



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO

Dipartimento di Scienze
Giuridiche Pubblicistiche

La responsabilità sociale di impresa.

NOTIZIE DI DIRITTO EUROPEO

Newsletter a cura di Pia Acconci - Dipartimento di Scienze giuridiche pubblicistiche. Università degli studi di Teramo. n° 8

Questo numero della *Newsletter* è dedicato ad alcuni profili del dibattito tuttora in corso sul rapporto controverso che può esistere tra l'attività d'impresa e la garanzia dei diritti della persona umana. Tale dibattito si fonda non solo su quanto sostenuto da alcune componenti dell'opinione pubblica e della dottrina, ma anche su taluni atti e rapporti preparati in seno a importanti organizzazioni internazionali. Tra questi vale la pena menzionare le *Norms* approvate, nel 2003, in via provvisoria, nel quadro della Commissione sui diritti dell'uomo delle Nazioni Unite al fine di inquadrare, in modo non vincolante, la responsabilità delle imprese, specificamente di quelle multinazionali, in relazione alla protezione dei diritti della persona umana. Tali *Norms* erano redatte come se fossero vincolanti. Esse non sono state approvate in via definitiva dalla Commissione, la quale ha chiesto al Segretario generale delle Nazioni Unite di nominare, nel 2005, un rappresentante speciale, il professor John Ruggie, per studiare la questione del rapporto tra la tutela dei diritti della persona umana e l'attività delle imprese, nonché individuarne e chiarirne la dimensione sotto il profilo tanto giuridico quanto politico. Il 7 aprile 2008, John Ruggie ha presentato al Consiglio dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite il Rapporto intitolato «Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development. Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights».

Alla luce di tale Rapporto, le imprese sarebbero, in effetti, responsabili «to respect» le norme internazionali sui diritti della persona umana. Nel 2008, il Consiglio dei diritti dell'uomo ha prorogato il mandato di John Ruggie per altri tre anni, affinché egli possa individuare «...“practical recommendations” and “concrete guidance”...» volte all'attuazione del *Framework* ad opera degli Stati, delle imprese e di altri attori sociali. Nel novembre 2009 si è tenuta a Stoccolma, su iniziativa dell'Unione, una conferenza internazionale per discutere come promuovere la suddetta attuazione in Europa. Nel presente numero della *Newsletter* vengono descritti brevemente i lavori e i risultati della Conferenza di Stoccolma, in virtù degli aspetti del *Framework* ritenuti più interessanti sotto il profilo della promozione della responsabilità sociale di impresa. Si propone, inoltre, un approfondimento sul problema del subappalto, con riferimento particolare all'orientamento espresso, in proposito, dal Parlamento europeo.

Pia Acconci

PROTEGGERE, RISPETTARE E RIMEDIARE: LE “ALTE” FINALITÀ DELLA RESPONSABILITÀ SOCIALE D'IMPRESA

Lo scorso Novembre, nel corso del semestre di Presidenza svedese del Consiglio dell'Unione europea, si è tenuta a Stoccolma la Conferenza sulla responsabilità sociale d'impresa dal tema “Protect, Respect, Remedy”. Il dibattito si è basato sul rapporto denominato “Protect, Respect, Remedy - a Framework for Business and Human Rights” elaborato, nel 2008, dal professor John Ruggie, Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite per la questione del collegamento tra attività delle imprese multinazionali e rispetto delle norme internazionali in materia di protezione dei diritti della persona umana.

Il Rappresentante Speciale è stato nominato con il compito di identificare gli *standard* di responsabilità d'impresa nel suddetto ambito, di chiarire il ruolo normativo e giurisdizionale degli Stati e di definire in modo più appropriato concetti quali quello di “complicità” e di “sfera di influenza”, con riferimento all'attività delle multinazionali. Al medesimo si chiedeva, altresì, di elaborare una serie di metodologie per la valutazione del grado di impatto delle attività in questione sul livello di rispetto dei diritti della persona umana, nonché di considerare e, in definitiva, valorizzare le buone pratiche in materia poste in essere dai governi nazionali.

La Conferenza è stata ideata sulla base di un'impostazione che, per alcuni versi, può considerarsi innovativa. Essa, infatti, si è caratterizzata per una notevole interazione tra i relatori e i delegati nazionali presenti e per un approccio ai lavori di tipo “multi-stakeholder”, prevedendo un'ampia partecipazione di rappresentanti – a livello apicale – del settore pubblico, delle imprese, delle ONG operanti nei settori interessati, dei sindacati e del mondo accademico degli Stati membri dell'Unione e di quelli candidati all'adesione.

In linea con i contenuti del mandato ricevuto da Ruggie, la Conferenza di Stoccolma ha concluso che l'Unione e i suoi Stati membri dovrebbero svolgere un ruolo di leaders nella promozione della responsabilità sociale d'impresa e di buon esempio in materia, anzitutto in tema di organizzazione dei mercati, lotta alla cor-

ruzione, protezione dell'ambiente e garanzia dei diritti fondamentali dei lavoratori. Tale ruolo si giustificerebbe in virtù della posizione dell'Unione sul piano delle relazioni internazionali *tout court*. Essa è, infatti, al contempo, il più grande “sistema” economico al mondo, il soggetto più attivo nel campo della cooperazione allo sviluppo e il mercato in cui opera un numero considerevole di imprese multinazionali.

Il quadro di riferimento per la concretizzazione dei menzionati obiettivi dovrebbe basarsi su tre fondamenti. Il primo consiste nell'obbligo degli Stati di prevedere un certo livello di protezione a fronte di violazioni delle norme sui diritti della persona umana, commesse anche, o meglio soprattutto, in occasione di “business activities”, attraverso l'adozione di misure di carattere legislativo, amministrativo e giurisdizionale.

Il secondo è rappresentato dalla responsabilità dell'impresa, la quale è chiamata a rispettare i diritti della persona umana e a evitare loro violazioni, facendo uso dell'opportuna diligenza. In particolare, l'impresa dovrebbe acquisire maggiore consapevolezza circa l'impatto delle proprie attività in termini di violazioni delle norme sui diritti della persona umana e porre in essere tutte le misure idonee a prevenirle e limitarle, in considerazione pure dei propri rapporti con gli *stakeholder*. Oltre a conformare la propria condotta alle suddette norme, l'impresa dovrebbe adottare pratiche socialmente responsabili, rispettando in modo volontario principi e *standard* in tema di commercio etico. Essa potrebbe così tener conto delle varie aspettative di natura sociale nutrite nei suoi confronti, al di là di quanto impostole dal diritto. A tal fine, l'impresa dovrebbe adottare una politica aziendale ispirata al rispetto dei diritti della persona umana e delle diverse esigenze delle parti interessate; integrare la stessa in tutti gli aspetti della propria attività; elaborare un piano di valutazione preventiva della ricaduta di quest'ultima sul grado di rispetto dei diritti in questione; predisporre opportuni processi di *auditing* e monitoraggio delle proprie *performance* sociali



a vantaggio di una più trasparente informazione degli *stakeholder*.

L'ultimo fondamento è la responsabilità di tutti gli attori coinvolti - istituzionali e non - nell'assicurare adeguati rimedi in favore delle vittime delle violazioni in questione. La Conferenza ha sottolineato l'importanza di un siffatto approccio, evidenziando come i rapidi sviluppi dell'economia mondiale - favoriti dai processi di globalizzazione - debbano essere accompagnati da soluzioni comuni in grado di conciliare gli obiettivi economici e finanziari con l'esigenza di innalzare il li-

vello di protezione dei diritti della persona umana sul piano internazionale.

Questa finalità richiede una partecipazione il più possibile proattiva di tutti gli *stakeholder* e un approfondimento del dialogo con gli Stati terzi, la società civile, le associazioni di imprenditori e consumatori, nonché le imprese, piccole e medie, anzitutto.

In quest'ottica, un risultato degno di nota dei lavori della Conferenza di Stoccolma è senza dubbio l'aver (ri)affermato la centralità della promozione, nel quadro dell'Unione, della responsabilità sociale

d'impresa quale elemento chiave per lo sviluppo di un'economia globale realmente sostenibile, in conformità con i principi e obiettivi contenuti nella nota Strategia di Lisbona.

Non va, tuttavia, taciuto che la Conferenza avrebbe potuto imprimere una spinta più significativa a tale processo. Essa ha, invece, preferito "passare il testimone" alla Presidenza spagnola dell'Unione, nell'intento di proseguire il cammino verso la piena attuazione del "Protect, Respect and Remedy Framework".

Alessandro Perfetti

LA RESPONSABILITÀ SOCIALE DELLE IMPRESE SUBAPPALTANTI NELLE CATENE DI PRODUZIONE

Il 26 marzo 2009 il Parlamento europeo ha approvato un'interessante risoluzione sul tema assai delicato e discusso della *Responsabilità sociale delle imprese subappaltanti nelle catene di produzione*.

Come noto, con il subappalto l'appaltatore affida ad un terzo (subappaltatore), in tutto o in parte, l'esecuzione del lavoro ad esso appaltato. Tale pratica, che evidentemente offre la possibilità di utilizzare forza lavoro specializzata in modo flessibile, ha conosciuto un vero e proprio boom in Europa negli ultimi decenni soprattutto nel settore delle costruzioni (e in misura minore, ma comunque rilevante, nei settori dell'industria delle pulizie, dei trasporti, del turismo e della cantieristica), come dimostra uno studio del 2008 condotto da Houwerzijl e Peters per conto della *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions* e richiamato in più occasioni dal Parlamento europeo nella risoluzione in commento.

Parallelamente alla crescente diffusione del subappalto, sono aumentati i dubbi riguardanti l'impatto di tale pratica sui diritti dei lavoratori e la possibilità per i subappaltatori che agiscono in veste di datori di lavoro di sfuggire agli obblighi di natura fiscale e previdenziale, soprattutto nel caso delle catene di subappalto tipiche del settore edile. In effetti, come ha osservato lo stesso Parlamento europeo, nonostante il subappalto abbia consentito un indubbio aumento della capacità produttiva, è altrettanto innegabile che esso sta creando squilibri economici e sociali tra i lavoratori e, progressivamente, potrebbe scatenare una corsa al ribasso delle condizioni di lavoro.

Proprio l'attualità del tema rende di particolare interesse lo studio di Houwerzijl e Peters, prima citato, che analizza il regime di responsabilità in materia di subappalto nel settore europeo delle costruzioni, attraverso la valutazione

delle legislazioni vigenti in otto Paesi: Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Olanda, Spagna e Italia. Il quadro d'insieme che emerge da tale studio è estremamente eterogeneo e fortemente condizionato dalla tradizione giuridica e dalla cultura delle relazioni industriali che caratterizzano ciascun Paese.

Dall'analisi dei diversi contesti normativi emergono, comunque, due diversi modelli: da un lato, una responsabilità congiunta e solidale (*c.d. joint and several liability*); dall'altro, una responsabilità "a cascata" (*c.d. chain liability*). Nel primo modello, se il subappaltatore non rispetta le proprie obbligazioni con riguardo, ad esempio, al pagamento della prestazione lavorativa, il creditore può rivalersi sul subappaltatore stesso o sull'appaltatore, indipendentemente dal grado di responsabilità di quest'ultimo. È evidente come tale modello incentivi fortemente l'appaltatore a selezionare il subappaltatore sulla base delle risorse finanziarie e della solidità che esso garantisce. Ovviamente, ciò andrebbe a beneficio del lavoratore, in quanto aggiungerebbe un ulteriore "debitore" - in genere più solvibile - solidalmente responsabile con il datore di lavoro. La responsabilità "a cascata" prevede, invece, che siano responsabili non solo le parti contraenti ma l'intera catena dei subappalti; tale responsabilità si configura, pertanto, anche nei confronti del committente.

Ai fini della nostra analisi, va sottolineato che gli autori dello studio e lo stesso Parlamento europeo evidenziano come tutti gli otto Paesi stiano incontrando gravi difficoltà nell'applicazione dei meccanismi di responsabilità ai subappaltatori stranieri.

Di fronte a tali difficoltà, il Parlamento europeo, con la recente risoluzione, ha invitato la Commissione a definire «uno strumento giuridico comunitario chiaro che introduca la responsabilità solidale a livello comunitario» e ad effettuare

«una valutazione d'impatto sul valore aggiunto e la fattibilità di uno strumento comunitario sulla responsabilità a cascata come mezzo per accrescere la trasparenza nei processi di subappalto e per assicurare un maggiore rispetto della legislazione comunitaria e nazionale». Il Parlamento europeo ha sottolineato inoltre la necessità di prevedere incentivi che inducano le imprese a compiere ogni ragionevole sforzo per eliminare le violazioni del diritto del lavoro da parte dei subappaltatori. In particolare, le imprese dovrebbero dotarsi di codici di condotta ispirati alle *Guidelines* dell'OCSE per le imprese multinazionali e alla Dichiarazione Tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale dell'OIL, e prevedere misure coercitive applicabili nei confronti dei subappaltatori in caso di violazione dei codici. A proposito di quest'ultimo aspetto, tali codici dovrebbero contemplare, come soluzione estrema, la risoluzione del contratto con il subappaltatore dedito a pratiche illecite per evitare di essere ritenuti solidalmente responsabili delle violazioni.

Se è vero che anche la Corte di giustizia ha ammesso, in linea di principio, il meccanismo di responsabilità solidale nella sentenza *Wolf & Müller* del 2004, riconoscendo appunto che la libera prestazione dei servizi non preclude un sistema nazionale di responsabilità solidale, è altrettanto innegabile che, come ha ampiamente dimostrato lo studio di Houwerzijl e Peters, le differenze attualmente esistenti a livello normativo fra i diversi Paesi rendono certamente auspicabile la definizione di un unico modello europeo di responsabilità in materia di subappalto.

Antonio Gigante

Assegnista di ricerca in Diritto internazionale nell'Università degli Studi di Foggia