



Commission consultative
des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg

Entreprises et droits de l'Homme

Prise de position de la Commission consultative des Droits de l'Homme

Synthèse

Si on mentionne les droits de l'Homme dans le contexte des entreprises, on a surtout tendance à penser à des pays en voie de développement. Or, même si certaines violations ne se manifestent souvent seulement qu'à l'étranger, les entreprises opérant au Luxembourg, leurs filiales ou partenaires commerciaux risquent également d'avoir des impacts négatifs sur les droits de l'Homme tant au Luxembourg qu'à l'étranger. La Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) salue que le Gouvernement ait reconnu l'importance du sujet en se dotant d'un plan d'action national « *Entreprises et droits de l'Homme* » 2018-2019 (PAN). C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente prise de position : la CCDH vise d'un côté à illustrer les obligations des entreprises et de l'Etat en la matière et de l'autre côté à formuler des recommandations pour le PAN suivant.

I. Les principes directeurs

Le PAN vise à mettre en œuvre les principes directeurs des Nations Unies relatives aux entreprises et droits de l'Homme. En premier lieu, l'Etat doit mettre en place des politiques, lois, règles et procédures nécessaires pour garantir que tout un chacun respecte les droits de l'Homme. Les entreprises quant à elles doivent introduire des procédures de diligence raisonnable qui permettent d'identifier et de prévenir les risques d'impacts négatifs sur les droits de l'Homme et d'y remédier. Les résultats de ces mesures doivent être publiés. Finalement, tant l'Etat que les entreprises doivent prévoir des voies de recours.

II. Le PAN 2018-2019 et son successeur

La CCDH salue la création d'un groupe de travail Entreprises et droits de l'Homme au sein du Ministère des Affaires étrangères où la société civile, les ministères, le secteur privé, les syndicats et les institutions des droits de l'Homme ont des échanges constructifs. Elle encourage le gouvernement à maintenir cette approche en prenant en compte les positions de toutes les parties prenantes et en leur accordant un poids égal. Le groupe de travail doit avoir le temps nécessaire pour aviser le projet du nouveau PAN.

La CCDH recommande de lier les points d'action du PAN aux principes spécifiques qu'ils visent à mettre en œuvre. De même, des liens doivent être faits avec les autres PAN et engagements internationaux du Luxembourg. Pour chaque action, le PAN doit prévoir les délais, les indicateurs, les résultats à atteindre, l'autorité compétente et le budget. Finalement, un organe indépendant devrait évaluer sa mise en œuvre. Le PAN actuel est une avancée importante en la matière qui doit cependant être développée davantage :

a. Rendre le devoir de diligence obligatoire

Le devoir de diligence en matière des droits de l'Homme doit être l'objectif central du PAN et devenir une obligation légale pour toute entreprise, conformément à ce qui est prévu dans l'accord de coalition. Le PAN 2018-2019 repose exclusivement sur des mesures volontaires qui ne suffisent pas à elles seules pour éliminer les impacts négatifs directs et indirects des entreprises sur les droits de l'Homme et réparer les dommages causés.

b. Faire une analyse de l'existant, déterminer les secteurs/zones à risque et de conflit et accorder une attention particulière aux personnes vulnérables

La CCDH salue la réalisation d'une étude sur les 30 entreprises les plus grandes pour déterminer le niveau de protection accordé aux droits de l'Homme par ces entreprises au Luxembourg. Or, pour obtenir des résultats représentatifs et identifier les champs à travailler en priorité, il est nécessaire de faire une étude exhaustive et obligatoire pour toutes les entreprises, y inclus le secteur public et les petites et moyennes entreprises.

Si toute entreprise, relevant d'un secteur à risque ou non, doit disposer d'une procédure de diligence, la détermination de secteurs à risque peut permettre à l'Etat et aux entreprises de prioriser et d'intensifier leurs actions. La CCDH invite le gouvernement à compléter sa liste de secteurs à risque et à identifier les produits, services et zones à risque. Le gouvernement doit également prévoir des mesures concrètes pour éviter que les entreprises contribuent aux violations dans les zones de conflit. Par ailleurs, il faut prévoir des mesures spécifiques pour identifier et protéger les personnes vulnérables.

c. Le secteur public, les marchés publics et les relations économiques de l'Etat

La CCDH note que les « *projets pilotes* » sur la diligence raisonnable sont limités aux 21 entreprises dans lesquelles l'Etat est l'actionnaire principal, alors que les principes directeurs prévoient également qu'une attention particulière doit être accordée aux entreprises contrôlées par l'Etat et/ou qui reçoivent son soutien. Dans ce même ordre d'idées, elle encourage le gouvernement à associer le groupe de travail à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces projets pilotes.

En ce qui concerne les marchés publics, la CCDH invite le gouvernement à favoriser les entreprises qui respectent les droits de l'Homme et qui disposent, par exemple, d'une procédure de diligence raisonnable ou qui participent aux mesures volontaires du PAN. Alors que la CCDH salue que les missions économiques à l'étranger et la coopération sont visées par le PAN, elle estime que les actions doivent être concrétisées davantage.

d. Mettre en place une stratégie de communication et de sensibilisation

La CCDH souligne l'importance d'informer le grand public et les entreprises de leurs droits et responsabilités. Elle encourage le gouvernement à se doter d'une réelle stratégie de communication et de sensibilisation avec l'implication de la presse et d'intégrer des mesures concrètes y relatives dans le PAN. La Chambre des Députés et les autorités judiciaires doivent également être ciblées par la stratégie de sensibilisation.

e. Les obligations des entreprises

Toute entreprise, peu importe sa taille, son secteur d'activité, son régime de propriété ou le caractère national ou international de ses activités doit s'acquitter de ses responsabilités en la matière, notamment en mettant en place des procédures de diligences raisonnables. La responsabilité couvre notamment aussi les activités des filiales, des partenaires commerciaux et sous-traitants d'une entreprise. Pour garantir l'efficacité, la CCDH recommande de prévoir des sanctions pénales et civiles. Dans ce même ordre d'idées, un mécanisme d'évaluation indépendant devrait être chargé avec l'analyse des rapports de gestion des entreprises relatives à la diligence raisonnable.

La CCDH salue les mesures volontaires prévues par le PAN qui méritent d'être maintenues et développées davantage. Le pacte national « Entreprises et droits de l'Homme », une déclaration par laquelle les entreprises pourront formaliser leur engagement pour les droits de l'Homme, devrait être évalué par un organe extérieur et indépendant. En ce qui concerne les « *labels de qualité* », ceux-ci devraient être combinés avec d'autres mesures comme la mise en place d'une procédure de diligence raisonnable ou la signature du pacte national et donner un avantage aux entreprises labellisées notamment lors des marchés publics pour augmenter leur efficacité et fiabilité. La CCDH encourage le gouvernement à créer un registre accessible au public répertoriant les entreprises ne respectant pas les droits de l'Homme.

f. Les voies de recours judiciaires et non-judiciaires

La CCDH recommande d'introduire des actions concrètes et efficaces par rapport aux voies de recours dans le PAN prochain alors qu'elles font défaut à l'heure actuelle.

En ce qui concerne les recours judiciaires, l'Etat doit veiller à leur effectivité, visibilité et accessibilité, par exemple en remontant la responsabilité d'une filiale vers la société mère, en étendant la juridiction extraterritoriale ou en introduisant le recours collectif pour toute violation des droits de l'Homme. Pour les recours non-judiciaires, la CCDH invite le gouvernement à analyser, voire renforcer, la visibilité et l'indépendance du point de contact national de l'Organisation de coopération et de développement économique. En outre, les moyens, les missions et le rôle de l'Inspection du Travail et des mines devraient être revus en ce qui concerne la détection de victimes et de personnes particulièrement vulnérables à l'exploitation. Les entreprises quant à elles doivent disposer de mécanismes de réclamation pour les personnes qui risquent d'être lésées.

III. L'élaboration d'un traité contraignant de l'ONU et l'engagement pour une réglementation européenne sur le devoir de diligence

La CCDH rappelle l'engagement du gouvernement par rapport au traité contraignant sur le devoir de diligence qui est actuellement élaboré par un groupe de travail intergouvernemental au niveau des Nations unies. Elle l'encourage à promouvoir son élaboration de manière proactive et de contribuer aux prochaines négociations qui auront lieu entre le 14 et 18 octobre 2019. La CCDH souligne l'importance de continuer à intégrer la société civile dans le processus d'élaboration. De même, la CCDH encourage le gouvernement à prendre des mesures pour soutenir activement les initiatives de ses partenaires de l'UE pour une réglementation européenne sur la diligence raisonnable.

IV. Recommandations

- La CCDH exhorte le gouvernement à élaborer une loi qui rend le devoir de diligence raisonnable en matière des droits de l'Homme obligatoire, conformément à ce qui est prévu dans son accord de coalition.
- Pour le prochain PAN, la CCDH plaide pour des mesures précises et contraignantes avec des délais et résultats concrets à atteindre et en lien avec les principes directeurs. Elle recommande aussi de désigner le(s) budget(s) alloué(s) et les Ministères ou organismes responsables pour les différentes missions.
- La CCDH incite le gouvernement à faire des liens avec les autres PAN et engagements internationaux du gouvernement comme par exemple la déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans.
- La CCDH recommande de mettre en place un organe de suivi indépendant qui évaluera la mise en œuvre du PAN et qui fera des recommandations.
- La communication avec la presse devrait être lancée et celle-ci devrait être impliquée dans la stratégie de communication et de sensibilisation. Le Parlement et les autorités judiciaires doivent également être sensibilisés.
- La CCDH encourage le gouvernement à activement soutenir les initiatives internationales et européennes relatives au devoir de diligence obligatoire et à prévoir des mesures concrètes dans ce sens dans le PAN. Elle incite le gouvernement à faire avancer l'élaboration du traité contraignant des Nations Unies, ensemble avec ses partenaires européens et internationaux, notamment lors des prochaines négociations qui auront lieu le 14 au 18 octobre 2019.
- La CCDH recommande d'accorder une protection accrue aux personnes vulnérables.
- La CCDH encourage le gouvernement à vérifier si les voies de recours non judiciaires et judiciaires existantes sont accessibles, visibles et efficaces. Elle l'incite aussi à considérer d'étendre sa juridiction et d'élargir la responsabilité des sociétés pour les activités des filiales. Des mesures concrètes doivent être prévues dans le PAN.

- La CCDH plaide pour une extension des moyens, des missions et du rôle de l'ITM en ce qui concerne la détection de victimes et de violations. De même, la CCDH invite le gouvernement à réfléchir sur le renforcement du PCN luxembourgeois en ce qui concerne notamment ses moyens et son indépendance.
- La CCDH invite le gouvernement à envisager la mise en place d'un registre public listant les entreprises contre lesquelles il y a des allégations fiables qu'elles ont commises ou contribuées à des violations des droits de l'Homme.
- La CCDH incite le gouvernement à accorder une attention particulière au secteur public, à veiller à la transparence et à impliquer le groupe de travail dans la mise en place de projets pilotes sur la diligence raisonnable.
- La CCDH recommande d'identifier les produits/services, zones et secteurs à risque/conflit. Elle plaide d'ailleurs pour des mesures concrètes permettant d'éviter que l'État et les entreprises se rendent complice des violations.
- La CCDH encourage le gouvernement à maintenir l'approche du dialogue structuré et d'accorder les moyens et le temps nécessaire au groupe de travail pour réaliser ses missions. Elle recommande d'envoyer le projet du PAN prochain bien à l'avance afin que ses membres disposent du temps nécessaire pour l'aviser.
- Les mesures volontaires sont à maintenir et à développer davantage. La CCDH invite le gouvernement à réfléchir sur le développement du pacte national et à prévoir l'évaluation des rapports par un organe externe indépendant.
- Les instruments comme le protocole P29 sur le travail forcé ou le règlement sur les minerais de conflit devraient être ratifiés/mis en œuvre rapidement et adéquatement.
- La CCDH invite le gouvernement à concrétiser et à développer les mesures relatives aux marchés publics et aux relations économiques de l'État.