

Gli obblighi di vigilanza aziendale in materia di diritti umani e ambiente dopo la riforma di Omnibus I

Di Marco Fasciglione, Senior Advisor, Diritti umani, BHR, Sostenibilità, Contenzioso Internazionale e Transnazionale

Il 16 dicembre il Parlamento europeo ha approvato l'*Omnibus I*, il controverso pacchetto di riforme delle normative europee in materia di sostenibilità avviato dalla Commissione europea con l'obiettivo di ridurre l'eccesso di oneri gravanti sulle imprese operanti nel mercato europeo e di favorire la competitività del settore privato europeo¹. La riforma avrà l'effetto di introdurre, in particolare, modifiche significative alla direttiva sul dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità (nota come CSDDD)², con effetti a cascata sulle normative di quei Paesi europei che, come la Francia³ e la Germania⁴, hanno già introdotto obblighi aziendali di vigilanza sulle catene di fornitura.

Questo *policy brief* si concentra sulle principali novità che la riforma apporta alla direttiva, che, è noto, era stata adottata ed era entrata in vigore nel 2024, e che, in attesa della trasposizione da parte degli Stati membri, è diventata poi oggetto dell'intervento di 'razionalizzazione' del legislatore europeo. Nel complesso l'impianto originario del testo della direttiva resta invariato e, a parte alcune modifiche – come, ad esempio, l'eliminazione delle disposizioni relative all'armonizzazione normativa in tema di responsabilità civile – rimane confermata la grande novità introdotta dal legislatore nel 2024: l'introduzione per le grandi imprese di obblighi in materia di dovuta diligenza sui diritti umani e sull'ambiente.

¹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards the dates from which Member States are to apply certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements, 26.2.2025, COM(2025) 80 final.

² Cfr. Direttiva (UE) 2024/1760, relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità. Per alcune iniziali analisi v. il Forum "La futura direttiva europea sulla corporate sustainability due diligence: una prospettiva interdisciplinare", a cura di Angelica Bonfanti e Marco Fasciglione, apparso in *Diritti umani e diritto internazionale*, 3.2023, pp. 655-744, con contributi di: A. Bonfanti, Marco Fasciglione; N. Boschiero; V. Brino; A. Stabilini).

³ Cfr. *Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*.

⁴ Cfr. *Act on Corporate Due Diligence Obligations in Supply Chains (Lieferkettengesetz)*, BGBl I 2021, 2959.

1. Il diverso ambito soggettivo di applicazione della nuova normativa

Rispetto alla direttiva 2024/1760, *Omnibus I* riduce in modo significativo il numero di imprese soggette agli obblighi di vigilanza⁵. La riforma innalza infatti le soglie di fatturato annuo e di numero di dipendenti necessarie per rientrare nell'ambito di applicazione della normativa. In effetti, mentre la direttiva del 2024 si applica alle imprese con un fatturato annuo di almeno 450 milioni di euro e (per le imprese dell'UE) almeno 1.000 dipendenti, la nuova normativa si applicherà alle imprese con un fatturato annuo di almeno 1,5 miliardi di euro e (per le imprese dell'UE) almeno 5.000 dipendenti. Di conseguenza, gli obblighi di vigilanza finiranno per applicarsi esclusivamente alle grandi imprese attive nel mercato europeo, in larga parte multinazionali che, peraltro, da tempo integrano nei propri modelli di governance standard internazionali in materia di impresa e diritti umani. Tra questi rientrano i Principi Guida su imprese e diritti umani adottati dalle Nazioni Unite nel 2011 e le Linee Guida OCSE sulle imprese multinazionali del 1976 e successive revisioni.

2. Quali obblighi di vigilanza in tema di cambiamento climatico?

Omnibus I elimina una delle disposizioni maggiormente controverse della direttiva del 2024; quella prevista dall'art. 22 che introduceva l'obbligo per le imprese europee di adottare ed attuare dei piani specifici per la transizione climatica. Tuttavia, questa scelta del legislatore europeo crea più problemi di quanto riesca a risolverne. In effetti, rimane estremamente discutibile che le imprese potranno ritenersi del tutto esonerate dal vigilare sull'impatto delle proprie attività commerciali sui cambiamenti climatici. Ciò per almeno due ordini di ragioni. Innanzitutto, resta in piedi la disposizione dell'Allegato, parte I, n. 2 in cui si sancisce esplicitamente il divieto – per gli Stati membri e per le imprese – di “degradare in modo misurabile l'ambiente, anche mediante emissioni nocive, qualora tale degrado incida negativamente sull'accesso delle persone a cibo, acqua, servizi igienico-sanitari, salute, sicurezza, uso del suolo e beni, o comprometta in modo sostanziale i servizi ecosistemici attraverso i quali un ecosistema contribuisce direttamente o indirettamente al benessere umano”. In secondo luogo, è oramai ampiamente riconosciuto che le emissioni di gas a effetto serra possono incidere su tutti questi aspetti e, cosa non meno importante, è ormai pacificamente accettato in ampia giurisprudenza che gli effetti del cambiamento climatico possano dar luogo a violazioni dei diritti umani⁶. La soppressione

⁵ V. art. 2 par. 2

⁶ In una giurisprudenza in crescita esponenziale basti menzionare in questa sede, per quanto riguarda il contenzioso ‘orizzontale’ contro le imprese, la decisione della Corte di Appello dell'Aja nei Paesi Bassi nel caso *Miliedefensie* (cfr. Court of Appeal of The Hague, *Miliedefensie et al. and Shell Plc*, sentenza del 12 novembre 2024) oppure quella della Corte di Appello di Hamm in Germania nel caso *Saúl Lliuya* (cfr. Oberlandesgericht Hamm, *Saúl Lliuya (Peru) v. RWE AG*,

dell'obbligo di predisporre piani climatici nella CSDDD non deve pertanto essere letta come l'eliminazione di ogni responsabilità in materia climatica. Al contrario, la normativa di emendamento adottata dal legislatore europeo elimina i piani climatici solo come misura obbligatoria autonoma, da attuare indipendentemente da qualsiasi priorità. Il legislatore giustifica tale scelta con il "carico amministrativo" connesso ai piani climatici, invocando una "attuazione più mirata ed efficiente"⁷.

Un ulteriore elemento di complessità è rappresentato dal fatto che *Omnibus I* non interviene, invece, sugli obblighi di rendicontazione in materia di cambiamento climatico previsti dalla direttiva sulla rendicontazione di sostenibilità⁸. Le imprese continueranno quindi ad dover rendicontare circa l'impatto delle proprie attività sul cambiamento climatico⁹; sarà bene, inoltre, che esse non cadano nella tentazione di considerare quest'obbligo come una semplice formalità informativa. Dichiarare impegni o azioni in materia climatica senza darvi effettiva attuazione potrà esporre le imprese al rischio di essere accusate di pubblicità ingannevole. In questi casi, tali condotte potrebbero integrare una forma di concorrenza sleale, ai sensi sia delle normative nazionali degli Stati membri sia del diritto dell'Unione europea.

3. Modelli di business e impatti lungo la catena di fornitura

Omnibus I non incide sull'elemento centrale della direttiva del 2024 e cioè l'obbligo per le imprese di valutare gli impatti negativi derivanti dalle proprie operazioni di business e di adottare le misure necessarie per prevenirli o provi rimedio qualora si verifichino. L'obiettivo di tale obbligo è chiaro: esso intende impedire alle imprese di 'trasferire' sui terzi – come le comunità, i lavoratori o l'ambiente – le esternalità negative della produzione, capovolgendo la logica tipica degli attuali modelli di business in favore, piuttosto, di una loro *re-interiorizzazione* attraverso l'osservanza degli obblighi di vigilanza. Un approccio di questo tipo presuppone un cambiamento radicale dei modelli di business. Il considerando 41 della direttiva del 2024 conferma tale prospettiva interpretativa lì dove chiarisce come le imprese debbano analizzare "l'impatto del modello di business e delle strategie di un partner commerciale". *A fortiori*, ciò dovrà valere per il modello di business dell'impresa stessa. In concreto, ciò significa che le imprese il cui modello di

sentenza del 28 maggio 2025 – U15/17). Con riguardo al contenzioso 'verticale' contro le autorità di governo si ricorda, tra gli altri, il fondamentale caso *Urgenda* dinanzi alla corte suprema dei Paesi Bassi (cfr, Corte suprema dei Paesi Bassi, *Urgenda Foundation v State of the Netherlands*, ECLI:NL:HR:2019:2006, sentenza del 20 dicembre 2019).

⁷ Cfr. il considerando 26 di *Omnibus I*.

⁸ Direttiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022 che modifica il regolamento (UE) n. 537/2014, la direttiva 2004/109/CE, la direttiva 2006/43/CE e la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la rendicontazione societaria di sostenibilità.

⁹ Cfr, art. 29 *ter*, par. 2, lett. a), punto i) e punto ii), della Direttiva (UE) 2022/2464.

business sia ‘strutturalmente’ fondato sullo sfruttamento delle persone, o delle risorse naturali, saranno tenute a predisporre dei percorsi di trasformazione. In questo contesto, l’uso di indicatori di rischio legati ai modelli di business può rappresentare un primo strumento utile per individuare le aree critiche e orientare il cambiamento.

Un ulteriore problema, collegato a quello appena esaminato, e che *Omnibus I* evita di affrontare, è quello riguardante la necessità per le imprese di modificare le proprie pratiche di progettazione e distribuzione dei prodotti¹⁰. Siffatte pratiche, in effetti, incidono non solo sulla catena del valore a monte, ma anche sull’utilizzo da parte dei consumatori dei prodotti dell’impresa. Un esempio è rappresentato dai prodotti chimici impiegati in agricoltura: una progettazione inadeguata o una distribuzione accompagnata da informazioni di sicurezza errate in etichetta, può generare gravii impatti negativi così come un utilizzo che comporti rischi per la salute, ad esempio nel caso di pesticidi che causano malattie. Ora, se è vero, da un lato, che la direttiva non include espressamente l’uso dei prodotti nella definizione di ‘catena delle attività’¹¹, è altrettanto vero che le pratiche di progettazione e distribuzione rientrano comunque nelle attività dell’impresa, indipendentemente dal fatto che gli impatti negativi si manifestino prima o dopo la vendita del prodotto. La scelta della direttiva di adottare una nozione più ristretta di catena delle attività risponde all’esigenza, condivisibile, di non attribuire alle imprese responsabilità per impatti sui quali esse non esercitano un’influenza ragionevole. Questa logica, però, non può essere estesa ai casi in cui l’impresa abbia un controllo *effettivo* e *completo* sulla progettazione e sulla distribuzione dei propri prodotti. In tali situazioni, se un prodotto è concepito in modo tale da risultare intrinsecamente dannoso, la responsabilità non può essere trasferita ad altri soggetti.

4. Gli obblighi di vigilanza aziendale in materia di diritti umani e ambiente

È bene sgombrare subito il campo da ogni equivoco: *Omnibus I* non indebolisce affatto gli obblighi di vigilanza sanciti dalla direttiva del 2024. Restano infatti pienamente in vigore sia gli obblighi relativi agli impatti che si manifestano a valle delle attività dell’impresa, sia quelli legati ai rischi connessi al modello di business.

Inoltre, e a differenza di quanto inserito nella proposta iniziale presentata dalla Commissione, *Omnibus I* non limita in modo predeterminato l’applicazione degli obblighi di vigilanza solo ai fornitori diretti o a determinati livelli della catena di attività delle imprese interessate (come, ad esempio, il *first-tier*). Spetterà all’impresa, piuttosto, stabilire caso per caso fin dove spingersi nella realizzazione dell’esercizio di vigilanza in base alle risultanze dell’attività di valutazione iniziale,

¹⁰ Cfr. art. 10, par. 2, lett. g), e art. 11, par. 3, lett. e)) della Direttiva (UE) 2024/1760.

¹¹ Cfr. (art. 3, par. 1, lett. g)), della Direttiva (UE) 2024/1760, (c.d. *chain of activities*).

sarebbe a dire lo “scoping”. Questa fase richiede di mappare le “aree generali” delle proprie attività e delle catene di fornitura utilizzando informazioni ragionevolmente disponibili su fattori di rischio come l’area geografica o il settore¹². In pratica, le imprese possono combinare dati relativi ai Paesi di produzione o alle categorie di approvvigionamento con informazioni sui rischi tipici, così da attribuire diversi livelli di rischio alle proprie attività. Resta inoltre la centralità del principio della *prioritizzazione* dei rischi, che consente alle imprese di concentrare le proprie risorse sui rischi più rilevanti. In altre parole, nell’esecuzione del dovere di vigilanza le imprese sono tenute a concentrare le proprie risorse – e svolgere le analisi più approfondite – lì dove è più probabile che si verifichino degli impatti negativi, e lì dove tali impatti possono essere più gravi. A tal fine, coerentemente con quanto previsto dagli standard internazionali in materia, l’analisi dei rischi deve essere “appropriata”, ossia basata su misure e informazioni ragionevolmente accessibili per l’impresa.

Omnibus I, invece, interviene sugli obblighi di disimpegno responsabile (*responsible disengagement*) ossia sulla possibilità di sospendere o interrompere rapporti commerciali nei casi in cui l’attività di due diligence porti a concludere che gli impatti negativi sui diritti umani non possano essere eliminati. La nuova normativa elimina l’obbligo, introdotto dalla direttiva del 2024, di procedere al disimpegno responsabile – seppur come *extrema ratio* – in presenza di impatti gravi potenziali o effettivi. A ben vedere l’inserimento di un obbligo per le imprese di ‘tagliare’ le relazioni commerciali ‘pericolose’ non risultava allineato con gli standard internazionali – in modo particolare i Principi Guida ONU – che si basano piuttosto sull’idea che l’impresa *possa* ma non *debba necessariamente* procedere all’interruzione dei rapporti commerciali¹³. In linea con questo approccio, quindi, il legislatore europeo trasformato il disimpegno responsabile in una facoltà, anziché in un obbligo. Le modifiche introdotte dal legislatore europeo chiariscono, inoltre, che qualora l’impresa intenda proseguire il rapporto con determinati partner commerciali ‘a rischio’, ciò non deve esporre automaticamente l’impresa a sanzioni o responsabilità qualora vi sia una ragionevole aspettativa che i piani di prevenzione o correzione rafforzati abbiano successo.

5. La protezione dei partner commerciali e il problema dell’accesso alle informazioni rilevanti

Un’altra novità introdotta da *Omnibus I* risiede nel generale rafforzamento della posizione dei partner commerciali, eccessivamente ‘oberati’ dagli effetti dell’introduzione dell’obbligo di vigilanza per le imprese europee. In effetti, la nuova

¹² Cfr. art. 8, par. 2, lett. a) della Direttiva (UE) 2024/1760.

¹³ Sia consentito il rinvio a M. Fasciglione, *Impresa e diritti umani nel diritto internazionale. Teoria e prassi*, 2024

normativa – oltre all’eliminazione dell’effetto ‘a cascata’ che era previsto nelle relazioni contrattuali tra imprese destinatarie dell’obbligo di vigilanza e partner commerciali – prevede che in relazione alla fase di valutazione approfondita successiva alla fase di *scoping*, i fornitori siano tutelati dalle richieste di informazioni eccessive che dovessero essere effettuate nei loro confronti. La normativa, in altri termini, lascerà alle imprese un ampio margine di discrezionalità circa le modalità con cui acquisire queste informazioni, purché esse siano appropriate ed efficaci. Le nuove disposizioni chiariscono che le imprese devono innanzitutto raccogliere e analizzare le informazioni già disponibili prima di chiedere ai fornitori dati che “non possono essere ragionevolmente ottenuti con altri mezzi”.

6. Il problema della cancellazione del regime armonizzato di responsabilità civile ed il sistema di sanzioni

Omnibus I ha eliminato il regime armonizzato di responsabilità civile previsto dall’art. 29 della direttiva del 2024. Si tratta di uno degli aspetti maggiormente controversi della normativa di emendamento che – nonostante la contraria e falsa narrativa – non è una buona notizia per le imprese. Proviamo a chiarire questo punto. *Omnibus I* non elimina – e non poteva farlo trattandosi di un principio fondamentale dell’ordinamento costituzionale europeo – il diritto di accesso alla giustizia per le vittime di violazioni. D’altronde il considerando 28 di *Omnibus I* ribadisce che gli Stati membri sono giuridicamente tenuti, in base al diritto internazionale ed europeo dei diritti umani, ad assicurare tale garanzia a tutti i soggetti che abbiano ricevuto un danno. La nuova normativa elimina solo l’obbligo esplicito per gli Stati membri di introdurre un regime di responsabilità civile uniforme applicabile con gli stessi criteri e le stesse condizioni in tutta Europa. Questa eliminazione è destinata a creare grossi problemi alle imprese: in assenza di norme comuni, le imprese saranno esposte al rischio di una moltiplicazione delle normative da dover rispettare a seconda degli ordinamenti giuridici europei, e anche extra-europei, in cui esse operino.

Un dato fondamentale, non immediatamente intuitivo ma di grande rilevanza quando si decide di adottare una normativa sulle catene globali del valore, è che i giudici competenti sono tenuti ad applicare di norma all’eventuale caso sottoposto alla loro cognizione il diritto di uno Stato diverso da quello del foro. A tanto conducono, infatti, le norme di diritto internazionale privato, che con riguardo all’Unione europea – il regolamento ‘Roma II’ – prevedono con riferimento alla responsabilità extracontrattuale che i giudici applichino, di regola, il diritto del luogo in cui il danno si è verificato. Nell’ambito delle catene globali del valore, tale diritto sarà molto spesso – quasi sempre – quello di uno Stato non membro dell’Unione europea. L’eliminazione del regime armonizzato di responsabilità civile da parte di *Omnibus I* comporterà la conseguenza di reintrodurre un mosaico

frammentato di norme che le imprese dovranno rispettare: non soltanto quelle dei 27 ordinamenti dei Paesi membri dell'UE (in luogo di un unico regime valido a livello di Unione) ma anche quelle dei Paesi extra-europei il cui diritto interno sarà individuato di volta in volta dai giudici europei come applicabile al caso concreto. Insomma, le imprese europee saranno obbligate a guardare non solo ai 27 ordinamenti nazionali dei Paesi UE ma agli ordinamenti interni di tutti i Paesi della Comunità internazionale – gli Stati attualmente riconosciuti dalle Nazioni Unite – più le ulteriori suddivisioni presenti in molti Stati federali (così, ad esempio, negli Stati Uniti in cui i regimi di responsabilità civile sono governati dalle norme di ciascuno Stato, oppure in Australia, e così via dicendo). Insomma, la necessità di tenere in considerazione un vasto coacervo di norme di diversi ordinamenti giuridici renderà essenziale per le imprese che operano attraverso le catene di fornitura il supporto di team di esperti con ampie competenze legali.

Alla fine dei giochi, il sistema di sanzioni nei casi di mancata *compliance* da parte delle imprese agli obblighi di vigilanza resterà ancorato al funzionamento di una autorità nazionale indipendente – che gli Stati sono obbligati ad istituire – e che avrà il compito di monitorare la corretta attuazione della direttiva da parte degli Stati membri, nonché il potere di comminare sanzioni alle imprese che non rispetteranno gli obblighi introdotti nel limite massimo del 3% del fatturato netto mondiale dell'impresa stessa. Fondamentale sarà anche il ruolo della Commissione europea che avrà il compito di emanare delle specifiche linee guida in proposito.

7. Termini di recepimento, revisione ed il monitoraggio sull'efficacia della normativa

Omnibus I interviene anche sui termini di recepimento e sui cicli di revisione e di valutazione circa l'efficacia delle misure della normativa in esame. In primo luogo, la nuova normativa disporrà il rinvio di un altro anno, al 26 luglio 2028, del termine per il recepimento della CSDDD: le imprese dovranno conformarsi alle nuove misure entro luglio 2029. La modifica legislativa, inoltre, estende da uno a cinque anni il ciclo formale di valutazione dell'efficacia delle misure. Ebbene, le imprese non dovrebbero lasciarsi fuorviare da tale modifica. Esse restano obbligate ad adottare misure efficaci, il che non implica solamente che siano progettate *ex ante* le misure idonee ma anche che l'impresa conduca l'analisi dei rischi con una frequenza ben più breve del termine previsto dalla normativa di "ogni cinque anni". In effetti, un'analisi dei rischi svolta con un intervallo così ampio non risulta compatibile con il requisito di efficacia prescritto dalla normativa europea. La prassi applicativa da parte degli organismi di monitoraggio introdotti dalla direttiva darà sul punto indicazioni preziose e chiarificatrici.

In conclusione, la revisione introdotta dal nuovo pacchetto legislativo consente senz'altro, grazie alla gradualità delle misure da adottare, una pianificazione più sostenibile degli investimenti ESG da parte delle imprese, evitando di costringerle ad affrontare sin da subito una mole elevata di adempimenti documentali. Dall'altro lato, le imprese non possono indugiare dovendo avviare sin da subito la progettazione sulla modifica dei modelli di business e le misure di vigilanza sulle proprie catene di fornitura per farsi trovare preparate alla scadenza del 2029.