



10 / 2016

Soluzioni invece di procedure giudiziarie

08.10.2016

L'essenziale in breve

L'iniziativa "per multinazionali responsabili" è stata lanciata ad aprile 2015 da un'ampia coalizione formata da oltre 60 organizzazioni non governative (ONG). Essa chiede di rafforzare le disposizioni sulla responsabilità delle imprese nei settori dei diritti dell'uomo e dell'ambiente. Le nuove disposizioni in materia di responsabilità sarebbero le più severe al mondo e sfocerrebbero nella controproducente tendenza a legiferare sul dibattito concernente i diritti dell'uomo e la protezione dell'ambiente. Ciò susciterebbe importanti problemi giuridici, politici, ma anche economici. L'iniziativa rappresenta lo strumento sbagliato per difendere gli interessi sociali e ambientali delle persone direttamente interessate nella catena di creazione di valore. La risoluzione delle sfide sociali si fonda su una stretta collaborazione tra imprese, Stato e ONG e nel radicamento di strutture di «Good Governance» nei paesi emergenti e in via di sviluppo.

Posizione di economieuisse

- Le imprese e i relativi organi dirigenziali sono già oggi responsabili delle loro azioni e devono renderne conto non solo in virtù delle leggi nazionali, ma anche dei loro impegni internazionali. Inoltre, la procedura attualmente applicata dal Punto di contatto Nazionale (PCN) della SECO costituisce già un processo consolidato incentrato sulla risoluzione di eventuali problemi.
- L'iniziativa, che prevede ampi obblighi di diligenza e rigide nuove norme in materia di responsabilità, colpirebbe notevolmente anche le PMI svizzere sia direttamente sia indirettamente.
- Le evoluzioni in materia di diritti umani e norme ambientali dovrebbero essere coordinate a livello internazionale. Una procedura isolata da parte della Svizzera si concluderebbe con un nulla di fatto e influirebbe negativamente sia sulla causa in sé sia sulla piazza economica.
- Un ampliamento sproporzionato delle regole di responsabilità compromette lo «smart mix», sposta il costruttivo dibattito sulla responsabilità delle imprese nelle aule di tribunale e soffoca così gli sviluppi positivi. Un quadro simile non giova di certo né all'uomo né all'ambiente.

→ **L'iniziativa per multinazionali responsabili chiede di rafforzare la responsabilità civile delle imprese nei settori dei diritti dell'uomo e dell'ambiente.**

→ **Attualmente, sia le imprese sia lo Stato dispongono già di numerosi strumenti e provvedimenti per far fronte alle sfide sociali ed ecologiche.**

→ **Le imprese privilegiano il dialogo costruttivo con tutte le parti interessate. L'iniziativa sulle multinazionali ostacola un dialogo di questo tipo e porta ad una controproducente tendenza a legiferare.**

Un tranello costoso e dannoso

L'iniziativa per multinazionali responsabili è stata lanciata ad aprile 2015 da un'ampia coalizione formata da oltre 60 organizzazioni non governative e istituzioni religiose. L'iniziativa chiede l'applicazione di ulteriori disposizioni in materia di responsabilità civile per le imprese nell'ambito dei diritti umani e delle norme ambientali.

I temi trattati dall'iniziativa, ovvero i diritti umani e il rispetto dell'ambiente, sono lodevoli e servono anche gli interessi dell'economia. La pubblicazione «Responsabilité sociale des entreprises: le point de vue des entreprises ^[1]» (in francese) presenta le misure che sono già state adottate dalle imprese, gli strumenti di cui dispone la Confederazione e gli attuali sviluppi politici in materia a livello nazionale e internazionale.

Le imprese promuovono un dialogo costruttivo e un rafforzamento della collaborazione tra tutte le parti interessate, così come auspicato anche dall'ONU. Tuttavia, è proprio questo efficace approccio ad essere messo in discussione dall'iniziativa popolare. Essa infatti, fa leva sugli strumenti errati per poter realizzare concreti miglioramenti in materia di diritti dell'uomo e norme ambientali.

Anche le PMI sono coinvolte

Il nome dell'iniziativa trae in inganno e suggerisce che oggetto della stessa siano esclusivamente le multinazionali ^[2]. Ciò non è corretto per tre motivi.

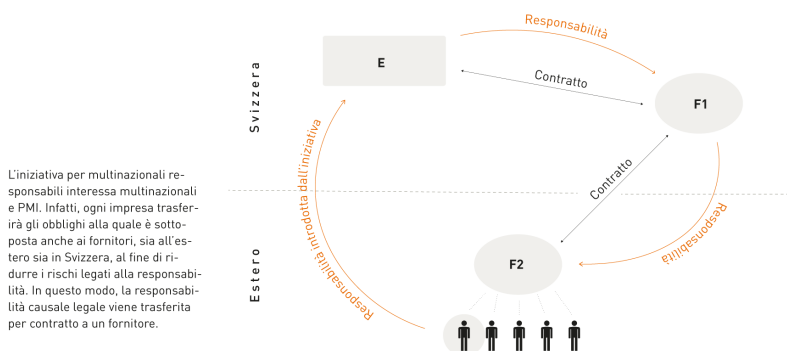
→ **L'iniziativa sulle multinazionali non interessa soltanto i grandi gruppi, ma anche le PMI. Le agevolazioni previste dall'iniziativa per le PMI a livello teorico, risultano irrilevanti a livello pratico. Anche i fornitori sarebbero toccati indirettamente, dal momento che gli obblighi di diligenza includono un ampio raggio d'azione e si applicano all'intera catena di creazione del valore.**

1. Tutte le imprese, anche le piccole e medie imprese (PMI) sono interessate dall'iniziativa. Il testo dell'iniziativa recita che «nel disciplinare il dovere di diligenza, il legislatore tiene conto delle esigenze delle piccole e medie Imprese», tuttavia anche le PMI sono chiaramente coinvolte dalle disposizioni in materia di responsabilità. Una PMI svizzera, ad esempio, può avere un importante fornitore all'estero dipendente da quest'ultima: le disposizioni dell'iniziativa sarebbero in questo caso direttamente applicabili alla PMI.
2. Le agevolazioni previste non possono creare illusioni sul fatto che nella pratica resteranno lettera morta. Il raggio d'azione dei doveri di diligenza è talmente ampio, che proprio le piccole imprese, basandosi sulle considerazioni di rischio, non potrebbero permettersi di applicare standard di responsabilità meno severi rispetto a quelli delle grandi imprese.
3. Le PMI fornitrici di imprese internazionali sarebbero le più colpite. Le multinazionali obbligheranno i loro fornitori, siano essi in Svizzera o all'estero, a rispettare le regole alle quali esse stesse sono sottoposte. E ciò perché l'iniziativa prevede un dovere di diligenza esteso che comprende non solo l'impresa, ma anche tutti i partner commerciali presenti all'interno della catena di creazione del valore. I cosiddetti contratti «back-to-back ^[3]» tutelano una grossa impresa dai rischi legati alla responsabilità, in quanto la responsabilità causale legale viene trasferita per contratto a un fornitore. Per le PMI, l'accettazione dell'iniziativa si tradurrebbe in maggiori rischi e oneri amministrativi. Esse dovrebbero fornire innumerevoli attestati di conformità supplementari e, con ogni probabilità, sarebbero sottoposte a un controllo rafforzato da parte dei loro committenti.



Grafico 1

Trasferimento di responsabilità mediante contratti «back-to-back»



Fonte: economiesuisse
www.economiesuisse.ch

Esempio 1: l'impresa K acquista merce presso il fornitore 1 (L1) in Svizzera. Il fornitore 1 ha a sua volta un subfornitore (L2) all'estero. K non influenza

direttamente i processi di acquisto di L1. Stando all'iniziativa, un'eventuale parte lesa potrebbe citare in giudizio direttamente K in Svizzera. K, per tutelarsi da situazioni di questo tipo, trasferirà la responsabilità a L1 con un contratto «back-to-back». L1 farà la stessa cosa nei confronti di L2, con il risultato che quest'ultima a livello legale si assumerà l'intera responsabilità di K, calcolata secondo gli standard svizzeri (spese giudiziarie, legali, risarcimenti). Non è sicuro che L2 possa sopportare una tale responsabilità.

Esempio 2: L2 è una piccola impresa indipendente locale a conduzione familiare che ha esclusivamente L1 come cliente. La famiglia di L2 lavora sodo e chiede ai suoi collaboratori di fare altrettanto in condizioni di lavoro pericolose. L1 ha più volte esortato L2 a migliorare tali condizioni di lavoro, ma non dispone di altri mezzi (oltre minacciare di non acquistare più merce da L2) per obbligare il suo fornitore a sostenere i miglioramenti necessari. K finirà per giudicare troppo rischioso rifornirsi direttamente presso L1. Acquisirà L1 e L2 e integrerà i due fornitori nella multinazionale (integrazione orizzontale). La famiglia riceverà un risarcimento e l'impresa L2 entrerà a far parte di una grossa multinazionale. Seguendo il principio dell'iniziativa, in questo modo viene ampliato il controllo da parte della catena dei fornitori, benché il prezzo da pagare sia la scomparsa delle piccole imprese a conduzione familiare.

Principi di responsabilità

→ In Svizzera è responsabile solo chi causa danni per negligenza o intenzionalmente (principio della responsabilità per colpa).

→ Fatta eccezione per la responsabilità causale che prescinde dalla colpa.

Caso standard: nessuna responsabilità in assenza di colpa

Il diritto svizzero si caratterizza per il cosiddetto principio di responsabilità per colpa, in base al quale si ritiene responsabile la persona che arreca un danno ad un'altra illecitamente e intenzionalmente^[4]. Fondamentalmente sussiste una responsabilità solo quando qualcuno arreca un danno in prima persona intenzionalmente o per negligenza.

Eccezione: responsabilità causale

A tale principio esistono tuttavia delle eccezioni. In questi casi non è la colpa del presunto colpevole ad avere valore, ma il sussistere di un determinato rapporto giuridico tra il presunto colpevole e il danno arrecato. I seguenti esempi mostrano gli ambiti di applicazione delle cosiddette responsabilità causali (responsabilità senza colpa).

Per quanto riguarda la **responsabilità per il detentore di un animale**^[5], quest'ultimo è responsabile del danno da esso cagionato, ove non provi d'aver adoperato tutta la diligenza richiesta dalle circostanze nel custodirlo e vigilarlo, o che il danno si sarebbe verificato anche usando questa diligenza.

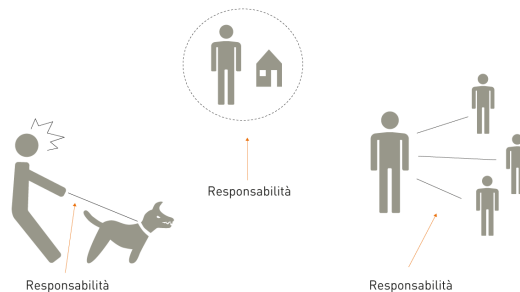
Per quanto riguarda la **responsabilità per degli edifici e altre opere**^[6], il proprietario di un edificio o di un'altra opera è tenuto a risarcire i danni cagionati da vizio di costruzione o da difetto di manutenzione. Gli è riservato il regresso verso altre persone, che ne sono responsabili in suo confronto.

Anche per quanto concerne la **responsabilità del datore di lavoro**^[7], il padrone di un'azienda è responsabile del danno cagionato dai suoi lavoratori o da altre persone ausiliarie nell'esercizio delle loro incombenze di servizio o d'affari, ove non provi di avere usato tutta la diligenza richiesta dalle circostanze per impedire un danno di questa natura o che il danno si sarebbe verificato anche usando tale diligenza. Il padrone ha diritto di regresso verso l'autore del danno, in quanto questi sia pure tenuto al risarcimento.



Grafico 2

La responsabilità causale è l'eccezione



Leggenda: Il diritto svizzero applica il principio della responsabilità per colpa. Questo principio ammette tuttavia rare eccezioni: esiste talvolta una responsabilità indipendentemente dalla colpa, la quale suppone tuttavia l'esistenza di una relazione giuridica tra il responsabile tenuto a riparare e il danno.

Fonte: [economiesuisse](http://economiesuisse.ch)
www.economiesuisse.ch

→ In tali casi eccezionali sussiste per il responsabile l'effettiva possibilità di impedire il danno o di dimostrare che non può essergli imputata alcuna colpa.

Tutte queste responsabilità causali rappresentano chiare eccezioni al principio di responsabilità per colpa e sono accomunate dal fatto che l'evento pregiudizievole rientra nella sfera d'azione del responsabile: quest'ultimo avrebbe avuto la realistica possibilità di impedire il verificarsi del danno o avrebbe potuto sottrarsi alla responsabilità, ove dimostri che non può essergli avanzata alcuna accusa.

Responsabilità dei gruppi di aziende in Svizzera

→ I gruppi sono composti da diverse imprese giuridicamente indipendenti.

→ Un gruppo (società madre) è un'azienda composta da imprese indipendenti (società affiliate).

Definizione di gruppo di aziende (Gruppo)

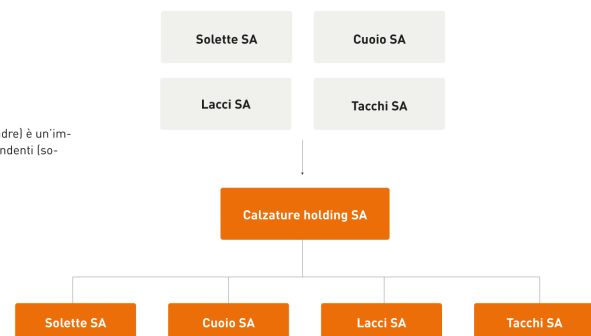
Dal punto di vista giuridico un gruppo rappresenta l'unione di imprese giuridicamente indipendenti, riunite sotto una direzione unica. Si tratta di una nozione economica. Il gruppo non ha personalità giuridica.

Il Codice delle obbligazioni (CO) definisce un gruppo (indirettamente) come una società che ne controlla un'altra^[8]. Nel linguaggio corrente si parla anche di società madre.

Grafico 3

Struttura di un gruppo

Leggenda: Un gruppo (società-madre) è un'impresa costituita da imprese indipendenti (società affiliate).



Fuente: economiesuisse
www.economiesuisse.ch

→ In linea di massima, il gruppo non risponde dei danni causati dalle società affiliate.

→ È possibile che si verifichino eccezioni in tre casi, quando gli organi del gruppo agiscono illegalmente o suscitano aspettative erronee.

Soluzioni adeguate in materia di responsabilità per le strutture del gruppo

Il gruppo stesso, ovvero l'insieme delle imprese da cui è formata, non può essere ritenuta responsabile^[9]. Solo ciascuna delle entità del gruppo nonché i suoi organi (p. es. il Consiglio di amministrazione) possono essere responsabili. In quanto azionista delle sue società affiliate, la società madre non risponde generalmente degli obblighi ad esse associati^[10]. In determinate circostanze, la società madre può rispondere degli obblighi delle proprie società affiliate.

Responsabilità come organo di fatto: se la società madre adempie ai doveri che spettano agli organismi di gestione delle società affiliate, può valere come un organo di fatto e rispondere come tale.

Responsabilità risultante dal principio di trasparenza: se i principi del diritto della società anonima, la separazione legale tra le singole società indipendenti all'interno del gruppo può essere eccezionalmente tolta. Il cosiddetto «superamento della personalità giuridica» («piercing the corporate veil») è una tecnica utilizzata quando il ricorso all'indipendenza legale della società affiliata sembra dettato da abuso di diritto^[11].

Responsabilità basata sulla fiducia: la società madre può essere ritenuta

→ **Le imprese sono attualmente già responsabili e possono essere citate per risarcimento danni. Il dovere di diligenza della società madre si estende anche alle società affiliate ed è valido per l'insieme del gruppo.**

responsabile, qualora nell'ambito dell'esercizio della responsabilità del gruppo abbia suscitato determinate aspettative che sono state disattese.^[12]

Doveri di diligenza in vigore per i diritti umani e le norme ambientali

Già oggi, gli organi direttivi delle imprese svizzere sono tenuti a rispettare i diritti umani e le norme ambientali. Il dovere di diligenza della società madre si estende quindi anche alle attività della società affiliata. Se una società madre controlla di fatto le attività della società affiliata, già allo stato attuale può essere citata ed essere condannata a pagare un risarcimento danni.

I massimi dirigenti delle imprese hanno degli obblighi che valgono per tutto il gruppo:

- L'obbligo di obbedire allo stretto dovere di diligenza fissato dal Tribunale federale^[13].
 - Il dovere d'intervento in casi concreti di violazioni dei diritti umani e di intraprendere immediatamente contromisure^[14].
 - Il dovere di identificare i rischi di violazione delle leggi e di disporre un sistema di controllo interno (SCI) a livello del gruppo.
 - L'obbligo di sorvegliare la gestione concreta delle attività a livello del gruppo^[15].
- Le imprese sono tenute a far valere la Corporate Governance in generale e in particolare le regole della Compliance secondo la nuova cifra 20 dello «Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance» 2014.

→ **Una perizia del Consiglio federale conferma che il diritto societario svizzero attualmente in vigore è uno dei più rigidi al mondo.**

Una perizia recentemente commissionata dal Consiglio federale^[16] dimostra che nessun ordinamento giuridico paragonabile a quello della Svizzera (quindi in particolare quelli degli Stati OCSE) impone doveri di diligenza del Consiglio di amministrazione così estesi quanto quelli previsti dal diritto azionario svizzero. Ciò nonostante, l'iniziativa si propone di proseguire in questo senso in modo ancora più incisivo.

Esistenza di processi consolidati per combattere gli abusi

Il Punto di contatto nazionale (PCN) è una piattaforma che serve a far rispettare i principi direttivi per le imprese multinazionali dell'OCSE. Un'importante funzione svolta dal PCN è quella di organo di conciliazione tra le parti interessate, qualora dovessero verificarsi delle controversie. In una situazione di questo tipo, il PCN invita le parti al dialogo e svolge il ruolo di mediatore. Rispetto agli strumenti puramente giuridici, la procedura PCN offre numerosi vantaggi. Ad esempio, gli interessati possono applicarla senza rischi finanziari o senza essere in possesso di vaste conoscenze tecniche. Inoltre, mediante l'utilizzo di tale procedura, si evita anche il conflitto di competenze. Il PCN in Svizzera si trova presso la SECO.

Ulteriori informazioni: www.seco.admin.ch

Punti deboli dell'iniziativa

→ Le imprese contribuiscono al rispetto dei diritti umani e degli standard ambientali. Le imprese non rappresentano il problema, ma parte della soluzione.

→ Le imprese non possono sostituirsi allo Stato e le relative possibilità di intervento sono limitate. È illusorio credere che tutti gli abusi - compresi quelli al di fuori delle strutture dei gruppi - possano essere evitati. Qualora si riscontrino problemi nella rete logistica, le imprese cercheranno di porvi rimedio.

→ Le imprese possono agire solo in maniera limitata sugli abusi al di fuori delle strutture dei gruppi. Per questo possono essere responsabili solo limitatamente delle azioni compiute dai fornitori e dai subappaltatori.

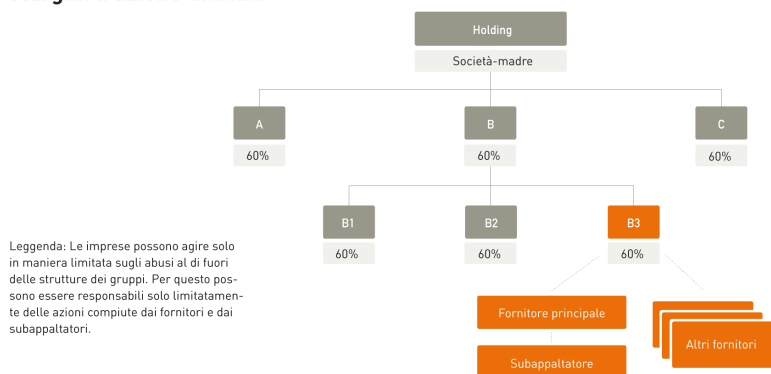
Idee utopiche dei promotori dell'iniziativa

Le imprese svizzere non violano volontariamente i diritti umani e gli standard ambientali. Al contrario: non solo si attengono alle norme vigenti in materia, ma orientano le proprie azioni agli standard europei anche nei paesi emergenti e in via di sviluppo. Tale condotta, permette loro non solo di creare posti di lavoro e di pagare le tasse, ma anche di investire in infrastrutture locali. Indirettamente, esse trasmettono inoltre i valori concernenti il trattamento delle persone e della natura. Questo non passa solo dalle esportazioni, bensì anche mediante la presenza in loco e gli investimenti diretti. In quest'ottica, l'attività economica dei gruppi non rappresenta il problema, ma fa al contrario parte della soluzione per risolvere le sfide sociali ed economiche (cfr. riquadro).

L'obbligo di far rispettare i diritti umani e dell'ambiente spetta innanzitutto allo Stato [17]. Le imprese non dispongono né della sovranità né degli strumenti necessari per l'attuazione. Il loro margine di manovra è limitato. È inoltre ingenuo pensare che le multinazionali - anche rispettando i più elevati standard RSI - siano in grado di impedire gli abusi presso i fornitori. La loro influenza sui fornitori e i subappaltatori sono limitate e talvolta addirittura inesistenti, poiché questi ultimi sono delle imprese indipendenti dotate di un proprio sistema di gestione, che non possono essere controllate come avverrebbe per un settore aziendale integrato all'impresa (cfr. grafico). Già oggi, le imprese si impegnano per far fronte agli eventi critici che possono verificarsi all'interno della propria catena di approvvigionamento e cercano di evitarli. Tuttavia, l'applicazione di una politica di questo tipo alle imprese che non fanno parte della multinazionale risulta estremamente difficile.

Grafico 4

Margini d'azione limitati



Leggenda: Le imprese possono agire solo in maniera limitata sugli abusi al di fuori delle strutture dei gruppi. Per questo possono essere responsabili solo limitatamente delle azioni compiute dai fornitori e dai subappaltatori.

Fonte: economiesuisse
www.economiesuisse.ch

La globalizzazione come opportunità

La globalizzazione e gli scambi internazionali rappresentano un'opportunità

anche per i partner commerciali della Svizzera: le imprese creano posti di lavoro nei paesi in via di sviluppo e investono a livello locale. A questo si aggiunge anche uno scambio di conoscenze. In questo modo, le imprese svizzere contribuiscono alla creazione di una situazione di benessere all'estero e garantiscono a milioni di persone i mezzi necessari per vivere. Tale situazione si traduce in un sostanziale miglioramento delle condizioni di vita nei rispettivi paesi. L'ex segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, si esprimeva così al riguardo: «La responsabilità della sofferenza di una considerevole parte dell'umanità è da attribuire alla mancanza e non alla presenza di un cospicuo numero di attività economiche».

economiesuisse e SwissHolding, in una pubblicazione¹ congiunta, hanno dimostrato quanto già oggi le imprese svizzere prendano sul serio la propria responsabilità. Esse compiono grandi sforzi per soddisfare in modo completo la cosiddetta «Corporate Social Responsibility» (Responsabilità Sociale d'Impresa, RSI), impegnandosi, tra le altre cose, a far sì che per esempio le multinazionali o i partner commerciali (fornitori) agiscano nel rispetto delle leggi e in modo integro. In questo campo, le multinazionali svizzere godono già di ottima fama a livello internazionale.

Al dossier online di economiesuisse

Al dossier online di SwissHoldings

→ **La tendenza a legiferare generata dall'iniziativa ridurrebbe la responsabilità d'impresa a mere questioni formali e giuridiche, a scapito dei diritti umani e dell'ambiente. Tra le possibili conseguenze potrebbe esserci il ritiro delle imprese da alcuni paesi o acquisizioni di società.**

→ **Agire isolatamente nel contesto internazionale indebolisce la piazza economica e nuoce al benessere. L'iniziativa porta all'imperialismo del diritto, esclude altri Stati e compromette la cooperazione internazionale.**

→ **Nessun altro paese prevede un simile inasprimento delle leggi.**

Un effetto controproducente come obiettivo

L'iniziativa punta unicamente sulle sanzioni in caso di abusi, nuocendo così al tema dei diritti umani e ambientali più di quanto non vi giovi. L'iniziativa porta infatti a una tendenza a legiferare in materia di RSI. Le attuali strade avanguardiste della collaborazione con le ONG e le comunità locali, in base alle nuove valutazioni del rischio imposte, vengono ridotte a mere questioni formali e giuridiche. In questo modo, l'iniziativa comporta una riduzione degli interventi in materia di RSI e, in alcuni casi, costringe alcune imprese a ritirarsi dai paesi emergenti e in via di sviluppo. È inoltre ipotizzabile che le imprese locali debbano essere escluse dalla catena di creazione del valore, costringendo a una sempre maggiore integrazione verticale delle imprese: il ruolo delle imprese multinazionali diventerebbe a medio termine ancora più dominante.

Pericolosa posizione di attore solitario sul piano internazionale

Le misure legislative della Svizzera devono sempre essere considerate nel contesto internazionale. Se si considera la competitività delle imprese in Svizzera le conseguenze risultano evidenti: l'attrattività della piazza economica diminuisce con conseguente generazione di ingenti costi per l'economia. La cooperazione internazionale nell'ambito dell'ONU, dell'UE o dell'OCSE viene minacciata: in questo modo, l'impegno profuso per la creazione di standard unitari a livello mondiale viene vanificato. L'aspetto ancora più grave riguarda il fatto che l'iniziativa imponga allo stesso tempo quegli strumenti che gli altri Stati in un certo senso vietano in questo contesto (cfr. imperialismo del diritto).

Attualmente diversi Stati promulgano nuove disposizioni legali in materia di RSI. L'UE e altri Stati hanno già decretato nuove leggi in materia. Tuttavia, le disposizioni rafforzate sulla responsabilità e le ingerenze nel sistema giudiziario previste dall'iniziativa vanno ancora più lontano. Tali regolamentazioni straniere richiedono fondamentalmente quanto proposto anche dagli accordi volontari^[18], ampiamente accettati in Svizzera. Nessuna di queste legislazioni prevede una specifica responsabilità dell'impresa in caso di violazioni dei diritti umani e ambientali. Anche la raccomandazione rivista del Consiglio d'Europa non si spinge oltre le Linee guida dell'ONU^[19].

Norme nel settore della gestione d'impresa responsabile

Nel settore della RSI, gli Stati, le organizzazioni internazionali, le ONG e le imprese, con la sostanziale partecipazione della Svizzera, hanno sviluppato diversi strumenti per l'esame della diligenza e la stesura di rapporti in materia di diritti umani e protezione dell'ambiente. Tali strumenti propongono una combinazione tra obblighi assunti volontariamente dalle imprese e prescrizioni statali.

Linee guida dell'ONU per l'economia e i diritti umani

Le Linee guida dell'ONU forniscono un quadro di riferimento riconosciuto a livello internazionale sulla maniera, per gli Stati, di prevenire gli attacchi ai diritti dell'uomo e di farli rispettare dalle imprese nell'ambito della loro attività economica.

[Link ai Guiding Principles on Business and Human Rights](#)

Patto mondiale delle Nazioni Unite

Il Patto mondiale è una piattaforma facoltativa di imprese e organizzazioni che sostiene l'impegno volontario nel settore della sostenibilità e della gestione d'impresa responsabile. Il mondo economico in collaborazione con la DSC ha solo recentemente rafforzato in Svizzera il Punto di contatto nazionale nell'ambito di un partenariato tra settore pubblico e privato.

[Link al Global Compact Network Switzerland](#)

[Link al Punto di contatto nazionale](#)

Linee guida OCSE per le imprese multinazionali

Le Linee guida OCSE contengono raccomandazioni che i governi rivolgono alle imprese e che si sono impegnati a promuovere. Per la conciliazione delle controversie in Svizzera è stato istituito un Punto di contatto nazionale (PCN) gestito dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO).

[Link alle Linee guida OCSE per le imprese multinazionali](#)

Negli ultimi anni sono stati creati o aggiornati numerosi altri strumenti internazionali. In quest'ottica si è provveduto all'aggiornamento della Dichiarazione tripartita dei principi relativi alle imprese multinazionali e alla politica sociale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e degli

standard dell'Organizzazione internazionale per la normazione (ISO) (nell'ambito della gestione ambientale, del rilevamento dei gas serra, dell'attività di reporting e dell'ecodesign) e le Linee guida della Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD/CNUCED) del 2008 sono state adottate come indicatori della responsabilità sociale d'impresa nei rapporti annuali. Infine, la Global Reporting Initiative (GRI) ha elaborato le linee guida per il rapporto di sostenibilità, mettendole a disposizione delle grandi imprese e delle piccole e medie imprese (PMI), dei governi e delle organizzazioni non governative (ONG). Senza nessun vincolo, questo ambito regolamentare è molto bene accettato e le imprese svizzere in particolare lo applicano nonostante l'assenza di valore giuridico e, non da ultimo, sulla base della «Peer Pressure».

**Messa in discussione della competitività
→ come sede di multinazionali: danno politico-economico enorme.**

Enorme danno politico-economico

L'accettazione dell'iniziativa sarebbe un ulteriore colpo per la piazza economica con conseguenze potenzialmente pesanti. Oltre alla nuova incertezza del diritto per tutte le imprese, anche per le PMI, la Svizzera sarebbe messa in discussione come sede di imprese multinazionali. Qualora l'iniziativa venisse accettata, le imprese potrebbero aggirarla con relativa facilità, spostando l'attività commerciale all'estero. Di una situazione di questo tipo si risentirebbe a livello nazionale, in quanto le imprese rivestono un'importanza economica sottovalutata: circa un terzo dei posti di lavoro, del gettito fiscale e del prodotto interno lordo è da attribuire alle imprese attive a livello internazionale^[20]. Senza contare le interazioni tra le multinazionali e le PMI che in qualità di fornitori dipendono dalle ordinazioni locali.

**L'iniziativa è ingannevole poiché
→ richiede molto più che semplici nuovi doveri di diligenza.**

Carenze giuridiche insormontabili

L'iniziativa richiede pesantissimi interventi nel sistema giuridico esistente e non rispetta i principi fondamentali del diritto societario, del diritto in materia di responsabilità e del diritto privato internazionale. In ambito giuridico, essa va ben al di là di quanto esiste attualmente al mondo^[21]. L'iniziativa richiede ben più di semplici nuovi doveri di diligenza:

- -L'iniziativa impone alle imprese la verifica e il controllo dei diritti umani e degli standard ambientali internazionali («standard») lungo l'intera catena della creazione del valore, vale a dire fornitori inclusi. Benché sia di vitale importanza, non è ancora chiaro a quali standard in particolare si riferisca l'iniziativa. -
- L'iniziativa prevede disposizioni rafforzate sulla responsabilità delle imprese che non rispettano le norme. Questa responsabilità viene estesa a tutte le «imprese controllate» in qualsiasi forma dall'impresa madre, ma ancora una volta risulta del tutto non chiaro fin dove debba spingersi tale controllo. -
- L'iniziativa si propone di introdurre una responsabilità incondizionata a carico delle imprese in Svizzera: esse sono responsabili in qualsiasi caso, a meno che non dimostrino di controllare e applicare gli standard all'intera catena di creazione del valore internazionale (inversione dell'onere di prova).
- Dell'applicazione delle normative sono obbligatoriamente responsabili i tribunali svizzeri, così come a far fede è sempre obbligatoriamente il diritto svizzero. Questo non solo in sede di giudizio, ma anche per i contratti stipulati lungo l'intera catena di

creazione del valore (imperialismo del diritto).

La tendenza a legiferare è un autogoal

L'iniziativa è un invito a nozze per i giuristi. Interventi significativi nel diritto societario consolidato, l'ampliamento dei campi di applicazione delle normative in materia di responsabilità e riferimenti non trasparenti alle norme internazionali nella formulazione di prove a discarico, nonché le modifiche rispetto al diritto privato internazionale comportano gravissime insicurezze, che nel migliore dei casi vengono disciplinate nel corso di interminabili procedure giuridiche.

Negli anni passati, numerosissime imprese hanno sviluppato i propri reparti RSI, affinché si occupino di controllare a livello aziendale che l'impresa agisca in modo responsabile. I responsabili RSI dell'impresa sorvegliano in modo critico i propri colleghi all'interno dell'impresa, forniscono consulenza alla direzione e suggeriscono proposte di miglioramento. Qualora insorgano dei problemi, essi individuano soluzioni, spesso anche intavolando dialoghi con le ONG o i servizi governativi.

L'introduzione di nuove norme in materia di responsabilità e la tendenza a legiferare in materia di responsabilità sociale d'impresa impongono un inevitabile trasferimento di competenze sul tema dal reparto RSI ai giuristi aziendali.

L'impedimento del rischio sostituisce la ricerca di soluzioni mirate, il dialogo viene soffocato. I giuristi aziendali verificheranno se in Svizzera sussistano per l'impresa rischi legali insostenibili e in caso affermativo suggeriranno la chiusura o la vendita dell'impresa locale.

Analisi giuridica approfondita

→ Nel testo dell'iniziativa i concetti centrali sono formulati in maniera confusa a livello giuridico.

→ Non risulta chiaro fin dove si estenda il raggio d'azione dei doveri di diligenza, generando una responsabilità che coinvolge l'intera catena di approvvigionamento fino ai fornitori esterni alla multinazionale.

→ Data l'impossibilità di controllare l'intera catena di approvvigionamento, l'iniziativa porta ad una responsabilità eccessiva senza colpa.

→ Le conseguenze si traducono nell'applicazione di nuovi paradigmi nel diritto in materia di responsabilità e nell'abbandono del consolidato diritto azionario.

→ Un'esclusione di responsabilità è possibile esclusivamente se le imprese mettono in atto un sistema di controllo e di analisi globale e prevedono direttive all'attenzione dei fornitori.

Fondamenti confusi

L'iniziativa obbliga le imprese a rispettare i «diritti umani e gli standard ambientali riconosciuti su scala internazionale per la totalità delle loro attività commerciali». In materia di diritti umani esistono una moltitudine di standard e convenzioni internazionali, il problema è che spesso, per quanto si rivolgano principalmente alle imprese, sono formulati sotto forma di raccomandazioni e di conseguenza mancano di precisione giuridica. Per quanto riguarda l'ambito degli standard ambientali, l'imprecisione giuridica risulta ancora più marcata. Non è definito a quali standard internazionali in particolare si riferisca l'iniziativa.

L'iniziativa chiede inoltre che le imprese applichino i doveri di diligenza anche «alle imprese da esse controllate» sia in Svizzera sia all'estero^[22]. Fino a dove si estenda il campo d'azione di tale controllo e degli obblighi di diligenza non è definito in modo chiaro sul piano giuridico, anche a causa di formulazioni differenti all'interno del testo dell'iniziativa^[23]. Di fatto, un regolamento di questo tipo porta a un'automatica assunzione della responsabilità da parte della società madre per gli eventi che si verificano su tutta la catena di approvvigionamento. L'aspetto maggiormente problematico riguarda l'estensione degli obblighi di diligenza dalle società controllate alla società madre fino addirittura ai fornitori non noti a quest'ultima.

Il tutto si rivela una grande utopia: in realtà l'impresa è responsabile di tutto.

Responsabilità eccessiva senza colpa

L'iniziativa chiede l'attribuzione di una responsabilità automatica senza colpa dell'impresa, portando così alla formulazione di nuovi diritti di ricorso^[24]. Le imprese rispondono anche del danno che le imprese da esse controllate cagionano all'estero «nell'esercizio delle loro incombenze d'affari^[25]». L'assenza di responsabilità è però di fatto impossibile, in quanto nessuna impresa è in grado di dimostrare che anche i fornitori più lontani rispettino gli standard ritenuti rilevanti a tal fine. L'esecuzione di un controllo sull'intera catena di approvvigionamento che includa anche i fornitori più isolati non può essere garantita. Un simile ampliamento del campo d'applicazione della responsabilità avrebbe conseguenze di vasta portata ed equivarrebbe all'introduzione di nuovi paradigmi nel diritto in materia di responsabilità (cfr. pagina [...]). Il diritto azionario consolidato, nonché la responsabilità delle multinazionali spiegata all'inizio, verrebbero scardinati.

Le esigenze dell'iniziativa potrebbero essere formulate in modo che anche i singoli membri del Consiglio di amministrazione della società madre diventino garanti personalmente responsabili dell'impresa nella sua totalità. In base a tale interpretazione, sussisterebbe una responsabilità nel caso in cui si verificassero violazioni dei diritti umani e degli standard ambientali al di fuori dell'ambito proprio dell'impresa e da essa controllabile.

Le imprese non sono ritenute responsabili solo se dimostrano che tutte le imprese o

i fornitori da esse controllati o con i quali intrattengono in qualsiasi altro modo un rapporto commerciale, hanno considerato i seguenti punti:

- Le imprese sono tenute a individuare le ripercussioni effettive e potenziali delle proprie azioni sull'ambiente e sui diritti umani riconosciuti a livello internazionale.
- Le imprese sono tenute ad adottare misure idonee a prevenire le violazioni dei diritti umani riconosciuti a livello internazionale e delle norme ambientali internazionali (indipendentemente dal fatto che possano in generale far valere le stesse disposizioni per i propri fornitori).
- Le imprese sono tenute a porre fine alle violazioni esistenti e rendere conto delle misure adottate (anche in questo caso indipendentemente dal fatto se in generale esse possano impartire ai propri fornitori le istruzioni corrispondenti).

→ **La dimostrazione del rispetto degli obblighi di diligenza è praticamente impossibile. Di conseguenza l'impresa risulta sempre responsabile indipendentemente dal rispetto o meno di tali obblighi.**

Questa prova è in pratica quasi impossibile da addurre con riferimento ad un'impresa non direttamente controllata. Se non è possibile prescrivere direttive in materia, non si ha la possibilità di accedere alle informazioni necessarie. In caso di controversia tali ambiguità possono essere dannose per l'impresa e favorevoli al ricorrente. La società madre in Svizzera dovrebbe fornire per ognuno dei suoi fornitori all'estero, che non può influenzare in alcun modo, una prova per qualcosa per cui non esistono standard applicabili. Ciò non può che tradursi in una permanente impossibilità di presentare prove a discarico e in una condizione di stabile responsabilità dell'impresa madre, a prescindere che abbia adempiuto o meno ai doveri di diligenza.

→ **L'iniziativa sostituisce la competenza dei tribunali. Il diritto svizzero ha la precedenza. Il diritto al risarcimento dei danni non viene più rivendicato dove è stato arrecato il danno.**

Imperialismo del diritto e attacco alla sovranità degli altri paesi

L'iniziativa chiede che le imprese svizzere possano essere citate in tribunale in Svizzera per qualsiasi cosa avvenuta in qualsiasi parte del mondo che abbia lontanamente a che fare con esse. Ciò fa sì che i tribunali svizzeri debbano mettere in discussione la competenza dei tribunali esteri. Le accuse per il risarcimento dei danni non sarebbero più lanciate dove è stato arrecato il danno.

Gli sviluppi internazionali che mirano esattamente ad evitare tali separazioni tra competenza e luogo del danno in questa maniera sono annullati. In molti paesi (tra cui la Spagna, il Belgio e anche gli USA) negli ultimi anni le competenze dei tribunali relative alle circostanze di interesse globale sono state limitate.

→ **In questo modo la sovranità degli Stati esteri viene intaccata, così come vengono messe in dubbio le relative competenze (imperialismo nelle controversie giudiziarie).**

Anche sul piano politico, si lancia un segnale disastroso, in quanto si insinua che il diritto dello Stato competente non sia adatto e che i relativi tribunali non siano competenti. Un'azione di questo tipo non solo rappresenta un affronto, ma anche un attacco alla sovranità dei paesi in questione. Invece di svalutare le competenze, generare processi civili e spostarli in Svizzera, sarebbe più conforme agli obiettivi potenziare i sistemi giudiziari nei rispettivi paesi. Un'efficace tutela dei diritti locali è di fondamentale importanza sia per la popolazione dei paesi in via di sviluppo sia per le imprese internazionali che investono in questi paesi. Una nuova forma di imperialismo nelle controversie giudiziarie porta ad un trasferimento forzato della giurisprudenza.

→ **La priorità del diritto svizzero non è sempre favorevole per i fornitori stranieri.**

Priorità del diritto svizzero

L'iniziativa chiede infine che i tribunali svizzeri applichino imperativamente il diritto svizzero^[26]. Questo, tuttavia, non sempre nel rispetto del partner contrattuale locale. Attualmente, l'esistenza di diversi ordinamenti giuridici fa sì che la scelta del diritto applicabile sia solo parziale: le parti devono chiarire quale ordinamento giuridico debba essere applicabile. Se le parti contrattuali, in modo consapevole o inconsapevole, non sfruttano la possibilità di scegliere il diritto applicabile, in caso di dubbio si applica l'ordinamento giuridico dello Stato al quale il contratto è più strettamente legato; nella maggior parte dei casi si tratta del paese in cui ha sede il venditore o il fornitore. L'iniziativa vuole anche sopprimere questa agevolazione, che favorisce il fornitore all'estero.

→ **Gli atti ufficiali sul territorio straniero sono vietati, cosa che rende estremamente difficile l'acquisizione e la valutazione delle prove.**

→ **L'assistenza amministrativa internazionale dovrebbe essere fornita proprio da quelle autorità straniere svilite e la cui efficienza è messa in discussione.**

→ **In assenza di supporto da parte delle ONG è quasi impossibile per una parte lesa straniera citare in giudizio.**

Aspettative irrealistiche nell'assistenza giudiziaria internazionale

Se un'impresa con sede in Svizzera potesse essere citata in giudizio per un fatto verificatosi all'altro capo del mondo, ciò comporterebbe non poche difficoltà per un tribunale svizzero. Infatti, l'acquisizione e la valutazione delle prove per i processi oltre i confini nazionali risulta già oggi complicata. Un tribunale svizzero non può adottare nessuna misura per l'acquisizione di prove sul territorio straniero, dal momento che gli atti ufficiali al di fuori della Svizzera sono vietati. In questo modo ad esempio, i giudici svizzeri non sono autorizzati ad andare all'estero per eseguire ispezioni o interrogatori^[27].

Il diritto internazionale di procedura civile offre tuttavia delle soluzioni a questo problema: il giudice in Svizzera può utilizzare gli strumenti dell'assistenza giuridica internazionale per ottenere il sostegno delle autorità straniere. A queste ultime si chiede di eseguire atti processuali o altri atti ufficiali sul proprio territorio e di inviarne i risultati al tribunale in Svizzera. Di norma, tali autorità all'estero sarebbero rappresentate proprio da quel tribunale competente, al quale la Svizzera con la richiesta dovrebbe dire di non essere sufficientemente competente per trattare il caso. È facile immaginare con quanta poca dinamicità questo tribunale supporterebbe il tribunale richiedente con sede in Svizzera nelle dispendiose indagini necessarie per le circostanze di specie.

Anche dal punto di vista della parte lesa straniera il processo si configura come una grande sfida: il danneggiato dovrebbe presentare un atto di citazione scritto presso il tribunale in Svizzera, indicare in modo dettagliato tutti gli elementi di prova, nonché documentare e quantificare i danni. La parte lesa non sarebbe assolutamente in grado di svolgere quanto richiesto per diversi motivi, siano essi linguistici o finanziari. Subentrerebbe probabilmente una ONG con sede in Svizzera.

Priorità ai processi mediatici in sede di giudizio

L'immagine diabolizzata che l'iniziativa tenta di dipingere si basa sull'accusa chiaramente confutabile secondo cui le imprese in Svizzera violerebbero intenzionalmente i principi di una condotta aziendale etica. Da un'analisi più precisa si evince che al centro dell'iniziativa non c'è l'obbligo di diligenza delle imprese in materia di diritti umani e ambientali, usato invece nel migliore dei casi come pretesto. Questo testo permetterebbe al contrario alle ONG svizzere di portare avanti in Svizzera a nome di qualche vittima all'estero dei processi molto

mediatizzati contro imprese elvetiche grazie ad un'estensione senza precedenti al mondo delle disposizioni sulla responsabilità.

Posizione di economieuisse

→ **L'iniziativa non giova in alcun modo all'uomo e all'ambiente, ma al contrario risulta essere superflua, controproducente e pericolosa.**

L'iniziativa per multinazionali responsabili non migliora in nessun modo la protezione dei diritti umani e dell'ambiente, al contrario. Essa non risolve i veri problemi e non ricorre ai giusti strumenti. Già oggi le imprese possono essere citate in giudizio per risarcimento danni. Inoltre esiste una procedura definita per risolvere eventuali problemi con il dialogo. L'iniziativa sottovaluta inoltre l'importante contributo allo sviluppo e al benessere che le imprese svizzere forniscono già oggi. Essa è superflua, controproducente per quanto concerne gli aspetti relativi ai diritti dell'uomo e dell'ambiente e pericolosa per la nostra piazza economica.

→ **L'iniziativa è ingannevole su più fronti e porta ad un'estrema responsabilità automatica per le multinazionali e le PMI.**

L'iniziativa è ingannevole su più fronti. Essa insinua che le imprese violino volontariamente i diritti umani e gli standard ambientali. Essa auspica di iscrivere nella legge unicamente il dovere di diligenza e di assoggettarvi solo le multinazionali. Tutto ciò non ha senso. Di fatto, l'iniziativa chiede in realtà l'attribuzione automatica di un'estrema responsabilità per tutte le attività all'estero, senza che sia stata commessa una colpa. Anche le PMI devono assumersi questa responsabilità.

→ **L'iniziativa viola i principi fondamentali del nostro sistema giuridico e porta all'imperialismo del diritto.**

L'iniziativa è formulata a livello giuridico in modo molto aperto e nasconde quindi tantissimi pericoli. Essa viola i principi fondamentali del diritto societario, del diritto in materia di responsabilità e del diritto privato internazionale. Essa mette sotto tutela i paesi in via di sviluppo ed emergenti e ne impedisce lo sviluppo della legislazione. Inoltre l'imperialismo del diritto nasconde questioni di grande rilievo politico e rende più difficili le relazioni esterne sensibili. In Svizzera l'iniziativa porta ad una grande incertezza e aggira l'efficiente sistema di risoluzione delle controversie basato su una procedura di conciliazione guidata dai Punti di contatto nazionali, moderati a livello statale.

→ **L'iniziativa nuoce alla piazza economica. Una singola iniziativa svizzera avrebbe conseguenze politico-economiche di vasta portata.**

L'iniziativa nuoce direttamente alla piazza economica svizzera. Il nostro paese perde la sua attrattività quale sede di imprese internazionali, data l'introduzione delle più severe condizioni in materia di responsabilità esistenti sul piano internazionale. Anche le conseguenze politico-economiche di questa singola iniziativa svizzera sarebbero notevoli: gli oneri amministrativi per le imprese di qualsiasi dimensione salirebbero considerevolmente.

→ **L'iniziativa riduce la responsabilità d'impresa a mere questioni giuridiche. Il dialogo costruttivo per la soluzione delle sfide sociali ed ecologiche viene distrutto.**

L'incombente tendenza a legiferare in materia di responsabilità sociale d'impresa sposta la discussione da un ambiente di costruttiva ricerca di soluzioni a un ambiente di scontro: nelle aule dei tribunali. Una configurazione di questo tipo non è utile per nessuno. Le condizioni locali delle persone e dell'ambiente non miglioreranno di certo se non si effettuano investimenti o se al posto delle imprese svizzere entrano in gioco imprese di altri paesi con standard notevolmente più bassi. L'iniziativa finirebbe così col nuocere proprio alle cause che si propone di proteggere.

1. La pubblicazione «Responsabilité sociale des entreprises: le point de vue des entreprises» può essere scaricata dal link <http://www.economiesuisse.ch/it/articoli/nuova-pubblicazione-sulla-responsabilita-sociale-dimpresa>
2. Le informazioni dettagliate sull'iniziativa per multinazionali responsabili sono disponibili anche sul sito www.konzern-initiative.ch/?lang=it.
3. Per maggiori informazioni a tal proposito, si veda ad esempio la pagina (in inglese) <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d75e0cf3-eb8d-4ce5-b39a-13e7b9b4ec4e>, consultata il 19 ottobre 2015.
4. Cfr. art. 41, cap. 1 CO.
5. Cfr. art. 56 CO.
6. Cfr. art. 58 CO.
7. Cfr. art. 55 CO.
8. Cfr. art. 962, cap. 1 CO.
9. Cfr. a tal proposito Peter V. Kunz in ZBJV 2012, 358 segg. con altra documentazione.
10. Cfr. art. 620, cap. 2 CO.
11. Tuttavia, a tale proposito a) devono risultare danneggiati creditori della società affiliata, b) la società affiliata deve essere controllata dalla società madre come azionario principale o unico e c) deve sussistere un'azione suscettibile di abuso di diritto (come ad esempio l'unione dei patrimoni della società madre e di quella affiliata).
12. Per l'approfondimento dei requisiti, si rimanda alla cosiddetta «Sentenza Swissair»; DTF 120 II 331.
13. Cfr. art. 717 CO.
14. DTF 97 II 411.
15. Cfr. art. 716a, cap. 1, cifra 5 CO.
16. Rapporto di diritto comparato. Meccanismi di diligenza in materia di diritti umani e di ambiente per le attività di imprese svizzere all'estero del 2 maggio 2014, disponibile al seguente link <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2014/2014-05-28/ber-apk-nr-f.pdf>
17. Tale principio è definito anche nella prima parte delle Linee guida dell'ONU relative alle imprese e ai diritti umani (principi di Ruggie). Cfr. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf
18. Ad esempio le Linee guida OCSE destinate alle imprese multinazionali <http://www.oecd.org/berlin/publikationen/oecd-leitsaetze-fuer-multinationale-unternehmen.htm>
19. Raccomandazione CM/Rec(2016)3 del Comitato dei Ministri del 2 marzo 2016: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c1ad4
20. Fatti e cifre sulla Svizzera come sede di imprese multinazionali (SwissHoldings): http://www.swissholdings.ch/fileadmin/kundendaten/Dokumente/Konzerne_in_der_Schweiz/Deutsch/facts-figures-konzernstandortschweiz.pdf
21. Rapporto di diritto comparato. Meccanismi di diligenza in materia di diritti umani e di ambiente per le attività di imprese svizzere all'estero del 2 maggio 2014, disponibile al seguente link <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2014/2014-05-28/ber-apk-nr-f.pdf>
22. Cfr. art. 101a, cap. 1, lett. a dell'iniziativa.
23. Cfr. art. 101a, cap. 1, lett. a e lett. c dell'iniziativa.
24. «L'iniziativa stipula che in futuro le imprese svizzere dovranno anche rispondere delle violazioni di diritti umani o di standard ambientali commessi dalle loro filiali o dalle imprese che controllano all'estero. Questo permetterà alle vittime di denunciarle in Svizzera per ottenere il risarcimento dei danni che hanno subito.» Fonte: <http://konzern-initiative.ch/di-cosa->

[si-tratta/testo-delliniziativa/?lang=it](#)

25. Cfr. art. 101a, cap. 2, lett. c dell'iniziativa.
26. Cfr. art. 101a, cap. 2, lett. d dell'iniziativa: I diritti umani e gli standard ambientali ai quali si fa riferimento dovrebbero essere definiti e riformulati a livello nazionale, in particolare in modo che possano essere contestati direttamente alle imprese e non solo allo Stato: tali norme sarebbero uniche su scala internazionale e un elemento di diritto unicamente svizzero.
27. Secondo l'art. 299, cap. 1 del Codice penale(CP) è perseguibile penalmente «chiunque viola la sovranità territoriale di uno Stato estero, in modo particolare compiendo illecitamente atti ufficiali nel territorio di esso». Tale disposizione esprime il principio generale del diritto internazionale, in base al quale i diritti di sovranità di ogni Stato si applicano solo entro i limiti dei confini nazionali. In linea di massima quindi, le autorità statali non possono compiere alcun atto rientrante nel potere di sovranità al di fuori del proprio territorio.