

Entreprises et droits de l'homme : avis sur les enjeux de l'application par la France des Principes directeurs des Nations unies

Assemblée plénière du 24 octobre 2013

Synthèse des propositions de la CNCDH

La CNCDH a été saisie par le ministre délégué chargé des Affaires européennes et le ministre délégué chargé du Développement en date du 21 février 2013 en vue de la préparation du plan d'action français de mise en application des **Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme**.

Ces Principes adoptés en 2011 par le Conseil des droits de l'homme reposent sur trois piliers :

- l'obligation de l'Etat de protéger les droits de l'homme lorsque des tiers, notamment des entreprises, y portent atteinte sur leur territoire et/ou sous leur juridiction ;
- la responsabilité incombant aux entreprises de respecter les droits de l'homme ;
- le droit des victimes à un recours effectif.

Conformément à la saisine, le présent avis s'intéresse principalement aux premier et troisième piliers. Il est le fruit d'une réflexion globale et ancienne de la Commission sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme avec l'adoption d'un avis et la publication de deux études sur ce thème en 2008 et 2009¹.

La présente synthèse relève quelques points importants parmi ceux détaillés dans l'avis de la CNCDH.

I – L'obligation de protection des droits de l'homme incombant à l'Etat (§§25-43)

La mise en œuvre de l'obligation de l'Etat passe par la prise en compte de la protection des droits de l'homme d'une part dans la politique extérieure de la France, y compris lorsqu'elle négocie des accords commerciaux et d'investissement, d'autre part dans les politiques publiques d'aide aux entreprises.

En conséquence, la CNCDH, regrettant l'insuffisante prise en compte des risques relatifs aux droits de l'homme, recommande que le plan d'action français :

- Prévoit que la COFACE (Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur) institue un processus permettant d'une part d'évaluer l'impact sur les droits de l'homme des opérations des clients qu'elle garantit, d'autre part d'informer les entreprises des risques de violations des droits de l'homme dans les pays dans lesquels elles opèrent. (§§26-28)
- Promeuve le respect des droits de l'homme par les entreprises appartenant à l'Etat, contrôlées par lui ou avec lesquelles il effectue des transactions commerciales, notamment dans le cadre de partenariats public-privé.
- Exige des opérateurs de l'Etat (AFD, Proparco, ADETEF) des études d'impact exhaustives en matière de droits de l'homme, ceux-ci devant informer et consulter de façon accrue les parties prenantes et la société civile aux différentes phases de réalisation des projets. (§§29-32)

¹ CNCDH, *Avis sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme*, 24 avril 2008 ; Etudes sur le même sujet réalisées par Olivier Maurel pour la CNCDH, volume I – Nouveaux enjeux, nouveaux rôles, volume II – Etat des lieux et perspective d'action publique, la documentation Française, 2008 et 2009.

- Impose une obligation légale de diligence raisonnable (*due diligence*) en matière de droits de l'homme aux entreprises pour leurs activités et celles de leurs filiales et partenaires commerciaux, en France comme à l'étranger.

Il est également souhaitable que les droits de l'homme constituent le socle fondateur du *reporting* extra-financier et que les indicateurs fassent l'objet d'une harmonisation. (§§33-41) La CNCDH salue les efforts faits par la France en la matière et appelle le Gouvernement à jouer un rôle moteur dans l'adoption d'une directive communautaire relative au *reporting* extra-financier. Toutefois, la CNCDH recommande que les représentants du personnel et les syndicats participent davantage à l'élaboration du rapport de gestion et que la lisibilité de ce rapport soit améliorée afin de promouvoir le droit à l'information des parties prenantes.

Afin d'éviter que les entreprises françaises se rendent complices de violations des droits de l'homme dans certaines zones particulièrement sensibles, une vigilance renforcée devrait être exigée de l'Etat et des entreprises en ce qui concerne les zones, secteurs ou produits à risques. (§§42-43)

II – L'effectivité des voies de recours (§§44-88)

L'Etat devra tout d'abord garantir l'effectivité des mécanismes judiciaires. (§§46-70)

En France, le droit des sociétés prévoit un principe d'autonomie juridique des sociétés composant un même groupe. Ce principe fait obstacle à ce que les sociétés mères puissent être tenues responsables des violations des droits de l'homme commises par leurs filiales, alors même qu'en pratique, elles les contrôlent. De même, la réalité des chaînes d'approvisionnement empêche d'engager la responsabilité des sociétés françaises donneuses d'ordre par rapport à leurs sous-traitants ou partenaires commerciaux sur lesquels elles exercent souvent une influence.

Pour remédier au risque que des violations des droits de l'homme commises par des filiales et des entreprises sous-traitantes à l'étranger restent impunies, la CNCDH recommande d'encourager la remontée de la responsabilité vers la société-mère ou donneuse d'ordre, notamment lorsque la société liée n'est pas en mesure d'assumer ses responsabilités. Divers outils juridiques peuvent être envisagés pour permettre cette indispensable responsabilisation. (§§47-62)

L'extension de la compétence extraterritoriale des juridictions françaises, civiles comme pénales, permettrait aussi de ne pas laisser impunies certaines violations des droits de l'homme commises par des filiales d'entreprises françaises à l'étranger. (§§63-70)

L'Etat devrait également s'efforcer d'assurer l'efficacité des mécanismes de réparation non-judiciaires. (§§71-88)

Il existe dans chacun des pays adhérant aux *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, un Point de contact national (PCN) qui est chargé de promouvoir et de diffuser ces principes et de répondre, le cas échéant, à des saisines pour non-respect de ceux-ci. Le PCN français connaît une relative augmentation des saisines concernant les droits de l'homme. Par conséquent, la CNCDH recommande d'associer des experts indépendants à ses travaux et de mettre en place un dialogue structuré et interactif avec les acteurs de la société civile. Par ailleurs, la CNCDH formule des recommandations visant à renforcer l'accessibilité, la transparence, la visibilité et l'efficacité du PCN. (§§72-84)

Enfin, le contrôle de l'application des conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) est abordé par la CNCDH qui considère que si les contrôles existants ne débouchent pas sur des sanctions en cas de non-respect des conventions, ils permettent cependant d'ouvrir un dialogue avec l'Etat membre concerné afin d'améliorer l'application de la convention. Toutefois, afin d'améliorer l'application des normes fondamentales du travail, la CNCDH recommande au Gouvernement d'inciter à la mise en place, au sein de l'OIT, de mécanismes plus contraignants pour les Etats. Elle appuie en particulier les réflexions engagées autour de la cohérence sociale des politiques économiques, financières et commerciales qui devraient conduire à renforcer le poids et l'autorité de l'OIT dans le concert des institutions du système multilatéral et à instaurer des formes de conditionnalité sociale. (§§85-88)

Entreprises et droits de l'homme : avis sur les enjeux de l'application par la France des Principes directeurs des Nations unies

Assemblée plénière du 24 octobre 2013

La saisine	4
Le cadre normatif en matière d'entreprises et de droits de l'homme.....	5
Les engagements volontaires des entreprises.....	8
<i>I – Le renforcement de l'obligation incombant à l'Etat de protéger les droits de l'homme.....</i>	<i>9</i>
A. Assurer une cohérence des politiques publiques d'aide aux entreprises avec les obligations de la France en matière de droits de l'homme	9
B. Exiger l'exemplarité de l'Etat envers les entreprises en interaction avec les politiques publiques.....	10
C. Faire de la diligence raisonnable (due diligence) une obligation légale pour l'entreprise et en déduire une obligation de vigilance pour l'Etat	11
a. La participation des représentants du personnel et des syndicats	12
b. Des indicateurs non exhaustifs du <i>reporting</i> extra-financier	13
c. L'absence de mécanisme de sanction	13
D. Prévoir un encadrement légal renforcé des activités des entreprises françaises concernant certains zones, secteurs ou produits à risques.....	14
<i>II - La nécessité d'un accès plus effectif aux voies de recours.....</i>	<i>14</i>
A. Assurer l'effectivité des mécanismes judiciaires nationaux	15
a. Les obstacles actuels à l'accès des victimes aux voies de recours	15
b. Les outils juridiques permettant d'engager la responsabilité de la société-mère à l'égard de ses filiales et de la donneuse d'ordre vis-à-vis de ses sous-traitants	16
c. La nécessaire extension des compétences extraterritoriales.....	19
B. Garantir les mécanismes non-judiciaires.....	20
a. Points de contact nationaux (PCN).....	21
b. Contrôle de l'application des Conventions de l'OIT et sanctions.....	23
<i>ANNEXE 1 Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme évoqués dans l'avis</i>	<i>25</i>
<i>ANNEXE 2 Liste des personnes auditionnées et consultées par la CNCDH</i>	<i>29</i>

La saisine

1. Le ministre délégué chargé des Affaires européennes et le ministre délégué chargé du Développement ont saisi la CNCDH, le 21 février 2013, pour qu'elle leur « *transmette des propositions concernant la préparation du plan d'action français de mise en application des [Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#)* ». Ces propositions devraient concerner « *en priorité les enjeux de l'action des entreprises en dehors du territoire national* » et porter principalement sur les enjeux soulevés par l'application des Principes directeurs regroupés dans le chapitre I « *Obligation de protéger les droits de l'homme incombant à l'Etat* » et le chapitre III « *Accès à des voies de recours* ». Afin de répondre à la saisine, la CNCDH a réuni un groupe de travail qui a procédé à de très nombreuses auditions dont la liste figure en annexe. La CNCDH présente dans cet avis un ensemble de pistes visant à guider l'élaboration du plan national d'action sur les entreprises et les droits de l'homme, sans toutefois prétendre à l'exhaustivité.
2. La CNCDH a joué un rôle précurseur dans le domaine de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, avec l'adoption d'un avis en 2008 contenant un grand nombre de recommandations visant à guider l'action du Gouvernement aux plans national et international dans ce domaine². Elle a également activement contribué au sein du réseau international et francophone des Institutions nationales des droits de l'homme à faire de cette question une priorité. Cela s'est notamment traduit par la tenue d'un séminaire organisé en 2008 à Rabat avec l'Organisation internationale de la Francophonie sur la RSE dans l'espace francophone, ainsi que par l'adoption de la Déclaration d'Edinbourg sur « Les entreprises et les droits de l'homme : le rôle des INDH »³.
3. Cette nouvelle saisine s'inscrit dans le cadre de la nouvelle stratégie de la Commission européenne en matière de responsabilité sociale des entreprises pour la période 2011-2014. La Commission qui collabore déjà avec les entreprises et les autres parties prenantes afin d'élaborer des recommandations en matière de droits de l'homme à l'intention d'entreprises dans certains secteurs professionnels - le pétrole et le gaz, les technologies de l'information et des communications, l'emploi et le recrutement - entend publier un rapport sur les priorités de l'Union en matière d'application des *Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*⁴. Dans une communication en date du 25 octobre 2011, la Commission a demandé aux Etats membres de l'Union européenne de lui soumettre :
 - un plan national d'action sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE) ;
 - un plan national d'action de mise en application des *Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*. Ce plan devait initialement être remis à la Commission européenne fin 2012 mais la date a été repoussée à 2013⁵.Ces deux plans peuvent être fusionnés en un seul, à la décision des Etats.
4. Dans sa communication, la Commission européenne tout en faisant une distinction entre RSE et droits de l'homme, précise que « *la RSE couvre au moins les droits de l'homme, les pratiques en matière de travail et d'emploi, les questions environnementales et la lutte contre la fraude et la corruption* ». La CNCDH rappelle à cet égard que les droits de l'homme doivent être considérés comme le socle juridique d'où découle l'ensemble des problématiques sociales, environnementales et économiques liées à la responsabilité sociale des entreprises⁶.
5. Parallèlement à la saisine de la CNCDH par les deux Ministres, le « plan national d'action RSE » demandé par la Commission européenne a été confié à une nouvelle entité, créée par le Premier ministre et rattachée

² CNCDH, *Avis sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme*, 24 avril 2008 ; Etudes sur le même sujet réalisées par Olivier Maurel pour la CNCDH, volume I – Nouveaux enjeux, nouveaux rôles, volume II – Etat des lieux et perspective d'action publique, la documentation Française, 2008 et 2009.

³ Cette déclaration adoptée en 2010 est disponible sur le site de la CNCDH, rubrique réseaux internationaux.

⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Responsabilité sociale des entreprises : une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014*, Bruxelles, le 25 octobre 2011, COM(2011) 681 final.

⁵ *EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy*, Council of the European Union, Luxembourg, 25 June 2012, 11855/12, p.19-20.

⁶ Voir à ce sujet : Organisation internationale de la Francophonie, *Les droits de l'Homme au cœur de la responsabilité sociale des entreprises (RSE)*, p.6.

à lui *via* le Commissariat général à la stratégie et à la prospective : la plateforme d'actions globale pour la responsabilité sociétale des entreprises (et autres organisations). Cette plateforme veillera à refléter la diversité des acteurs qui œuvrent dans le domaine de la RSE - entreprises, parlementaires, syndicats, associations. Elle se doit également de disposer d'une expertise particulière sur les droits de l'homme. A ce titre, il semble indispensable que la CNCDH, de par sa composition pluraliste et son expérience en la matière⁷, soit associée à ces travaux, afin de maintenir une synergie entre les deux démarches demandées par la Commission européenne. La plateforme devra formuler des recommandations pour l'adoption d'un plan national d'action en matière de responsabilité des entreprises qui permettra au gouvernement de prendre des engagements clairs et d'en suivre la réalisation sur plusieurs années.

La plateforme d'actions globale pour la responsabilité sociétale des entreprises devrait associer la CNCDH et des associations compétentes dans le domaine des droits de l'homme. Cette plateforme devrait formuler des recommandations permettant au Gouvernement d'élaborer avant la fin de l'année 2013 un plan national d'action global sur les entreprises et les droits de l'homme.

Si ces conditions n'étaient pas remplies, la CNCDH recommande l'élaboration par le Gouvernement d'un plan spécifique de mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme dans les délais fixés par la Commission européenne.

6. Le contexte actuel rappelle l'importance du renforcement d'un dispositif contraignant en matière d'entreprises et de droits de l'homme. L'effondrement tragique du bâtiment de Rana Plaza survenu en avril 2013 au Bangladesh a en effet provoqué une vive réaction des gouvernements ainsi que des acteurs de la société civile. L'accident a illustré les failles et les faiblesses de la responsabilité sociale des entreprises tout en démontrant la nécessité d'une application plus systématique et plus globale des normes existantes. Le drame du Rana Plaza a rappelé à tous l'exigence de responsabilité sociale⁸. La Ministre du Commerce extérieur, Nicole Bricq, a d'ailleurs déclaré qu'il y aurait « *un avant et un après Rana Plaza* »⁹.

Le cadre normatif en matière d'entreprises et de droits de l'homme

7. Pour garantir les droits de l'homme et assurer leur réalisation, les Etats sont les premiers débiteurs des obligations internationales en matière de droits de l'homme. Leur obligation est triple : respecter, protéger et mettre en œuvre les droits de l'homme pour toutes personnes – physiques ou morales – relevant de leur juridiction.
 - **Respecter** les droits de l'homme signifie que l'Etat doit s'abstenir de prendre toute mesure de nature à faire obstacle directement ou indirectement à l'exercice d'un droit.
 - **Protéger** revient à veiller à ce que des tiers n'entravent ni ne bafouent aucun de ces droits.
 - **Mettre en œuvre** les droits de l'homme implique que l'Etat prenne les mesures appropriées pour assurer la pleine réalisation des droits ; il doit mettre en œuvre des politiques ou des programmes propres à en garantir l'accès et à assurer leur exercice effectif.
8. Les Etats doivent se mettre en mesure de prévenir et réprimer les atteintes aux droits de l'homme commises par des particuliers ou toute institution ou entité publique ou privée, notamment les sociétés transnationales, qui se trouvent sous leur juridiction.
9. Les entreprises transnationales, qui dans certains cas peuvent être plus puissantes que les Etats, ont longtemps mené leurs activités dans un contexte de faiblesse de l'Etat de droit en de nombreux endroits de la planète et dans un certain flou juridique sur leurs responsabilités en matière de droits de l'homme. Cependant, leurs activités portant atteinte aux droits de l'homme peuvent être mises en cause devant les

⁷ *Ibid.*

⁸ Un accord *sui generis* relatif aux conditions de sécurité des usines au Bangladesh a été signé récemment sous l'égide de l'OIT entre les confédérations syndicales d'une part – IndustriALL Global Union, Uni Global Union – et quarante-huit multinationales d'autre part, dont plusieurs françaises. L'accord est intéressant en ce qu'il donne un rôle central aux travailleurs et aux organisations locales quant à son application et est assorti de l'obligation juridique pour les marques signataires de respecter leurs engagements.

⁹ La Ministre du Commerce a également saisi le Comité d'Investissement de l'OCDE et le PCN français afin de déterminer les mesures de diligence raisonnable à mettre en œuvre à la suite de l'incident et a invité ses homologues des pays membres de l'OCDE à en faire autant.

juges nationaux, même si la multiplication des écrans, entre sociétés-mères et filiales, rend difficile une véritable transparence et une responsabilité effective.

10. Les Principes directeurs des Nations unies rappellent que les entreprises doivent respecter « **les droits de l'homme internationalement reconnus** ». La CNCDH considère qu'il s'agit *notamment* de « ceux figurant dans la Charte internationale des droits de l'homme et les principes concernant les droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT » ([Principe directeur n°12](#)). La ligne de partage entre un droit conventionnel considéré comme contraignant, parce que les Etats, sujets primaires du droit international public, y souscrivent, et un « droit mou » à destination d'acteurs privés, n'est pas aussi étanche qu'il y paraît¹⁰. Les traités internationaux en matière de droits de l'homme peuvent créer des obligations à l'égard des particuliers et des entreprises. Bien plus, en incorporant leurs obligations internationales dans le droit interne, les Etats leur donnent une portée générale, sous le contrôle du juge national.
11. **L'élaboration d'une convention spécifique sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme** avait été envisagée en 2003 par la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations unies qui avait adopté un ensemble de normes sur le sujet¹¹. Bien que ce projet n'ait finalement pas abouti, la rigueur et la systématique de son analyse, ainsi que la portée universelle de son ambition, ont représenté une étape importante vers l'élaboration des Principes directeurs des Nations unies en 2011¹². Plus récemment, le Conseil de l'Europe, tout en soulignant l'intérêt d'explorer les voies et les moyens d'accroître le rôle des entreprises dans le respect et la promotion des droits de l'homme, a estimé qu'une nouvelle convention ou un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme n'était pas la solution la plus appropriée¹³. Un travail est toutefois actuellement en cours pour l'élaboration d'une déclaration politique et d'un guide de bonnes pratiques dans ce domaine¹⁴.
12. Depuis sa création l'**Organisation internationale du travail (OIT)** a élaboré un corpus normatif de **189 conventions couvrant toutes les questions liées au travail**. Parmi ces normes, huit d'entre elles sont dites fondamentales parce qu'elles concernent les principes et droits fondamentaux au travail : liberté syndicale et reconnaissance effective du droit à la négociation collective, élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, abolition effective du travail des enfants et élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession¹⁵. Celles-ci sont aujourd'hui largement considérées comme faisant partie du corpus des droits de l'homme.
13. En 1998 les mandants tripartites de l'organisation - gouvernements, organisations d'employeurs et de travailleurs - ont adopté une **Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail** prévoyant que les Etats membres, du seul fait de leur adhésion à l'OIT, devaient « *respecter, promouvoir et réaliser de bonne foi* » les droits fondamentaux qui sont l'objet des dites conventions, même s'ils ne les ont pas ratifiées. Le processus de suivi de la mise en œuvre de cette déclaration a conduit à ce qu'aujourd'hui ces conventions fondamentales soient ratifiées par plus de 80% des Etats membres de l'OIT.
14. Ces principes et droits fondamentaux au travail ont été introduits en 2000 dans la **Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de 1977**. Bien que non contraignant ce dernier texte « *a pour objet d'encourager les entreprises multinationales à contribuer positivement au*

¹⁰ Voir notamment sur ce sujet : CNCDH, *La responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme*, volume I, chapitre 3, p. 85 et s.

¹¹ Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, *Normes sur la responsabilité en matière de droits de l'homme des sociétés transnationales et autres entreprises*, E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 26 août 2003.

¹² CNCDH, *La responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme*, volume I, p.101, 2008.

¹³ Réponse du Comité des Ministres adoptée le 6 juillet 2011 à la Recommandation 1936 (2010) de l'Assemblée parlementaire « Droits de l'homme et entreprises ».

¹⁴ Le Comité des Ministres a chargé le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), par [décision du 30 janvier 2013](#), d'élaborer une déclaration politique soutenant les Principes directeurs des Nations Unies, ainsi qu'un instrument non contraignant, qui pourrait inclure un guide de bonnes pratiques, répondant aux lacunes dans la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies au niveau européen, y compris la question de l'accès à la justice des victimes de violations des droits de l'homme par les entreprises.

¹⁵ Convention n°87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ; Convention n°98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 ; Convention n°29 sur le travail forcé, 1930 ; Convention n°105 sur l'abolition du travail forcé, 1957 ; Convention n°138 sur l'âge minimum, 1973 ; Convention n°182 sur les pires formes de travail des enfants, 1999 ; Convention n°100 sur l'égalité de rémunération, 1951 ; Convention n°111 concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.

progrès économique et social »¹⁶. La Déclaration amendée en 2006 réaffirme les principes énoncés par la déclaration de 1977 et les prolonge en incitant « *les entreprises à résoudre les difficultés que leurs diverses opérations peuvent soulever* ».

15. Plus largement en matière de droits de l'homme, d'autres normes ont été développées notamment par des instances intergouvernementales telles que l'ONU et l'OCDE, à destination des entreprises et des Etats. Elles ne sont pas directement contraignantes (*soft law*) mais elles constituent toutefois les jalons d'un cadre normatif international relatif à la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.
16. L'un des premiers textes à s'adresser aux entreprises est le **Pacte mondial** (*Global Compact*, 2000) dans le cadre des Nations unies. Cette initiative volontaire est l'œuvre de M. Kofi Annan, alors Secrétaire général des Nations unies. Elle contient neuf principes en matière d'environnement, de conditions de travail et de droits de l'homme. En 2004, un dixième principe a été ajouté au Pacte en matière de lutte contre la corruption. L'initiative a pour mode opératoire l'adhésion volontaire des entreprises aux principes et un *reporting* régulier de l'entreprise (communication sur les progrès réalisés) qui est rendu public par l'intermédiaire du site internet du *Global Compact*¹⁷.
17. L'encadrement normatif a connu une nouvelle impulsion avec l'adoption, en 2011, des **Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme**. Adoptés à l'unanimité par le Conseil des droits de l'homme, ces Principes directeurs, visent à prévenir et réparer les « incidences négatives » sur les droits de l'homme liées à l'activité des entreprises. Ils sont le produit de six années de consultations menées par le Professeur John Ruggie lors de ses deux mandats consécutifs (2005-2011) impliquant les gouvernements, les entreprises, la société civile et les investisseurs dans le monde. Ces Principes répondent de manière concrète au cadre conceptuel de référence « protéger, respecter, remédier » présenté en 2008 par John Ruggie. Ce cadre, composé de trois piliers, repose sur des responsabilités complémentaires : les obligations incombant aux Etats de protéger les individus face aux tiers, notamment les entreprises, qui porteraient atteinte aux droits de l'homme ; le rôle dévolu aux entreprises qui sont tenues de respecter les droits de l'homme et enfin la nécessité que des voies de recours appropriées et efficaces (judiciaires ou non-judiciaires) soient mises en œuvre par les Etats et les entreprises en cas de violation.
18. Bien que ces principes directeurs ne soient pas juridiquement contraignants, ils constituent un standard international qui s'impose à tous. Ils bénéficient déjà, deux ans après leur adoption, d'une bonne diffusion dans les milieux économiques. Les Etats sont en outre appelés à les mettre en œuvre à travers leurs législations respectives. Les Principes directeurs peuvent être décrits comme un point de référence commun et plusieurs grandes organisations et institutions internationales, telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Union européenne (UE) et l'Organisation internationale de normalisation (ISO) ont reconnu ces Principes comme socle pour élaborer leurs propres politiques et normes en matière d'entreprises et droits de l'homme.
19. A la suite de l'adoption de ces principes, le Conseil des droits de l'homme des Nations unies a mis en place un groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, composé de cinq experts indépendants, ainsi qu'un Forum annuel sur les entreprises et les droits de l'homme, ayant pour mission d'étudier les évolutions et les défis dans la mise en œuvre des Principes directeurs¹⁸.
20. L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) dispose également d'un corpus de recommandations à destination des entreprises multinationales pour les inciter à adopter un comportement responsable. Les **Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales** ont vocation à être mis en œuvre sur le territoire des Etats adhérents aux principes (45, à ce jour) mais s'appliquent également de manière extraterritoriale (pour les activités internationales des entreprises).

¹⁶ Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale (CA du BIT de novembre 1977 et novembre 2000).

¹⁷ Site du Pacte mondial : <http://www.unglobalcompact.org/Languages/french/index.html>

¹⁸ Le premier Forum des Nations unies s'est tenu du 3 au 5 décembre 2012 à Genève. Il a regroupé près de 1000 participants provenant de 85 pays.

21. Ces Principes directeurs, révisés en 2011, après une série de consultations, intègrent désormais la problématique des droits de l'homme, en référence aux Principes directeurs des Nations unies. Les Principes de l'OCDE se divisent en deux parties : la première partie est constituée des Principes directeurs eux-mêmes assortis de commentaires ; la seconde partie est relative aux procédures régissant l'activité des Points de contact nationaux (PCN) ainsi qu'aux attributions du Comité de l'investissement de l'OCDE dans cette matière. Les PCN font la force et l'originalité de ces principes par rapport aux autres instruments internationaux : organes nationaux d'aide au règlement des litiges, les PCN ont pour mission d'examiner les cas, ou instances spécifiques, qui leur sont soumis. Les Principes directeurs de l'OCDE ne sont pas juridiquement contraignants. En ce sens, les procédures engagées par un PCN à la suite d'une requête (appelée « circonstance spécifique ») ont pour but d'évaluer le respect des Principes directeurs par une entreprise, mais il ne s'agit pas à proprement parler d'une plainte donnant lieu à un jugement.
22. Par ailleurs, des initiatives émanant d'organismes privés se sont également fait jour. L'ISO 26000 (2010) établit des spécifications applicables aux produits et aux services et présente les bonnes pratiques pour accroître l'efficacité de différents secteurs de l'économie autour de sept thématiques centrales, dont les conditions de travail, l'environnement, le respect de la consommation, la loyauté pratique (c'est-à-dire la corruption) et les droits de l'homme. Ce référentiel va plus loin que les textes précités car elle invoque la notion de « sphère d'influence » de l'entreprise, notion qui va au-delà de celle plus restrictive de contrôle. Contrairement à d'autres standards ISO, l'ISO 26000 édicte seulement des lignes directrices et ne donne pas lieu à certification. L'Organisation internationale de normalisation développe actuellement une nouvelle ISO sur les achats responsables, complétant l'ISO 26000 et permettant de labelliser les entreprises qui respectent les Principes directeurs de l'OCDE, ce que l'ISO 26000 ne permet pas.

La CNCDH rappelle l'impératif de cohérence qui doit guider la politique extérieure de la France et recommande, en application du [Principe directeur n°10](#), que le Gouvernement soutienne et promeuve, au sein des institutions multilatérales traitant de questions économiques, commerciales et financières, les instruments précités, y compris contraignants, visant à garantir le respect des droits de l'homme par les entreprises.

Les engagements volontaires des entreprises

23. Le cadre normatif de la responsabilité des entreprises pour les droits de l'homme, présenté ci-dessus, fait des entreprises des acteurs à part entière du respect des droits de l'homme. Si ce cadre n'édicte pas d'obligations juridiques directement contraignantes à l'égard des entreprises, il tire sa force et sa légitimité du consentement des entreprises qui décident volontairement d'y soumettre leurs activités économiques.
24. Les normes édictées ont rencontré un écho certain auprès de nombreuses entreprises, notamment en France. En effet, les entreprises françaises et celles agissant sur le territoire national s'engagent de plus en plus en matière de responsabilité sociale, dans le cadre d'un corpus normatif inclusif des droits fondamentaux. Certaines entreprises se sont engagées à travers des programmes et procédures permettant la déclinaison au sein de l'entreprise des principes internationaux¹⁹. De plus, à ce jour, sept cents entreprises françaises sont membres du Pacte mondial, ce qui en fait l'une des sections les plus importantes au monde.

¹⁹ L'Initiative Clause Sociale (ICS), créée en 1998 compte aujourd'hui 15 enseignes et vise à accompagner les fournisseurs auprès desquels elles s'approvisionnent directement dans les pays en développement (Bangladesh, Chine, Inde, Maroc, Turquie...) dans le respect et l'intégration des principes universels des droits de l'homme et de la réglementation sociale locale dans leurs unités de production. Par ailleurs, « Entreprises pour les droits de l'homme », une initiative volontaire qui réunit huit entreprises multinationales dont le siège social est en France a pour objectif général la déclinaison concrète de ces principes dans le cadre de leur activité économique. L'association développe un guide d'évaluation des risques liés aux droits de l'homme à destination de ses membres.

I – Le renforcement de l’obligation incombant à l’Etat de protéger les droits de l’homme

25. La France est l’un des pays européens qui abrite le plus grand nombre de multinationales. Parmi les cinquante entreprises cotées à Euro Stoxx²⁰, vingt d’entre elles sont françaises. La France, de par cette situation, a une responsabilité majeure en Europe et au-delà dans la mise en œuvre des politiques RSE à destination des multinationales.

A. Assurer une cohérence des politiques publiques d’aide aux entreprises avec les obligations de la France en matière de droits de l’homme

26. Trois des Principes directeurs des Nations unies ([Principes n°3, 4 et 8](#)) insistent particulièrement sur l’importance de la mise en cohérence des politiques étatiques envers les entreprises avec les principes prônés de protection des droits de l’homme. Le [commentaire du Principe directeur n°8](#) précise que les Etats devraient doter « *du soutien et des moyens voulus les services et les organismes d’envergure nationale et sous-nationale qui influent sur les pratiques commerciales [...] afin qu’ils soient informés des obligations en matière de droits de l’homme du gouvernement et agissent en conformité* ». Un constat s’impose pourtant : la prise en compte des risques relatifs aux droits de l’homme en matière d’assurance publique à l’exportation est très insuffisante. En outre, les politiques publiques d’aide aux entreprises, en particulier s’agissant du ministère de l’Economie et des Finances (industrie, commerce extérieur) et du ministère des Affaires étrangères (diplomatie économique), nécessitent une mise en cohérence avec les principes de protection des droits de l’homme.

27. La COFACE (Compagnie française d’assurance pour le commerce extérieur), organisme spécialisé dans l’assurance à l’exportation, privatisé il y a près de vingt ans, appartient aujourd’hui au groupe Natixis et continue à gérer, pour le compte de l’Etat, des garanties destinées à soutenir les exportations françaises - notamment l’assurance prospection, l’assurance risque exportateur, l’assurance-crédit pour les exportations financées à moyen et long termes et la garantie des investissements. A la lecture des différents « diagnostics pays » qui sont menés par l’Agence en vue d’assurer les exportations et de sécuriser les investissements directs à l’étranger, il est édifiant de remarquer que l’état des droits de l’homme et le risque qui pourrait y être lié ne sont jamais pris en compte au-delà de la question de la corruption et du calcul de l’Indice de perception de la corruption (IPC). Devrait donc être institué un processus d’évaluation qui étudie les impacts sur les droits de l’homme avérés ou potentiels des opérations des clients que la COFACE garantit. Cette évaluation devrait comporter une phase d’identification et de prévention des risques de violations des droits de l’homme, ainsi qu’une procédure de suivi et de contrôle. Les informations recueillies dans le cadre des évaluations devraient être transmises aux entreprises françaises concernées afin de les sensibiliser aux risques de violations des droits de l’homme qu’elles sont susceptibles de commettre sur certains territoires où les carences de l’Etat de droit sont manifestes.

La CNCDH recommande l’adoption de mesures visant à ce que le groupe COFACE et ses clients mettent en place un processus de diligence raisonnable en matière de droits de l’homme²¹. Les politiques et procédures en matière de diligence raisonnable de la COFACE devraient être rendues publiques, ainsi que les projets garantis par elle.

Il serait par ailleurs souhaitable que le processus d’information et d’évaluation des impacts sur les droits de l’homme des opérations garanties par la COFACE relève également du ministère des Affaires étrangères et/ou du ministère de l’Economie et des Finances dont les services sont capables de fournir une analyse pour chaque pays en matière de respect des droits de l’homme, en s’appuyant notamment sur les « informations aux voyageurs » qu’ils produisent. Elle pourrait aussi associer l’expertise indépendante des ONG.

²⁰ Euro Stoxx est l’indice boursier au niveau européen. Au même titre que le CAC 40 en France, l’Euro Stoxx 50 regroupe 50 sociétés selon leur capitalisation boursière au sein de la zone Euro.

²¹ Les modalités d’un processus de diligence raisonnable sont précisées dans les [Principes directeurs 17 à 21](#). Le commentaire du Principe directeur n°4 indique qu’« *Au vu de ces risques, les Etats devraient encourager et, le cas échéant, exiger une diligence raisonnable en matière de droits de l’homme de la part des organismes eux-mêmes et des entreprises ou des projets qui reçoivent leur soutien* ».

Le rapport annuel transmis par la France à la Commission européenne sur les activités de la COFACE (en application du Règlement (UE) 1233/2011) devrait faire l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et/ou au Sénat et de consultations avec la société civile.

28. De surcroît, comme l'a rappelé la Ministre du Commerce extérieur, le commerce international est encadré par de nombreux accords internationaux, qui devraient donner lieu à des clauses intégrant une responsabilisation des Etats pour respecter et faire respecter les droits fondamentaux et les normes sociales. En outre, la Ministre s'est engagée à ce que les négociations de nouveaux accords internationaux de libre échange donnent lieu à une étude approfondie préalable concernant leur impact social²².

La CNCDH demande que les négociations des accords commerciaux internationaux et des accords d'investissement soient accompagnées d'études d'impact appropriées en matière de droits de l'homme qui donnent lieu, le cas échéant, à des clauses conventionnelles dédiées à cette problématique.

Une réflexion devrait être engagée au niveau communautaire pour que les nouveaux accords commerciaux (ex. : Etats-Unis/UE) incluent une dimension sociale.

B. Exiger l'exemplarité de l'Etat envers les entreprises en interaction avec les politiques publiques

29. L'exemplarité de l'Etat s'exerce à la fois envers les entreprises publiques qui lui appartiennent ou sont contrôlées par lui ([Principe directeur n°4](#)) et envers les entreprises avec lesquelles il effectue des transactions commerciales ([Principe directeur n°6](#)).

La CNCDH rappelle que, dans son avis du 24 avril 2008, elle recommandait au Gouvernement de veiller à ce que la politique d'achat public de l'Etat et des collectivités territoriales soit respectueuse des droits de l'homme.

30. En matière d'infrastructures et de grands projets, les partenariats public-privé (PPP), aussi appelés contrats de partenariat, constituent un mode de financement que l'Etat français et les collectivités territoriales privilégient aux marchés publics. Dans leur dimension opérationnelle, les PPP diffèrent des contrats publics : ils sont perçus comme une alliance entre entités publiques et privées qui s'associent en vue de remplir un objectif collectif. Il s'agit un contrat administratif qui permet à la personne publique de s'associer à une personne privée pour lui confier le financement d'ouvrages, leur conception, leur construction, leur entretien, leur exploitation ainsi que, le cas échéant, la gestion de tous les services publics. Le partenaire privé n'est pas un simple exécutant de la commande publique comme l'est le titulaire d'un marché public. Ce type de contrat est largement promu dans le cadre des politiques d'aide au développement et constitue ainsi un instrument de la coopération internationale.

31. L'Agence française de développement (AFD) est l'opérateur pivot du dispositif français d'aide publique au développement. Organisme français ayant à la fois le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial et celui d'institution financière, l'AFD finance, avec l'aide de sa filiale Proparco, des projets de développement économique et social dans de nombreux pays en développement. A cet effet, son action dans le domaine des financements par PPP peut prendre des formes variées : assistance technique, subventionnements et/ou prêts accordés par l'AFD à l'Etat bénéficiaire, prêts et/ou prises de participation de Proparco auprès du partenaire privé.

²² Intervention de la Ministre du Commerce extérieur devant les Points de Contact Nationaux, 25 juin 2013, Paris.

32. Selon l'AFD, la politique RSE des maîtres d'ouvrage est toujours analysée. Ainsi, les projets sont classés A, B ou C en fonction du risque environnemental et social qu'ils représentent, A dénotant un risque faible et C un risque élevé. Il apparaît pourtant que certains projets d'envergure pour lesquels subsistent des doutes sérieux en matière de respect des droits fondamentaux des populations affectées n'auraient pas fait l'objet d'une analyse suffisante du risque social et environnemental.

La CNCNDH recommande que soit donné un rôle plus important aux représentants de la société civile et aux usagers des services susceptibles de faire l'objet de partenariats public-privé (PPP) dans une dynamique de protection et de promotion des populations les plus vulnérables. En effet, pour que les PPP soient utiles au développement, il est nécessaire que toutes les parties prenantes – Etat, représentants des communautés, usagers – soient informées et consultées aux différentes phases de leur élaboration.

Par ailleurs, en application des Principes directeurs n°4 et n°6, l'Etat français devrait remplir, à travers son réseau d'aide au développement (AFD, PROPARCO, ministère de l'Economie et des Finances, ADETEF), son obligation de protection en imposant des cahiers des charges incluant des études d'impact exhaustives en matière de droits de l'homme.

Afin de remédier aux impacts potentiels sur les droits de l'homme d'un projet soutenu par l'AFD, la CNCNDH recommande que soit mis en place un système permettant à toute partie prenante de communiquer officiellement à l'AFD des alertes, questions, préconisations et requêtes concernant les projets et leurs impacts à toutes les phases de leur élaboration et de leur mise en œuvre.

C. Faire de la diligence raisonnable (due diligence) une obligation légale pour l'entreprise et en déduire une obligation de vigilance pour l'Etat

33. Le [Principe directeur n°17](#) consacre une obligation de « diligence raisonnable » (*due diligence*) s'imposant aux entreprises afin de prévenir toute conséquence négative que pourrait avoir leur activité. Cette obligation s'étend également aux filiales et partenaires commerciaux des entreprises multinationales dans la chaîne de valeur (fournisseurs), permettant d'identifier leurs incidences sur les droits de l'homme, les prévenir et d'en atténuer les effets ([Principe directeur n°15](#)). Cette obligation impose de réaliser des évaluations d'impacts sur les droits de l'homme, notamment en consultant les populations affectées. Cependant, en cas de non-respect de l'obligation par l'entreprise, c'est l'Etat qui par ricochet, est *in fine* responsable au titre de son devoir de vigilance.

La CNCNDH recommande au Gouvernement de proposer l'inscription dans la loi d'une obligation de diligence raisonnable (*due diligence*) en matière de respect des droits de l'homme à l'égard des entreprises.

La CNCNDH recommande que soit reconnue une obligation de vigilance à la charge de l'Etat du siège de l'entreprise et de ses principales implantations en tant que garant des obligations internationales de l'entreprise. La responsabilité de l'Etat pourrait alors être engagée dès lors qu'il ne respecterait pas son obligation de vigilance vis-à-vis des entreprises.

34. L'Etat remplirait son obligation de vigilance, notamment en surveillant attentivement les rapports de gestion des entreprises publiés en conformité avec leur obligation de *reporting*²³. L'article 116 de la loi n°2001-420 du 15 mai 2001 dite NRE (Nouvelles Régulations Economiques) a mis en place une obligation d'information sociale et environnementale - obligation de *reporting* - pour les sociétés cotées en bourse. Celles-ci doivent désormais inclure dans le rapport de gestion des sociétés²⁴, des informations sur la prise en compte des

²³ Comme l'explique Olivier Maurel : « C'est en garant de l'intérêt général que l'Etat a le devoir de reconnaître et d'encadrer la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme. Pour ce faire, l'Etat peut bien-sûr être initiateur et incitateur de démarches volontaires. Mais si les entreprises ne jouent pas le jeu, c'est in fine l'Etat qui faillit dans son « devoir de protéger », faute d'avoir cru imprudemment aux vertus de la seule bonne volonté », in *Construire la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme : quelle voie entre confiance et justice ?* Olivier Maurel – Edimbourg, 8 octobre 2010.

²⁴ Il s'agit d'un document accompagnant la présentation des comptes annuels à l'Assemblée Générale des actionnaires.

conséquences sociales et environnementale de leur activité. Cette obligation a été étendue par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 dite « loi Grenelle II » aux entreprises, même non cotées, dépassant un chiffre d'affaire et un nombre de salariés fixés par décret en Conseil d'Etat. Lorsque ces sociétés établissent des comptes consolidés, elles doivent fournir ces informations pour la société-mère, ses filiales et l'ensemble des sociétés qu'elle contrôle²⁵. Lesdites informations doivent faire l'objet d'une vérification par un « *organisme tiers indépendant* » comme le prévoit l'article 225 de la loi « Grenelle II ».

35. Si la CNCDH se félicite de ces avancées, elle relève de nombreux obstacles à l'effectivité de cette obligation de *reporting*.

La CNCDH recommande de rendre plus lisible le rapport de gestion de l'entreprise afin de promouvoir l'information du public en matière sociale et environnementale, en respectant les principes pour la détermination du contenu et la qualité du rapport « développement durable » (inclus dans le rapport de gestion) préconisés par la *Global Reporting Initiative*.

La CNCDH recommande de soumettre la société-mère à une obligation de *reporting* pour ses activités, ainsi que celles de ses filiales, en France comme à l'étranger.

Au niveau européen, la CNCDH recommande que la France continue de jouer un rôle moteur dans l'adoption d'une directive européenne sur le *reporting* extra-financier actuellement en cours de négociations. Dans ce cadre, la France doit défendre un *reporting* clair et didactique qui permette à toutes les parties intéressées, y compris les personnes et collectivités affectées, d'appréhender de manière précise les risques posés par les activités de l'entreprise ainsi que les mesures prises pour les atténuer.

a. La participation des représentants du personnel et des syndicats

36. Tout d'abord, comme le soulignait déjà le Conseil économique, social et environnemental (CESE) dans son avis du 26 juin 2013²⁶, la loi de régulation bancaire et financière n°2010-1249 du 22 octobre 2010 supprime plusieurs dispositions qui auraient permis la consultation des représentants du personnel et des syndicats dans le cadre de l'élaboration du rapport de gestion. Pourtant, leur participation présente un intérêt certain dès lors que les syndicats peuvent contribuer à un contrôle interne à l'entreprise avant même la sollicitation d'un tiers indépendant.

La CNCDH recommande que les représentants du personnel et les syndicats soient informés et consultés et puissent faire connaître leurs commentaires dans le cadre de l'élaboration du rapport de gestion des sociétés. Une telle participation renforcerait la crédibilité de ces rapports.

A cette fin, la CNCDH recommande que chaque entreprise soit dans l'obligation de signaler, pour chacune de ses entités et filiales, s'il existe une représentation syndicale ou salariale.

37. Par ailleurs, la CNCDH note que de nombreuses entreprises mènent aujourd'hui des consultations avec les parties prenantes et les organisations de la société civile sur leurs rapports et leurs priorités « développement durable », y compris la dimension « droits de l'homme ». Ces initiatives permettent un dialogue entre toutes les parties concernées, directement ou indirectement, par les activités de l'entreprise.

²⁵ La notion de contrôle renvoie à l'article L.233-1 du Code de commerce, soit une participation au capital supérieure à 50%. Sont concernées les sociétés anonymes dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé ou dont le total de bilan ou le chiffre d'affaires et le nombre de salariés dépassent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat. Les mêmes dispositions s'appliquent aux compagnies d'assurance mutuelle (Code des assurances, art. L.322-26-2-2), aux unions et fédérations mutualistes (Code de la mutualité, art. L.114-17h), aux établissements de crédit, entreprises d'investissement et compagnies financières (code monétaire et financier, L.511-35), aux sociétés coopératives agricoles (code rural et de la pêche maritime, art. L.524-2-1), avec également des seuils.

²⁶ Conseil économique, social et environnemental, *La RSE : une voie pour la transition économique, sociale et environnementale*, 26 juin 2013. Dans cet avis, le CESE met l'accent sur « l'importance de consolider le dialogue des entreprises avec les parties prenantes et de reconnaître de nouveaux droits à l'information au profit des institutions représentatives du personnel ».

b. Des indicateurs non exhaustifs du *reporting* extra-financier

38. Alors même que la loi de 2010 se voulait être une amélioration de la loi NRE, on assiste à un recul dans l'obligation de *reporting* extra-financier qui s'impose aux entreprises. Tout d'abord, si le *reporting* environnemental, notamment concernant la protection de la diversité et la lutte contre le changement climatique, a été renforcé, le décret d'application de l'article 225 de la loi « Grenelle II », paru le 24 avril 2012, supprime certaines obligations de *reporting* social présentes dans le décret d'application de la loi NRE²⁷. Par ailleurs, si la question des droits de l'homme est désormais prise en compte dans le *reporting*, ce qui est une amélioration importante, elle apparaît encore comme une question *subsidaire*, au titre des informations relatives aux engagements sociétaux en faveur du développement durable, sous le sous-titre e) *Autres actions engagées en faveur des droits de l'homme*.
39. En outre, le décret d'application d'avril 2012 introduit une différenciation entre sociétés cotées et noncotées²⁸. Désormais, le I de l'article R225-105-1 du Code du commerce détaille l'ensemble des informations sociales, environnementales et sociétales devant être diffusées par toutes les sociétés concernées sous forme d'indicateurs. Quant au II de cet article, il énumère la liste des informations pesant uniquement sur les sociétés cotées, les actions engagées en faveur des droits de l'homme étant comprises dans cette catégorie. Une telle distinction n'apparaît pas pertinente, compte tenu du fait que de nombreuses entreprises non cotées en bourse mènent des activités qui peuvent avoir une incidence sur les droits de l'homme.

La CNCDH recommande d'introduire la notion de respect des droits de l'homme comme socle fondateur du *reporting* en matière sociale, environnementale et sociétale, et non comme une question subsidiaire au titre des informations relatives aux engagements sociétaux en faveur du développement durable. Cette question devrait également être traitée dans le cadre de l'Union européenne.

La CNCDH considère que les entreprises cotées et noncotées devraient être soumises aux mêmes obligations en matière de *reporting* sur les droits de l'homme. Elle suit avec attention le projet de décret supprimant cette distinction.

La CNCDH ne s'oppose pas à l'existence de plusieurs listes d'indicateurs. Cependant, elle recommande que ces listes soient mieux adaptées à la situation des entreprises afin d'assurer que celles-ci rendent effectivement compte du respect de leurs obligations.

c. L'absence de mécanisme de sanction

40. L'article 225 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010, dite loi Grenelle II, prévoit qu'un tiers indépendant soit chargé du contrôle des informations extra-financières de certaines entreprises. Un arrêté en date du 13 mai 2013 vient préciser les modalités du contrôle des informations exercé par les organismes tiers indépendants. Ce tiers indépendant, certifié par le COFRAC ou un autre organisme accrédité, prend connaissance des orientations de l'entreprise en matière de développement durable et d'engagements sociétaux et s'assure de la qualité de la collecte d'informations à laquelle l'entreprise procède.
41. L'article L.238-1 du Code de commerce prévoit que « toute personne intéressée » peut saisir le Président du Tribunal de commerce afin que celui-ci prononce une injonction, sous astreinte, aux dirigeants de la société de leur délivrer les informations qui font défaut. Cependant, ce dispositif n'est pas ouvert aux parties prenantes externes à l'entreprise. L'article L.483-1 du Code du travail prévoit également que toute entrave au fonctionnement du comité d'entreprise sera punie d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 3750 euros ou de l'une de ces deux peines seulement. Cette disposition pourrait inclure l'absence de transmission d'informations aux représentants élus par les salariés. Néanmoins, cette sanction est difficile à mettre en œuvre car elle exige d'apporter des preuves du caractère intentionnel de l'entrave.

La CNCDH préconise d'inclure les parties prenantes externes à l'entreprise dans les termes « toute

²⁷ C'est notamment le cas de la distinction entre contrat à durée déterminée et indéterminée, des éléments sur la sauvegarde de l'emploi et de l'indication des critères de rémunération des cadres dirigeants.

²⁸ Un projet de décret visant à supprimer cette distinction est actuellement en cours de préparation.

personne intéressée » de l'article L.238-1 du Code de commerce permettant ainsi à ces personnes de saisir le juge des référés afin qu'il enjoigne à l'entreprise de communiquer des informations qu'elle n'aurait pas transmises dans son rapport « développement durable ».

Cette disposition devrait également faire l'objet d'une réflexion dans le cadre des discussions en cours au sein de l'Union européenne.

D. Prévoir un encadrement légal renforcé des activités des entreprises françaises concernant certains zones, secteurs ou produits à risques

42. Les entreprises françaises peuvent se rendre complices de violations des droits de l'homme via des opérations ou des relations commerciales dans certains secteurs et/ou zones sensibles. Il s'agit notamment des chaînes d'approvisionnement en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, des entreprises qui opèrent dans les secteurs particulièrement sensibles (textile, minier, pétrolier, cacao, etc.) et des zones à risques (qui pourrait être établies par les autorités afin d'informer les entreprises sur la situation des droits de l'homme). On pense ici par exemple à la Birmanie/Myanmar où les investissements respectueux des droits de l'homme sont rendus difficiles en raison de problèmes fonciers, de la répression des syndicats et des défenseurs des droits de l'homme ainsi que de la corruption endémique²⁹. Le commerce de produits issus des colonies israéliennes établies dans les Territoires palestiniens occupés est un autre exemple de zone à risques³⁰.

La CNCDH recommande d'introduire une exigence de vigilance renforcée à l'égard de l'Etat et des entreprises pour ce qui concerne les zones ou les produits à risques.

43. Par ailleurs, des entreprises françaises exerçant dans le domaine des technologies de l'information et de la communication ont récemment été accusées de complicité de violations des droits de l'homme dans des Etats autoritaires (Libye, Syrie, Bahrein, etc.) pour avoir fourni des outils de surveillance, ayant principalement servi à alimenter la répression des opposants politiques³¹. Or les exportations de ces technologies, y compris vers des pays dont les systèmes répressifs sont connus, ne sont pas nécessairement soumises à une autorisation préalable des autorités françaises.

La CNCDH recommande au Gouvernement d'œuvrer pour l'adaptation du cadre juridique national et européen, afin que les matériels et services technologiques permettant l'interception de données cellulaires et de données internet fassent l'objet d'un contrôle spécifique à l'exportation de façon à les interdire dès lors qu'il existe un risque substantiel qu'ils servent à commettre ou faciliter des violations graves des droits de l'homme.

II - La nécessité d'un accès plus effectif aux voies de recours

44. Le troisième pilier des Principes directeurs des Nations unies traite de l'accès à des recours effectifs pour les victimes de violation des droits de l'homme commises par des entreprises, tant judiciaires qu'extra-judiciaires. Trois types de mécanismes de réclamation ont été distingués :

- **les mécanismes judiciaires relevant de l'Etat** ([Principe directeur n°26](#))
- **les mécanismes non judiciaires relevant de l'Etat** ([Principe directeur n°27](#), par exemple les PCN de l'OCDE)
- **les mécanismes non judiciaires relevant de l'entreprise** ([Principe directeur n°28](#), par exemple les mécanismes administrés par une entreprise à titre individuel ou avec des parties prenantes, par une association professionnelle ou un groupe multipartite).

²⁹ A cet égard, les autorités américaines ont déjà instauré une obligation de *reporting* particulière pour ce qui concerne la Birmanie et le Parlement européen a appelé dans une résolution adoptée en mai 2013 à une plus grande transparence des investissements européens en Birmanie et à surveiller leurs engagements en matière de RSE.

³⁰ Voir notamment le *Rapport de la mission internationale indépendante d'établissement des faits chargée d'étudier les effets des colonies de peuplement israéliennes sur les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des Palestiniens dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, A/HRC/22/63, 7 février 2013.

³¹ Ainsi, une plainte a été ouverte en France contre l'entreprise française Amesys pour complicité de torture en Libye.

45. Il faut souligner que ces voies de recours (*remedies*) ne sont pas à mettre sur le même plan. L'exigence de justice, d'exemplarité et de transparence implique de faire toute leur place aux recours juridictionnels, afin de lutter contre l'impunité, alors que trop souvent les entreprises multinationales préfèrent des arrangements confidentiels, en se bornant à indemniser des victimes trop faibles pour attendre une justice lente et lointaine. De même, une réflexion s'impose sur la responsabilité pénale des personnes morales, dans le cadre national comme sur le plan international, afin de combler une lacune essentielle des travaux de John Ruggie.

A. Assurer l'effectivité des mécanismes judiciaires nationaux

46. Les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, et plus particulièrement le [Principe directeur n°26](#), appellent les Etats à assurer l'efficacité des mécanismes judiciaires internes en réduisant les obstacles (« *juridiques, pratiques et autres* ») à l'accès des victimes aux voies de recours.

a. Les obstacles actuels à l'accès des victimes aux voies de recours

47. Un groupe de sociétés n'a pas d'existence juridique propre ni en droit international ni en droit français. Chaque entité du groupe acquiert la personnalité juridique dans le pays dans lequel elle est enregistrée. Il est toutefois fréquent, dans la pratique, qu'une société-mère contrôle les activités de sa filiale à l'étranger. Et la réalité économique démontre que les profits générés par les filiales remontent souvent vers la société-mère. Pourtant, en cas de violation des droits de l'homme par une filiale, il est actuellement impossible d'engager la responsabilité de l'une pour les activités de l'autre en application du principe d'autonomie des sociétés (article 1842 du Code civil), quand bien même les orientations auraient été données par la société mère.

48. Cette autonomie de la personnalité juridique a des conséquences sur l'accès effectif à la réparation pour les victimes. En effet, les victimes d'une filiale étrangère d'une société française ne peuvent pas exercer de recours en France contre la société-mère, et ce alors même que la filiale n'est pas en mesure d'assumer financièrement les conséquences de ses activités dommageables. Il existe donc bien un obstacle juridique à l'accès au recours en France dès lors que certains requérants peuvent s'exposer à un déni de justice en raison des insuffisances du système judiciaire local. Actuellement, pour pouvoir poursuivre en justice une société-mère pour les actes répréhensibles de sa filiale, les victimes d'abus doivent apporter la preuve du contrôle de la société-mère sur sa filiale³² ou démontrer sa complicité pour une infraction commise à l'étranger par l'une de ses filiales³³. Dans ce dernier cas de figure, un jugement définitif doit avoir été rendu dans le pays où a été commise l'infraction principale pour pouvoir poursuivre le complice - la société-mère - en France³⁴.

Afin de mettre le droit français en conformité avec le [Principe directeur n°26](#), la CNCDH recommande de permettre une réelle responsabilisation des sociétés-mères pour des actes commis par leurs filiales à l'étranger.

³² Démontrer un tel contrôle est très complexe. Seuls deux arrêts récents ont conclu au contrôle réel d'une société-mère sur sa filiale dans le cas de Total (Cour de cassation, *Erika*, 25 septembre 2012).

³³ Article 113-5 du Code pénal : « *La loi pénale française est applicable à quiconque s'est rendu coupable sur le territoire de la République, comme complice, d'un crime ou d'un délit commis à l'étranger si le crime ou le délit est puni à la fois par la loi française et par la loi étrangère et s'il a été constaté par une décision définitive de la juridiction étrangère* ».

³⁴ Or, cette situation ne se présente que très rarement dans des pays à faible gouvernance, ainsi qu'en témoigne « l'affaire Rougier ». Dans cette affaire, la responsabilité de la société Rougier (société forestière française) était inculquée au titre de la complicité de sa filiale camerounaise pour destructions de biens appartenant à autrui, faux et usage de faux, escroquerie et corruption de fonctionnaire sur le fondement de l'article 113-5 du Code pénal. La plainte a été rejetée car les plaignants n'établissaient pas l'impossibilité d'obtenir une condamnation de l'auteur principal par les juridictions camerounaises.

b. Les outils juridiques permettant d'engager la responsabilité de la société-mère à l'égard de ses filiales et de la donneuse d'ordre vis-à-vis de ses sous-traitants

49. Il est nécessaire de réfléchir à la manière de faire disparaître la séparation juridique théorique entre sociétés-mères et filiales³⁵. Il convient pour cela d'encourager la remontée de la responsabilité vers la société-mère, notamment lorsque la filiale ou la société liée n'est pas en mesure d'assumer ses responsabilités. Plusieurs outils juridiques pourraient alors être utilisés :

- ***Une exception au principe d'autonomie juridique des sociétés***

50. Depuis la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle 2 », les sociétés-mères sont responsables du passif de leurs filiales en termes de responsabilité environnementale. Cette nouveauté fait suite à un arrêt de la chambre commerciale de la Cour de cassation du 19 avril 2005, « Métal Europe », dans lequel la responsabilité d'une filiale était engagée pour avoir pollué une commune. La filiale avait été mise en liquidation judiciaire et allait disparaître, sans pouvoir payer ses créanciers. Le droit des sociétés prévoyait en effet un principe d'autonomie juridique des sociétés composant un même groupe. Ce principe fait obstacle à ce que les sociétés-mères soient responsables du passif de leurs filiales et, réciproquement, à ce que les fonds d'une filiale soient utilisés pour financer les activités du groupe. La loi de 2010 constitue une avancée en ce qu'elle pose une exception au principe d'autonomie juridique des sociétés composant un groupe. Cette avancée est toutefois limitée dès lors que l'exception au principe d'autonomie juridique requiert certaines conditions - filiale insolvable exploitant une installation classée, donc limitée au contexte français - et n'est notamment valable que pour le passif environnemental des filiales. Il reste donc à savoir s'il sera possible de créer à l'avenir un principe général de levée du voile juridique entre sociétés-mères et filiales dans des domaines autres que celui des installations classées, du droit de la concurrence ou des procédures collectives.

La CNCDH recommande de mener une réflexion en vue de l'extension au domaine des droits de l'homme de l'exception au principe d'autonomie juridique des entreprises, actuellement limitée aux questions environnementales.

- ***L'introduction d'une responsabilité du fait d'autrui pour la société-mère du fait de sa filiale***

51. Cette responsabilité du fait d'autrui serait fondée, comme dans la relation parents/enfants, sur l'article 1384 du Code civil. La société-mère deviendrait alors responsable du dommage causé par le fait de sa filiale dont elle devrait répondre par l'introduction d'une notion de dépendance. Le projet Catala, un avant-projet de réforme du droit des obligations remis au Garde des Sceaux le 22 septembre 2005, prévoyait l'introduction d'un nouvel article 1360 du Code civil aux termes duquel : « Est responsable celui qui contrôle l'activité économique ou patrimoniale d'un professionnel en situation de dépendance, bien qu'agissant pour son propre compte, lorsque la victime établit que le fait dommageable est en relation avec l'exercice du contrôle. Il en est ainsi notamment des sociétés-mères pour les dommages causés par leurs filiales ou des concédants pour les dommages causés par leurs concessionnaires ». Le rapport Terré³⁶ sur la responsabilité civile, paru en 2011, suggère, quant à lui, que la société-mère soit soumise à une obligation de surveillance à l'égard de sa filiale. L'inexécution de cette obligation suffirait à fonder une conduite fautive.

La responsabilité du fait d'autrui constitue un exemple de ce qui pourrait être utilisé en droit civil pour rendre responsable la société-mère en cas de violation des droits de l'homme commise par ses filiales.

- ***La reconnaissance d'une obligation de vigilance à la charge des entreprises vis-à-vis des entités avec lesquelles elle entretient des relations commerciales***

52. En application des Principes directeurs des Nations unies qui disposent que les entreprises peuvent avoir des incidences négatives sur les droits de l'homme « soit par le biais de leurs propres activités soit par suite

³⁵ La jurisprudence récente est allée dans le sens d'une levée de la séparation juridique entre société mère et filiales. En effet, un jugement récent du Tribunal aux affaires sociales (TASS) de Melun en date du 11 mai 2012 a retenu la responsabilité de la société-mère, Areva, comme co-employeur, dans la maladie d'un salarié français employé par sa filiale au Niger.

³⁶ F. Terré (dir.), *Pour une réforme du droit de la responsabilité civile*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2011.

de leurs relations commerciales avec d'autres parties », pourrait être instituée une obligation de vigilance des sociétés-mères et des entreprises donneuses d'ordre à l'égard de leurs filiales et partenaires commerciaux.

53. Il serait par exemple envisageable de s'inspirer de l'obligation de prévention et de réparation insérée depuis la loi Grenelle II-Art 84-à l'**article L.233-5-1 du Code de commerce**, et qui s'articule avec les articles L.162-1 et suivants du Code de l'environnement, afin de l'étendre au-delà du domaine environnemental. Selon cet article L.233-5-1, « *une société qui possède plus de la moitié du capital d'une autre société [...] s'engage à prendre en charge [...] tout ou partie des obligations de prévention et de réparation qui incombent à cette dernière* ».
54. La reconnaissance d'une telle obligation de vigilance à la charge des entreprises devrait toutefois appeler une certaine prudence afin qu'elle n'entraîne pas automatiquement la responsabilité de la société-mère ou donneuse d'ordre et ne devienne, dès lors, contreproductive.

En s'inspirant de l'obligation de prévention et de réparation dans le domaine de l'environnement, la CNCDH recommande d'inscrire dans la loi une obligation de vigilance à la charge de la société-mère à l'égard de ses filiales visant à prévenir les violations des droits de l'homme qui peuvent intervenir dans le cadre de ses activités³⁷.

La responsabilité d'une donneuse d'ordre devrait également pouvoir être engagée pour des actions commises par sa sous-traitante, lorsqu'il est démontré que le rapport avec le partenaire commercial est de nature à l'influencer vers des activités plus respectueuses des droits de l'homme.

• **La responsabilisation par les engagements volontaires : les codes de conduite**

55. Le code de conduite est un engagement souscrit volontairement par les entreprises, associations, ou autres entités, qui fixe des normes et des principes pour la conduite des activités des entreprises sur le marché.
56. Les codes individuels ou collectifs peuvent être, par exemple, des actes règlementaires de droit privé pouvant avoir force obligatoire comme les règlements intérieurs, ou encore des actes à portée contractuelle s'ils sont par exemple annexés au contrat de travail. Ils sont tout de même le plus souvent des outils de communication véhiculant l'image d'une entreprise qui prend au sérieux sa responsabilité sociale et environnementale. La force juridique de ces codes de conduite est ainsi limitée :
- Ils sont généralement rédigés avec une sémantique souvent très large et neutre pour **éviter qu'ils n'engagent juridiquement l'entreprise**.
 - Les codes de conduites sont des normes unilatérales, par opposition aux normes négociées. Ils font parfois l'objet d'une contractualisation dans des contrats d'approvisionnement, mais prennent le plus souvent la forme d'une autorégulation. Ce sont donc des engagements volontaires de la part d'acteurs privés qui ne font pas l'objet d'une législation particulière en sanctionnant le non-respect : il n'y a **pas de mécanisme de contrôle efficace permettant de vérifier le respect des engagements pris ni aucune sanction prévue**, sauf dans certains cas de publicité mensongère.
57. Certaines entreprises prévoient l'existence de tels mécanismes de contrôle mais ils sont généralement internes et inaccessibles au public. La direction garde ainsi le contrôle de leur mise en œuvre. Les ONG et les syndicats militent pour que les entreprises mettent en place davantage de mécanismes indépendants de contrôle.
58. Diverses pistes sont proposées pour responsabiliser juridiquement les entreprises sur la base des engagements pris dans les codes de conduite à travers notamment la théorie de *l'engagement unilatéral*³⁸. Cependant, pour pouvoir être qualifié d'engagement unilatéral, encore faut-il que l'engagement soit ferme et concerne une action précise. Or, l'une des difficultés concernant les codes de conduite réside dans

³⁷ Une proposition de loi devrait être déposée dans ce sens à l'automne 2013.

³⁸ Acte par lequel une personne manifeste l'intention de se lier personnellement par la seule expression de sa propre volonté, en vue de créer une obligation à sa charge.

l'engagement généralement vague qui est exprimé dans les textes. Cela peut donc faire douter d'une requalification en engagement unilatéral d'un tel acte par le juge.

59. En France, les tribunaux ont des interprétations divergentes sur la force contraignante à donner aux engagements volontaires d'une entreprise.

60. La Cour de cassation a décidé dans un arrêt Erika du 25 septembre 2012 que la responsabilité pénale et la responsabilité civile de l'entreprise Total étaient engagées. Dans le cas d'espèce, la Cour de cassation a caractérisé la responsabilité pénale et civile de la société française sur la base d'une carence en se référant aux règles de contrôle interne que la société avait mises en place volontairement, et non au regard des dispositions réglementaires impératives³⁹.

61. A l'inverse, dans un arrêt récent rendu par la Cour d'appel de Versailles dans l'affaire dite du « tramway de Jerusalem »⁴⁰, la Cour a estimé que la requérante ne pouvait pas se prévaloir du code d'éthique ou de l'adhésion au Pacte mondial des Nations unies pour incriminer l'entreprise. L'arrêt souligne que « les codes d'éthique, expriment des valeurs que les sociétés souhaitent voir appliquer par leur personnel dans le cadre de leurs activités pour l'entreprise. "Cadres de référence", ils ne contiennent que des recommandations et des règles de conduite sans créer d'obligations ni d'engagements au bénéfice de tiers pouvant en solliciter le respect ».

• **La responsabilisation par les accords-cadres internationaux**

62. Les accords-cadres internationaux⁴¹ (ACI) sont des instruments négociés, généralement entre une entreprise multinationale et une fédération syndicale mondiale, en vue de mettre en œuvre les normes fondamentales de l'OIT. La plupart de ces accords prévoient des mécanismes de suivi de leur application qui incluent la participation des syndicats. Ces mesures peuvent comprendre une diffusion à l'ensemble des salariés du groupe, le développement de programmes de formation, des missions du syndicat national et de la fédération syndicale internationale en vue de contrôler l'application de l'accord sur le terrain etc. Cependant, elles ne sont pas les seules à rendre les ACI contraignants. En effet, s'il ne s'agit pas d'accord collectifs, les ACI ne sont pas pour autant dépourvus de valeur juridique. Il serait dès lors souhaitable que les Etats promeuvent activement les ACI auprès des entreprises dès lors que ces accords sont un moyen de garantir que l'entreprise respecte les mêmes normes dans tous les pays où elle opère et d'exprimer leur engagement à respecter ces normes⁴².

La CNCDH appelle le Gouvernement à encourager les entreprises à négocier des accords-cadres internationaux composés de dispositions précises quant au suivi et à l'application de ces accords. En effet, ces accords sont un moyen de garantir que l'entreprise respecte les mêmes normes dans tous les pays dans lesquels elle opère.

La CNCDH recommande d'étendre l'action de groupe, notamment aux matières de l'environnement et de la santé. Il est en outre indispensable de permettre à toute personne physique ou morale, française ou étrangère, résidant en France ou à l'étranger, de se joindre à une action de groupe initiée à l'encontre d'une entreprise française.

³⁹ E. Daoud, C. Lecorre, *Arrêt Erika, marée verte sur la responsabilité civile et pénale des compagnies pétrolières*, in Lamy Droit pénal des affaires, n°122, novembre 2012.

⁴⁰ Cour d'appel de Versailles, *Association France Palestine solidarité « afps » c/ société Alstom transport SA*, 22 mars 2013, 11/05331.

⁴¹ Le mouvement de négociation d'accords-cadres internationaux a débuté au milieu des années 90, même s'il existait quelques accords antérieurs à cette date. Le terme « accord-cadre international » a été adopté par des Fédérations syndicales internationales (FSI) regroupées au sein de *Global Unions* pour distinguer les accords mondiaux, issus d'une négociation, des codes de conduites, conçus unilatéralement dans de nombreuses multinationales, cf http://clerse.univ-lille1.fr/IMG/pdf/axe_3_ngaha_gissinger.pdf et <http://www.rse-et-ped.info/le-mouvement-de-negociation-daccords-cadres-internationaux-se-developpe/>

⁴² A l'heure actuelle, seuls 77 accords-cadres internationaux ont été conclus, dont seulement 20 hors de la zone Europe.

c. La nécessaire extension des compétences extraterritoriales

63. L'extraterritorialité est une « *situation dans laquelle les compétences d'un Etat (législatives, exécutives ou juridictionnelles) régissent des rapports de droit situés en dehors du territoire dudit Etat* »⁴³. Cette solution est souvent avancée pour répondre au besoin de responsabilisation des sociétés-mères pour les activités de leurs filiales. Les Principes de Maastricht sur les obligations extraterritoriales des Etats établissent que le devoir de protection de l'Etat implique l'obligation de réguler les activités des entreprises présentes sous sa juridiction, y compris celles menées en dehors du territoire national, afin de veiller à ce qu'elles respectent les droits de l'homme partout où elles opèrent⁴⁴.
64. **La compétence extraterritoriale des juges français en matière pénale** à l'encontre des entreprises françaises est aujourd'hui limitée. Si la compétence territoriale (infraction commise par une personne physique ou morale, Française ou étrangère, sur le territoire français ou fait constitutif de cette infraction réalisé sur ce territoire⁴⁵) ne pose guère de difficultés, il en va autrement des compétences extraterritoriales. Ainsi, lorsque l'auteur de l'infraction est Français⁴⁶ ou la victime française⁴⁷, la compétence répressive ne peut être exercée qu'à la requête du ministère public et requiert, de plus, une plainte de la victime ou de ses ayants droit ou bien une dénonciation officielle par l'autorité du pays où les faits ont été commis⁴⁸. En outre, ces compétences personnelles sont particulièrement difficiles à mettre en œuvre dès lors que, d'une part, la compétence personnelle active suppose la double incrimination du délit commis par un Français à l'étranger, et que, d'autre part, la compétence personnelle passive s'applique aux seuls délits dont la victime est française punis d'emprisonnement par le droit français.
65. Le juge peut également exercer, dans certains cas, sa compétence réelle ou sa compétence universelle pour lesquelles il n'est fait aucune distinction entre ressortissants français et étrangers. Cependant, la compétence réelle ne vaut que pour les infractions spécialement mentionnées, soit à l'article 113-10 du Code pénal, soit dans d'autres dispositions⁴⁹. Quant à la compétence universelle, elle repose sur la mise en œuvre de conventions internationales⁵⁰. Or il n'existe pas de conventions internationales couvrant spécifiquement le champ de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.
66. Un élargissement de cette extraterritorialité pourrait permettre un meilleur accès aux voies de recours pour les victimes. Plusieurs critiques sont cependant avancées pour s'opposer à la reconnaissance d'une extraterritorialité plus large en droit français.
67. La première critique a trait à l'impossibilité juridique d'intégrer une telle notion au droit actuel. Pourtant, le principe de compétence territoriale rencontre de nombreuses exceptions dans diverses branches du droit - droit du travail, droit environnemental, droit fiscal, droit de la concurrence. Aussi, juridiquement rien ne s'oppose à la reconnaissance de l'extraterritorialité si ce n'est le manque de volonté politique. Il ne s'agit en aucun cas de substituer la responsabilité de la société-mère à celle de sa filiale mais d'engager la responsabilité de la société-mère pour ne pas avoir respecté son obligation (devoir de vigilance) à l'égard de la filiale, obligation qui n'existe pas encore en droit français et que préconise la CNCDH.
68. La seconde critique d'un tel dispositif concerne le risque de responsabilisation directe des actionnaires d'une société-mère française pour un dommage causé par une filiale à l'étranger. En effet, cette responsabilisation

⁴³ Jean Salmon (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant/Agence universitaire de la Francophonie, Bruxelles, 2001, p. 491.

⁴⁴ *Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales des Etats dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels*, 29 février 2012, élaborés par un panel d'experts.

⁴⁵ Article 113-2 du code pénal (compétence territoriale).

⁴⁶ Article 113-6, alinéas 1 et 2 du code pénal (compétence personnelle active).

⁴⁷ Article 113-7 du code pénal (compétence personnelle passive).

⁴⁸ Article 113-8 du code pénal.

⁴⁹ A l'article 113-10 : atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation (trahison et espionnage, atteintes aux institutions de la République, à l'intégrité du territoire national ou à la défense nationale), falsification ou contrefaçon du sceau de l'Etat ou de la monnaie, crimes ou délits commis contre les agents ou les locaux diplomatiques ou consulaires français à l'étranger. Peut être assimilée à la compétence réelle celle relative aux infractions commises à bord ou à l'encontre des navires ou aéronefs français où qu'ils se trouvent (art.113-3 et 113-4 du Code pénal), aux infractions relatives aux établissements ou matériels appartenant aux forces armées françaises (art.L121§7 du Code de justice militaire), à la falsification ou contrefaçon des monnaies étrangères ou des effets émis par un Etat étranger (art.442-1 du Code pénal) etc.

⁵⁰ Voir les articles 689 et svt du code de procédure pénale.

des actionnaires risquerait de provoquer, selon ses détracteurs, un désert économique et industriel en France, les entreprises ne souhaitant plus y établir leur siège. Néanmoins, pour de nombreux experts et parties prenantes, cet argument est irrecevable. Tout d'abord, il existe de nombreuses raisons, notamment socio-économiques, culturelles ou encore commerciales, pour lesquelles une société-mère n'envisagerait pas de délocaliser son siège. De plus, le mouvement de responsabilisation des sociétés-mères en France n'est pas isolé. Certains Etats ont reconnu une extraterritorialité plus large dans certains domaines sans que l'on ait observé une désertion des sociétés de leur territoire. Aux Etats-Unis par exemple, le Congrès a adopté en 2002 la loi Sarbanes-Oxley, appelée SOX, imposant aux entreprises de mettre en place des contrôles internes destinés à éviter la fraude, l'utilisation d'informations financières erronées, ainsi que la perte des données. Sont soumises à cette loi les sociétés cotées aux Etats-Unis ainsi que leurs filiales. Par conséquent, les sociétés installées à l'étranger, filiales des entreprises cotées aux Etats-Unis, sont également concernées par la loi et doivent se conformer à ces exigences. Des lois similaires ont été adoptées afin de lutter contre la corruption. Ainsi le *UK Bribery Act* au Royaume-Uni et le *US Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)* aux Etats-Unis ont-ils reconnu la compétence des juridictions nationales pour les actes de corruption commis en dehors de leur territoire national.

69. **S'agissant de l'extraterritorialité en matière civile, le droit civil français** l'admet selon les conditions posées par les règles du droit international privé, dont les sources sont à la fois internationales, européennes et françaises. Il existe des règles de conflit de juridictions qui permettent de déterminer la ou les juridictions nationales compétentes, et des règles de conflit de lois, qui permettent de déterminer le droit applicable au fond du litige – les règles de procédure relevant de la *lex fori* ou « *loi du juge saisi* ».
70. Les règles de conflits de lois sont souvent un frein à la responsabilité des entreprises dans un contexte transnational, car elles peuvent conduire le juge internationalement compétent à appliquer un droit différent du sien, droit qui peut s'avérer moins protecteur des droits de l'homme. Il convient toutefois de souligner que le juge saisi pourra faire application de ses lois de police, ou dispositions impératives, plutôt que de la loi étrangère et, s'il applique la loi étrangère, pourra en écarter les dispositions jugées manifestement incompatibles avec l'ordre public de la *loi du for*.

En matière pénale, la CNCDH recommande qu'une réflexion soit menée par les autorités compétentes, au sujet de l'extension des compétences extraterritoriales des juridictions pénales françaises. Les juridictions françaises devraient pouvoir se reconnaître compétentes à l'égard de certains délits commis à l'étranger par une entreprise française sans être soumises à l'exigence de la double incrimination.

En matière civile, la CNCDH recommande au Gouvernement d'étendre la notion d'extraterritorialité à la société-mère pour les violations des droits de l'homme commises par sa filiale à l'étranger.

La CNCDH estime souhaitable qu'un titre de compétence subsidiaire fondé sur le déni de justice soit mis en œuvre en matière civile, s'il est établi que l'Etat compétent pour connaître des actes dommageables de la filiale est dans l'incapacité ou n'a pas la volonté de mener à bien un procès⁵¹.

La CNCDH préconise que la France porte cette réflexion sur une plus grande responsabilisation en matière civile et pénale des entreprises pour leur activité internationales dans le cadre des discussions en cours au sein de l'Union européenne.

B. Garantir les mécanismes non-judiciaires

71. Conformément au [Principe directeur n°27](#), les Etats « *devraient fournir des mécanismes de réclamation non-judiciaires efficaces et appropriés, en plus des mécanismes judiciaires* ». Pour être effectifs, ces mécanismes non-judiciaires doivent se conformer à certains critères définis au [Principe n°31](#). On distinguera

⁵¹ Ce critère de l'incapacité ou de l'absence de volonté de l'Etat existe déjà, en matière pénale, dans le statut de la Cour pénale internationale, en tant qu'exception au principe de complémentarité. En outre, dans le droit de l'Union européenne, le règlement du 18 décembre 2008 relatif aux obligations alimentaires prévoit également un titre de compétence exceptionnel, nommé « *forum necessitatis* », lorsqu'aucun Etat membre de l'Union n'est compétent en vertu des autres critères posés par le règlement et lorsqu'aucune procédure ne peut « raisonnablement » être introduite ou conduite ou qu'elle s'avère impossible dans un Etat tiers avec lequel la situation a des liens étroits.

ici deux mécanismes non-judiciaires : les PCN ainsi que l'OIT et notamment son organe de protection des libertés syndicales, le Comité des libertés syndicales.

a. Points de contact nationaux (PCN)

72. Les Principes directeurs de l'OCDE, révisés en mai 2011, contiennent des recommandations à l'égard des entreprises multinationales et mettent en place les Points de contact nationaux (PCN), instances non-judiciaires qui disposent de deux missions essentielles. Tout d'abord, ils ont pour objectif de promouvoir les Principes directeurs en les diffusant au sein de leurs pays respectifs et en informant les investisseurs potentiels désireux d'investir dans le pays de leur contenu. Les PCN ont également pour fonction d'assurer le suivi de la mise en œuvre de ces Principes. Ils sont ainsi chargés d'offrir une plateforme de médiation en cas de violation des droits de l'homme par des entreprises privées. En outre, les PCN ont vocation à répondre aux demandes relatives à la conformité du comportement d'une entreprise multinationale au regard des Principes directeurs de l'OCDE et ont pour mission d'organiser entre les parties impliquées un règlement consensuel de la question soulevée. Le PCN n'est toutefois pas tenu de se prononcer sur une éventuelle violation par l'entreprise des Principes directeurs de l'OCDE.
73. Aujourd'hui, les procédures parallèles permettant d'engager à la fois un recours judiciaire étatique et de saisir un PCN sont autorisées. La révision des principes en 2011 a permis de lever le doute existant sur cette possibilité.

• L'adhésion aux Principes directeurs de l'OCDE

74. A ce jour, quarante-cinq pays ont adhéré aux Principes directeurs de l'OCDE dont dix pays non membres de l'OCDE. Néanmoins, seuls vingt-huit Etats membres du Conseil de l'Europe ont décidé d'y souscrire.

La CNCNDH demande à la France de promouvoir l'adhésion universelle aux Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales afin notamment de renforcer les voies de recours ouvertes aux victimes.

• Une composition visant à assurer l'indépendance et l'expertise du PCN

75. D'après les Principes directeurs de l'OCDE, les PCN peuvent prendre différentes formes d'organisation. Ainsi, certains dépendent du Gouvernement, ou d'un corps interministériel, alors que d'autres sont plus indépendants vis-à-vis de l'administration.
76. Le PCN français est, pour sa part, une structure tripartite rassemblant les syndicats, les entreprises ainsi que des représentants de l'administration. La Direction générale du Trésor assure le secrétariat et la présidence du PCN français.
77. Le PCN français ne comprend aucune ONG. Les ONG elles-mêmes ne sont pas unanimement favorables à leur intégration au sein du PCN mais semblent plus attachées à garantir l'indépendance de la prise de décision. Il paraît dès lors plus opportun d'associer de façon plus étroite les ONG au fonctionnement du PCN que de les intégrer directement à celui-ci. Cette participation pourrait, par exemple, prendre la forme d'un processus de concertation et d'échange d'informations avec les ONG qui le souhaitent. Une première rencontre qui réunissait l'ensemble des parties prenantes s'est tenue en juin 2013 ; il apparaît cependant nécessaire d'instaurer un dialogue plus structuré et participatif.

La CNCNDH recommande de promouvoir une participation active de l'ensemble des ministères concernés afin de renforcer l'efficacité et la cohérence de l'expertise de l'administration au service du fonctionnement du PCN, rappelant ainsi sa recommandation de 2008 selon laquelle « la représentation de l'Etat devrait être plurisectorielle ».

La CNCNDH recommande la mise en place d'un dialogue structuré et participatif avec le PCN qui réunirait les acteurs de la société civile.

Pour s'assurer d'une expertise du PCN dans l'ensemble des domaines visés par les Principes directeurs de l'OCDE sans nuire au processus de décision, la CNCDH recommande d'associer à ses travaux des experts indépendants. La CNCDH souhaite, notamment en raison de son engagement de longue date sur la question de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, être considérée comme un pôle d'expertise au service du PCN français.

- **Une visibilité et une accessibilité encore limitées**

78. Le PCN peut être saisi par des acteurs aussi divers que des syndicats, des ONG, des ministres, mais également des entreprises concurrentes ou encore des particuliers, et peut aussi s'autosaisir. Les possibilités de saisine du PCN sont d'autant plus larges que celui-ci exerce une forme de compétence extraterritoriale. En effet, il est possible de le saisir à raison de l'action d'une entreprise dont le siège est situé dans le pays du PCN, mais également lorsque l'action résulte de sa filiale située à l'étranger. Ainsi, dans le cas où le comportement d'une entreprise n'aurait pas lui-même entraîné des conséquences négatives dans des domaines visés par les Principes directeurs, celle-ci peut néanmoins être considérée comme responsable si lesdites conséquences sont directement liées à son activité, à ses produits ou à ses services en vertu d'une relation d'affaires⁵². Ceci ne doit cependant pas être interprété comme transférant la responsabilité de l'entité à l'origine d'une incidence négative sur l'entreprise avec laquelle elle entretient une relation d'affaires mais vise plutôt à laisser une possibilité de recours extrajudiciaire aux victimes.
79. Dix-neuf saisines ont été recensées depuis sa création en France en 2001. Dix décisions ont été publiées au total, dont six depuis juin 2012. La CNCDH constate donc une montée en puissance du PCN.
80. Une plus grande visibilité et accessibilité du PCN reste un objectif important pour la CNCDH. Sur ce point, tout en saluant la création d'un site internet rassemblant les communiqués et rapports du PCN français, la CNCDH estime que celui-ci aurait une plus grande visibilité et affirmerait une véritable neutralité s'il n'était pas intégré au site internet de la Direction générale du trésor.

La CNCDH recommande au Gouvernement de doter le PCN de moyens supplémentaires pour qu'il puisse exercer son obligation de visibilité et d'accessibilité. Rappelant ses recommandations de 2008, la CNCDH considère que l'obligation de visibilité des PCN implique, *a minima*, la mise à disposition de moyens de communication suffisants. Cela comprend l'existence d'un site internet propre qui rassemblerait toutes les informations pratiques sur la manière de saisir le PCN et permettrait de suivre l'ensemble des étapes de la procédure.

S'agissant de l'accessibilité de la procédure, la CNCDH considère que le PCN devrait être mis en mesure de prendre en charge le déplacement des plaignants étrangers à l'audition, la procédure ne pouvant être influencée par la puissance financière de l'une ou l'autre des parties.

- **La nature et l'effectivité de la procédure**

81. Le PCN est un mécanisme non-judiciaire qui a pour fonction première non pas de sanctionner les entreprises mais d'éviter qu'elles ne commettent à nouveau une violation des droits de l'homme. Sur ce point, le PCN fait régulièrement l'objet de critiques en raison du caractère peu contraignant des recommandations qu'il formule. Cependant, la CNCDH considère que la vocation première du PCN est bien de créer un dialogue entre les parties.
82. Les méthodes utilisées par les PCN varient sensiblement d'un Etat à un autre. En effet, certains PCN n'ont recours qu'à la médiation tandis que d'autres n'hésitent pas à enquêter, au risque de condamner l'entreprise. Le PCN français peut recourir à une enquête lorsque la médiation échoue ou est refusée par les parties. Les syndicats considèrent qu'il serait parfois utile de pouvoir constater les faits sur le terrain, les affirmations des victimes et de l'entreprise étant parfois très divergentes. L'accroissement des moyens d'enquête permettrait

⁵² Il a été estimé que détenir ne serait-ce qu'un faible pourcentage d'une société constituait une relation d'affaires pouvant entraîner la responsabilité de l'investisseur dans le cas d'un fonds d'investissement norvégien détenant 0,8% d'une entreprise indienne d'acier.

d'éviter les situations dans lesquelles une entreprise finance le voyage du PCN afin qu'il puisse constater les faits sur place, ce qui fait peser sur lui la suspicion d'un manque d'indépendance et d'impartialité.

83. La CNCDH se félicite de la révision du règlement intérieur du PCN français en 2012 qui établit un suivi des décisions prises par le PCN et de ses recommandations. Les entreprises doivent alors rendre des comptes, chaque année, devant le PCN, jusqu'à ce que les objectifs soient remplis. Cependant, la CNCDH appelle au renforcement progressif de ce suivi, notamment en envisageant d'éventuels rappels publics aux entreprises qui ne se seraient pas conformées aux termes des accords et résolutions ou recommandations du PCN.

La CNCDH considère qu'il convient de promouvoir le rôle du PCN qui n'a pas pour vocation de sanctionner l'entreprise mais de mettre en place une médiation. Sans dénaturer ce rôle, elle recommande que le PCN considère l'intérêt que présente pour les parties, la reconnaissance, le cas échéant, d'une violation des droits de l'homme par l'entreprise.

La CNCDH considère également que le PCN devrait être doté de moyens suffisants pour procéder à des investigations lorsque celles-ci sont nécessaires pour constater les faits, comme elle l'avait déjà recommandé dans son avis de 2008.

- **La transparence dans les affaires présentées devant les PCN**

84. Si le principe du contradictoire est globalement respecté par le PCN, il a cependant été constaté un certain nombre de cas dans lesquels la transparence du processus pourrait être améliorée. Notamment, tout document reçu n'est pas transmis à l'ensemble des parties.

La CNCDH recommande, conformément au [Principe directeur n°31](#), une plus grande transparence relative aux saisines du PCN. La liste des affaires dont est saisi le PCN ainsi qu'un calendrier indicatif de leur traitement devraient être accessibles publiquement. Dans le cas où la priorité serait accordée à certaines affaires, les parties devraient en être informées par une décision motivée.

La décision du PCN, qui est publique, se doit d'être explicite à l'aune des informations dont dispose le PCN, dans le respect du principe de confidentialité.

Afin de renforcer la coordination entre les PCN qui peuvent être saisis d'affaires similaires, l'OCDE devrait améliorer l'échange d'informations entre eux et faciliter leur coopération⁵³.

b. Contrôle de l'application des Conventions de l'OIT et sanctions

85. L'OIT mène des contrôles périodiques afin de s'assurer de l'application des conventions par les Etats qui les ont ratifiées. Ainsi, le Bureau international du travail (BIT) élabore des questionnaires et les envoie à tous les Etats ayant adhéré à une convention donnée. C'est ensuite la **Commission d'experts pour l'application des conventions** qui examine les réponses au questionnaire et détermine si l'Etat concerné applique convenablement la convention. L'Etat est alors invité à répondre aux observations qui lui sont faites et peut se trouver amené à s'en expliquer devant la **Commission de l'application des normes**, commission tripartite permanente de la Conférence internationale du travail annuelle. Cette procédure permet d'instaurer un véritable dialogue entre l'Organisation et les Etats membres. Dans les cas les plus préoccupants la Commission exprime son inquiétude en inscrivant un paragraphe spécial dans son rapport soumis à la plénière de la Conférence. L'ensemble de ce processus constitue le « système de contrôle régulier ». Cependant, ni la Commission d'experts, ni la Commission des normes de la Conférence internationale ne rendent de décision exécutoire comme le ferait un tribunal et il n'existe aucune sanction en cas de non-respect des conventions de l'OIT.

86. Le principe de liberté syndicale, introduit par la Convention n°87, ainsi que le droit à la négociation collective, posé par la Convention n°98, sont toutefois soumis à une procédure de contrôle particulière. Le **Comité de**

⁵³ Il existe une base de données de l'OCDE rassemblant les différentes décisions des PCN, accessible à l'adresse suivante : <http://mneguidelines.oecd.org/database/>

la liberté syndicale, institué en 1951, a en effet la charge d'examiner les plaintes faisant état de violations des principes de la liberté syndicale, et ce même si l'Etat en cause n'est pas partie aux conventions s'y rapportant. Cet organe, composé de représentants des Etats, des employeurs et des travailleurs, apprécie la recevabilité de la plainte qui lui est soumise et instaure, le cas échéant, un dialogue avec le pays concerné. S'il conclut à la méconnaissance des normes relatives à la liberté syndicale ou au droit à la négociation collective, le Comité de la liberté syndicale prépare un rapport et formule des recommandations sur la façon de remédier à la situation. Le gouvernement est ensuite invité à rendre compte de la mise en œuvre de ces recommandations. A titre d'exemple, la France a fait l'objet, depuis la création du Comité, de quarante-deux plaintes.

87. Concernant les autres conventions fondamentales de l'OIT, d'autres mécanismes (réclamation ou plainte) devant le Conseil d'administration ou la Conférence internationale du travail, portant sur l'ensemble des Conventions de l'OIT, sont établis au sein de la Constitution de l'OIT.

88. De manière générale, la CNCDH considère cependant qu'il existe une grande différence de traitement entre la protection des investissements et du droit de la concurrence par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et le respect des normes du travail et des droits de l'homme. En effet, si le non-respect du droit de la concurrence et des règles imposées par les accords de l'OMC conduit au prononcé de sanctions conséquentes pour les Etats, l'impunité en cas de violations du droit du travail et des droits de l'homme reste très fréquente.

La CNCDH recommande au Gouvernement de veiller à l'application des normes fondamentales du travail en France et de soutenir leur application universelle en incitant à la mise en place, au sein de l'OIT, de mécanismes plus contraignants pour les Etats.

La CNCDH appuie en particulier les réflexions engagées autour de la cohérence sociale des politiques économiques, financières et commerciales qui devraient conduire à renforcer le poids et l'autorité de l'OIT dans le concert des institutions du système multilatéral ainsi qu'à instaurer des formes de conditionnalité sociale. Une des pistes pourrait être celle d'un mécanisme de type « question préjudicielle » adressée à l'OIT lors de la prise de décisions relevant d'autres enceintes et pouvant avoir un impact sur les conditions sociales.

En application des conclusions adoptées par la Conférence Internationale du Travail en juin 2012 et renouvelées en juin 2013⁵⁴, la CNCDH recommande au Gouvernement d'organiser une conférence nationale annuelle sur la cohérence sociale réunissant, dans le cadre des consultations tripartites prévues par la Convention n°144 de l'OIT, outre les représentants du ministère du Travail et des interlocuteurs sociaux (organisations d'employeurs et confédérations syndicales), les représentants des ministères en charge à la fois des politiques extérieures dans les domaines économiques et commerciaux et des représentations de la France dans les institutions multilatérales correspondantes.

Adopté à l'unanimité

⁵⁴ Conclusions adoptées dans le cadre des discussions de la Conférence internationale du travail sur le « Cadre d'action pour le respect, la promotion et la réalisation effectifs et universels des principes et droits fondamentaux au travail 2012-2016 » (101^{ème} session de la CIT juin 2012) sur « le dialogue social » (102^{ème} session de la CIT juin 2013) : « Les gouvernements des Etats Membres sont encouragés à prendre des mesures pour assurer la coordination et la cohérence des positions qu'ils prennent à l'OIT et celles qu'ils adoptent dans d'autres instances à propos des principes et droits fondamentaux au travail. Ces efforts pourraient inclure, lorsque cela est approprié, des mécanismes de consultation effective entre les ministères concernés et avec les partenaires sociaux ».

ANNEXE 1

Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme évoqués dans l'avis

Principe directeur n°3 : Les fonctions réglementaires et les politiques générales de l'Etat

« Pour remplir leur obligation de protection, les Etats sont tenus :

- a) D'appliquer des lois tendant à exiger des entreprises qu'elles respectent les droits de l'homme, ou qui ont cet effet, et, périodiquement, d'évaluer la validité de ces lois et de combler les éventuelles lacunes;
- b) De faire en sorte que les autres lois et politiques régissant la création et l'exploitation courante des entreprises, comme le droit des sociétés, n'entravent pas mais favorisent le respect des droits de l'homme par ces entités;
- c) De fournir des orientations effectives aux entreprises sur la manière de respecter les droits de l'homme dans toutes leurs activités;
- d) D'inciter les entreprises à faire connaître la façon dont elles gèrent les incidences de leur activité sur les droits de l'homme, et de les y contraindre, le cas échéant ».

Principe directeur n°4 : Lien entre Etat et entreprises

« Les Etats devraient prendre des mesures plus rigoureuses pour exercer une protection contre les violations des droits de l'homme commises par des entreprises qui leur appartiennent ou sont contrôlées par eux, ou qui reçoivent un soutien et des services conséquents d'organismes publics tels que des organismes de crédit à l'exportation et des organismes officiels d'assurance ou de garantie des investissements, y compris, le cas échéant, en prescrivant l'exercice d'une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme »

Principe directeur n°8 : Assurer la cohérence de ces politiques

« Les Etats devraient veiller à ce que les ministères, les organismes d'Etat et autres institutions publiques qui influent sur le comportement des entreprises connaissent les obligations de l'Etat en matière de droits de l'homme et les observent lorsqu'ils remplissent leurs mandats respectifs, notamment en fournissant à ces entités les informations, la formation et le soutien voulus »

Commentaire du principe directeur n°8 :

« Il n'y a pas de tension inévitable entre les obligations des États en matière de droits de l'homme et les lois et politiques qu'ils mettent en place qui influent sur le comportement des entreprises. Toutefois, à certains moments, les États doivent rendre les arbitrages difficiles qui sont nécessaires pour concilier des besoins différents au sein de la société. Pour trouver le juste équilibre, les États doivent adopter une conception élargie de la problématique des entreprises et des droits de l'homme, visant à assurer la cohérence de la politique intérieure tant sur le plan vertical qu'horizontal.

La cohérence politique verticale suppose que les États se dotent des politiques, des lois et des procédures nécessaires pour mettre en œuvre leurs obligations en vertu du droit international des droits de l'homme. La cohérence politique horizontale exige que l'on dote du soutien et des moyens voulus les services et les organismes d'envergure nationale et sous-nationale qui influent sur les pratiques commerciales – y compris ceux chargés du droit des sociétés et de la réglementation boursière, de l'investissement, du crédit et de l'assurance à l'exportation, du commerce et du travail – afin qu'ils soient informés des obligations en matière de droits de l'homme du gouvernement et agissent en conformité ».

Principe directeur n°6 :

« Les Etats devraient promouvoir le respect des droits de l'homme par les entreprises avec lesquelles ils effectuent des transactions commerciales ».

Principe directeur n°10 :

« Les Etats, lorsqu'ils agissent en qualité de membres d'institutions multilatérales qui traitent de questions à caractère commercial, devraient:

- a) S'efforcer de garantir que ces institutions ne restreignent pas les capacités de leurs États membres à remplir leur obligation de protéger les droits de l'homme ni n'empêchent les entreprises de respecter ces droits;
- b) Encourager ces institutions, dans le cadre de leurs mandats et de leurs capacités respectifs, à promouvoir le respect des droits de l'homme par les entreprises et, le cas échéant, à aider les États à remplir leur obligation d'exercer une protection contre les atteintes des droits de l'homme commises par des entreprises, notamment par l'assistance technique, le renforcement des capacités et la sensibilisation;
- c) S'inspirer des Principes directeurs pour promouvoir une compréhension commune des problèmes et faciliter la coopération internationale pour traiter la problématique des entreprises et des droits de l'homme ».

Principe directeur n°12 :

« La responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme porte sur les droits de l'homme internationalement reconnus – à savoir, au minimum, ceux figurant dans la Charte internationale des droits de l'homme et les principes concernant les droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'Organisation internationale du Travail ».

Principe directeur n°15 :

« Afin de s'acquitter de leur responsabilité en matière de respect des droits de l'homme, les entreprises doivent avoir en place des politiques et des procédures en rapport avec leur taille et leurs particularités, y compris :

- a) L'engagement politique de s'acquitter de leur responsabilité en matière de respect des droits de l'homme ;
- b) Une procédure de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme pour identifier leurs incidences sur les droits de l'homme, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, et rendre compte de la manière dont elles y remédient ;
- c) Des procédures permettant de remédier à toutes les incidences négatives sur les droits de l'homme qu'elles peuvent avoir ou auxquelles elles contribuent ».

Principe directeur n°17 : Diligence raisonnable en matière de droits de l'homme :

« Afin d'identifier leurs incidences sur les droits de l'homme, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, et rendre compte de la manière dont elles y remédient, les entreprises doivent faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme. Ce processus devrait consister à évaluer les incidences effectives et potentielles sur les droits de l'homme, à regrouper les constatations et à leur donner une suite, à suivre les mesures prises et à faire savoir comment il est remédié à ces incidences. La diligence raisonnable en matière de droits de l'homme:

- a) Devrait viser les incidences négatives sur les droits de l'homme que l'entreprise peut avoir ou auxquelles elle peut contribuer par le biais de ses propres activités, ou qui peuvent découler directement de ses activités, produits ou services par ses relations commerciales;
- b) Sera plus ou moins complexe suivant la taille de l'entreprise commerciale, le risque qu'elle présente de graves incidences sur les droits de l'homme, et la nature et le cadre de ses activités;
- c) Devrait s'exercer en permanence, étant donné que les risques en matière de droits de l'homme peuvent changer à terme au fur et à mesure de l'évolution des activités et du cadre de fonctionnement de l'entreprise commerciale ».

Principe directeur n°18 :

« Pour évaluer les risques relatifs aux droits de l'homme, les entreprises devraient identifier et évaluer toutes les incidences négatives effectives ou potentielles sur les droits de l'homme dans lesquelles elles peuvent avoir une part soit par le biais de leurs propres activités ou du fait de leurs relations commerciales. Ce processus devrait :

- a) Recourir à des compétences internes et/ou indépendantes externes dans le domaine des droits de l'homme ;
- b) Comprendre de véritables consultations avec des groupes et autres acteurs concernés susceptibles d'être touchés, et ce en fonction de la taille de l'entreprise et de la nature et du cadre de l'activité ».

Principe directeur n°19 :

« Afin de prévenir et d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme, les entreprises devraient tenir compte des résultats de leurs études d'impact pour toute l'étendue des fonctions et processus internes pertinents et prendre les mesures qui s'imposent.

- a) Pour que cela soit efficace, les deux conditions ci-après doivent être réunies :
 - i) La responsabilité de remédier à ces incidences est assignée au niveau et à la fonction appropriés au sein de l'entreprise ;

- ii) *Le processus décisionnel interne, les allocations budgétaires et les processus de contrôle permettent de prendre des mesures efficaces contre ces incidences ;*
- b) *Les mesures qu'il convient de prendre varieront selon :*
 - i) *Que l'entreprise est à l'origine de l'incidence négative ou y contribue, ou qu'elle est impliquée seulement parce que l'incidence est directement liée à son exploitation, ses produits ou ses services par une relation commerciale ;*
 - ii) *Qu'elle dispose d'une marge de manœuvre plus ou moins élevée pour lutter contre l'incidence négative ».*

Principe directeur n°20 :

« Pour vérifier s'il est remédié aux incidences négatives sur les droits de l'homme, les entreprises devraient contrôler l'efficacité des mesures qu'elles ont prises. Ce contrôle devrait :

- a) *Se fonder sur des indicateurs qualitatifs et quantitatifs appropriés ;*
- b) *S'appuyer sur les appréciations de sources tant internes qu'externes, y compris des acteurs concernés ».*

Principe directeur n°21 :

« Pour rendre compte de la façon dont elles remédient à leurs incidences sur les droits de l'homme, les entreprises devraient être prêtes à communiquer l'information en externe, en particulier lorsque des préoccupations sont exprimées par les acteurs concernés ou en leur nom. Les entreprises dont les activités ou les cadres de fonctionnement présentent des risques d'incidences graves sur les droits de l'homme doivent faire connaître officiellement la manière dont elles y font face. Dans tous les cas, les communications devraient :

- a) *S'effectuer selon des modalités et à une fréquence en rapport avec les incidences sur les droits de l'homme de l'entreprise et être faciles d'accès pour les publics auxquels elles s'adressent ;*
- b) *Fournir des informations suffisantes pour évaluer l'efficacité des mesures prises par une entreprise pour remédier à l'incidence sur les droits de l'homme dont il est plus particulièrement question ;*
- c) *Éviter à leur tour de présenter des risques pour les acteurs et le personnel concernés, sans préjudice des prescriptions légitimes en matière de confidentialité des affaires commerciales ».*

Principe directeur n°26 : Mécanismes judiciaires relevant de l'Etat :

« Les États devraient prendre des mesures appropriées pour assurer l'efficacité des mécanismes judiciaires internes lorsqu'ils font face à des atteintes aux droits de l'homme commises par des entreprises, y compris en examinant les moyens de réduire les obstacles juridiques, pratiques et autres qui pourraient amener à refuser l'accès aux voies de recours ».

Principe directeur n°27 : Mécanismes de réclamation non judiciaire relevant de l'Etat :

« Les États devraient fournir des mécanismes de réclamation non judiciaires efficaces et appropriés, en plus des mécanismes judiciaires, dans le cadre d'un système étatique complet de réparation des atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises ».

Principe directeur n°28 : Mécanismes de réclamation ne relevant pas de l'Etat :

« Les États devraient envisager les moyens de faciliter l'accès à des mécanismes efficaces de réclamation étatiques qui traitent les atteintes aux droits de l'homme commises par des entreprises ».

Principe directeur n°31 : Critères d'efficacité pour les mécanismes de réclamation non judiciaires :

« Afin que leur efficacité soit assurée, les mécanismes de réclamation non judiciaires relevant ou non de l'Etat, devraient être :

- a) *Légitimes : ils suscitent la confiance des groupes d'acteurs auxquels ils s'adressent et doivent répondre du bon déroulement des procédures de réclamation ;*
- b) *Accessibles : ils sont communiqués à tous les groupes d'acteurs auxquels ils sont destinés et fournissent une assistance suffisante à ceux qui se voient opposer des obstacles particuliers pour y accéder ;*
- c) *Prévisibles : ils prévoient une procédure clairement établie assortie d'un calendrier indicatif pour chaque étape, et un descriptif précis des types de procédures et d'issues disponibles et des moyens de suivre la mise en œuvre ;*

d) *Équitables* : ils s'efforcent d'assurer que les parties lésées ont un accès raisonnable aux sources d'information, aux conseils et aux compétences nécessaires à la mise en œuvre d'une procédure de réclamation dans des conditions équitables, avisées et conformes ;

e) *Transparents* : ils tiennent les requérants informés du cours de la procédure et fournissent des informations suffisantes sur la capacité du mécanisme à susciter la confiance dans son efficacité et à répondre à tous les intérêts publics en jeu ;

f) *Compatibles avec les droits* : ils veillent à ce que l'issue des recours et les mesures de réparation soient compatibles avec les droits de l'homme internationalement reconnus ;

g) *Une source d'apprentissage permanent* : ils s'appuient sur les mesures pertinentes pour tirer les enseignements propres à améliorer le mécanisme et à prévenir les réclamations et atteintes futures.

Les mécanismes de niveau opérationnel devraient aussi être :

h) *Fondés sur la participation et le dialogue* : consulter les groupes d'acteurs auxquels ils s'adressent au sujet de leur conception et de leurs résultats en mettant l'accent sur le dialogue concernant les moyens d'examiner et de résoudre les plaintes ».

ANNEXE 2

Liste des personnes auditionnées et consultées par la CNCDH

- François BEAUJOLIN, Président de la fondation pour les droits de l'homme au travail
- Marie-Caroline CAILLET, chercheuse, membre du réseau Sherpa
- Tatiana CAMPOS-ROCHA, chargée de mission RSE, Sanofi-Aventis et représentante d'Entreprises pour les Droits de l'homme
- Michel CAPRON, Professeur émérite en sciences de gestion de l'Université Paris 8-Saint Denis, chercheur à l'Institut de Recherche en Gestion (Université Paris-Est Créteil) et associé à la Chaire de responsabilité sociale et de développement durable de l'Université du Québec à Montréal
- Nicolas CUZACQ, maître de conférences en droit privé, université Paris est-Créteil, agrégé d'économie et de gestion
- Emmanuel DAOUD, avocat associé du cabinet VIGO, spécialisé en droit pénal et membre du groupe d'action judiciaire de la FIDH
- Thierry DEDIEU, représentant le collège syndical du PCN
- Bruno DONDERO, Agrégé des Facultés de droit, Professeur de Droit privé à l'Ecole de droit de la Sorbonne (Université Paris 1)
- Michel DOUCIN, ex-ambassadeur chargé de la RSE en France
- Kirstin DREW, représentante de la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC)
- François FATOUX, Déléguée générale de l'ORSE
- Françoise GUICHARD, Directrice du développement durable chez GDF SUEZ et représentante d'Entreprises pour les Droits de l'homme
- Paul HUNSINGER, président du PCN français
- Pauline KIENLEN, chargée de plaider au pôle Globalisation et droits humains de Sherpa
- Robert KISSOUS, Association France Palestine Solidarité
- Sophia LAKHDAR, directrice de Sherpa
- Olivier LOUBIERE, déontologue du groupe Areva et représentant d'Entreprises pour les Droits de l'homme
- Pierre LYON-CAEN, Membre du comité des experts pour l'application des conventions de l'OIT
- Kathia MARTIN-CHENUT, Chargée de recherche au CNRS sur « la responsabilité des sociétés mères et des donneurs d'ordres du fait des filiales et des sous-traitants »
- Antonio MANGANELLA, Chargé de plaider RSE pour le CCFD terre solidaire et coordinateur du Forum citoyen pour la RSE
- Pierre MAZEAU, Chef de mission RSE à la Direction développement durable d'EDF et représentant d'Entreprises pour les Droits de l'homme
- Olivier MAUREL, Consultant-chercheur indépendant et enseignant universitaire sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme
- Didier MERCIER, Conseiller spécial auprès de la Directrice générale à l'A.F.D
- Catherine MINARD, représentante du collège patronal du PCN
- Emmanuel MONTANIE, directeur adjoint aux Affaires Internationales au MEDEF
- René de QUENAUDON, Professeur des universités
- Jean-Noël ROULLEAU, Chef de division Appui Environnemental et Social à l'Agence française de développement (AFD)
- Maylis SOUQUE, secrétaire générale du PCN français
- Bertrand SWIDERSKI, Directeur Développement Durable Groupe Carrefour