	5434
4.4.1	Assenza di coordinamento a livello internazionale e svantaggi concorrenziali	5434
4.4.2	Eccezioni per medie e piccole imprese	5434
4.4.3	Ingerenza nella sovranità di altri Stati	5435
4.4.4	Difficoltà nella raccolta di prove e nel giudicare fatti avvenuti all'estero	5435
4.4.5	Conseguenze finanziarie	5436
4.5	Impegno volontario dell'economia	5437
<b>5</b>	<b>Risposta all'iniziativa</b>	<b>5438</b>
5.1	Piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani (PAN)	5439
5.1.1	Combinazione di strumenti	5439
5.1.2	Responsabilità delle imprese	5439
5.1.3	Meccanismo di diligenza in materia di diritti umani	5440
5.1.4	Reporting di sostenibilità delle imprese	5440
5.1.5	Accesso al rimedio o alla riparazione	5441
5.1.6	Attuazione, verifica e aggiornamento del PAN	5442
5.2	Piano d'azione Economia verde	5442
5.3	RSI – Documento programmatico e piano d'azione del Consiglio federale	5444
5.4	Misure sussidiarie di collaborazione internazionale	5445
<b>6</b>	<b>Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera</b>	<b>5446</b>
<b>7</b>	<b>Conclusioni</b>	<b>5446</b>
	<b>Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» (Disegno)</b>	<b>5449</b>

---

## Messaggio

### **1                   Aspetti formali e validità dell'iniziativa**

#### **1.1                 Testo dell'iniziativa**

L'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» ha il tenore seguente:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

#### *Art. 101a*           Responsabilità delle imprese

<sup>1</sup> La Confederazione prende provvedimenti per rafforzare il rispetto dei diritti umani e dell'ambiente da parte dell'economia.

<sup>2</sup> La legge disciplina gli obblighi delle imprese che hanno la loro sede statutaria, l'amministrazione centrale o il centro d'attività principale in Svizzera secondo i seguenti principi:

- a. le imprese sono tenute a rispettare anche all'estero i diritti umani riconosciuti a livello internazionale e le norme ambientali internazionali; esse devono provvedere affinché tali diritti e tali norme siano rispettati anche dalle imprese da esse controllate; i rapporti effettivi determinano se un'impresa ne controlla un'altra; il controllo può risultare di fatto anche dall'esercizio di un potere economico;
- b. le imprese sono tenute a usare la dovuta diligenza; in particolare, devono individuare le ripercussioni effettive e potenziali sui diritti umani riconosciuti a livello internazionale e sull'ambiente, adottare misure idonee a prevenire le violazioni dei diritti umani riconosciuti a livello internazionale e delle norme ambientali internazionali, porre fine alle violazioni esistenti e rendere conto delle misure adottate; questi obblighi si applicano alle imprese controllate e a tutte le relazioni d'affari; la portata della dovuta diligenza dipende dai rischi in materia di diritti umani e di ambiente; nel disciplinare l'obbligo della dovuta diligenza, il legislatore tiene conto delle esigenze delle piccole e medie imprese che presentano rischi limitati in tali ambiti;
- c. le imprese rispondono anche del danno che le imprese da esse controllate cagionano nell'esercizio delle loro incombenze d'affari, violando diritti umani riconosciuti a livello internazionale o norme ambientali internazionali; non ne rispondono secondo la presente disposizione se dimostrano di aver usato tutta la diligenza richiesta secondo la lettera b per prevenire il danno o che il danno si sarebbe verificato anche usando tale diligenza;

- d. le disposizioni emanate in virtù dei principi sanciti alle lettere a–c si applicano indipendentemente dal diritto richiamato dal diritto internazionale privato.

## 1.2 Riuscita formale e termini di trattazione

L’iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell’essere umano e dell’ambiente» è stata sottoposta a esame preliminare dalla Cancelleria federale il 7 aprile 2015<sup>1</sup> e depositata il 10 ottobre 2016 con le firme necessarie.

Con decisione del 1° novembre 2016, la Cancelleria federale ne ha constatato la riuscita formale con 120 418 firme valide<sup>2</sup>.

L’iniziativa si presenta in forma di progetto elaborato. Il nostro Collegio non presenta alcun controprogetto. Ai sensi dell’articolo 97 capoverso 1 lettera a della legge del 13 dicembre 2002<sup>3</sup> sul Parlamento (LParl), il Consiglio federale deve quindi presentare un disegno di decreto e il relativo messaggio entro il *10 ottobre 2017*. Ai sensi dell’articolo 100 LParl, l’Assemblea federale decide in merito all’iniziativa popolare entro il *10 aprile 2019*. Se le condizioni di cui all’articolo 105 LParl sono soddisfatte, può prorogare di un anno il termine di trattazione.

## 1.3 Validità

L’iniziativa soddisfa le condizioni di validità previste dall’articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.):

- a. è formulata sotto forma di progetto completamente elaborato e soddisfa quindi le esigenze di unità della forma;
- b. tra i singoli elementi dell’iniziativa sussiste un nesso materiale e pertanto soddisfa le esigenze di unità della materia;
- c. l’iniziativa non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale e pertanto rispetta le esigenze di compatibilità con il diritto internazionale.

## 2 Genesi dell’iniziativa

### 2.1 Diritti umani e rischi ambientali: contesto e sfide

Dagli anni Ottanta, in seguito alla liberalizzazione dei mercati, gli investimenti diretti all’estero sono progressivamente aumentati. Secondo l’edizione 2012 del rapporto sugli investimenti nel mondo («Verso una nuova generazione di politiche di investimento»), pubblicato dalla Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (CNUCES), la quota degli investimenti diretti all’estero nel prodotto inter-

<sup>1</sup> FF 2015 2675

<sup>2</sup> FF 2016 7267

<sup>3</sup> RS 171.10

no lordo è passata dal 10 per cento nel 1990 al 27 per cento nel 2005<sup>4</sup>. Tale incremento è stato accompagnato da un aumento del numero di imprese multinazionali e dal rafforzamento della loro influenza sull'economia mondiale. Questo fenomeno ha effetti notevoli in Svizzera, Paese che numerose multinazionali hanno scelto come sede principale. Una multinazionale è un'impresa che ha la sede principale in un determinato Paese dal quale controlla i siti di produzione e le proprie succursali in altri Paesi, che realizza all'estero una parte relativamente importante della sua cifra d'affari e che persegue una strategia di sviluppo mondiale.

Da anni, gli effetti che producono le attività delle multinazionali e delle imprese da esse controllate (solitamente succursali) sui diritti umani, sull'ambiente e sulla governance sono oggetto di intensi dibattiti. Da una parte, queste attività facilitano la creazione di posti di lavoro e di infrastrutture, favoriscono il trasferimento di conoscenze e tecnologie, forniscono beni d'investimento e di consumo e contribuiscono alla creazione di valore aggiunto nei Paesi in sviluppo. Dall'altra, le multinazionali sono spesso criticate per le condizioni di lavoro precarie, i problemi di salute e le espropriazioni illegali nei Paesi in cui lo Stato di diritto è carente. La corruzione, il riciclaggio di denaro e le questioni fiscali rappresentano sfide sia per le istituzioni statali, sia per le multinazionali. Quanto all'ambiente, esso non è meno esposto a rischi rispetto ai diritti dell'uomo: le conseguenze nefaste vanno dall'inquinamento locale provocato da rifiuti ed emissioni di sostanze nocive alla minaccia su larga scala dell'esistenza stessa degli esseri umani e degli animali (attraverso la distruzione di terre e foreste, l'inquinamento dell'acqua e dell'aria ecc.). Gli effetti concreti dell'attività delle multinazionali dipendono dalla situazione di ogni singolo Paese<sup>5</sup>.

Le strategie e gli strumenti che permettono di affrontare queste sfide sono di diversa natura: vanno dagli obblighi legali in materia di gestione delle imprese alle regole di autodisciplina e agli impegni settoriali volontari. Attualmente le opzioni discusse puntano a una combinazione tra strumenti vincolanti e strumenti non vincolanti (cfr. n. 5.1.1).

Uno dei temi dibattuti riguarda gli obblighi giuridici delle imprese. A tal riguardo, il diritto internazionale è determinante. Già da molto tempo i diritti umani non sono più considerati solo come diritti individuali opponibili alle azioni illegittime dello Stato: il diritto internazionale obbliga gli Stati ad adottare provvedimenti per tutelare i diritti umani, compresi quelli volti a proteggere l'individuo dalle violazioni di attori privati. Peraltro, uno dei doveri dello Stato è quello di creare condizioni giuridiche, istituzionali e procedurali che permettano la realizzazione di tali diritti. Dato che molte multinazionali sono attive in Paesi in sviluppo, dove le norme sociali e ambientali sono meno severe, è lecito chiedersi in che misura lo Stato di domicilio abbia l'obbligo di assicurare la protezione delle persone e dell'ambiente anche fuori dal suo territorio. L'idea che i Paesi debbano rispettare, proteggere e, per quanto

<sup>4</sup> Rapporto 2012 della CNUCES, pag. 2 segg., consultabile in inglese su [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2012\\_embargoed\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2012_embargoed_en.pdf)

<sup>5</sup> Giuliani Elisa / Macchi Chiara, Multinational corporations' economic and human rights impacts on developing countries: a review and research agenda, Cambridge Journal of Economics 2014 (38), pag. 480.

possibile, garantire i diritti umani e ambientali anche fuori dalle loro frontiere si è progressivamente affermata nei forum internazionali<sup>6</sup>.

## **2.2 Evoluzione a livello internazionale**

Le organizzazioni e i gruppi di discussione internazionali (ONU, OCSE, Organizzazione internazionale del lavoro [OIL], G7, Consiglio d'Europa e Parlamento europeo) sottolineano l'importanza e la necessità di incoraggiare la responsabilità delle imprese lungo l'intera catena di valorizzazione.

Sul piano internazionale si constata una tendenza alla redazione di rapporti in materia di sostenibilità da parte delle imprese<sup>7</sup>. Gli Stati membri dell'Unione europea hanno attuato (o lo stanno per fare) la direttiva 2014/95/UE (cfr. n. 2.2.8).

La Svizzera sostiene attivamente i diritti umani e la tutela dell'ambiente a livello internazionale. Il suo impegno poggia sulla convinzione che la realizzazione dei diritti umani e delle norme ambientali internazionali è un presupposto necessario per lo sviluppo sostenibile, un bene per tutti. La Svizzera è rappresentata nei consessi internazionali più importanti e collabora allo sviluppo di norme internazionali.

Di seguito presentiamo alcuni sviluppi internazionali negli ambiti dell'economia, dei diritti umani e della protezione ambientale che hanno effetti diretti o indiretti sulla Svizzera.

### **2.2.1 Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile**

Adottando l'agenda 2030, i membri dell'ONU si sono impegnati ad appoggiare lo sviluppo sostenibile fino al 2030. Il nucleo dell'agenda prevede 17 obiettivi per uno sviluppo sostenibile, suddivisi a loro volta in 169 tappe (obiettivi parziali). Tra gli obiettivi figurano in particolare la parità dei sessi, la garanzia di un lavoro dignitoso, la crescita economica e le misure di tutela ambientale. Gli obiettivi devono essere raggiunti entro il 2030, sia su scala mondiale sia in ogni singolo Paese. La Svizzera deve contribuirvi attuandoli a livello nazionale e favorendo la loro realizzazione su scala internazionale<sup>8</sup>.

### **2.2.2 Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani**

Nella sua risoluzione 17/4 del 16 giugno 2011, il Consiglio dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite ha approvato i Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e

<sup>6</sup> Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz. Eine Bestandesaufnahme im Bereich Menschenrechte und Wirtschaft, studio effettuato dal Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU), 2013, pag. 3, 11 seg. e 51 seg. (disponibile in franc. e ted.).

<sup>7</sup> Stephan Hirschi / Raphael Rutishauser, Nachhaltigkeitsberichterstattung im Trend, Expert Focus 2016/9.

<sup>8</sup> L'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, consultabile su [www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) > Agenda 2030 > 17 obiettivi di sviluppo sostenibile.

diritti umani (principi guida dell'ONU)<sup>9</sup>. Tali principi si fondano su tre pilastri: il dovere degli Stati di tutelare i diritti umani, la responsabilità delle imprese di rispettare questi ultimi e la possibilità di ottenere un risarcimento in caso di violazione. Secondo questi principi, gli Stati devono prevedere un'opportuna varietà di misure – nazionali e internazionali, vincolanti e volontarie – per favorire il rispetto dei diritti umani.

### 2.2.3 Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali

L'edizione 2011 delle Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali (codice di condotta delle imprese)<sup>10</sup> è stata integrata con un nuovo capitolo consacrato ai *diritti umani* e con un nuovo sistema di verifica della diligenza e di gestione responsabile della catena di fornitura, che si basa sui principi guida dell'ONU (cfr. n. 2.2.2). Nonostante l'assenza di una regolamentazione analoga in materia di tutela ambientale, un capitolo delle linee guida è riservato a questo argomento. Per attuare le linee guida e in riferimento alla verifica della diligenza nella catena di valorizzazione, l'OCSE ha elaborato delle istruzioni in alcuni settori (estrattivo, agricolo, finanziario, tessile)<sup>11</sup>.

Le istruzioni contengono raccomandazioni non vincolanti dei governi alle imprese. Gli Stati membri sono tenuti a favorire l'attuazione delle linee guida e a istituire un punto di contatto nazionale (PCN). Il PCN svizzero è istituito presso la Segreteria di Stato dell'economia (SECO)<sup>12</sup>. I privati e i gruppi di interesse possono segnalargli imprese che secondo loro non rispettano le linee guida. Il PCN offre una piattaforma per la mediazione tra le parti e per sostenerle nella soluzione del conflitto.

### 2.2.4 Strumenti e politiche dell'OIL

La dichiarazione tripartita di principi dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale del 1977 (dichiarazione tripartita) aiuta le imprese ad attuare misure sociali e pratiche commerciali sostenibili. Oltre che alle imprese multinazionali, i principi della dichiarazione tripartita riguardanti l'occupazione, la formazione, le condizioni di vita e di lavoro e i rapporti commerciali sono rivolti anche ai governi come pure alle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori del mondo intero.

<sup>9</sup> Principi guida su imprese e diritti umani, consultabili [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) > Publications et ressources > Publications > Matériels de référence > Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: mise en oeuvre du cadre de référence «protéger, respecter et réparer».

<sup>10</sup> Linee Guida OCSE destinate alle imprese multinazionali, consultabili su [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > Topics > Investment > Guidelines for multinational enterprises > Text of the Guidelines > Italian.

<sup>11</sup> OCSE, Guide settoriali, consultabili in inglese su <http://mneguidelines.oecd.org> > sectors.

<sup>12</sup> Ordinanza del 1° maggio 2013 concernente l'organizzazione del Punto di contatto nazionale per le Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali e la sua commissione consultiva (RS **946.15**, OPCN-OCSE), consultabile su [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Raccolta sistematica.

Si tratta del solo strumento che si rivolge alle tre realtà appena citate. A marzo 2017, la dichiarazione tripartita è stata sottoposta a revisione dal Consiglio d'amministrazione dell'OIL, che ha deciso di incoraggiare la sua attuazione attraverso l'istituzione di punti di contatto tripartiti nazionali. La Svizzera esaminerà, d'intesa con l'ILO, la fattibilità di tale proposta.

Nel 2016 la Conferenza dell'OIL si è occupata della questione del lavoro dignitoso nelle catene di approvvigionamento mondiali. Ha deciso di potenziare i programmi di sviluppo dell'OIL che puntano a un maggior rispetto delle norme di lavoro e al miglioramento delle condizioni di lavoro nelle catene di fornitura globalizzate<sup>13</sup>. La Svizzera appoggia tali programmi nell'ambito della sua cooperazione economica allo sviluppo.

### **2.2.5 UN Global Compact 2000**

Istituita dall'ONU e concepita sotto forma di rete, la piattaforma UN Global Compact (Patto globale dell'ONU) riunisce tutte le imprese e le organizzazioni che si sono impegnate a rispettare principi etici. Il suo equivalente per la Svizzera è il «Global Compact Network Switzerland»<sup>14</sup>. Ogni anno, le imprese partecipanti devono pubblicare un rapporto sui progressi compiuti nell'attuazione dei principi etici.

### **2.2.6 Norme ISO**

Le norme ISO sono pubblicate dall'Organizzazione internazionale per la standardizzazione. La standardizzazione consiste nella formulazione, nella diffusione e nell'applicazione di regole, linee guida e criteri da parte di un apposito organismo. Per quanto riguarda i diritti umani e la tutela dell'ambiente, vi sono in particolare le linee guida sulla responsabilità sociale delle imprese (norma ISO 26000: 2011<sup>15</sup>, senza certificazione) e le norme ISO 14000<sup>16</sup> sulla gestione ambientale, la quantificazione delle emissioni di gas a effetto serra, gli audit ambientali e la progettazione e lo sviluppo ambientale dei prodotti.

<sup>13</sup> Decisione del 10 giu. 2016 della Conferenza internazionale del lavoro sul lavoro dignitoso nelle catene di approvvigionamento mondiali, consultabile su [www.ilo.org](http://www.ilo.org) > Français > Evénements et réunions > Conférence internationale du travail > 105<sup>e</sup> session, 2016.

<sup>14</sup> [www.globalcompact.ch](http://www.globalcompact.ch)

<sup>15</sup> ISO 26000 – Responsabilità sociale, consultabile in francese su [www.iso.org](http://www.iso.org) > normes.

<sup>16</sup> ISO 14000 – Gestione ambientale, consultabile in francese su [www.iso.org](http://www.iso.org) > normes.

## 2.2.7 Global Reporting Initiative<sup>17</sup>

La Global Reporting Initiative (GRI) ha sviluppato linee guida sull'audit nel settore della sostenibilità rivolte alle grandi imprese, alle PMI, ai governi e alle ONG. Queste linee guida contengono i principi e gli indicatori che permettono alle imprese e agli altri attori di misurare le loro prestazioni economiche, ecologiche e sociali. Sempre più imprese si basano su tali linee guida per redigere i loro rapporti sulla sostenibilità<sup>18</sup>.

## 2.2.8 Direttiva dell'UE sulla comunicazione di informazioni concernenti la sostenibilità

Secondo la direttiva 2014/95/UE del 22 ottobre 2014 sulla comunicazione di informazioni di carattere non finanziario, «le imprese di grandi dimensioni che costituiscono enti di interesse pubblico e che, alla data di chiusura del bilancio, presentano un numero di dipendenti occupati in media durante l'esercizio pari a 500 includono nella relazione sulla gestione una dichiarazione di carattere non finanziario»<sup>19</sup>. Con impresa di grandi dimensioni<sup>20</sup> si intende un'impresa che alla data di chiusura del bilancio supera almeno due dei tre valori seguenti: a) totale di bilancio: 20 000 000 EUR; b) cifra d'affari netta: 40 000 000 EUR; c) numero medio di lavoratori salariati per l'anno di esercizio in corso: 250. Di questo gruppo sono prese in considerazione esclusivamente le imprese che superano la media di 500 salariati su due chiusure di bilancio consecutive. L'impresa che deve elaborare conti annuali consolidati è inoltre tenuta a redigere un rapporto consolidato sulle informazioni di carattere non finanziario (le succursali sono incluse nel rapporto e non devono quindi redigerne uno proprio). Se ritenuto pertinente e opportuno, si può richiedere all'impresa di redigere anche un rapporto sulla catena di approvvigionamento che riporti l'andamento degli affari dell'impresa, i suoi risultati, la sua situazione e gli effetti delle sue attività. La dichiarazione di carattere non finanziario deve trattare le questioni ambientali e sociali, quelle legate al personale, al rispetto dei diritti umani e alla lotta contro la corruzione. La direttiva prevede che le imprese possono omettere di fare rapporto su una di queste tematiche, ma solo se sono in grado di fornire una giustificazione adeguata.

La direttiva si applica anche alle succursali delle imprese svizzere che operano sul territorio dell'UE e rientrano nel suo campo di applicazione (in particolare se si tratta di imprese di interesse pubblico come banche o istituti assicurativi).

<sup>17</sup> Global Reporting Initiative (GRI), Linee guida per l'audit Sviluppo sostenibile, consultabile su [www.globalreporting.org](http://www.globalreporting.org) > Resource Library.

<sup>18</sup> Cfr. nota n. 71.

<sup>19</sup> Cfr. gli art. 19a e 29a aggiunti con la direttiva 2014/95/UE recante modifica della direttiva 2013/34/UE.

<sup>20</sup> Ai sensi della direttiva 2013/34/UE del 26 giu. 2013: cfr. art. 3 n. (4).

Il termine per l'attuazione della direttiva 2014/95/UE è scaduto il 6 dicembre 2016, ma non tutti gli Stati membri l'hanno trasposta nel proprio diritto nazionale<sup>21</sup>. La Germania, ad esempio, il 17 ottobre 2016 ha presentato un disegno di legge («CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz»)<sup>22</sup> che prevede di ampliare la parte non finanziaria del rapporto di gestione dell'impresa e del rapporto di gestione del gruppo. Il 27 marzo 2017 la Francia è andata ancora oltre adottando un disegno di legge che prevede un obbligo esplicito di diligenza per tutte le imprese multinazionali e disposizioni in materia di responsabilità<sup>23</sup>.

La direttiva dell'UE prevede l'obbligo di redigere un rapporto ma, a differenza di quanto proposto nell'iniziativa, non prevede alcun obbligo di diligenza né disposizioni in materia di responsabilità.

### 2.2.9 Consiglio d'Europa

Il 2 marzo 2016, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato una raccomandazione sul tema economia e diritti umani<sup>24</sup>. Tale raccomandazione ha lo scopo di fornire agli Stati membri uno strumento che permetta loro di attuare le linee guida delle Nazioni Unite in materia di diritti umani (cfr. n. 2.2.2), in particolare colmando le lacune nell'attuazione a livello europeo e ponendo l'accento sui rimedi di diritto.

## 2.3 Sviluppi in Svizzera

In Svizzera, la situazione politica nell'ambito economia e diritti umani o ambiente si è evoluta soprattutto grazie ai principi guida dell'ONU, alla petizione 12.2042 «Diritto senza frontiere» del 13 giugno 2012, sostenuta da molte ONG, e al piano d'azione Economia verde 2013. Anche se il Consiglio nazionale non vi ha dato seguito, la petizione ha spianato la strada a interventi parlamentari e a rapporti del Consiglio federale.

<sup>21</sup> Parere giuridico del 30 apr. 2017 fornito dall'Istituto svizzero di diritto comparato (ISDC), Losanna, Attuazione della direttiva 2014/95/UE (direttiva CSR), disponibile su [www.isdc.ch](http://www.isdc.ch) > servizi > online notizie giuridiche.

Lo stato dell'attuazione della direttiva 2014/95/UE è consultabile su [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu) > Diritto nazionale > Misure nazionali di recepimento.

<sup>22</sup> Disegno di legge del 17 ott. 2016 > consultabile su <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/099/1809982.pdf>.

<sup>23</sup> LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre.

<sup>24</sup> Raccomandazione CM/Rec(2016)3 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sui diritti umani e le imprese.

### 2.3.1 **Rapporto di diritto comparato «Meccanismi di diligenza»**

Il 2 maggio 2014, il nostro Consiglio ha adottato il «Rapporto di diritto comparato. Meccanismi di diligenza in materia di diritti umani e di ambiente per le attività di imprese svizzere all'estero». Redatto in adempimento del postulato 12.3980 della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale (CPE-N) del 30 ottobre 2012<sup>25</sup>, il rapporto si è basato in particolare su una perizia dell'Istituto svizzero di diritto comparato<sup>26</sup>. L'11 marzo 2015 il Consiglio nazionale ha respinto la mozione 14.3671 della CPE-N «Attuazione del rapporto di diritto comparato del Consiglio federale sulla responsabilità delle imprese in materia di diritti umani e ambiente»<sup>27</sup>.

### 2.3.2 **«RSI<sup>28</sup>: documento programmatico del Consiglio federale»**

Il 1° aprile 2015 il nostro Collegio ha approvato il rapporto «Responsabilità sociale d'impresa. Documento programmatico e piano d'azione del Consiglio federale relativi alla responsabilità delle imprese nei confronti della società e dell'ambiente (cfr. n. 5.3)<sup>29</sup>. Il rapporto illustra le nostre aspettative nei confronti delle imprese aventi sede in Svizzera, le quali nell'ambito delle loro attività, anche all'estero, devono rispettare i diritti umani e tutelare l'ambiente.

### 2.3.3 **Postulato «Una strategia Ruggie per la Svizzera»**

Il 9 dicembre 2016 il nostro Collegio ha adottato il rapporto sulla strategia della Svizzera per l'attuazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani insieme a un piano d'azione (PAN, cfr. n. 5.1)<sup>30</sup>. Tale rapporto è stato realizzato in adempimento del postulato 12.3503 «Una strategia Ruggie per la Svizzera»,

<sup>25</sup> Postulato 12.3980, consultabile su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Ricerca Curia Vista.

<sup>26</sup> Rapporto del Consiglio federale (in ted. e franc.) e perizia dell'ISDC (in ted.) allegati al comunicato del Consiglio federale del 28 mag. 2014, consultabile su <https://www.dfgp.admin.ch> > Attualità > News > 2014.

<sup>27</sup> Mozione 14.3671 consultabile su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Ricerca Curia Vista.

Resoconto integrale del Consiglio nazionale dell'11 mar. 2015 sulla mozione 14.3671, consultabile su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Bollettino ufficiale;

Resoconto integrale del Consiglio nazionale dell'11 mar. 2015 sulla mozione 14.3671 (proposta di riesame), consultabile su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Bollettino ufficiale.

<sup>28</sup> Responsabilità sociale d'impresa, in inglese «Corporate Social Responsibility, CSR».

<sup>29</sup> CSR Documento programmatico del Consiglio federale (disponibile in ted. e franc.), allegato al comunicato del Consiglio federale del 1° apr. 2015, consultabile su [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Politica estera e cooperazione economica > Relazioni economiche > Responsabilità sociale d'impresa (RSI) > CSR Documento programmatico del Consiglio federale.

<sup>30</sup> Rapporto allegato al comunicato stampa del Consiglio federale del 9 dic. 2016, consultabile su [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentazione > Comunicati stampa.

depositato il 14 dicembre 2012 dal consigliere nazionale Alec von Graffenried<sup>31</sup> (cfr. n. 2.2.2).

### 2.3.4 **Postulato «Maggiore trasparenza nel settore delle materie prime»**

Il postulato 13.3365 «Maggiore trasparenza nel settore delle materie prime» è stato depositato il 29 aprile 2013 dalla CPE-N<sup>32</sup>. Esso incarica il Consiglio federale di esaminare se le disposizioni dell'avamprogetto teso a istituire in Svizzera disposizioni sulla trasparenza dei pagamenti effettuati da imprese attive nel settore delle materie prime in favore di enti statali potrebbero essere applicate a tutto il settore delle materie prime, vale a dire sia alle imprese quotate in borsa che a quelle non quotate e sia alle attività di estrazione che a quelle commerciali. Il 16 maggio 2014 il nostro Consiglio ha adottato un pertinente rapporto<sup>33</sup> in adempimento del postulato e della raccomandazione n. 8 del rapporto di base sulle materie prime.

Il 4 dicembre 2015, il nostro Collegio ha preso atto dei risultati della consultazione sulla revisione del diritto della società anonima. Ispirandosi al diritto europeo, nel progetto sono state inserite anche disposizioni che regolano la trasparenza nelle grandi società estrattive di materie prime e instaurano in particolare l'obbligo di notificare i pagamenti effettuati in favore di enti statali. Queste disposizioni, che si fondano su normative adottate in ordinamenti giuridici di riferimento e a livello multilaterale (direttiva sulla contabilità e direttiva sulla trasparenza dell'UE<sup>34</sup>, «Dodd-Frank Act 1504» negli Stati Uniti<sup>35</sup>, standard EITI<sup>36</sup> riveduti ecc.), sono state integrate nel diritto contabile del Codice delle obbligazioni (CO). La normativa si applica esclusivamente alle imprese soggette per legge alla revisione ordinaria e che sono attive nell'estrazione di materie prime. Riguarda quindi solo le grandi imprese quotate in borsa. Queste sono tenute a comunicare in un rapporto tutti i pagamenti superiori a 100 000 franchi per esercizio contabile effettuati in favore di enti statali. L'inosservanza di tale prescrizione è punita con una sanzione penale.

Il 23 novembre 2016 il nostro Collegio ha adottato il messaggio concernente la modifica del CO (Diritto della società anonima), che contiene anche disposizioni volte ad aumentare la trasparenza nel settore delle materie prime<sup>37</sup>.

<sup>31</sup> Consultabile su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Ricerca Curia Vista.

<sup>32</sup> Consultabile su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Ricerca Curia Vista.

<sup>33</sup> Rapporto del Consiglio federale allegato al comunicato stampa del 25. giu. 2014, consultabile su [www.dfgp.admin.ch](http://www.dfgp.admin.ch) > Attualità > News > 2014.

<sup>34</sup> Direttiva 2013/34/UE del 26 giu. 2013; direttiva 2013/50/UE del 22 ott. 2013.

<sup>35</sup> Dodd-Frank Act, consultabile su [www.congress.gov](http://www.congress.gov) > Legislation.

<sup>36</sup> [www.eiti.org](http://www.eiti.org) > documents (EITI Standard 2016).

<sup>37</sup> Disegno di legge e messaggio allegati al comunicato stampa del Consiglio federale del 23 nov. 2016, consultabile su [www.dfgp.admin.ch](http://www.dfgp.admin.ch) > Attualità > 2016.

### **2.3.5 Postulato «Accesso al risarcimento»**

L'11 agosto 2014 la Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati (CPE-S) ha depositato il postulato 14.3663 «Accesso al risarcimento». Il 5 novembre 2014 il nostro Collegio si è detto disposto ad analizzare in un rapporto le misure giudiziarie ed extragiudiziarie attuate in altri Stati per permettere alle persone i cui diritti umani sono stati violati da un'impresa nazionale all'estero di accedere al risarcimento nel Paese d'origine dell'impresa. Il mandato include inoltre l'analisi di un accesso ai meccanismi di risarcimento in Svizzera (cfr. n. 5.1.5).

Il Consiglio degli Stati ha accolto il postulato il 26 novembre 2014<sup>38</sup>. In base alla suddetta analisi, che dovrebbe concludersi nel 2017, il nostro Consiglio esaminerà se attuare determinate misure nel contesto svizzero.

### **2.3.6 Postulato «Commercio di oro prodotto in violazione dei diritti umani»**

Il postulato 15.3877, depositato il 21 settembre 2015 dal consigliere agli Stati Luc Recordon e accolto il 1° dicembre 2015 dal Consiglio degli Stati, incarica il nostro Collegio di redigere un rapporto che faccia il punto della situazione in merito al commercio di oro prodotto in condizioni che violano i diritti umani, nella misura in cui interessa il nostro Paese, e di esaminare tutta la gamma di provvedimenti che potrebbero essere adottati in Svizzera per mettere fine a questo stato di cose. Il rapporto dovrebbe essere portato a termine entro la fine del 2017<sup>39</sup>.

### **2.3.7 Rapporto sull'economia verde**

Il rapporto del nostro Collegio sull'economia verde («Grüne Wirtschaft. Massnahmen des Bundes für eine ressourcenschonende, zukunftsfähige Schweiz», disponibile in francese e tedesco), pubblicato il 20 aprile 2016, dà seguito al piano d'azione Economia verde 2013. Sottolinea il ruolo cruciale dell'impegno a lungo termine delle cerchie economiche, della comunità scientifica e della società civile per un aumento costante della trasparenza, grazie soprattutto allo sviluppo di metodi di valutazione dell'impatto ecologico, al sostegno di iniziative portate avanti da imprese e all'incoraggiamento della loro responsabilità ecologica<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Consultabile su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Ricerca Curia Vista; dibattito del CS del 26 nov. 2014.

<sup>39</sup> Consultabile su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Ricerca Curia Vista.

<sup>40</sup> Consultabile su [www.bafu.admin.ch](http://www.bafu.admin.ch) > Temi > Economia e consumo > Informazioni per gli specialisti > Economia verde.

## 2.4 La politica svizzera in materia di economia e diritti umani

I diritti dell'uomo sono al centro dell'ordinamento giuridico, del sistema di valori e del modello politico della Svizzera. Il suo impegno a favore dei diritti umani si basa sulla convinzione che la realizzazione di tali diritti è indispensabile per lo sviluppo sostenibile dell'economia e della società. Questo spiega perché la Svizzera, che ospita le sedi dell'Alto commissariato per i rifugiati e il Consiglio per i diritti dell'uomo dell'ONU, ha fatto della promozione dei diritti umani un pilastro della sua politica estera. Inoltre, il rispetto dei diritti umani all'estero è un fattore importante per la promozione della pace, della sicurezza e della stabilità di uno Stato. Può anche contribuire a prevenire flussi migratori e quindi, anche per questo aspetto, è nel pieno interesse della Svizzera.

La Svizzera promuove attivamente l'applicazione e il rispetto dei diritti umani nel mondo. L'articolo 54 della Costituzione federale impone alla Confederazione di contribuire a «far rispettare i diritti umani» nei suoi rapporti con l'estero. In questo contesto, il Dipartimento federale degli affari esteri ha emanato la «Strategia diritti dell'uomo 2016–2019». In qualità di sede di alcune tra le più importanti multinazionali e federazioni sportive del mondo, la Svizzera intende impegnarsi particolarmente per garantire il rispetto dei diritti umani da parte del settore privato. Essa è un attore affidabile che, attraverso il suo impegno, può indicare la strada alla società civile, al settore privato (p. es. le multinazionali) e ad altri attori non statali per collaborare alla promozione dei diritti umani. Il nostro Collegio ha iscritto la promozione del rispetto e della realizzazione dei diritti umani in qualunque parte del mondo tra gli obiettivi permanenti della sua strategia di politica estera e del suo programma di legislatura 2015–2019. In tale contesto incoraggia vivamente l'applicazione dei principi guida dell'ONU<sup>41</sup>.

L'impegno del nostro Collegio nell'ambito dell'economia e dei diritti umani si evince in modo particolare dal nostro rapporto del 9 dicembre 2016 sulla «Strategia svizzera in materia di attuazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani» (cfr. n. 5.1). Tale rapporto prevede un piano d'azione nazionale (PAN) su economia e diritti umani, il cui obiettivo è rafforzare la tutela di questi ultimi nel quadro delle attività economiche. Il piano d'azione consente al nostro Collegio di comunicare le sue aspettative in materia di diritti umani nei confronti delle imprese e di migliorare il coordinamento delle attività statali. La strategia di attuazione dei principi guida dell'ONU si concentra sugli ambiti che sono di responsabilità dello Stato. Di questi fanno parte la tutela dei diritti umani e l'accesso al risarcimento. Il piano d'azione contiene 50 strumenti politici che servono all'attuazione dei principi guida dell'ONU. La Svizzera è uno dei primi Stati a disporre di una tale strategia, che punta a migliorare la coerenza tra l'attività economica e i diritti umani.

Nel quadro dell'ONU, dell'OCSE e dell'OIL, la Confederazione partecipa attivamente all'elaborazione, allo sviluppo e all'attuazione di iniziative, di linee guida e di strumenti che godono di ampio sostegno. Sostiene ad esempio l'attuazione delle

<sup>41</sup> Strategia diritti dell'uomo del DFAE 2016–2019, consultabile su [www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) > Servizi e pubblicazioni > Pubblicazioni > Strategia diritti dell'uomo del DFAE 2016–2019.

linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali attraverso direttive specifiche che puntano a migliorare la diligenza, la trasparenza e la garanzia di accesso alla via giudiziaria, al fine di prevenire più efficacemente eventuali violazioni dei diritti umani o minacce per l'ambiente. Per quanto riguarda i diritti umani, la Svizzera lavora alla creazione di catene di valorizzazione sostenibili, in particolare cooperando con alcune multinazionali a progetti di sviluppo. In tal modo contribuisce ad attuare alcuni degli elementi proposti dall'iniziativa (cfr. n. 5.4).

## **2.5 La politica della Svizzera nell'ambito dell'economia e dell'ambiente**

L'iniziativa intende obbligare le imprese a rispettare le norme ambientali internazionali (cfr. n. 3.3.3). La Costituzione federale impone alla Confederazione di promuovere lo sviluppo sostenibile e salvaguardare le basi naturali della vita<sup>42</sup>. L'idea è quella di mettere in pratica uno sviluppo che permetta di soddisfare i bisogni delle generazioni attuali senza mettere in pericolo le risorse necessarie alle generazioni future. La strategia di politica estera 2016–2019 elaborata dal nostro Collegio punta a raggiungere fini analoghi; lo sviluppo sostenibile costituisce infatti una delle quattro priorità strategiche.

La strategia di politica estera 2017–2019, anch'essa elaborata dal nostro Collegio, punta al rafforzamento a lungo termine del ruolo internazionale delle imprese svizzere come attori competitivi e responsabili. Il nostro Paese ha tutto l'interesse che le imprese svizzere possano continuare ad avere accesso alle risorse naturali di altri Paesi, ma si impegna anche ad attuare norme ambientali a livello mondiale. Il nostro Collegio fa quindi regolarmente appello alla responsabilità sociale delle imprese, soprattutto in ambito ecologico, sia in Svizzera che all'estero. La strategia di politica estera 2017–2019 prevede che la Svizzera si impegni a proteggere l'ambiente a livello internazionale di modo che tutte le imprese siano soggette alle stesse ed eque condizioni quadro e di concorrenza. Un'ulteriore prova del suo impegno in favore dell'utilizzo sostenibile delle risorse naturali in Svizzera e all'estero è l'attuazione delle misure politiche previste dal rapporto «Economia verde» (cfr. n. 2.3.7 e 5.2).

## **2.6 Conclusioni**

Come si evince da quanto illustrato sopra, per quanto riguarda i diritti umani e la tutela dell'ambiente la Svizzera si impegna attivamente su più livelli. Sarebbe tuttavia opportuno aumentare l'impegno in tali ambiti sia sul piano nazionale che su quello internazionale. Per farlo, il nostro Collegio punta su un modo di procedere concordato su scala internazionale e sugli strumenti esistenti (p. es. il PAN e il rapporto sulla RSI).

<sup>42</sup> Art. 2, 54 e 73 Cost., RS 101.

### **3 Scopi e tenore dell'iniziativa**

#### **3.1 Scopi**

L'iniziativa chiede che le imprese svizzere rispettino i diritti umani e l'ambiente in tutto il mondo, in particolare anche nei Paesi che trascurano lo Stato di diritto e la tutela dei diritti umani. Vuole quindi che gli operatori economici svizzeri applichino i principi guida dell'ONU ovunque si trovino a svolgere le loro attività.

#### **3.2 Tenore della normativa proposta**

Il capoverso 1 dell'articolo 101a proposto pone un principio generale, mentre il capoverso 2 incarica il legislatore di disciplinarne i diversi aspetti.

L'iniziativa chiede che le imprese con sede in Svizzera rispettino i diritti umani riconosciuti a livello internazionale e le norme ambientali internazionali anche all'estero. Vuole imporre loro l'obbligo di attuare meccanismi di diligenza in materia di diritti umani e di ambiente in tutte le aziende da esse controllate e lungo l'intera catena di approvvigionamento. Chiede di tener conto delle esigenze delle piccole e medie imprese (PMI) senza tuttavia precisare quali dovrebbero essere le agevolazioni in loro favore. La portata della dovuta diligenza dipende dai rischi cui sono esposte le imprese. Quelle che non sono in grado di dimostrare di usare la dovuta diligenza devono rispondere del danno che le imprese da esse controllate cagionano nell'esercizio delle loro incombenze d'affari violando diritti umani riconosciuti a livello internazionale o norme ambientali internazionali.

L'iniziativa prevede di introdurre nella Costituzione l'articolo 101a contenente il principio secondo il quale la Confederazione è tenuta a prendere provvedimenti per rafforzare il rispetto dei diritti umani e dell'ambiente da parte dell'economia (cpv. 1). Propone di concretizzare tale principio nel modo seguente (cpv. 2):

1. imporre alle imprese che hanno la loro sede statutaria, l'amministrazione centrale o il centro d'attività principale in Svizzera, nonché alle imprese da esse controllate, l'obbligo di rispettare anche all'estero i diritti umani riconosciuti a livello internazionale e le norme ambientali internazionali (cpv. 2 lett. a);
2. obbligare tali imprese a usare la dovuta diligenza («due diligence» cpv. 2 lett. b), e in particolare a:
  - individuare le ripercussioni delle relazioni d'affari sui diritti umani e sull'ambiente,
  - adottare misure idonee a prevenire o a porre fine alle violazioni,
  - rendere conto delle misure adottate;

questi obblighi si applicano a tutte le relazioni d'affari e lungo tutta la catena di valorizzazione. La portata della dovuta diligenza dipende dai rischi cui sono esposte le imprese. Occorre tenere particolarmente conto delle esigenze delle PMI che presentano rischi limitati;

3. disciplinare la responsabilità delle multinazionali in caso di danni o violazioni ad opera di imprese da esse controllate, con la possibilità di fornire le prove a loro discolta (cpv. 2 lett. c.);
4. le disposizioni emanate in virtù dei principi sanciti nel capoverso 2 lettere a–c si applicano indipendentemente dal diritto richiamato dal diritto internazionale privato (cpv. 2 lett. d).

### **3.3                    Commento e interpretazione del testo dell’iniziativa<sup>43</sup>**

#### **3.3.1                Principio generale**

Il testo dell’articolo 101a capoverso 1, D-Cost. ha valore programmatico. L’articolo 54 capoverso 2 Cost. impone già alla Confederazione di contribuire ad aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo, di contribuire a far rispettare i diritti umani nonché di salvaguardare le basi naturali della vita. Secondo l’articolo 35 capoverso 3 Cost., le autorità provvedono affinché i diritti fondamentali, per quanto vi si prestino, siano realizzati anche nelle relazioni tra privati.

Alla luce di queste disposizioni, l’articolo 101a capoverso 1 D-Cost. proposto dall’iniziativa ha un proprio significato solo se il mandato attribuito alla Confederazione di prendere i provvedimenti necessari per rinforzare il rispetto dei diritti umani e la tutela dell’ambiente si riferisce esplicitamente al settore dell’*economia*.

#### **3.3.2                Campo d’applicazione personale e territoriale**

L’articolo 101a capoverso 2 D-Cost. determina il campo d’applicazione personale e territoriale. In conformità con i principi guida dell’ONU, si applica alle imprese, ovvero a tutti gli operatori o i soggetti giuridici che hanno scopo economico o di lucro e che possono essere chiamati a rispondere dinanzi a un tribunale (civile) svizzero delle loro azioni. Si tratta soprattutto di persone giuridiche (p. es. SA, Sagl ecc.) anche se la forma giuridica non è determinante.

La disposizione si rivolge alle imprese «che hanno la loro sede statutaria, l’amministrazione centrale o il centro d’attività principale in Svizzera». Per sede statutaria si intende il Comune politico nel quale si trova la sede secondo lo statuto. L’amministrazione centrale corrisponde al luogo dove vengono prese le decisioni e dove si trova la direzione. La sede statutaria può differire dall’amministrazione centrale, soprattutto nel caso delle società di domicilio. Il centro d’attività principale rappresenta invece il luogo in cui viene svolta prioritariamente l’attività commerciale (p. es. il luogo principale di produzione). Se esiste più di uno di questi luoghi vi sono ovviamente anche più centri d’attività principali.

<sup>43</sup> Salvo diversa indicazione, le spiegazioni e gli argomenti addotti provengono dai promotori dell’iniziativa (cfr. [www.konzern-initiative.ch](http://www.konzern-initiative.ch)) > IT > L’iniziativa > Testo dell’iniziativa) o Gregor Geisser, *Ausservertragliche Haftung privat tätiger Unternehmen für «Menschenrechtsverletzungen» bei internationalen Sachverhalten*, Diss. Zürich 2013, pag. 488 segg.

Secondo l'articolo 101a capoverso 2 lettera a D-Cost., le imprese sono tenute a rispettare «anche all'estero» i diritti umani riconosciuti a livello internazionale e le norme ambientali internazionali. Ne consegue che la disposizione comprende anche le attività che le imprese svizzere svolgono all'estero, ovvero l'insieme delle loro attività nel mondo.

L'articolo proposto, se venisse accettato, dovrebbe essere concretizzato in una legge che definisca norme materiali esplicite sui diritti umani e sull'ambiente in riferimento alle attività di imprese svizzere all'estero. Tale legge varrebbe in tutti i casi, a prescindere dal diritto materiale applicabile in virtù del diritto richiamato dal diritto internazionale privato (cfr. art. 101a cpv. 2 lett. d D-Cost.).

### 3.3.3 Norme da rispettare

L'articolo 101a capoverso 2 lettera a D-Cost. prevede che alle imprese venga imposto di rispettare sia i diritti umani riconosciuti a livello internazionale che le norme ambientali internazionali. Di seguito precisiamo in che cosa consistono concretamente tali obblighi.

#### Diritti umani riconosciuti a livello internazionale

Le imprese sono tenute a rispettare i «diritti umani riconosciuti a livello internazionale» (art. 101a cpv. 2 lett. a D-Cost.). Il principio guida n. 12 dell'ONU e le linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali (diritti umani, n. 39) rimandano esplicitamente alla Carta internazionale dei diritti dell'uomo. La Carta comprende la Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948<sup>44</sup> e i due strumenti creati per attuarla: il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali (Patto I dell'ONU)<sup>45</sup> e il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (Patto II dell'ONU)<sup>46</sup>. L'ONU ha completato questi testi fondanti dei diritti umani con numerose convenzioni e con protocolli aggiuntivi, che sono vincolanti per la Svizzera<sup>47</sup>. La Svizzera non ha ancora ratificato la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (ICRMW). È inoltre opportuno citare le otto convenzioni fondamentali dell'Ufficio

<sup>44</sup> Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, consultabile su [www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=itn](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=itn).

<sup>45</sup> RS **0.103.1**

<sup>46</sup> RS **0.103.2**

<sup>47</sup> Convenzione internazionale del 21 dic. 1965 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (ICERD, RS **0.104**), Convenzione del 18 dic. 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW, RS **0.108**), Convenzione del 10 dic. 1984 contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti. (CAT, RS **0.105**), Convenzione del 20 nov. 1989 sui diritti del fanciullo (CRC, RS **0.107**), Convenzione del 13 dic. 2006 sui diritti delle persone con disabilità (CRPD, RS **0.109**), Convenzione internazionale del 20 dic. 2006 per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata (CED, RS **0.103.3**).

internazionale del lavoro (UIL)<sup>48</sup> e, a livello regionale, le convenzioni del Consiglio d'Europa, in particolare le garanzie previste dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)<sup>49</sup>. Infine, le imprese che si trovano a svolgere le loro attività in zone di conflitto armato devono rispettare le norme del diritto internazionale umanitario<sup>50</sup>.

### Norme ambientali internazionali

Le imprese sono tenute a rispettare anche le «norme ambientali internazionali» (art. 101a cpv. 2 lett. a D-Cost.), che possono essere norme previste dal diritto internazionale (p. es. la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico, la Convenzione di Vienna per la protezione dello strato d'ozono, i valori limite di emissione stabiliti dall'OMS) o da ONG (p. es. norme ISO).

Le norme ambientali devono essere rispettate durante lo svolgimento di tutte le attività che hanno un impatto sulle risorse naturali, ovvero che possono intaccare la qualità del suolo, dell'aria, dell'acqua e l'equilibrio dell'ecosistema.

### 3.3.4 Imprese controllate

Il termine «imprese controllate» viene usato in relazione all'obbligo di rispettare norme (art. 101a cpv. 2, lett. a, D-Cost.), all'obbligo della dovuta diligenza (art. 101a cpv. 2 lett. b, D-Cost.) e alla responsabilità (art. 101a cpv. 2 lett. c, D-Cost.). Queste tre disposizioni non si applicano soltanto alle imprese in Svizzera, ma anche a tutte le imprese all'estero da esse controllate. Sono i rapporti effettivi a determinare se un'impresa ne controlla un'altra; il controllo può risultare di fatto anche dall'esercizio di un potere economico.

In tale contesto è necessario soffermarsi sulla nozione di «gruppo di società», che nell'ordinamento giuridico svizzero non fa parte di un ambito di diritto ben delimitato o codificato<sup>51</sup>. Nonostante i gruppi di società siano molto comuni, soltanto singoli settori prevedono pertinenti norme legali<sup>52</sup>. Un gruppo di società è formato da almeno due imprese (giuridicamente) indipendenti. Tra loro intercorre un rapporto gerar-

48 Convenzione n. 29 del 28 giu. 1930 concernente il lavoro forzato od obbligatorio (RS **0.822.713.9**). Convenzione n. 87 del 9 lug. 1948 concernente la libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale; (RS **0.822.719.7**). Convenzione n. 98 del 1° lug. 1949 concernente l'applicazione dei principi del diritto sindacale e di negoziazione collettiva (RS **0.822.719.9**). Convenzione n. 100 del 29 giu. 1951 sulla parità di remunerazione, per lavoro uguale, tra manodopera maschile e femminile (RS **0.822.720.0**). Convenzione n. 105 del 25 giu. 1957 concernente la soppressione del lavoro forzato (RS **0.822.720.5**). Convenzione n. 111 del 25 giu. 1958 concernente la discriminazione nell'impiego e nella professione (RS **0.822.721.1**). Convenzione n. 138 del 26 giu. 1973 concernente l'età minima di ammissione all'impiego (RS **0.822.723.8**). Convenzione n. 182 del 17 giu. 1999 concernente il divieto delle forme più manifeste di sfruttamento del fanciullo sul lavoro e l'azione immediata volta alla loro abolizione (RS **0.822.728.2**).

49 RS **0.101**

50 Principio guida dell'ONU n. 12 segg.

51 Peter Böckli, Schweizer Aktienrecht, 4<sup>e</sup> édition, Zurigo/Basilea/Ginevra 2009, § 11, n. 1 segg.

52 Peter V. Kunz, Grundlagen zum Konzernrecht der Schweiz, Berna 2016, pag. 26 segg.

chico (rapporto di controllo) determinato in particolare dall'esistenza di una partecipazione di maggioranza (fino al 100 %) o (più raramente) definito da un contratto. Un gruppo è quindi composto da una società dominante e da una o più società controllate<sup>53</sup>. Il gruppo deve inoltre disporre di un'unica direzione<sup>54</sup>. Secondo il nuovo diritto contabile in vigore dal 1° gennaio 2013 (cfr. art. 963 cpv. 2 CO<sup>55</sup>), per giustificare l'esistenza di un gruppo e quindi dell'obbligo di produrre un conto annuale consolidato non è necessario che la società principale eserciti un controllo effettivo sulle società controllate; è sufficiente che *possa esercitare* un'influenza dominante, ad esempio disponendo direttamente o indirettamente della maggioranza dei voti in seno all'organo supremo (criterio del controllo di un'impresa)<sup>56</sup>. Nell'articolo 5 (controllo di un'impresa) della legge federale del 27 settembre 2013<sup>57</sup> sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero (LPSP) viene ripresa la definizione stabilita nel diritto contabile.

Del resto, la nozione di controllo come intesa nell'iniziativa poggia sui principi della dottrina e della giurisprudenza che riguardano la responsabilità extracontrattuale del padrone di azienda per atti illeciti commessi dai suoi lavoratori nell'esercizio delle loro incombenze di servizio o di affari (cfr. art. 55 CO). La dottrina ha sviluppato questi principi per i gruppi di società. Secondo il testo dell'iniziativa, il controllo delle altre imprese è stabilito in base ai rapporti effettivi. Ne consegue che la struttura giuridica non è determinante e che il controllo può risultare da un semplice «potere economico». In tal caso spesso l'impresa controllata dipende economicamente dall'impresa principale. Alcuni esempi sono i contratti di fabbricazione esclusiva (un'impresa produce merce per un unico cliente) e i contratti di distribuzione esclusiva (un'impresa esiste al solo scopo di distribuire i prodotti di un terzo). Si possono inoltre menzionare i contratti di credito o di garanzia (pegno immobiliare, fidejussione o garanzia), per mezzo del quale imprese gravemente indebitate diventano economicamente dipendenti da un terzo<sup>58</sup>.

### 3.3.5 Obbligo della dovuta diligenza

L'obbligo della dovuta diligenza di cui all'articolo 101a capoverso 2 lettera b D-Cost. è un elemento centrale dell'iniziativa. Basandosi sui Principi guida dell'ONU (principi guida n. 17 segg.) e sulle linee guida dell'OCSE, esige che le imprese individuino le ripercussioni effettive e potenziali delle loro attività sui diritti umani e sull'ambiente, adottino misure idonee a prevenire le violazioni dei diritti umani e

<sup>53</sup> Peter V. Kunz, Grundlagen zum Konzernrecht der Schweiz, Berna 2016, pagg. 40, 75 segg., 84 segg.

<sup>54</sup> Peter V. Kunz, Grundlagen zum Konzernrecht der Schweiz, Berna 2016, pagg. 11, 49, 55.  
<sup>55</sup> RS 220

<sup>56</sup> Messaggio del 21 dic. 2007 concernente la modifica del Codice delle obbligazioni (Diritto della società anonima e diritto contabile; adeguamento del diritto della società in nome collettivo, della società in accomandita, della società a garanzia limitata, della società cooperativa, del registro di commercio e delle ditte commerciali), FF 2008 1321, 1450; Peter V. Kunz, Grundlagen zum Konzernrecht der Schweiz, Berna 2016, pag. 11 seg.

<sup>57</sup> RS 935.41

<sup>58</sup> Roland von Büren, Schweizerisches Privatrecht, vol. VIII/6, Der Konzern, 2<sup>a</sup> ed., Basilea 2005, pag. 81.

delle norme ambientali internazionali o a porre fine alle violazioni esistenti e rendere conto delle misure adottate.

La dovuta diligenza deve essere applicata tenendo conto dei rischi per i diritti umani e l'ambiente e includendo le imprese controllate e tutte le relazioni d'affari all'estero. Occorre inoltre tener conto delle PMI che presentano rischi limitati. Per informazioni più dettagliate sull'attuazione dell'obbligo di diligenza si veda il numero 4.2.2.

### **3.3.6 Norma sulla responsabilità**

L'articolo 101a capoverso 2 lettera c D-Cost. introduce una norma speciale che attribuisce alle imprese che ne controllano altre la responsabilità per le azioni delle imprese controllate. Tale norma si ispira a quella già esistente sulla responsabilità del padrone di azienda di cui all'articolo 55 CO. Prevede inoltre la possibilità di una prova liberatoria.

#### **Analogia con la responsabilità del padrone di azienda**

Secondo l'articolo 55 del Codice delle obbligazioni il padrone di un'azienda è responsabile del danno cagionato dalle sue persone ausiliarie durante l'esercizio delle loro incombenze di servizio, ove non provi di avere usato tutta la diligenza richiesta dalle circostanze per prevenire un danno di questa natura o che il danno si sarebbe verificato anche usando tale diligenza. (art. 55 cpv. 1 CO).

Come già menzionato in precedenza, la norma sulla responsabilità proposta dall'iniziativa si basa su quella della responsabilità del padrone di azienda. Le imprese devono infatti rispondere «anche del danno che le imprese da esse controllate cagionano nell'esercizio delle loro incombenze d'affari, violando diritti umani riconosciuti a livello internazionale o norme ambientali internazionali; non ne rispondono secondo la presente disposizione se dimostrano di aver usato tutta la diligenza richiesta secondo la lettera b per prevenire il danno o che il danno si sarebbe verificato anche usando tale diligenza». Al posto del padrone di azienda e delle persone ausiliarie, l'iniziativa parla di imprese controllanti in Svizzera e di imprese controllate che solitamente si trovano all'estero.

#### **Condizioni di responsabilità**

Secondo l'iniziativa, le condizioni per attribuire la responsabilità sono il controllo di un'impresa da parte di un'altra (un semplice rapporto commerciale non è sufficiente), la violazione di diritti umani riconosciuti a livello internazionale e/o norme ambientali internazionali, la presenza di un danno correlato a tali violazioni (rapporto di causa-effetto) e cagionato nell'esercizio delle incombenze d'affari (contesto funzionale) e l'assenza di una prova che dimostra di aver usato la dovuta diligenza.

#### **Prova di diligenza**

Come già menzionato in precedenza, secondo l'iniziativa le imprese non sono ritenute responsabili (solo) se sono in grado di dimostrare di aver usato la dovuta diligenza per prevenire il danno (come prescrive la lettera b dell'articolo proposto). Secondo questa norma, non sta alla vittima o alla parte lesa provare la responsabilità

dell'impresa, ma è quest'ultima che deve fornire la prova di utilizzo della dovuta diligenza, conformemente a quanto previsto dall'articolo 101a capoverso 2 lettera b D-Cost.

Nel caso della responsabilità del padrone di azienda (art. 55 CO), la prova dell'utilizzo della dovuta diligenza è valida se quest'ultimo può dimostrare di aver usato sufficiente diligenza nella scelta dei dipendenti, nella loro formazione e nella sorveglianza. Secondo l'iniziativa, per determinare la responsabilità nel rapporto tra impresa controllante e controllata l'aspetto da prendere maggiormente in considerazione è la presenza di una sorveglianza e di un controllo sufficienti.

## **4 Valutazione dell'iniziativa**

### **4.1 Valutazione degli scopi dell'iniziativa.**

Il nostro Consiglio attribuisce grande importanza al rispetto dei diritti umani e alla protezione dell'ambiente. Nel programma di legislatura 2015-2019 ha definito entrambi i settori come obiettivi costanti e prioritari. La politica estera svizzera dei diritti dell'uomo è illustrata nella Strategia diritti dell'uomo del DFAE 2016–2019<sup>59</sup>.

La firma di accordi o norme internazionali e l'elaborazione della legislazione nazionale in materia di diritti umani e tutela dell'ambiente spettano ai singoli Stati. Nei Paesi con forme di governo non democratiche, nei Paesi in sviluppo, nei Paesi emergenti e in molti dei Paesi esportatori di materie prime le norme riguardanti la tutela dei diritti umani e dell'ambiente, la qualità della governance e le prestazioni delle istituzioni pubbliche sono spesso diverse da quelle vigenti in Svizzera. A ciò spesso vanno ad aggiungersi condizioni quadro economiche instabili e una politica economica poco efficace. Le imprese attive sul piano internazionale si devono quindi assumere la grande responsabilità di non sfruttare tale situazione per trarne profitto. L'accesso a risorse d'importanza strategica per l'economia (materie prime fossili e minerali, terra e acqua), le condizioni di lavoro o le pratiche in materia di sfruttamento delle risorse possono avere notevoli ripercussioni sulle basi naturali della vita e sulle prospettive di vita delle persone coinvolte. Tali basi e prospettive sono condizioni importanti per garantire la stabilità di una regione o di un Paese e la loro assenza favorisce, tra le altre cose, i flussi migratori.

La Svizzera si adopera per cercare di prevenire ogni possibile irregolarità. Per farlo, il nostro Collegio intende servirsi di una combinazione ottimale di misure nazionali e internazionali e di strumenti con carattere più o meno vincolante. Tuttavia, misure giuridicamente vincolanti e condotte responsabili da parte delle imprese non devono escludersi a vicenda, bensì essere complementari e sinergiche. Allo stesso tempo, però, la Confederazione vuole evitare di essere la sola ad agire e appoggia quindi l'adozione di normative internazionali in questo settore affinché la piazza economica Svizzera non venga svantaggiata. Su questa base il nostro Collegio sostiene in sostanza le richieste principali dell'iniziativa impegnandosi per la loro attuazione con misure mirate nei settori dell'economia, dei diritti umani e della tutela dell'ambiente.

<sup>59</sup> Cfr. nota n. 49.

Il nostro Collegio ha approvato un documento programmatico sulla RSI corredato dal relativo piano d'azione, un piano d'azione «Economia verde» e un piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani (PAN, cfr. n. 5.1–5.3). Tenendo conto della libertà economica garantita dalla Costituzione e del principio di proporzionalità, questi strumenti mirano soprattutto alla tutela dei diritti umani e dell'ambiente. In tale contesto va menzionata la LPSP<sup>60</sup> (strumento politico n. 2 PAN). Con questo atto normativo, che obbliga i fornitori di prestazioni di sicurezza private ad attenersi al Codice di condotta internazionale in materia di diritti umani<sup>61</sup>, la Svizzera disciplina le attività delle imprese svizzere all'estero. Il nostro Collegio ha inoltre recentemente sottoposto al Parlamento il disegno di una normativa che si ispira al diritto europeo e che punta all'aumento della trasparenza dei flussi finanziari nel settore delle materie prime (strumento politico n. 15 PAN)<sup>62</sup>. Infine, la Svizzera porta avanti con convinzione la sua battaglia contro la tratta di esseri umani. In tale contesto, nel 2003 ha istituito, in seno all'Ufficio federale di polizia (fedpol), il Servizio nazionale di coordinazione contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti (SCOTT), adempiendo in tal modo le norme internazionali. Sostiene inoltre il dialogo politico della relatrice speciale dell'ONU contro la tratta di esseri umani per prevenire tale fenomeno all'interno delle catene di creazione di valore (strumento politico n. 42 PAN).

Finora la Svizzera non dispone di strumenti analoghi per assicurare il rispetto delle norme ambientali internazionali da parte delle imprese svizzere nell'ambito delle loro attività sul piano internazionale.

Il nostro Consiglio si aspetta che le imprese portino avanti le loro attività commerciali, lungo l'intera catena di creazione di valore, tenendo conto anche dei loro potenziali effetti (negativi), ad esempio per i collaboratori, i clienti, il contesto sociale e l'ambiente, e che rispettino i diritti umani (cfr. n. 5.1 e 5.3). Le aspettative nei confronti dell'economia sono alte e rappresentano per quest'ultima una grande sfida. La Confederazione riconosce gli sforzi già effettuati dal settore economico, dato che molte importanti associazioni economiche hanno ribadito più volte il loro impegno per far rispettare i diritti umani e tutelare l'ambiente<sup>63</sup>.

## 4.2 Ripercussioni in caso di accettazione

### 4.2.1 Attuazione dell'iniziativa

In caso di accettazione dell'iniziativa, il suo contenuto deve essere attuato a livello di legge. L'iniziativa fornisce al legislatore dei parametri relativamente dettagliati che costituiscono una buona base per l'attuazione nella legge. Tale attuazione può

<sup>60</sup> RS 935.01

<sup>61</sup> International Code of Conduct Association ICoCA > consultabile su: [www.icoca.ch/](http://www.icoca.ch/).

<sup>62</sup> Rapporto del Consiglio federale allegato al comunicato stampa del 25 giu. 2014, consultabile su: [www.dfgp.admin.ch](http://www.dfgp.admin.ch) > Attualità > News > 2014. Disegno di legge e messaggio allegati al comunicato stampa del Consiglio federale del 23 nov. 2016, consultabile su [www.dfgp.admin.ch](http://www.dfgp.admin.ch) > Attualità > 2016.

<sup>63</sup> [www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch) > Attualità > dossierpolitica > # 10 / 2016 dell'8.10.2016 Soluzioni invece di procedure giudiziarie > Capitolo 4 di 7 e 5 di 7.

avvenire in una legge speciale, nel diritto in materia di responsabilità extracontrattuale o nel diritto contabile del Codice delle obbligazioni. Occorrerebbe inoltre estendere gli obblighi di rendiconto nell'ambito dei conti annuali o dei rapporti di gestione. Per l'attuazione dell'iniziativa, il legislatore dovrebbe definire chiaramente il campo di applicazione di quest'ultima. In particolare, dovrebbe determinare, basandosi ad esempio su valori soglia, quali imprese sono da considerare PMI e possono quindi, secondo l'iniziativa, essere esentate dall'obbligo di diligenza (p. es. si possono utilizzare i valori soglia citati nell'art. 727 cpv. 1 n. 2 CO, che fissano un limite tra la revisione ordinaria e quella limitata). Tuttavia, tale esenzione può trovare applicazione solo se l'attività delle imprese in questione non comporta grandi rischi per i diritti umani e l'ambiente. Un'altra soluzione potrebbe essere quella di sottoporre, in linea di principio, le PMI alla normativa, permettendo loro però di non rispettare le disposizioni di quest'ultima nel caso in cui le loro attività non comportino alcun rischio o presentino soltanto rischi minimi. Per questo aspetto dell'attuazione il legislatore avrebbe quindi un po' di margine di manovra.

#### **4.2.2 La dovuta diligenza da parte delle imprese**

La dovuta diligenza di cui all'articolo 101a capoverso 2 lettera b D-Cost. obbliga le imprese a individuare le ripercussioni negative, adottare misure idonee alla loro prevenzione e rendere conto delle misure adottate. Qui appresso, tali obblighi sono descritti più in dettaglio. Sarà inoltre brevemente illustrata la portata della dovuta diligenza.

##### **Individuazione delle ripercussioni negative**

Secondo quanto proposto dall'iniziativa, le possibili ripercussioni negative sui diritti umani e sull'ambiente devono essere verificate attentamente. Devono essere prese in considerazione le ripercussioni che possono essere provocate dalle attività dell'impresa stessa, quelle a cui essa può contribuire o quelle che sono direttamente legate alla sua attività commerciale, ai suoi prodotti o ai suoi servizi.

##### **Adozione di misure**

Secondo l'iniziativa le imprese devono adottare misure preventive idonee per evitare o attenuare eventuali violazioni. Devono porre fine o rimediare alle violazioni dei diritti umani o delle norme ambientali effettivamente commesse. L'adeguatezza delle misure dipende dal potere di intervento delle imprese e dal loro grado di responsabilità: occorre valutare se l'impresa stessa abbia provocato le ripercussioni negative oppure se vi abbia solo contribuito o partecipato. Infine, nell'obbligo della dovuta diligenza rientra anche quello di verificare l'efficacia delle misure adottate.

##### **Obbligo di rendiconto**

Al termine della procedura, le imprese interessate devono rendere conto delle misure adottate. Tale rendiconto deve avere una forma che sia comprensibile ai destinatari ed essere accessibile (p. es. pubblicandolo sulla homepage dell'impresa). Il rendiconto deve inoltre essere verificabile e confrontabile con altri rendiconti.

### **Portata della dovuta diligenza**

La portata della dovuta diligenza dipende dai rischi. Questi ultimi devono essere valutati e la dovuta diligenza deve essere applicata precocemente, ovvero all'inizio di una nuova attività o relazione d'affari. Durante l'elaborazione dei contratti è infatti possibile aumentare o ridurre i rischi in materia di diritti umani. Nell'ambito di fusioni o di rilevamenti di imprese è più facile incorrere in tali rischi. Le imprese sono inoltre tenute a valutare il contesto dei diritti umani. In particolare, devono identificare la parte di popolazione interessata (p. es. le persone vulnerabili ed emarginate) e catalogare i problemi individuati in materia di diritti umani. Infine, devono prevedere le eventuali ripercussioni negative delle attività da loro pianificate per i diritti umani e l'ambiente.

Per la dovuta diligenza in materia di diritti umani è necessario ricorrere a conoscenze specialistiche interne o esterne indipendenti (p. es. personale dell'impresa, esperti esterni, organizzazioni internazionali, Stati, organizzazioni non governative, media ecc.) e consultare i gruppi a rischio e altri attori.

La dovuta diligenza non si estende solo alle imprese controllate, bensì anche a tutte le relazioni d'affari delle imprese in questione, ovvero alla catena mondiale di valorizzazione e fornitura. Seguendo questa logica, un'impresa svizzera di moda, per esempio, dovrebbe essere tenuta a verificare che le imprese tessili all'estero (fornitori), ma anche i fornitori di quest'ultime e i lavoratori di cotone (subfornitori) rispettino i diritti umani e l'ambiente. Inoltre, ove possibile, le imprese in questione dovrebbero adottare misure idonee a prevenire le violazioni e rendere conto di quest'ultime. Per quanto riguarda le relazioni d'affari, occorre in particolare prendere in considerazione il numero di fornitori, la struttura e la complessità della catena di fornitura, il posizionamento sul mercato delle imprese in rapporto ai loro fornitori e la forma concreta dei contratti di fornitura conclusi tra le imprese in questione.

### **4.2.3 Responsabilità anche per le imprese controllate all'estero**

In caso di accettazione dell'iniziativa, il Parlamento dovrà inserire espressamente nella legislazione una fattispecie sulla responsabilità dei gruppi o estendere il regime di responsabilità vigente. Quindi, qualora non riescano a provare di aver usato la dovuta diligenza, le imprese svizzere dovrebbero assumersi la responsabilità finanziaria ai sensi del diritto civile per i danni causati dalle imprese da esse controllate all'estero in seguito alla violazione di diritti umani riconosciuti a livello internazionale o di norme ambientali internazionali.

A titolo di esempio si può pensare a una catena di fornitura formata da tre imprese. Un'impresa svizzera importa e vende telefoni cellulari fabbricati da un produttore estero, filiale dell'impresa svizzera (società madre). Questo produttore utilizza un solvente a basso costo, altamente tossico per l'essere umano, che gli viene consegnato da un subfornitore. Sia la fabbricazione dei telefoni cellulari in questione che l'utilizzo del solvente provocano problemi di salute e hanno già causato la morte di alcuni collaboratori. Per via dei loro metodi di fabbricazione, il produttore di telefoni cellulari e il subfornitore potrebbero essere ritenuti colpevoli della violazione di

diritti umani riconosciuti a livello internazionale. In tal caso, la società madre svizzera è tenuta ad assumersi la responsabilità dei danni che la produzione dei telefoni cellulari ha arrecato ai collaboratori della sua filiale e alle loro famiglie, a meno che non riesca a dimostrare di aver utilizzato la dovuta diligenza richiesta dall'iniziativa per prevenirli o qualora non provi che i danni sono sopraggiunti nonostante l'applicazione di tale diligenza.

A differenza della dovuta diligenza, il regime di responsabilità si applica esclusivamente alle imprese controllate da imprese svizzere e non a quelle con cui esse intrattengono soltanto semplici rapporti commerciali (p. es. i loro subfornitori). Nell'esempio precedente, l'impresa svizzera non può essere ritenuta responsabile per le violazioni dei diritti umani commesse dall'impresa estera produttrice del solvente (subfornitore), poiché l'impresa svizzera non esercita alcun controllo su quest'ultima ai sensi dell'iniziativa.

### **4.3 Pergi dell'iniziativa**

#### **4.3.1 Principali richieste dell'iniziativa**

L'iniziativa vuole assicurare che le imprese svizzere rispettino i diritti umani e le norme ambientali in tutto il mondo e intende in particolare rendere giuridicamente vincolanti alcuni elementi contenuti nei principi guida dell'ONU. In tal modo persegue obiettivi sociali di grande importanza condivisi anche dal nostro Collegio e dall'economia (cfr. n. 4.1). Tuttavia, per mettere in atto tali obiettivi, il nostro Collegio non intende servirsi degli strumenti proposti dall'iniziativa, bensì ricorrere ai piani d'azione già adottati e collaborare con l'economia (cfr. n. 5).

#### **4.3.2 Ruolo di precursore**

La Svizzera potrebbe dare l'esempio a livello internazionale e fungere da precursore in materia di diritti umani e tutela dell'ambiente definendo nuove norme legali. Per le imprese svizzere tali norme potrebbero essere un marchio di qualità, in quanto attesterebbero la loro «compliance», ovvero l'assunzione delle loro responsabilità. Con il termine «compliance» si intende l'osservanza o il rispetto delle prescrizioni legali. Le grandi imprese svizzere potrebbero utilizzare queste norme come un nuovo strumento di gestione inserendole nelle strutture esistenti (divisioni di compliance).

## **4.4 Difetti dell'iniziativa**

### **4.4.1 Assenza di coordinamento a livello internazionale e svantaggi concorrenziali**

Il nostro Collegio è dell'avviso che eventuali normative nell'ambito in questione necessitano di un ampio sostegno a livello internazionale per fare in modo che la piazza economica svizzera non ne venga svantaggiata. Le misure previste dall'iniziativa, però, non sono coordinate a livello internazionale. Ciò riguarda in particolare le richieste di utilizzare la dovuta diligenza e di istituire una regolamentazione più severa in materia di responsabilità. Al giorno d'oggi nessun altro ordinamento giuridico prevede a nostro giudizio misure così esaustive o un regime di responsabilità così severo. Per tale ragione, l'attuazione in Svizzera di questa iniziativa comporterebbe notevoli svantaggi concorrenziali per le imprese interessate. Essendo la sola ad applicare dette misure, la Svizzera vedrebbe indebolita la propria piazza economica.

L'iniziativa intende istituire una base legale esplicita che attribuisca alle imprese la responsabilità per le violazioni di diritti umani o di norme ambientali commesse da imprese da esse controllate o appartenenti al loro gruppo all'estero. In tal modo, nel diritto svizzero verrebbe considerevolmente estesa la responsabilità dei gruppi di società, il che potrebbe provocare svantaggi concorrenziali per le imprese interessate. In particolare, non è da escludere la possibilità che le imprese svizzere decidano di trasferirsi all'estero causando così la perdita di numerosi posti di lavoro. Le conseguenze negative sarebbero considerevoli: in Svizzera circa un terzo dei posti di lavoro, delle entrate fiscali e del prodotto interno lordo proviene da società attive su scala internazionale. Per di più, gli svantaggi concorrenziali potrebbero dissuadere le imprese straniere dall'installarsi in Svizzera, ostacolando così il trasferimento o la creazione di imprese nel nostro Paese.

Nel caso in cui la Svizzera fosse l'unica ad attuarle, le misure proposte dall'iniziativa potrebbero essere facilmente aggirate dalle imprese: basterebbe che trasferissero la loro sede all'estero. Le imprese attive a livello internazionale sono disposte a dislocare anche interi siti di produzione all'estero se un Paese offre loro condizioni quadro più vantaggiose. L'accettazione dell'iniziativa potrebbe indurre le imprese a lasciare la Svizzera per sottrarsi alla nuova normativa.

### **4.4.2 Eccezioni per medie e piccole imprese**

Per quanto riguarda l'obbligo della dovuta diligenza, l'iniziativa prevede delle agevolazioni per le PMI a basso rischio di violazione dei diritti umani e delle norme ambientali. L'economia teme tuttavia che, nella pratica, le imprese multinazionali scarichino i nuovi obblighi a loro imposti dall'iniziativa sui loro fornitori all'estero e in Svizzera attraverso contratti «back-to-back» in modo da ridurre il rischio di doversi assumere le loro responsabilità. Ne conseguirebbe che di fatto anche le PMI che sono fornitrici di imprese internazionali sarebbero sottoposte all'obbligo di applicare la dovuta diligenza. A tale timore si può obiettare che il testo dell'iniziativa concede al legislatore un certo margine di manovra nel determinare le eccezioni

all'obbligo della dovuta diligenza per le PMI, in modo da tenere conto delle esigenze di queste imprese.

#### **4.4.3 Ingerenza nella sovranità di altri Stati**

Secondo l'iniziativa, le imprese rispondono anche del danno che le imprese da esse controllate cagionano nell'esercizio delle loro incombenze d'affari, violando diritti umani riconosciuti a livello internazionale o norme ambientali internazionali. E questo a prescindere dal luogo in cui vengono commesse le violazioni. Conformemente ai principi del diritto internazionale privato, per le azioni derivanti da atto illecito sono competenti i tribunali del domicilio del convenuto o quelli del luogo dell'atto o dell'evento. L'iniziativa intende trasferire tale competenza ai tribunali svizzeri, fatto che comporterebbe la separazione della competenza territoriale del tribunale dal luogo dove si è prodotto il danno. Con l'entrata in vigore di queste norme c'è il rischio di imputare a uno Stato estero di non disporre di una legislazione sufficiente e di non essere in grado di amministrare la giustizia sul suo territorio. Le nuove norme potrebbero quindi essere percepite come un'ingerenza indiretta nella sovranità dello Stato in questione ed eventualmente causare problemi di ordine politico o economico tra quest'ultimo e la Svizzera.

#### **4.4.4 Difficoltà nella raccolta di prove e nel giudicare fatti avvenuti all'estero**

In caso di accettazione dell'iniziativa, i tribunali svizzeri saranno chiamati più spesso a giudicare fatti (violazioni di diritti umani riconosciuti a livello internazionale o di norme ambientali internazionali, l'insorgere e la portata dei relativi danni) che si sono prodotti fuori dai confini del nostro Paese. In linea di principio è tuttavia vietato eseguire atti ufficiali sul territorio di un altro Stato. Qualora l'iniziativa venisse accettata, aumenterebbe la già complicata raccolta di prove ad opera dei tribunali svizzeri in situazioni transfrontaliere nell'ambito dell'assistenza giudiziaria in materia civile.

Secondo l'iniziativa, il diritto applicato non sarà né quello più strettamente connesso ai fatti (diritto del luogo di commissione o di effetto dell'atto), né quello scelto dalle parti, bensì sempre il diritto svizzero. Ciò costituisce un'ingerenza nell'autonomia delle parti ed è contrario ai principi consolidati del diritto privato internazionale. Ci si può inoltre chiedere se le eventuali sentenze pronunciate in Svizzera potranno essere eseguite all'estero, soprattutto nel caso in cui si riferiscano a società di domicilio che dispongono solo di un piccolo patrimonio nel nostro Paese. Il rischio è che le procedure attuate in Svizzera rimangano lettera morta e non aiutino le persone lese.

#### 4.4.5 Conseguenze finanziarie

L'attuazione dell'iniziativa comporterebbe costi supplementari per le imprese soggette all'obbligo della dovuta diligenza e di resoconto, in particolare in seguito alle spese relative alle procedure amministrative per applicare la dovuta diligenza in tutte le imprese controllate e nell'intera catena di fornitura. È tuttavia impossibile quantificare tali spese per via della variabilità della catena di fornitura.

Anche le piccole e medie imprese ad alto rischio di violazione sarebbero soggette all'obbligo della dovuta diligenza. Secondo l'Ufficio federale di statistica è difficile fare una stima precisa di quante delle 576 559 PMI svizzere (ovvero il 99,73 % delle 578 121 imprese registrate in Svizzera<sup>64</sup>) saranno soggette a tale obbligo e quindi dovranno assumersi i relativi costi supplementari. L'assoggettamento a tale obbligo dipende infatti dai rischi che le imprese corrono nell'ambito dei diritti umani e della tutela dell'ambiente, in particolare nel settore finanziario, delle materie prime, agroalimentare e tessile. L'introduzione di una più severa norma sulla responsabilità che prevede anche l'inversione dell'onere della prova comporterebbe un elevato rischio finanziario, perché potrebbero essere presentate richieste di indennizzi ai tribunali svizzeri per violazioni di diritti umani o di norme ambientali commesse da imprese controllate all'estero da imprese svizzere. Queste cercherebbero sicuramente di assicurarsi il più possibile contro i rischi legati alla responsabilità, il che implicherebbe ulteriori spese.

Per relativizzare occorre ricordare che, secondo il diritto vigente, la «compliance» e la «responsabilità d'impresa» fanno parte delle attribuzioni inalienabili del consiglio d'amministrazione della società anonima (art. 716a cpv. 1 n. 5 CO). Si può quindi considerare che il rispetto dei diritti umani e delle norme ambientali figurino già tra gli obblighi di diligenza e fedeltà del consiglio d'amministrazione (art. 717 cpv. 1 CO), specialmente se si tratta del consiglio d'amministrazione di imprese attive a livello internazionale. Infine, il diritto contabile vigente (art. 957 segg. CO) richiede tra l'altro alle grandi imprese, che per legge sono soggette all'obbligo di revisione ordinaria del conto annuale (art. 727 segg. CO), di redigere una relazione annuale (art. 961 n. 3 CO). Tale relazione deve presentare l'andamento degli affari e la situazione economica dell'impresa che la redige e deve inoltre fornire ragguagli sull'esecuzione di una valutazione dei rischi (art. 961c cpv. 2 n. 2 CO). Tra i rischi da valutare ci sono le conseguenze derivanti da eventuali violazioni dei diritti umani e delle norme ambientali, nonché dalla mancata applicazione delle misure di prevenzione. In aggiunta vanno valutati anche i rischi per la reputazione, dato che se la reputazione di un'impresa viene danneggiata, ne risulta penalizzata anche la sua situazione finanziaria (utili, quotazione in borsa ecc.). In caso di violazioni dei diritti umani o degli standard ambientali minimi, le spese procedurali e la perdita di reputazione cagionerebbero un costo molto più elevato per l'impresa rispetto all'introduzione e al rispetto di un sistema di RSI<sup>65</sup>. I costi per il rispetto di norme volontarie di responsabilità sociale d'impresa e per la redazione dei relativi rapporti variano a

<sup>64</sup> Imprese e posti di lavoro, consultabile su [www.pmi.admin.ch](http://www.pmi.admin.ch) > Politica PMI > Politica a favore delle PMI: fatti e cifre > Cifre sulle PMI > Aziende e lavoro.

<sup>65</sup> ECDPM Discussion Paper n. 176, mag. 2015: Costs if you do, costs if you don't. Promoting responsible business & reporting – challenges for policy makers, Bruce Byiers and Justin Bessems.

seconda del metodo applicato e delle dimensioni dell'impresa. Quindi, neanche lo status quo è esente da rischi finanziari.

In mancanza di decisioni giudiziarie concrete, resta aperta la questione se un'impresa che finge di assumersi la propria responsabilità sociale, ma in realtà non lo fa, sia colpevole<sup>66</sup> di concorrenza sleale secondo la legge federale contro la concorrenza sleale<sup>67</sup> (LCSI).

#### 4.5 Impegno volontario dell'economia

L'economia svizzera riconosce che la concezione moderna della responsabilità sociale d'impresa (cfr. n. 5.3) si fonda sui principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani, sulla versione aggiornata delle linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali e sulle strategie che ne derivano sul piano nazionale<sup>68</sup>. In particolare, tali strategie comprendono il piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani (PAN, cfr. n. 5.1) e il documento programmatico sulla RSI (cfr. n. 5.3). Per garantire il rispetto dei diritti umani e delle norme ambientali, l'economia esige tuttavia che venga istituita una procedura armonizzata a livello internazionale. Non si oppone quindi alla tendenza internazionale verso una maggiore trasparenza determinata soprattutto dagli sviluppi all'interno dell'UE nell'ambito dell'attuazione della sua direttiva 2014/95/EU riguardante la comunicazione di informazioni di carattere non finanziario.

Va inoltre menzionata la consultazione sulla questione dell'introduzione di rapporti in materia di sviluppo sostenibile<sup>69</sup> indetta a maggio 2016 dalla SIX Exchange Regulation, che probabilmente deciderà nel corso di quest'anno in merito al proseguimento dei lavori nell'ambito della comunicazione di informazioni non finanziarie. La redazione di rapporti in materia di sviluppo sostenibile sarà presumibilmente inserita nella regolamentazione della SIX Exchange Regulation, ma, in linea di principio, la loro pubblicazione rimarrà probabilmente facoltativa. Qualora un'impresa quotata in borsa scelga di adottare la pratica della redazione di rapporti sullo sviluppo sostenibile, tali rapporti dovranno obbligatoriamente rispettare norme internazionali riconosciute dalla borsa. In tal modo sarebbe garantita la qualità dei rapporti<sup>70</sup>.

Molte grandi imprese stanno già applicando volontariamente diverse misure. Non si limitano a stilare rapporti sulla loro situazione finanziaria, ma anche sulla sostenibilità, sulla responsabilità sociale e sulle ripercussioni delle loro attività sulla società e

<sup>66</sup> Cfr. Kathrin Betz / Mark Pieth, *Globale Finanzflüsse und nachhaltige Entwicklung: Auch eine Folge von «Panama»?.* In: ZSR, vol. 135 I (2016), fasc. 4, pag. 369.

<sup>67</sup> RS 241

<sup>68</sup> Cfr. nota n. 62.

<sup>69</sup> [www.six-exchange-regulation.com](http://www.six-exchange-regulation.com) > Publications finder > Consultation process > 13 May 2016 Stellungnahme zur Vernehmlassung zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (non disponibile in it.)

<sup>70</sup> Norme internazionali riconosciute da SIX Exchange Regulation / disposizioni relative alla redazione di rapporti sullo sviluppo sostenibile.

sull'ambiente<sup>71</sup>, sottolineando nel contempo l'impegno con il quale si adoperano per tutelare i collaboratori, i diritti umani e l'ambiente. Queste informazioni non finanziarie sono integrate nei rapporti di gestione annuali oppure riportate separatamente in appositi rapporti sulla sostenibilità. Per stilare i propri rapporti facoltativi sulla sostenibilità, un numero sempre maggiore di imprese si basa sulle linee guida della «Global Reporting Initiative» (GRI, cfr. n. 2.2.7) o su altre norme riconosciute a livello internazionale. Alcuni di questi rapporti sono inoltre controllati da imprese di revisione indipendenti.

Il nostro Collegio riconosce l'impegno dell'economia svizzera. Tuttavia, si riserva il diritto di prendere altre misure nel caso in cui quelle adottate dalle imprese non soddisfino le sue aspettative (cfr. n. 2.5, 4.1, 5.1.2 e 5.2) arrivando eventualmente anche a elaborare strumenti giuridicamente vincolanti.

## 5 Risposta all'iniziativa

Pur condividendone le richieste di base, il nostro Consiglio respinge l'iniziativa per le ragioni sopra descritte (cfr. n. 4.4). Come risposta alle richieste dei promotori dell'iniziativa, punta in particolare sugli strumenti seguenti:

- il rapporto sulla strategia svizzera in materia di attuazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, adottato il 9 dicembre 2016, e il relativo piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani (cfr. n. 5.1);
- il rapporto sull'economia verde e il relativo piano d'azione («Grüne Wirtschaft. Berichterstattung und Aktionsplan» disponibile in ted. e franc.), adottato l'8 marzo 2013, e il rapporto sulle misure della Confederazione per preservare le risorse e garantire il futuro della Svizzera («Grüne Wirtschaft – Massnahmen des Bundes für eine ressourcenschonende, zukunftsfähige Schweiz») disponibile in ted. e franc.), adottato dal nostro Collegio il 20 aprile 2016 (cfr. n. 5.2);
- il rapporto concernente il documento programmatico e il piano d'azione sulla responsabilità d'impresa nei confronti della società e dell'ambiente («Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen, Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt» disponibile in ted. e franc.) del 1° aprile 2015 (cfr. n. 5.3);
- misure di cooperazione internazionale che promuovono le principali richieste dell'iniziativa nei Paesi che sono partner commerciali della Svizzera (cfr. n. 5.4)

<sup>71</sup> Di seguito alcuni esempi di rapporti sulla sostenibilità, non disponibili in italiano: Swisscom Nachhaltigkeitsbericht 2016; Novartis Geschäftsbericht 2016; Credit Suisse Group: Unternehmerische Verantwortung Bericht 2016; Nestlé in society Creating Shared Value and meeting our commitments 2016; Swatch Group Geschäftsbericht 2016; Geberit Geschäftsbericht 2016.

## 5.1 Piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani (PAN)

Il 9 dicembre 2016 il nostro Collegio ha adottato il «Rapporto sulla strategia svizzera in materia di attuazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani»<sup>72</sup>, che comprende anche un piano d'azione nazionale (PAN). Quest'ultimo si basa su di una combinazione di 50 strumenti politici (SP), sia giuridicamente vincolanti che non vincolanti, destinati a promuovere il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese svizzere in quanto corresponsabili.

Di seguito presentiamo brevemente i punti fondamentali di questo PAN (cfr. n. 5.1.1 e 5.1.2) e degli strumenti politici che riguardano le richieste dell'iniziativa (cfr. n. 5.1.3 segg.).

Per il momento la Svizzera non dispone di un piano d'azione analogo in materia di ambiente che le permetta di assicurare che le imprese svizzere rispettino le norme ambientali internazionali anche quando esercitano la loro attività all'estero.

### 5.1.1 Combinazione di strumenti

Tenendo conto della libertà economica<sup>73</sup> garantita dalla Costituzione e del principio di proporzionalità<sup>74</sup>, nel PAN la Confederazione adempie il suo obbligo di tutela dei diritti mediante una combinazione di strumenti giuridicamente vincolanti e non vincolanti (smart mix). L'insieme delle misure deve permettere di prevenire efficacemente le violazioni dei diritti umani da parte di imprese con sede o attive in Svizzera richiedendo a quest'ultime il minimo onere possibile. Secondo il nostro Consiglio, al fine di evitare una penalizzazione della piazza economica svizzera, ogni possibile normativa in tale ambito dovrebbe godere di ampio sostegno a livello internazionale (*level playing field*). Le proposte dell'iniziativa dovrebbero invece essere applicate (quasi) tutte come disposizioni legali. Ciò sarebbe contrario all'obiettivo del nostro Collegio, che punta su una combinazione equilibrata di misure vincolanti e misure non vincolanti (cfr. n. 2.2.2).

### 5.1.2 Responsabilità delle imprese

Secondo il PAN, il nostro Consiglio si attende che le imprese si assumano la propria responsabilità in materia di diritti umani in Svizzera e ovunque siano attive. Devono quindi tenere conto delle ripercussioni negative che le loro attività imprenditoriali e quelle dei loro fornitori possono avere ad esempio sui collaboratori, sui clienti e sulla collettività. Questa posizione del nostro Collegio coincide con il rispetto dei diritti umani riconosciuti a livello internazionale e delle norme ambientali internazionali previsto dall'articolo 101a capoverso 2 lettera a D-Cost.

<sup>72</sup> Rapporto allegato al comunicato stampa del Consiglio federale del 9 dic. 2016, consultabile su > [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentazione > Comunicati stampa.

<sup>73</sup> Art. 27 Cost.

<sup>74</sup> Art. 5 Cost.

Secondo il PAN e conformemente ai Principi guida delle Nazioni Unite, in linea di massima tutte le imprese sono tenute ad assumersi la responsabilità del rispetto dei diritti umani<sup>75</sup>, indipendentemente dalla loro dimensione, dal settore, dal contesto operativo, dall'assetto proprietario e dalla struttura.

### **5.1.3 Meccanismo di diligenza in materia di diritti umani**

La via seguita dal nostro Consiglio per quanto riguarda la dovuta diligenza delle imprese in materia di diritti umani si evince chiaramente dal piano d'azione nazionale e in particolare dallo strumento politico 1 («Meccanismo di diligenza in materia di diritti umani»)<sup>76</sup>. Secondo questo strumento, il nostro Collegio appoggia in linea di principio le richieste di base in materia di meccanismi di diligenza avanzate dai promotori dell'iniziativa. Si aspetta che le imprese applichino meccanismi di diligenza conformi ai Principi guida dell'ONU anche in mancanza di obblighi legali. Tali meccanismi permettono alle imprese di assumersi le loro responsabilità in materia di diritti umani. Sono inoltre tenute a comunicare chiaramente il loro impegno per il rispetto dei diritti umani.

Ogni possibile normativa relativa ai meccanismi di diligenza dovrebbe godere di ampio sostegno a livello internazionale, in modo da garantirne l'efficienza e per evitare una penalizzazione della piazza economica svizzera.

### **5.1.4 Reporting di sostenibilità delle imprese**

Il reporting di sostenibilità o la presentazione di un rendiconto vengono trattati nello strumento politico 13 («Reporting di sostenibilità delle imprese») del PAN<sup>77</sup>.

Secondo questo strumento politico, il nostro Collegio raccomanda alle imprese d'includere nel rapporto sulla sostenibilità i rischi legati ai diritti umani che hanno identificato ad esempio nel quadro del loro meccanismo di diligenza. Si adopera inoltre a livello nazionale e internazionale per la promozione e l'armonizzazione del reporting di sostenibilità delle imprese (strumento politico 12).

Il nostro Consiglio segue con attenzione gli sviluppi riguardanti la direttiva EU 2014/95/EU in relazione all'obbligo giuridicamente vincolante di comunicare informazioni di carattere non finanziario. È pronto a vagliare eventuali misure, possibilmente in linea con le normative internazionali e intende inoltre elaborare un avamprogetto da porre in consultazione sul reporting di sostenibilità ispirato alla

<sup>75</sup> Per quanto riguarda le PMI, cfr. n. 3.2, 3.3.6, 4.2.1, 4.3.4, 4.3.9 e 5.3.

<sup>76</sup> Nel PAN, il meccanismo di diligenza viene anche trattato direttamente negli SP 8, 12, 13, 17, 18, 19, 20, 22, e 25, e indirettamente negli SP 2, 6, 9, 11, 16, 23, 24, 36, 42 e 48.

<sup>77</sup> Il reporting di sostenibilità è trattato indirettamente anche negli SP 6, 8, 11, 12, 15, 22, 25, 36 e 43.

normativa dell'UE. L'eventuale avamprogetto sarà redatto quando saranno disponibili maggiori informazioni sui progetti d'attuazione degli Stati membri dell'UE.<sup>78</sup>

Occorre inoltre sottolineare che il diritto contabile impone a tutte le imprese che sottostanno alla revisione ordinaria del conto annuale ai sensi dell'articolo 727 CO di effettuare una valutazione generale dei rischi in materia di diritti umani e di includerla nel loro rapporto annuale. All'occorrenza tale valutazione può includere anche rischi in materia di diritti umani. In virtù dell'articolo 53 del regolamento di quotazione, le imprese quotate in borsa sono anche tenute a riferire sulle questioni relative ai diritti umani che hanno ripercussioni sulle quotazioni. Il nostro Collegio raccomanda d'includere nel rapporto sulla sostenibilità i rischi legati ai diritti umani e all'ambiente che le imprese hanno identificato ad esempio nel quadro del loro meccanismo di diligenza.

Il nostro Consiglio segue con attenzione gli sviluppi a livello internazionale, in particolare in seno all'UE, delle disposizioni sulla trasparenza nel settore del commercio di minerali provenienti da zone di conflitto e ne osserva le ripercussioni sull'economia svizzera<sup>79</sup>. Se l'UE adoterà un sistema di certificazione o introdurrà un obbligo di trasparenza, il nostro Collegio dovrà vagliare la presentazione di proposte adeguate alla situazione in Svizzera (cfr. SP 25 «Direttive sulla trasparenza e sui meccanismi di diligenza per i minerali provenienti da zone di conflitto»).

### 5.1.5 Accesso al rimedio o alla riparazione

All'interno del piano d'azione nazionale, l'accesso al rimedio o alla riparazione viene trattato in particolare nello strumento politico 45 («Chiarimenti sull'accesso ai tribunali svizzeri e sulla riduzione degli ostacoli di natura pratica e procedurale»)<sup>80</sup>.

In linea con il principio 25 dei Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani, nel PAN il nostro Collegio riconosce la necessità di assicurare l'accesso al rimedio alle vittime di violazioni dei diritti umani commesse sul territorio svizzero o sotto la giurisdizione svizzera. A tal fine confida nel buon funzionamento del sistema giudiziario svizzero e nei meccanismi non giudiziari alternativi di risoluzione delle controversie, tra cui in particolare il punto di contatto nazionale (PCN; cfr. n. 2.2.3).

Un altro aspetto da prendere in considerazione è la questione dell'accesso ai tribunali svizzeri per ottenere riparazioni nel caso di violazioni di diritti umani commesse all'estero. Il nostro Collegio ha già commissionato studi e analisi sull'argomento. Il Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU) e l'Istituto svizzero di diritto comparato stanno elaborando congiuntamente un rapporto in adempimento

<sup>78</sup> Parere giuridico del 30 apr. 2017 fornito dall'Istituto svizzero di diritto comparato (ISDC), Losanna. Il rapporto sull'attuazione della direttiva 2014/95/EU (direttiva CSR) è disponibile in ted., franc. e ingl. su [www.isdc.ch](http://www.isdc.ch) > Servizi > Online notizie giuridiche. Lo stato del recepimento della direttiva 2014/95/EU è consultabile su [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu) > Diritto nazionale > Misure nazionali di recepimento.

<sup>79</sup> Minerali insanguinati: votazione finale sugli obblighi di responsabilità per gli importatori; comunicato del 16 mar. 2017.

<sup>80</sup> L'accesso al rimedio o alla riparazione viene anche trattato direttamente negli SP 41, 46 e 48, e indirettamente negli SP 6, 8, 11, 22, 36, 43, 47, 49 e 50.

anche di una parte del mandato del postulato 14.3663 «Accesso al risarcimento». Una volta ottenuti i risultati dell'analisi, il nostro Consiglio li esaminerà e, sempre in adempimento del postulato, deciderà se sarà necessario prendere ulteriori misure per assicurare l'accesso ai tribunali.

Il nostro Collegio ritiene che un meccanismo di risarcimento sotto forma di regime di responsabilità, come proposto nell'iniziativa, vada troppo lontano. Norme simili sarebbero più severe di quelle in vigore in altri sistemi giuridici, senza contare che alcuni Paesi non dispongono di alcuna regolamentazione al riguardo. Essere l'unico Stato a introdurre un regime di responsabilità che corrisponde alle esigenze dell'iniziativa metterebbe in pericolo la piazza economica svizzera, portando le imprese che vogliono sottrarsi a spostare la loro sede all'estero.

### **5.1.6 Attuazione, verifica e aggiornamento del PAN**

Il nostro Consiglio verificherà regolarmente il processo di attuazione del PAN e redigerà un pertinente rapporto. Ritiene opportuno esaminare e se necessario aggiornare il PAN ogni due anni. Elementi chiave per l'aggiornamento e la revisione del PAN saranno l'analisi del contesto svizzero nel settore imprese e diritti umani, da svolgersi da un ente esterno alla Confederazione, e l'identificazione di eventuali carenze nell'attuazione dei principi guida dell'ONU da parte della Svizzera (cfr. risposta all'interpellanza 16.4092 depositata da Anne Seydoux-Christe il 15 dicembre 2016 con il titolo «Piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani. Efficacia delle misure volontarie»<sup>81</sup>). Nell'ambito della verifica regolare del processo di attuazione del PAN, è possibile che il nostro Collegio decida di sviluppare ulteriormente gli strumenti politici esistenti in modo da andare incontro alle principali richieste dell'iniziativa, ad esempio promuovendo l'utilizzo della dovuta diligenza o meccanismi di attuazione e di rendiconto.

## **5.2 Piano d'azione Economia verde**

Secondo l'articolo 73 Cost., la Confederazione e i Cantoni operano a favore di un rapporto durevolmente equilibrato tra la natura, la sua capacità di rinnovamento e la sua utilizzazione da parte dell'uomo. In tale contesto, l'8 marzo 2013 il nostro Consiglio ha adottato il piano d'azione Economia verde. Questo piano punta prima di tutto sull'impegno volontario degli attori interessati e incoraggia una gestione delle risorse efficiente e sostenibile che tenga conto non solo del carattere limitato delle risorse naturali e della capacità di rigenerazione di quelle che sono rinnovabili, ma anche delle possibilità di miglioramento dell'efficienza delle risorse, incrementando così la prestazione economica e il benessere. Per promuovere e attuare il piano d'azione Economia verde, il nostro Collegio ha previsto diverse misure che si fondano sulle seguenti priorità:

<sup>81</sup> Consultabile su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Ricerca Curia Vista.

- consumo e produzione
- rifiuti e materie prime
- strumenti trasversali.

È opportuno far notare la stretta connessione tra l'ultima delle priorità appena menzionate e le richieste dell'iniziativa. Con questi strumenti trasversali il nostro Collegio esprime l'aspettativa che l'economia svizzera si impegni a livello internazionale a favore della tutela dell'ambiente. Poiché gran parte dei danni ambientali provocati da imprese svizzere sono causati all'estero, la dimensione internazionale delle misure per ridurre il consumo di risorse naturali acquista un'importanza fondamentale. Tuttavia, il piano d'azione Economia verde non prevede meccanismi per garantire il rispetto delle norme ambientali internazionali da parte delle imprese svizzere nello svolgimento delle loro attività all'estero.

Nel rapporto sulle misure della Confederazione per preservare le risorse e garantire il futuro della Svizzera, adottato il 20 aprile 2016 (cfr. n. 2.3.7), il nostro Collegio fa un bilancio dell'attuazione del piano d'azione Economia verde. In questo piano d'azione il nostro Consiglio ha proposto misure mirate che permettono di migliorare le basi della transizione verso un'economia verde. Secondo il rapporto, le misure in corso dovranno continuare ad essere applicate, sviluppate e, in alcuni casi, concluse. Dal 2013 ulteriori misure si sono aggiunte a quelle previste dal piano d'azione iniziale. La Confederazione intende in particolare aumentare gli sforzi nel settore degli acquisti pubblici sostenibili e della prevenzione dei rifiuti, nonché continuare a sostenere l'impegno delle imprese e della società. Il rapporto mostra inoltre che, partendo dalle basi legali esistenti, è effettivamente possibile sviluppare un'economia verde. Le misure previste per il periodo 2016–2019 puntano prima di tutto sull'impegno volontario degli attori interessati, ma anche su un migliore sfruttamento del potenziale derivante dall'efficienza delle risorse e dalla loro preservazione. Queste misure indicano la strada che vuole seguire la Confederazione per preservare le risorse e assicurare il futuro della Svizzera.

Il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), e più precisamente l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), redigerà ogni quattro anni un rapporto sullo stato del processo di attuazione delle misure, sugli obiettivi raggiunti e sugli ulteriori sviluppi. Il prossimo rapporto è previsto per la fine del 2019.

### 5.3 RSI – Documento programmatico e piano d’azione del Consiglio federale

Il 1° aprile 2015 il nostro Consiglio ha approvato il rapporto concernente il documento programmatico e il piano d’azione sulla responsabilità sociale d’impresa nei confronti della società e dell’ambiente (Documento programmatico sulla RSI)<sup>82</sup>. Anche tale rapporto comprende un piano d’azione che riprende una parte delle richieste dell’iniziativa.

In questo documento la RSI è definita come la responsabilità che hanno le imprese per gli effetti delle loro azioni sulla società e sull’ambiente. Secondo il nostro Collegio, la RSI è il contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile. Contrariamente al piano d’azione nazionale su imprese e diritti umani (cfr. n. 5.1), la responsabilità sociale del documento programmatico racchiude un più ampio spettro di tematiche. Oltre ai diritti umani comprende infatti anche la tutela dell’ambiente, le condizioni di lavoro (compresa la protezione della salute), la prevenzione della corruzione, la concorrenza leale, la tutela degli interessi dei consumatori, la tassazione e la promozione della trasparenza nel campo della sostenibilità.

Il nostro Consiglio si aspetta che, anche in questo ambito, le imprese si assumano la loro responsabilità sociale sia in Svizzera che all’estero. Per farlo devono tenere conto delle possibili ripercussioni (negative) che le loro attività imprenditoriali e quelle dei loro fornitori hanno ad esempio sui collaboratori, sui clienti, sulla collettività e sull’ambiente. L’attuazione della RSI non deve però generare oneri amministrativi o costi sproporzionati, soprattutto per le PMI. Nell’intento di evitare distorsioni della concorrenza, il nostro Collegio si adopera per incoraggiare l’ampia accettazione internazionale delle iniziative sulla RSI.

Per promuovere la RSI, la Confederazione si basa su quattro orientamenti strategici:

- partecipazione alla definizione delle condizioni quadro della RSI;
- sensibilizzazione e sostegno delle imprese svizzere;
- promozione della RSI nei Paesi in sviluppo e in transizione;
- promozione della trasparenza.

Come nel caso del PAN, gli orientamenti strategici del documento programmatico sulla RSI sono concretizzati in un piano d’azione, che illustra sia le misure in corso di attuazione sia quelle previste per il futuro. Il 21 giugno 2017 il nostro Collegio ha

<sup>82</sup> «Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen, Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt», allegato (in ted. e franc.) al comunicato stampa del Consiglio federale del 1° apr. 2015, consultabile su [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Politica esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Responsabilità sociale d’impresa (RSI) > CSR Documento programmatico del Consiglio federale.

reso conto dell'attuazione del piano d'azione nel periodo compreso tra il 1° aprile 2015 e il 31 marzo 2017<sup>83</sup>.

Promuovendo la trasparenza, il nostro Consiglio contribuisce a sostenere la tendenza mondiale verso la redazione di rapporti sullo sviluppo sostenibile sia su scala nazionale che internazionale e ad armonizzarne l'elaborazione. Secondo la misura di cui al punto D.1.1 del documento programmatico sulla RSI, il nostro Collegio prevede di porre in consultazione un avamprogetto sulla redazione di rapporti in materia di sviluppo sostenibile che si ispira alla normativa UE e pertanto non comporterà svantaggi per la piazza economica svizzera. Questa misura corrisponde allo strumento politico n. 13 («Reporting di sostenibilità delle imprese») del PAN (cfr. n. 5.1.4).

Mentre il documento programmatico sulla RSI si riferisce alla nozione di responsabilità sociale d'impresa intesa in senso lato, il PAN si focalizza sull'ambito dei diritti umani. Questi due documenti sono quindi complementari e nessuno dei due prevale sull'altro.

#### **5.4 Misure sussidiarie di collaborazione internazionale**

Anche la collaborazione internazionale contribuisce largamente al raggiungimento degli obiettivi proposti dall'iniziativa. Per quanto riguarda le procedure in generale, spesso in stretta collaborazione con istituzioni e organizzazioni attive a livello internazionale, ma anche nell'ambito di collaborazioni sul piano nazionale, la Svizzera incoraggia i Paesi che sono suoi partner commerciali ad introdurre un obbligo di diligenza, ad aumentare la sostenibilità lungo le loro catene di valore aggiunto, a rafforzare la trasparenza e a garantire l'accesso alle vie legali in modo da impedire o far diminuire le violazioni di diritti umani o norme ambientali.

In relazione con le attività di attori internazionali, la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e la SECO promuovono l'elaborazione e l'attuazione di norme politiche internazionali. Sulle questioni riguardanti la proprietà di terreni, le «Direttive volontarie per una governance responsabile dei regimi di proprietà applicabili alla terra» rivestono un ruolo importante<sup>84</sup>. Tra gli argomenti trattati da tali direttive figurano le migrazioni forzate illegali, la protezione giuridica per la popolazione indigena o la promozione di un principio di trasparenza negli investimenti, corredato da un meccanismo di ricorso. Allo stesso tempo, la Svizzera contribuisce a risolvere problemi concreti sul campo, ad esempio nella regione del Mekong, in Myanmar o nell'Africa occidentale.

Attraverso il suo impegno nel settore delle materie prime, la cooperazione internazionale della Svizzera persegue anche una parte degli obiettivi dell'iniziativa, per esempio dando il suo sostegno a iniziative e organizzazioni attive nel settore in questione, per esempio all'Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)

<sup>83</sup> Rapport du Conseil fédéral concernant l'état d'avancement de la mise en oeuvre du plan d'action (d'avril 2015 à mars 2017) (disponibile in franc. e ted.) e comunicato stampa del 21 giu. 2017, consultabili su [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Politica esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Responsabilità sociale d'impresa (RSI) > Documento programmatico e piano d'azione del Consiglio federale

<sup>84</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Temi > Agricoltura e sicurezza alimentare > Governance fondiaria.

appoggiata dalla SECO o al Natural Resource Governance Institute<sup>85</sup>. Con la «Better Gold Initiative for Artisanal and Small-Scale Mining» (ASM)<sup>86</sup> la SECO ha sviluppato un modello innovativo di trasparenza e responsabilità all'interno della catena di valore aggiunto dell'oro. Applicato in Perù, Colombia e Bolivia, tale modello ha reso possibile la diretta attuazione della «Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas»<sup>87</sup> elaborata dall'OCSE. Inoltre, alcuni programmi della DSC includono componenti che puntano a una maggiore trasparenza e alla presentazione di conti relativi all'estrazione e al commercio di petrolio, gas e minerali (p. es. in Mozambico e in Tanzania); misure ulteriori sono in corso di accertamento (in particolare nell'Africa occidentale). Altre attività della DSC hanno come scopo principale la promozione di metodi di estrazione ecologici, conformi ai diritti umani e equi nell'utilizzo delle basi naturali della vita (quali le risorse idriche e le aree boschive), per esempio attraverso il sostegno del «Water Integrity Network»<sup>88</sup>.

La Svizzera si impegna a livello internazionale anche per il rafforzamento e la democratizzazione del settore giudiziario. In particolare, sostiene le misure di promozione dell'accesso ai tribunali nei Paesi che sono partner economici, sostenendo le istituzioni e gli attori competenti. Anche in questo caso la priorità è attribuita alle questioni relative ai diritti umani e al diritto fondiario.

## 6 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

In linea di massima l'iniziativa è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera. Tra questi rientrano in particolare le norme che il nostro Paese si è impegnato a rispettare entrando a far parte di organizzazioni internazionali o firmando accordi bilaterali e multilaterali, specialmente gli accordi bilaterali del 21 giugno 1999 e del 26 ottobre 2004 con l'UE (Accordi bilaterali I e II), la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU) o i Patti I e II dell'ONU.

## 7 **Conclusioni**

Il nostro Collegio sostiene le principali richieste dell'iniziativa, tuttavia la respinge perché i suoi obiettivi puntano troppo in alto: oltre a introdurre l'obbligo di rendiconto, essa prevede anche l'obbligo esplicito per le imprese di applicare la dovuta diligenza, che si estende a tutte le imprese da esse controllate all'estero e a tutte le

<sup>85</sup> Natural Resource Governance Institute > consultabile su [www.resourcegovernance.org/](http://www.resourcegovernance.org/).

<sup>86</sup> Artisanal and Small-Scale Mining (ASM) > consultabile su <http://mneguidelines.oecd.org/artisanal-small-scale-miner-hub.htm>; Artisanal and Small-Scale Mining (ASM) Gold Resources > consultabile su [www.conflictreesourcing.org](http://www.conflictreesourcing.org) > Training & Resources > Complementary Programs > Artisanal and Small-Scale Mining (ASM) Gold Resources.

<sup>87</sup> OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas > consultabile su [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > Guidelines.

<sup>88</sup> Water Integrity Network > consultabile su [www.waterintegritynetwork.net/](http://www.waterintegritynetwork.net/).

loro relazioni d'affari. Sempre secondo l'iniziativa, anche le piccole e medie imprese devono sottostare a tale obbligo, ma solo se presentano elevati rischi di violazione dei diritti umani o delle norme ambientali. Inoltre le disposizioni in materia di responsabilità proposte dall'iniziativa sono più severe rispetto a quelle contenute negli ordinamenti giuridici di altri Paesi che contemplano normative in questo ambito. *De facto*, attuando l'iniziativa, la Svizzera agirebbe in modo isolato e indebolirebbe pertanto la sua piazza economica. Le imprese potrebbero sottrarsi ai nuovi obblighi spostando la loro sede all'estero. Il nostro Consiglio preferisce puntare su un approccio coordinato a livello internazionale e su misure che non siano giuridicamente vincolanti, come quelle previste dai diversi piani d'azione (PAN, Documento programmatico sulla RSI, Economia verde 2013). Si aspetta che le imprese si assumano le loro responsabilità in materia di diritti umani e ambiente anche in assenza di esplicite norme legali. Riconosce inoltre gli sforzi compiuti sinora dall'economia e ritiene che dovrebbe essere lasciata alle imprese la possibilità di adottare misure volontarie negli ambiti in questione. Il nostro Collegio segue costantemente l'evoluzione a livello internazionale delle norme, giuridicamente vincolanti e non vincolanti, relative ai diritti umani e alla tutela dell'ambiente. Verifica regolarmente il processo di attuazione dei piani d'azione e i progressi delle misure esistenti, aggiornandole nel caso lo ritenga necessario. Tuttavia, qualora le misure adottate dalle imprese non soddisfacessero le sue aspettative, il nostro Consiglio si riserva il diritto di prendere altri provvedimenti, eventualmente arrivando anche a elaborare strumenti giuridicamente vincolanti.

Il Consiglio federale respinge l'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» e propone alle Camere federali di sottoporla al voto del Popolo e dei Cantoni senza controprogetto e con la raccomandazione di respingerla.

