

DATI /CONTATTI DELL' ESTENSORE

1. **ENTE/ASSOCIAZIONE:** ActionAid Italia
2. **CONTATTI:** Cristiano Maugeri, cristiano.maugeri@actionaid.org 328 5775558
3. **DATA COMPILAZIONE:** 1/12 aprile

QUESITI

1. **Quali risultati complessivi sono stati conseguiti nell'attuazione del primo PAN BHR sotto i molteplici profili in cui si articolano i Principi Guida delle Nazioni Unite su Impresa e Diritti Umani?**

I risultati conseguiti possono essere raggruppati per aree tematiche come segue:

- Contrasto al caporalato: La Legge n. 199/2016, recante "*Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*" è quasi contemporanea all'adozione del primo Piano di Azione Nazionale. Dal 2016 le istituzioni nazionali hanno adottato una serie di politiche specifiche in questa materia (si segnala il Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022 adottato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali), nonché alcuni progetti finanziati con fondi pubblici e volti ad assicurare la promozione del lavoro regolare in agricoltura e la lotta allo sfruttamento e al caporalato (es: progetto "Prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura" a valere sui fondi FAMI e FSE).
- Rendicontazione non finanziaria delle imprese: la trasposizione della Direttiva 95/2014 attraverso l'adozione del d.lgs. 254/2016 rappresenta un passo in avanti sulla trasparenza delle imprese circa il proprio operato in continuità con il PAN 2016-2021. Occorrerebbe tuttavia una maggiore incisività di tale normativa (v. *infra*).
- Class action: L'adozione della Legge 31/2019 (Legge 12 aprile 2019, n. 31 Disposizioni in materia di azione di classe) è una tappa importante in quanto la normativa potrebbe essere utilizzata anche per far accertare la violazione di diritti umani da parte delle imprese. La legge però ancora non è entrata in vigore e ciò non è in linea con l'esigenza del rafforzamento dell'accesso ai rimedi.
- Diversity management: Importanti avanzamenti anche dal punto di vista dell'adeguamento da parte dei datori di lavoro alla Legge 76/2016 sulle unioni civili che comprende, fra l'altro: il congedo equiparabile a quello previsto in caso di matrimonio; l'obbligo di estensione alle parti dell'unione civile dei congedi e permessi previsti dalla legislazione e dalla contrattazione collettiva per determinate esigenze familiari di assistenza (es. permesso mensile retribuito per assistere il partner con handicap in situazione di gravità accertata L. 104/1992); l'obbligo di estensione dei regimi di welfare, introdotti tramite accordi collettivi aziendali, riguardanti agevolazioni (aggiuntive rispetto alla contrattazione collettiva) in tema

di istruzione, ricreazione, assistenza sociale o sanitaria, alla flessibilità dell'orario di lavoro, allo *smart working*.

2. Quali sono le buone pratiche adottate dagli *stakeholders*, in linea con le misure del primo PAN BHR?

- Maggiore attenzione ai temi relativi ai diritti umani da parte delle imprese nei propri report: il numero di aziende che afferma nei propri strumenti di comunicazione il proprio impegno a rispettare i diritti umani è in aumento, **tuttavia** solo una minima parte di queste aziende fornisce indicazioni sui processi interni di *due diligence* sui diritti umani o gli indicatori relativi.

3. Quali sono le sfide ancora da affrontare rispetto ai contenuti e alle misure del primo PAN BHR?

Le sfide da affrontare sono ancora molteplici. Possono essere riassunte come segue:

- Rendere la HREDD obbligatoria per le imprese: sulla scia di iniziative legislative esistenti quali quella francese (adottata nel 2017 «Loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre») e future come quelle annunciate dal governo tedesco e della Commissione europea, risulta necessario adottare strumenti di diritto positivo che introducano l'obbligo di diligenza delle imprese circa il rispetto dei diritti umani. Tale obbligo dovrebbe estendersi a tutta la catena di approvvigionamento, ed essere sorretto da un effettivo accesso ai rimedi.
- Favorire forum di discussione tra i vari *stakeholders*: occorre favorire forum di discussione e scambio di buone pratiche tra i diversi attori in gioco, incluse le istituzioni finanziarie. In questa prospettiva il NAP può esercitare un ruolo di rilievo nel favorire la creazione del network nazionale su BHR.
- Aumentare la trasparenza delle imprese: allo stato attuale il *reporting* aziendale non consente agli investitori e agli altri *stakeholders* di comprendere gli impatti e i rischi delle società e le loro strategie per affrontarli; tale pratica è alimentata dal fatto che né la direttiva NFR né le linee guida includano requisiti chiari per la forma della dichiarazione non finanziaria. Non sono specificate in modo sufficientemente dettagliato quali informazioni debbano essere divulgate, lasciando dunque uno spiraglio aperto alla inadempienza dei suoi destinatari. Inoltre dovrebbe includere anche le piccole e medie imprese che specialmente nel sud Italia costituiscono la maggioranza.
- Adozione di una istituzione nazionale sui diritti umani: l'Italia ancora non si è dotata di un'istituzione nazionale indipendente per la promozione e la protezione dei diritti umani, in attuazione della risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite n. 48/134, adottata il 20 dicembre 1993. L'Italia rientra in questo modo tra i pochi paesi europei rimasti che ancora non dispongono di tale istituzione (Estonia, Malta, Repubblica Ceca, Romania). Il nuovo PAN dovrebbe inserire tra gli obiettivi specifici l'istituzione della Commissione

nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani, supportando l'attuale processo in corso in seno alla Camera.

- Orientamento per le imprese italiane all'estero: Come già indicato nel precedente PAN, il nuovo PAN dovrebbe fornire maggiori strumenti e linee guida alle imprese italiane all'estero, incluse le PMI, per la diffusione dei Principi Guida e degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile attraverso la rete diplomatica e consolare. In materia, una strategia chiara e misurabile da sviluppare attraverso azioni di *advocacy* e sensibilizzazione ed attività di incontro tra imprese potrebbe essere sviluppata dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo ad esempio attraverso il Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo e, in particolare, al gruppo di lavoro "Ruolo del settore privato nella cooperazione allo sviluppo".
- Contratti pubblici e diritti umani: risulta necessario rafforzare il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese che partecipano all'aggiudicazione dei contratti pubblici per la fornitura di prodotti, l'esecuzione di servizi o la realizzazione di opere:
 - un incentivo potrebbe essere rappresentato, ad esempio, dall'esclusione alla partecipazione di procedure di affidamento dei contratti pubblici per le imprese che causano o hanno causato impatti negativi in materia di diritti umani e ambiente. Al tempo stesso, il rispetto dei diritti umani e dell'ambiente potrebbe essere incorporato nella procedura di affidamento dei contratti pubblici come uno dei criteri per valutare le proposte e decidere il vincitore (si veda [qui](#)).
 - promuovendo l'utilizzo di 'clausole sui diritti umani': da includere come requisito sia per le imprese concorrenti nei bandi pubblici di gara che all'interno dei contratti stipulati con le imprese per l'acquisto di beni e servizi, con particolare riguardo a: i) imprese italiane che operano all'estero; ii) imprese italiane che si avvalgono di fornitori stranieri; iii) imprese straniere.

4. Vi sono ulteriori aspetti tematici ed operativi che dovrebbero essere inclusi nel secondo PAN BHR?

Diversi aspetti di tipo tematico e/o operativo possono essere segnalati. Quelli che seguono sono i punti caratterizzati da particolare urgenza:

- Creazioni di meccanismi efficaci ed effettivi di controllo sulle violazioni dei diritti umani da parte delle imprese: occorre sostenere il processo di creazione di un sistema di monitoraggio sulle violazioni dei diritti umani anche e soprattutto con riferimento alla creazione di un obbligo di *due diligence* in materia di diritti umani. Tale meccanismo, che dovrebbe essere affidato ad organismi indipendenti, andrebbe a rafforzare l'accesso alle misure di rimedio a carattere non giurisdizionale.

- Questioni di giurisdizione: una sezione dovrebbe essere dedicata alla promozione di misure volte a radicare la giurisdizione italiana sulle condotte delle imprese che hanno la sede principale in Italia e che operano all'estero; in questo senso, andrebbe condotto uno studio che possa valutare e identificare lo stato attuale dei meccanismi presenti nel diritto interno che permettano un efficace accesso alla giustizia e ai rimedi per le vittime di violazioni dei diritti umani legate alle imprese così come delle lacune e delle barriere esistenti in questo senso. Tale studio potrebbe dunque poi risultare nello sviluppo di Toolkit pratici e di proposte di ulteriori misure legislative pertinenti per rafforzare l'accesso a un rimedio efficace sia nel diritto civile che in quello penale e amministrativo.
- Adeguamento del d.lgs. 231/2001 e/o adozione di una nuova legge: il D.lgs. 231/2001, sebbene abbia favorito l'inserimento nel nostro ordinamento di questo tema, non era stato pensato per questi fini. Si dovrebbe valutare la possibilità di una normativa *ad hoc* o prevedere un piano di lavoro in preparazione per l'attuazione della futura direttiva europea in materia di dovuta diligenza delle imprese in Italia, garantendo in via continuativa supporto al processo legislativo europeo lanciato dalla Commissione europea attraverso l'iniziativa "Sustainable Corporate Governance". Inoltre, il PAN precedente prevedeva la realizzazione di "uno studio omnicomprensivo del Decreto n. 231/2001 per valutarne l'ampliamento in termini di obiettivi e di applicazione". **L'indicazione contenuta nel PAN non ha, tuttavia, avuto alcun seguito.** Permane pertanto la necessità di condurre una valutazione sul D.lgs. 231/2001 come strumento normativo in materia di imprese e diritti umani e di definire la sua relazione con la normativa europea in materia di mHREDD di prossima adozione (la proposta legislativa della Commissione europea è attesa per giugno 2021). In tale prospettiva, quale possibile base di partenza, si segnala il recente studio condotto da HRIC, FIDH ed ECCJ in materia (cfr. Il Decreto Legislativo n. 231/2001: [Italian Legislative Decree No. 231/2001: A model for Mandatory Human Rights Due Diligence Legislation?](#), 2019 – presto disponibile anche in lingua italiana).
- Potenziamento delle azioni di prevenzione e contrasto al caporalato: occorre sviluppare ulteriori misure di coordinamento nelle attività di prevenzione e controllo del fenomeno del lavoro irregolare.
- Impatto sui diritti umani e sviluppo della tecnologia dell'Intelligenza Artificiale: una sezione del PAN dovrebbe essere dedicata alla promozione dei processi di *due diligence* aziendale sui diritti umani nell'ambito delle attività di quelle imprese che si occupano dello sviluppo di nuove tecnologie, ed in modo particolare dell'Intelligenza Artificiale (IA). Un tema questo del tutto assente dal dibattito di policy-making in materia di IA. Il PAN dovrebbe segnalare la necessità che la *Strategia Nazionale sull'Intelligenza Artificiale* sia *human rights oriented*, e che il quadro normativo in materia rinvii ai Principi Guida ONU su imprese e diritti umani e alle Linee guida OCSE per le imprese Multinazionali (cfr. HRIC, *Strategia Nazionale per l'Intelligenza Artificiale - HRIC Position Paper Consultazione Pubblica*, del 31 ottobre 2020).

- Attività di Formazione: accrescere le attività di formazione in materia di diritti umani e imprese e *human rights and environmental due diligence* per i seguenti attori: pubblici ufficiali e funzionari della Pubblica Amministrazione competenti; istituzioni finanziarie (ad esempio la Cassa di Risparmio di Roma e di Credito Italiano) e banche di sviluppo; imprese in collaborazione con forum commerciali consolidati come le associazioni dei datori di lavoro, le associazioni commerciali specifiche del settore o le reti del Global Compact delle Nazioni Unite; piccole e medie imprese; personale delle ambasciate al fine di consigliare le imprese su questioni di affari e diritti umani nello Stato ospitante.

Ciò potrebbe essere svolto, ad esempio, attraverso lo sviluppo di moduli *e-learning* e seminari *ad hoc* da organizzare in relazione alle specifiche competenze, attività e caratteristiche.

- Fornire informazioni e servizi di supporto alle aziende:
 - a) Internazionalizzazione delle imprese ed esportazioni: garantire che adeguate linee guida sulle questioni relative ai diritti umani siano incluse in tutte le attività di promozione delle esportazioni e internazionalizzazione delle imprese italiane, comprese le missioni commerciali.
 - b) Creare una piattaforma/una funzione all'interno del Ministero degli Esteri/Ministero competente che possa fornire informazioni e consigli su questioni relative al tema imprese e diritti umani e dovuta diligenza delle imprese (si veda ad esempio il portale "[Due diligence ready!](#)" messo a disposizione dalla Commissione europea per le PMI al fine di facilitare un'implementazione efficace del dovere di diligenza e a garantire l'approvvigionamento responsabile in materia di metalli e minerali).
- Approccio metodologico del nuovo strumento: Il PAN precedente non aveva stabilito alcun quadro di riferimento in merito alle informazioni riguardanti l'attuazione delle misure. Il nuovo PAN dovrebbe seguire le indicazioni metodologiche ed operative fornite dal WG ONU su imprese e diritti umani. L'organizzazione metodologica dovrebbe essere fondata su punti d'azione specifici, misurabili, realizzabili, pertinenti e specifici in termini di tempistiche. Inoltre, per ogni misura pianificata, il nuovo PAN dovrebbe specificare l'agenzia, organo o dipartimento responsabile per l'attuazione e monitoraggio e *follow-up* per ciascuna azione. Gli stessi criteri metodologici ed operativi andrebbero applicati al processo di revisione.
- Cooperazione multilivello: Come precedentemente indicato dal primo PAN, il nuovo PAN dovrebbe inoltre avere l'obiettivo di intensificare lo sforzo e l'impegno da parte dell'Italia, attraverso lo scambio con i governi e le parti sociali, nella promozione delle buone pratiche e alle strategie comuni di sostegno all'applicazione di meccanismi di *due diligence* nei diversi dibattiti a livello internazionale, regionale e nazionale (ad esempio, nel processo dei negoziati ONU per un Trattato vincolante in materia di Imprese e Diritti umani).
- Partecipazione categorie vulnerabili: La consultazione del PAN dovrebbe assicurarsi una partecipazione effettiva e significativa da parte dei gruppi più vulnerabili, come donne,

bambini, persone con disabilità, persone LGBTIQ, migranti e richiedenti asilo, minoranze etniche e religiose, popolazioni indigene, difensori/e dei diritti umani.

5. Ulteriori considerazioni e commenti

ActionAid ritiene che, come chiaramente esposto dal working group delle Nazioni Unite su questo tema, sia necessario mettere in atto un percorso di assessment del piano in via di conclusione. L'assessment permetterebbe di indentificare forze e debolezze e valorizzare quanto appreso negli anni scorsi.