

# La responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme

## II. État des lieux et perspectives d'action publique

Étude réalisée par Olivier Maurel

*Consultant chercheur indépendant*

*Professeur associé à l'IAE Gustave Eiffel - Université Paris-XII où il codirige  
le master 2 Management de la Responsabilité Sociale des Entreprises*

*Membre de la Commission Entreprise d'Amnesty International (France)*

**Avec le concours de :**

Natalia Alonso, Julienne Brabet, Michel Doucin, Olivier Kiehl,  
Thierry Philipponnat, Lisa Tassi et Alexandre Viscontini

## Avertissement

Cette étude a été rédigée par Olivier Maurel en coordination avec un comité de rédaction composé de membres de la CNCDH, mais elle n'engage pas les membres de la CNCDH.

La version officielle de l'avis de la CNCDH adopté le 24 avril 2008 figure en annexe 1 du présent ouvrage.

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

© La Documentation française - Paris, 2008  
ISBN : 978-2-11-007127-9

# Table des matières

---

**Genèse de l'étude et de l'avis de la CNCDH ...9**

**Introduction ..... 13**

## Chapitre 1

**La position française  
sur la responsabilité des entreprises  
en matière de droits de l'homme..... 17**

**Analyse thématique des principaux  
discours des autorités françaises sur la RSE..... 18**

Les constats sur les risques liés à la mondialisation ..... 18

Les enjeux et les objectifs globaux qui en découlent en matière de droits  
de l'homme ..... 19

Le rôle et l'engagement des États dans la régulation de l'économie  
de marché ..... 21

Les enjeux pour les entreprises et leur rôle ..... 23

Les engagements des entreprises ..... 26

Les propositions et les engagements de la France au plan international ..... 27

Les propositions et les engagements de la France au plan national..... 31

**Vers une stratégie française sur la responsabilité  
des entreprises en matière de droits de l'homme ..... 33**

Proposition de cadre de référence de la France sur la responsabilité des  
entreprises en matière de droits de l'homme ..... 34

Proposition de stratégie française sur la responsabilité des entreprises  
en matière de droits de l'homme ..... 34

## Chapitre 2

**État des lieux et perspectives  
d'action nationale ..... 41**

**L'exemplarité de l'État..... 41**

L'État gestionnaire et l'État actionnaire..... 42

L'achat public durable ou responsable..... 44

<b>Le débat sur la RSE en France</b> .....	47
La loi NRE et le dispositif juridique de reddition des informations extra-financières .....	47
Les évaluations du dispositif .....	53
Le Grenelle de l'environnement et ses suites .....	58
<b>Les droits de l'homme dans le secteur de la finance et de l'assurance</b> .....	72
<b>L'action internationale de la France dans le cadre bilatéral</b> .....	84
Considérations transversales à l'action internationale de la France .....	84
Les relations bilatérales de la France .....	87
<b>Chapitre 3</b>	
<b>État des lieux et perspectives d'action dans l'Union européenne</b> .....	105
<b>Le débat sur la RSE dans l'UE</b> .....	105
La stratégie de Lisbonne et la politique européenne sur la RSE .....	106
Développement durable, RSE et droits de l'homme dans l'UE .....	112
Autres actions transversales de l'UE sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme .....	118
<b>Les politiques internes de l'UE</b> .....	122
L'exemplarité de l'UE et des États membres .....	123
L'accompagnement des démarches volontaires sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme .....	127
Le contrôle du comportement des entreprises par l'UE .....	130
<b>Les relations de l'UE et des États membres avec les pays tiers</b> .....	134
Les droits de l'homme dans les relations diplomatiques de l'UE avec les pays tiers .....	138
Vers une politique commune d'aide au développement (durable) .....	141
La politique commerciale de l'UE .....	148
<b>Chapitre 4</b>	
<b>État des lieux et perspectives d'action dans les organisations et forums internationaux</b> .....	157
<b>Au sein de l'Organisation des Nations unies (ONU)</b> .....	157
Le rôle des organes conventionnels .....	158

De la prise en compte transversale des droits de l'homme par les instances des Nations unies .....	159
De la création d'une Organisation des Nations unies pour l'environnement .....	162
De la Cour internationale de justice (CIJ) et de la Cour pénale internationale (CPI).....	163
Du Pacte mondial des Nations unies .....	165
De la mission du représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour les droits de l'homme et les entreprises .....	168
<b>Au sein de l'Organisation internationale du travail (OIT)</b> .	168
<b>Au sein de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)</b> .....	173
<b>Au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)</b>	174
<b>Au sein du Groupe des 8 (G8)</b> .....	181
<b>Au sein de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE)</b> .....	183
<b>Au sein de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF)</b> .....	193
<b>Au sein du Conseil de l'Europe</b> .....	197
<b>Chapitre 5</b>	
<b>État des lieux et perspectives d'action dans les institutions financières internationales</b> .....	201
<b>Les institutions de Bretton Woods</b> .....	203
Les institutions de Bretton Woods et les droits de l'homme .....	203
Les obligations des institutions de Bretton Woods en matière de droits de l'homme .....	206
Les principales modalités d'action des institutions de Bretton Woods .....	210
Les outils des institutions de Bretton Woods sur les droits de l'homme .....	211
Contrôle et reddition au sein des institutions de Bretton Woods .....	215
<b>Les banques de l'UE</b> .....	218
La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (Berd).....	218
La Banque européenne d'investissement (BEI) .....	221
<b>En guise de conclusion</b> .....	227
<b>Bibliographie</b> .....	229
<b>Glossaire</b> .....	235

## ANNEXES

### ANNEXE 1

<b>Avis de la CNCDH sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme</b> .....	243
---	-----

### ANNEXE 2

<b>Liste des recommandations de la CNCDH sur la diplomatie française et les droits de l'homme adoptées le 07/02/08, référencées dans cette étude</b> .....	305
--	-----

### ANNEXES 3

<b>Discours prononcés sous la présidence de M. Jacques Chirac</b> .....	309
---	-----

#### Annexe 3.1

<b>Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, devant l'assemblée plénière du Sommet mondial du développement durable</b> .....	309
--	-----

#### Annexe 3.2

<b>Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, à l'occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial</b> .....	312
---	-----

#### Annexe 3.3

<b>Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, devant le Forum économique mondial de Davos</b> .....	316
---	-----

#### Annexe 3.4

<b>Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, à l'occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial</b> .....	323
---	-----

#### Annexe 3.5

<b>Allocution de M<sup>me</sup> Brigitte Girardin, ministre déléguée à la Coopération, au Développement et à la Francophonie à l'occasion de la clôture du séminaire sur « les Droits de l'Homme, facteur de performance pour l'entreprise à l'international », organisé par le Medef et le ministère des Affaires étrangères</b> .....	329
---	-----

#### Annexe 3.6

<b>Message de M. Jacques Chirac, président de la République, lu par M<sup>me</sup> Nelly Ollin, ministre de l'Écologie et du Développement durable à la Conférence des parties à la Convention cadre des Nations unies sur le changement climatique et au protocole de Kyoto</b> .....	334
--	-----

<b>ANNEXES 4</b>	
<b>Discours prononcés sous la présidence de M. Nicolas Sarkozy .....</b>	<b>337</b>
<b>Annexe 4.1</b>	
<b>Discours de M. Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères et Européennes à l’occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial .....</b>	<b>337</b>
<b>Annexe 4.2</b>	
<b>Intervention de M. Jean-Louis Borloo, ministre d’État, ministre de l’Écologie, du Développement et de l’Aménagement durables pour la présentation de la stratégie et des orientations du ministère de l’Écologie, du Développement et de l’Aménagement durables ....</b>	<b>340</b>
<b>Annexe 4.3</b>	
<b>Discours de M. Jean-Louis Borloo : Déclaration du gouvernement sur le « Grenelle Environnement » devant l’Assemblée nationale ...</b>	<b>346</b>
<b>Annexe 4.4</b>	
<b>Discours de M. Nicolas Sarkozy, président de la République, à l’occasion de la restitution des conclusions du Grenelle de l’environnement .....</b>	<b>353</b>
<b>ANNEXE 5</b>	
<b>Déclaration du Sommet du G8 : croissance et responsabilité dans l’économie mondiale.....</b>	<b>365</b>
<b>ANNEXE 6</b>	
<b>Le dispositif juridique français en matière de reddition sociétale obligatoire .....</b>	<b>375</b>
<b>ANNEXE 7</b>	
<b>Critiques et propositions d’évolution de ce dispositif par différents acteurs, notamment dans le cadre du Grenelle de l’environnement .....</b>	<b>381</b>
<b>ANNEXE 8</b>	
<b>Schéma du processus décisionnel de l’Union européenne .....</b>	<b>399</b>
<b>ANNEXES 9</b>	
<b>Recensement des principaux textes de l’Union européenne .....</b>	<b>401</b>
<b>Annexe 9.1</b>	
<b>Sur la RSE.....</b>	<b>401</b>
<b>Annexe 9.2</b>	
<b>Sur la stratégie de Lisbonne et le développement durable .....</b>	<b>402</b>

<b>Annexe 9.3</b>	
<b>Sur le développement et les Droits de l'homme</b> .....	403
<b>Annexe 9.4</b>	
<b>Sur les questions sociales et les normes du travail</b> .....	406
<b>Annexe 9.5</b>	
<b>Sur les procédures internes de l'UE</b> .....	407
<b>Annexe 9.6</b>	
<b>Sur les pratiques commerciales ; sur les systèmes de management, les normes comptables et l'information financière ou extra-financières</b> .....	408
<b>ANNEXES 10</b>	
<b>Analyse comparative des trois communications sur la RSE de la Commission européenne</b> .....	411
<b>Annexe 10.1</b>	
<b>Par Richard Howitt, député européen</b> .....	411
<b>Annexe 10.2</b>	
<b>Par Léa Gissinger et Urbain K. Yaméogo, pour le master 2 Management de la RSE, université Paris 12</b> .....	412
<b>ANNEXE 11</b>	
<b>Avis de la CNDCH sur le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté le 13 mars 2008</b> .....	417

# Genèse de l'étude et de l'avis de la CNCDH

En juin 2006, le ministère des Affaires étrangères a demandé à la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) de réfléchir sur « *la conception d'une initiative internationale visant à préciser et affirmer le rôle des entreprises en matière de droits de l'homme lorsqu'elles conduisent des actions internationales* ». La sous-commission B « Questions internationales » de la CNCDH a mis alors en place un groupe de travail portant sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.

De composition pluraliste, ce groupe a réuni des experts de la CNCDH, notamment des représentants des ONG, des organisations syndicales (d'employeurs et d'employés), les ministères compétents ainsi que l'Observatoire sur la responsabilité sociétale des entreprises (Orse). Il a rassemblé :

■ **président** : M. Emmanuel DECAUX, expert à la sous-commission des droits de l'homme des Nations unies, professeur de droit à l'université Paris II – Panthéon-Assas, président de la sous-commission B ;

■ **secrétariat général** : M. Michel FORST (secrétaire général de la CNCDH), M<sup>lle</sup> Stéphanie DJIAN (chargée de mission pour la CNCDH) ;

■ **rapporteur** : M. Olivier MAUREL, consultant chercheur indépendant – professeur associé à l'université Paris XII, codirecteur du master 2 Management de la RSE – membre d'Amnesty International ;

■ **membres du groupe** :

- M. Jean-Michel BALLING, Grand Orient de France,
- M. Antoine BERNARD, directeur exécutif de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme,
- M. Claude CONTAMINE, conseiller honoraire à la Cour des comptes, vice-président de la sous-commission B,
- M. Alain DELEU (pour M. J. THOUVENEL), président honoraire de la CFTC,
- M. Michel DOUCIN, ambassadeur chargé des droits de l'homme, ministère des Affaires étrangères,
- M. Régis de GOUTTES, premier avocat général de la Cour de cassation, président du Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (Cerd), vice-président de la sous-commission B,
- M. François FATOUX, Observatoire sur la responsabilité des entreprises,
- M<sup>me</sup> Raquel GARRIDO, Force ouvrière – section internationale,
- M. Michel GUERVALAIS (pour M. Bernard POIX, suivi PCN), UNSA,
- M. Patrick HENAUULT, ambassadeur de France honoraire,
- M<sup>me</sup> Marie JACEK, CGT,
- M. Emmanuel JULIEN, Medef,
- M<sup>me</sup> Corinne MARES, Force ouvrière,

- M<sup>me</sup> Liza PECHEROT (pour M. Marc DELUZET), CFTD (Service international),
- M. Jacques PERNEY, CFTC,
- M<sup>me</sup> Velleda PRAT, Direction de la population et des migrations, ministère de l'Emploi,
- M<sup>me</sup> Anne ROHART, vice-présidente de l'association Action droits de l'homme,
- M<sup>me</sup> Lisa TASSI, Amnesty International.

Après avoir cerné les contours de son champ d'étude, ce groupe a auditionné des entreprises transnationales, des syndicats, des juristes, des ONG et des organismes publics. Ces auditions, qui se sont déroulées entre septembre 2006 et juillet 2007, ont permis d'entendre :

- M. Yves COUPIN, à l'époque directeur du développement durable et du progrès continu, Aréva (5 septembre 2006);
- M. Marc DELUZET, chargé du suivi RSE, service international et Europe, Confédération française démocratique du travail (10 juillet 2007);
- M<sup>me</sup> Véronique DISCOURS-BRUHOT, directrice du développement durable, Carrefour (9 janvier 2007);
- M<sup>me</sup> Katheryn DOVEY, programme manager, et M. John MORRISON, programme manager, Business Leader Initiative for Human Rights (BLIHR) ainsi que M<sup>me</sup> Françoise TORCHIANA, coordinatrice de la recherche, Realizing Rights (6 mars 2007);
- M<sup>e</sup> Emmanuel DRAI, avocat à la cour, Cabinet Latham et Watkins (3 avril 2007);
- M. François FATOUX, délégué général, Observatoire sur la responsabilité sociétale des entreprises (3 avril 2007);
- M. Michel GUERVALAIS, secrétaire national, et M. Bernard POIX, chargé du suivi avec le Point de contact national de l'OCDE, Union nationale des syndicats autonomes (10 juillet 2007);
- M. Peter HERBEL, directeur juridique, M. Richard LAYNAUD, président du Comité d'éthique, et M. Jean-François LASSALLE, directeur des relations extérieures, Exploration, Production, groupe Total (31 octobre 2006);
- M. John HOWARD, chef du département économique et social, Confédération syndicale internationale (6 février 2007);
- M. Pierre MAZEAU, secrétaire du réseau responsabilité sociale du groupe EDF et président du groupe de travail « Guidance on social responsibility core issues » du projet de norme ISO 26000 (4 juillet 2007);
- M. Antoine MERIEUX, commissaire du gouvernement auprès de la Direction générale du Trésor et de la politique économique et délégué général de l'Association d'économie financière (10 juillet 2007).

Après plus d'un an de réflexions, et avant d'élaborer ses recommandations, le groupe de travail a transmis une note d'étape à l'assemblée plénière de la CNCDH le 17 janvier 2008, afin de communiquer sur ses travaux et stimuler un débat interne. Cette note d'étape a ensuite ouvert la voie :

- à l'élaboration de l'avis de la CNCDH sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, adopté le 24 avril 2008;
- à la réalisation de la présente étude, à caractère plus pédagogique, visant à nourrir la réflexion et à accompagner le travail de mise en œuvre des propositions de recommandations. Cette étude a donné lieu à de nouvelles consultations auprès d'entreprises (dont celles qui sont rassemblées dans le collectif « Entreprises pour les Droits de l'Homme – EDH),

d'organisations syndicales et d'ONG (dont celles qui participent au Forum citoyen pour la RSE). Elle a également fait l'objet de contributions d'experts et de travaux universitaires encadrés par le rapporteur.

Cette étude est publiée en deux volumes sous les titres :

***La responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme***

- ***Volume I : Nouveaux enjeux, nouveaux rôles (2009)***
- ***Volume II : État des lieux et perspectives d'action publique (2008)***



# Introduction

La présente étude est un diptyque dont les deux volumes, s'ils concernent le même sujet, ont des statuts distincts et poursuivent des objectifs complémentaires.

■ Le premier volume propose une « synthèse critique », de facture assez classique, centrée sur le cadre de responsabilité et sur l'action des entreprises en matière de droits de l'homme. Après avoir analysé les liens entre développement durable, responsabilité sociale des entreprises (RSE) et droits de l'homme, le volume I rappelle le cadre juridique international de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme et en circonscrit le champ d'action<sup>1</sup>.

Sont ensuite étudiés les principaux types d'engagements volontaires des entreprises (codes de conduite ou chartes éthiques, initiatives sectorielles et multipartites...), ainsi que les niveaux de management auxquels ils peuvent s'appliquer : l'analyse stratégique (identification des risques et des enjeux, définition des objectifs), la cartographie des parties intéressées, le choix des référentiels, le pilotage managérial (mise en œuvre, allocation de moyens, reporting et contrôle), la communication (reddition d'informations, lobbying, relations publiques, publicité...) et enfin la gestion des contentieux. Outre certaines conclusions tirées de travaux de recherche, ce premier opus propose des exemples de comportements ou de pratiques d'entreprises face aux nouveaux enjeux et au nouveau rôle qu'elles peuvent adopter en matière de droits de l'homme.

■ Le second volume, celui-ci, constitue un exercice d'une autre nature. En effet, son objectif est de proposer des recommandations à la CNCDH en vue de l'avis qu'elle doit remettre au Premier ministre sur le rôle et l'action possible de la France quant à la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme. Les orientations proposées ne s'adressent donc pas directement aux entreprises ; elles concernent l'État pour que celui-ci assume sa triple mission de respect, de protection et de mise en œuvre des droits de l'homme, en tenant compte du rôle et des responsabilités spécifiques des acteurs économiques. Pour ce faire, le présent ouvrage analyse les discours et explore les politiques existantes afin d'identifier les engagements pris, de mesurer leur degré de concrétisation et d'esquisser les perspectives d'amélioration, tant au plan national qu'international.

Reconnaître le rôle de l'État à l'égard de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme ne signifie pas qu'il faut prôner une régulation systématiquement contraignante. Nous le verrons, la conception française s'inscrit dans un système de régulation hybride tel que décrit dans le premier volume de l'étude. Engagements volontaires d'une part et réglementation publique d'autre part se conjuguent de façon complémentaire. L'opposition, souvent manichéenne, entre *soft law* et *hard law* tient moins à une distinction

---

<sup>1</sup> Sans reprendre ici la démonstration, rappelons que l'étude des principaux textes internationaux conclut qu'aux domaines d'action traditionnellement couverts par les démarches de RSE correspondent des droits de l'homme proclamés par la Charte universelle. Ainsi, c'est souvent par méconnaissance des droits de l'homme ou par réticence envers leur indivisibilité que des référentiels (d'entreprise ou multipartites) font référence aux droits de l'homme comme à un élément parmi d'autres d'une démarche de RSE. En l'occurrence, ils sont souvent réduits aux principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT ; ce faisant, ils détachent les autres thématiques du droit pour les confier au libre arbitre de l'entreprise ou bien ils les attachent à un droit non plus universel mais contingent, donc relatif.

conceptuelle indiscutable qu'à des modalités différenciées d'élaboration, de contrôle, de recours et de réparation des éventuels préjudices causés.

Nombre d'entreprises précurseurs soulignent d'ailleurs la complémentarité des deux approches. Si, à travers certaines initiatives, des entreprises cherchent parfois à empêcher délibérément l'émergence de règles contraignantes, les engagements volontaires d'autres entreprises manifestent au contraire leur souhait de faire valoir leur responsabilité au-delà du droit existant, dans l'esprit du Livre vert de la Commission européenne de juillet 2001 : « Être socialement responsable signifie non seulement satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables, mais aller au-delà et "investir" davantage dans le capital humain, l'environnement et les relations avec les parties prenantes<sup>2</sup>. » À cet égard, l'expérience des relations sociales, des lois, des conventions collectives et des accords d'entreprise démontre bien les articulations vertueuses qui peuvent exister entre d'un côté des accords locaux, sectoriels, proches du terrain, parfois innovants, et de l'autre des incitations ou des extensions par la loi. Les initiatives privées permettent ainsi aux entreprises d'anticiper la loi et les coûts de transformation qu'elle impliquera, tout en améliorant leur réputation et en ouvrant parfois des opportunités stratégiques ; la réglementation publique vient alors garantir la sécurité juridique, une concurrence non faussée, ainsi que la paix et la stabilité dans un État de droit. Dans ces conditions, l'innovation apportée par certains engagements volontaires privés peut donc constituer le socle du droit de demain.

Mais ce scénario optimal n'est pas toujours celui qui prévaut, tant s'en faut. Qu'advient-il lorsque les droits de l'homme ne sont pas « rentables » ou limitent la rentabilité d'une entreprise : faut-il ne pas les respecter ? Quand le droit d'un pays est contraire ou inférieur au droit international des droits de l'homme, l'entreprise doit-elle s'en tenir au respect d'une loi nationale qu'elle sait préjudiciable pour certaines personnes ou certaines populations ? Si les droits de l'homme internationalement reconnus ne sont pas protégés ou pas appliqués par un État, une entreprise peut-elle en profiter ? Et que se passe-t-il lorsqu'une entreprise contrevient à sa parole alors qu'elle s'est volontairement et publiquement engagée en faveur du respect des droits de l'homme ? Derrière ces questions, ce ne sont pas seulement des notions abstraites de droit, d'économie ou de gestion dont il s'agit : ce sont avant tout des destins, des vies, des visages qui sont concernés par les décisions d'une entreprise et par l'impuissance ou l'incurie d'un État à leur égard.

Il n'est pas question ici de verser dans la démagogie par une apologie du statut de victime, mais de rappeler, comme Christian Brodhag<sup>3</sup>, que « les droits de l'homme sont, en effet, le bien commun de l'Humanité ». Ce bien commun ne repose pas sur des intérêts particuliers, mais sur l'État de droit qui ne le définit jamais mieux que dans un espace démocratique. Paradoxalement, il est opportun de se référer ici aux interrogations du libéral Milton Friedman lorsqu'il rejette l'idée de RSE : « Si les hommes d'affaires ont une responsabilité autre que celle du profit maximum pour les actionnaires, comment peuvent-ils savoir ce qu'elle est ? Des individus privés autodésignés peuvent-ils décider de ce qui est l'intérêt général<sup>4</sup> ? » C'est une réponse négative à cette question qui sous-tend l'ensemble de l'étude.

---

2 CCE, *Promouvoir un cadre européen pour la RSE* – Livre vert, COM (2001) 366, 18.07.01, p. 7.

3 Intervention de M. Christian BRODHAG, délégué interministériel au développement durable du gouvernement français, in *Interventions introductives et conclusions du séminaire de Rabat sur la responsabilité sociale des entreprises dans l'espace francophone*, 28-29 février – 1<sup>er</sup> mars 2008.

4 Cité par M. Christian BRODHAG dans le même discours (cf. note précédente) : FRIEDMAN Milton, 1962, *Capitalism and Freedom*, Chicago, Chicago University Press – Traduction française : *Capitalisme et liberté*, Paris, Robert Laffont, 1971.

Bien sûr, dans l'espace économique où elle est souveraine, une entreprise essaie d'imposer des contraintes de production et de management à ses collaborateurs, à ses sous-traitants et à ses fournisseurs pour qu'ils servent au mieux ses intérêts : telle est la principale raison d'être de l'organisation du travail, des profils de postes, des normes de production, de la planification, des mesures de performance individuelle ou collective, des contrats ainsi que des mécanismes de sanction qu'ils emportent en cas d'inadéquation aux objectifs fixés. En revanche, le bien commun de l'humanité que sont les droits de l'homme ne saurait dépendre de la seule défense des intérêts privés, d'ordre économique, qui constitue la première mission de l'entreprise<sup>5</sup> ou, plus largement, de ce que l'on nomme le marché. L'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'homme proclamés par la Déclaration universelle<sup>6</sup> légitiment le primat du politique *in fine*. Au nom de l'intérêt général, incarné par un État doté d'une gouvernance démocratique, la contrainte peut alors être considérée comme un moyen légitime d'assurer l'égalité d'accès de tous aux droits de l'homme, de garantir les mêmes règles du jeu pour tous et de sanctionner ceux qui ne les respectent pas.

Les 87 recommandations proposées dans cette étude sont très diverses de par les différents acteurs et domaines concernés. Mais trois grandes préoccupations caractérisent l'ensemble de l'édifice :

■ d'abord, il s'agit de **mieux comprendre les enjeux et les risques d'atteinte aux droits de l'homme** par les entreprises, ainsi que les freins et les difficultés rencontrées dans leur respect, leur mise en œuvre et leur défense par les différents acteurs. Deux approches complémentaires guident cette recherche :

- d'une part, l'analyse des champs de compétences et des politiques de l'État, de l'Union européenne et des institutions internationales en vue de mesurer le rôle qu'ils jouent ou qu'ils peuvent jouer,
- d'autre part, le souci de documenter les cas concrets de violation ou de protection des droits de l'homme, afin d'ancrer l'action dans la réalité des faits plutôt que dans la rhétorique;

■ ensuite, il convient de **favoriser l'effectivité des dispositifs existants** dans le domaine de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme. De portée politique ou technique, d'ordre procédural ou substantif, les recommandations proposées ont pour ambition :

- d'encourager la référence systématique au droit national et international des droits de l'homme ainsi que l'articulation avec les autres textes internationaux pertinents sur le sujet, qu'ils soient contraignants ou incitatifs,
- de renforcer l'exemplarité des acteurs publics dans le cadre de leur propre gestion et de leurs relations avec les entreprises,
- de favoriser la connaissance, la compréhension et l'opérationnalité des textes à l'intention des différents acteurs, à commencer par les entreprises qui doivent pouvoir les traduire dans leur gestion quotidienne;

---

5 Ce questionnement est au cœur de nombreux articles et ouvrages dont plusieurs sont mentionnés dans la bibliographie du premier volume de la présente étude. Nous citerons seulement ici une contribution récente lors d'une conférence européenne : DAUGAREILH Isabelle, 2007, *Les Limites de l'autorégulation de la RSE par les entreprises transnationales*, « Conférence on corporate social responsibility : CSR at the global level : what role for EU ? », Bruxelles 7 décembre 2007.

6 Avec les deux pactes internationaux qui la complètent : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ses deux protocoles facultatifs ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

■ enfin, l'objectif est d'**améliorer le respect des droits de l'homme par les entreprises** en privilégiant trois registres d'action :

- parce que la méthode constitue une partie de la réponse, la promotion du dialogue fait l'objet de plusieurs recommandations ; il s'agit ainsi de construire des espaces démocratiques où existent les équilibres nécessaires à la négociation collective de compromis acceptables par le plus grand nombre, pour aujourd'hui et pour demain,
- de façon récurrente, une meilleure prise en compte des droits de l'homme est préconisée dans les politiques publiques et dans les accords internationaux, en particulier concernant les droits économiques, sociaux et culturels souvent moins présents que les droits civils et politiques ; dans ce cadre, les recommandations visent à prévenir, à faire reconnaître et à sanctionner leurs violations par les entreprises, tout en veillant à porter réparation aux victimes,
- dans le même ordre d'idées, est également prônée la contractualisation des engagements pris, assortie de mécanismes pour un contrôle transparent, indépendant et crédible de leur mise en œuvre.

Plusieurs de ces axes d'action se retrouvent d'ailleurs dans le rapport remis au Conseil des droits de l'homme, le 7 avril 2008, par John Ruggie, représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour les droits de l'homme et les entreprises<sup>7</sup>. En effet, le cadre de référence soumis en juin 2008 à la 8<sup>e</sup> session du Conseil des droits de l'homme des Nations unies comporte trois volets principaux : pour l'État, l'obligation de protéger les droits de l'homme ; pour les entreprises, la responsabilité de les respecter ; et enfin l'accès au recours pour les victimes de violation. John Ruggie souligne que la prise en compte de la responsabilité spécifique des entreprises en est encore à ses balbutiements et que les carences en termes de gouvernance imputables à la globalisation en sont grandement responsables<sup>8</sup>. Adeptes d'une politique des petits pas, le représentant spécial juge prématurée l'émergence d'un texte contraignant au sein des Nations unies, en conséquence de quoi il préfère défendre la mise en cohérence, l'effectivité et le renforcement des textes, dispositifs et procédures qui existent déjà.

Les premières réactions à ce rapport semblent relativement consensuelles quant au constat, même si pointent, notamment chez des défenseurs des droits de l'homme, des reproches de timidité dans les préconisations et un certain scepticisme sur la portée pratique du rapport<sup>9</sup>. Quoi qu'il en soit, le débat sur l'articulation des rôles des États et des entreprises en matière de droits de l'homme, si décrié il y a quelques années<sup>10</sup>, semble aujourd'hui devenu légitime<sup>11</sup>. Le rapport ouvre des perspectives de travail pour les années qui viennent. Modestement, cette étude tente de contribuer à la réflexion en approfondissant quelques pistes de progrès possibles.

---

7 Paru au moment du bouclage de cette étude : RUGGIE John, 2008, *Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social, and Cultural Rights, including the Right to Development – Protect, Respect and Remedy : a Framework for Business and Human Rights*, Rapport final au Conseil des droits de l'homme, 7 avril 2008, Distr. General A/HRC/8/5, Advance Edited version en anglais, paragraphe 9.

8 RUGGIE John, 2008, *op. cit.*, paragraphes 1 et 3.

9 Voir par exemple l'analyse et les commentaires de la plateforme d'ONG Center for Human Rights and Environment : [http://www.cedha.org.at/en/more\\_information/un\\_special.php](http://www.cedha.org.at/en/more_information/un_special.php).

10 Il suffit de se rappeler les réactions souvent vives de la part de certaines sociétés ou groupement d'entreprises lors de la publication du Projet de normes des Nations unies sur la responsabilité des sociétés transnationales et autres entreprises en matière de droits de l'homme : voir volume I de l'étude, chapitres 2 et 3.

11 A titre d'exemple, voir l'article « Beyond the "genocide Olympics" » du journal économique traditionnellement orthodoxe *The Economist* daté du 24 avril 2008.

## Chapitre 1

# La position française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme

Existe-t-il une position française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme ? S'il n'y a pas de doctrine officielle sur ce sujet, les autorités françaises se sont pourtant exprimées à plusieurs reprises sur les liens entre les droits de l'homme et les entreprises. Dans un premier temps, ce chapitre va s'attacher à analyser thématiquement les discours prononcés sur ce sujet, à savoir<sup>12</sup> :

- cinq discours de l'ancien président de la République, M. Jacques Chirac, datés du 2 septembre 2002 (Sommet mondial du développement durable, à Johannesburg), du 27 janvier 2004 (Pacte mondial à Paris), du 26 janvier 2005 (Forum de Davos, depuis Paris), du 14 juin 2005 (Pacte mondial, à Paris) et du 15 novembre 2006 (message lu par M<sup>me</sup> Nelly Ollin aux Nations unies, à New York) ;
- l'allocution du 29 septembre 2005 de M<sup>me</sup> Brigitte Girardin, ancienne ministre déléguée à la Coopération, au Développement et à la francophonie (séminaire du Medef et du MAE) ;
- le discours du ministre des Affaires étrangères et européennes, M. Bernard Kouchner, le 5 juillet 2007 (Pacte mondial, à Genève) ;
- deux discours du ministre de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, M. Jean-Louis Borloo, les 29 juin et 3 octobre 2007 (lors de la présentation des objectifs de son ministère et, devant l'Assemblée nationale, sur le Grenelle de l'environnement, à Paris) ;
- le discours du président de la République, M. Nicolas Sarkozy, le 25 octobre 2007 (Grenelle de l'environnement, à Paris).

Outre ces textes, sont également analysées la déclaration du Sommet du G8 qui s'est tenu à Heiligendamm (Allemagne) du 6 au 8 juin 2007, ainsi que les déclarations du gouvernement au sujet de la présidence française de l'Union européenne au 2<sup>e</sup> semestre 2008.

Dans un second temps, à partir de l'analyse des positions, des propositions et des engagements sur la RSE exprimés par les principaux dirigeants français, nous rassemblerons les grands axes de ce qui pourrait constituer formellement une stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.

---

<sup>12</sup> L'ensemble des textes analysés figure en annexes 3, 4 et 5.

# Analyse thématique des principaux discours des autorités françaises sur la RSE

Des discours étudiés ressortent cinq thématiques principales : les constats sur les risques liés à la mondialisation ; les enjeux et les objectifs globaux qui en découlent en matière de droits de l'homme ; le rôle et l'engagement des États dans la régulation de l'économie de marché ; les enjeux pour les entreprises et leur rôle ; enfin les engagements des entreprises. Les prises de positions sur ces thèmes sont souvent complétées par des propositions ou des engagements de la France, au niveau national ou international.

## Les constats sur les risques liés à la mondialisation

C'est grâce à une formule désormais célèbre que le précédent président de la République française, M. Jacques Chirac, évoque les risques environnementaux lors de l'assemblée plénière du Sommet mondial du développement durable à Johannesburg, le 2 septembre 2002 : *« Notre maison brûle et nous regardons ailleurs. La nature, mutilée, surexploitée, ne parvient plus à se reconstituer et nous refusons de l'admettre. L'humanité souffre. [...] La terre et l'humanité sont en péril et nous en sommes tous responsables. [...] Nous ne pourrions pas dire que nous ne savions pas ! Prenons garde que le <sup>xx</sup><sup>e</sup> siècle ne devienne pas, pour les générations futures, celui d'un crime de l'humanité contre la vie. »*

À l'occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial, à Paris le 27 janvier 2004, M. Chirac aborde également les risques sociaux de l'économie mondialisée : *« Gardons-nous des erreurs du passé, quand l'ignorance de la question sociale conduisit à tant de drames et de convulsions. Soyons attentifs aux critiques qui montent. »* Et de souligner un certain nombre de risques liés à :

- une *« croissance construite sur le gaspillage des ressources naturelles et indifférente aux pollutions, même mortelles »*, les systèmes où *« l'abolition des frontières commerciales pour remettre en question les avantages sociaux »* et ceux où *« l'économie et l'argent deviennent la finalité des sociétés humaines, réduisant tout à une simple valeur marchande »*, *« les turbulences financières »*, *« l'excessive volatilité [des cours boursiers] ou la préférence pour le court terme »*, *« les scandales qui ébranlent nos économies et la confiance de nos concitoyens »* ;
- *« la persistance de la misère de masse »*, *« la malnutrition »*, le rejet *« des plus vulnérables, individus ou nations »*, la marginalisation de l'Afrique ;
- *« l'ampleur des mouvements de contestation »*, *« les crispations identitaires [...] contre une ouverture sans limite qui agresse les sociétés et porte le risque de l'uniformisation »*.

Un an plus tard, toujours devant les entreprises signataires du Pacte mondial, M. Chirac précise son diagnostic et les menaces qu'il identifie : *« La course au moins-disant social, au moins-disant environnemental, même si elle peut apporter un profit illusoire à court terme, est une course à l'abîme »* dont les signes avant-coureurs sont *« la persistance de*

*graves inégalités mondiales qui favorisent la résurgence des radicalismes», « les sociétés développées, où la progression des niveaux de vie ne suffit pas à résorber les inégalités » ainsi que « la détérioration de notre environnement et les menaces d'épuisement des ressources naturelles non renouvelables ».*

Au second semestre 2007, c'est à l'occasion du « Grenelle de l'environnement » que s'expriment le nouveau président de la République, M. Nicolas Sarkozy, et M. Jean-Louis Borloo, son ministre de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables. De par son objet même, ce processus de débat et de négociation majeure l'évocation des risques environnementaux par rapport aux risques sociaux et sociétaux. Là encore, les risques majeurs sont clairement et systématiquement rappelés dans les discours prononcés : « *Les Français ont conscience des urgences actuelles : réchauffement climatique, épuisement des ressources, disparition des espèces avec, en outre, la sourde conscience de menaces nouvelles et graves sur leur santé*<sup>13</sup>. » Ces risques et la gravité de leurs conséquences éventuelles sont solennellement exposés par M. Sarkozy pour justifier l'ampleur des changements à venir : « *Il faut avoir le courage de reconnaître que nous ne pouvons plus définir des politiques en ignorant le défi climatique, en ignorant que nous détruisons les conditions de notre survie. [...] Nous voulons une politique de vérité. Wangari Maathai et le Vice-Président Al Gore ont eu le courage de la proclamer : notre modèle de croissance est condamné. Pire encore, le maintien de la paix dans le monde est condamné si nous ne faisons rien*<sup>14</sup>. » Car, malgré l'accent mis ici sur l'environnement, M. Borloo le rappelle : « *Les crises environnementales et sociales se rejoignent*<sup>15</sup>. »

## Les enjeux et les objectifs globaux qui en découlent en matière de droits de l'homme

*« Laissées à elles-mêmes, les forces économiques sont aveugles et accentuent la marginalisation des plus faibles. Mais, accompagnées par des règles appropriées, la libéralisation du commerce et l'ouverture aux investissements stimulent puissamment le développement »,* affirme M. Chirac dans son discours devant le Forum économique mondial de Davos le 26 janvier 2005. Les enjeux et la nécessité de régulation sont réaffirmés à trois reprises dans ses différentes prises de parole :

- « *Pour éviter que la globalisation ne conduise, à l'échelle mondiale, à des troubles inacceptables, sachons construire maintenant un système de gouvernance et de solidarité capable de l'encadrer, d'en réduire les effets pervers, d'en tenir les promesses. Le libre-échange a besoin de règles pour porter ses fruits. Il faut à notre monde des disciplines communes et des garde-fous*<sup>16</sup> » ;
- « *Il nous revient aussi de promouvoir la responsabilité sociale et environnementale des entreprises comme des États. L'avenir de la mondialisation n'est pas dans une économie de dumping social ou de gaspillage des ressources naturelles, mais dans le respect des droits*

13 M. Borloo, discours du 29 juin 2007 – Présentation des objectifs du Médad.

14 M. Sarkozy, discours du 25 octobre 2007 – Grenelle de l'environnement.

15 M. Borloo, discours du 29 juin 2007 – Présentation des objectifs du Médad.

16 M. Chirac, discours du 27 janvier 2004 – Pacte mondial.

sociaux, dans l'élévation générale du niveau de vie et dans un développement respectueux des équilibres écologiques<sup>17</sup> » ;

• « Il nous faut aujourd'hui rétablir l'équilibre rompu par la première mondialisation, celle de l'économie, en la complétant par une mondialisation de la solidarité et de la responsabilité. C'est ainsi que nous établirons les fondations d'un véritable développement durable<sup>18</sup>. »

À partir du printemps 2007, la formulation des enjeux place davantage l'accent sur les générations futures. « Ce qui se joue aujourd'hui, c'est la vie et la façon de vivre de nos enfants : nous sommes dans un espace-temps extrêmement court », déclare M. Borloo<sup>19</sup>. De son côté, M. Sarkozy explique que « la pollution est un coût pour la société. La pollution est une dette que nous léguons à nos enfants<sup>20</sup> ».

M. Borloo rappelle alors l'objectif assigné : « Il faut intégrer le développement durable au cœur de toutes nos politiques<sup>21</sup> » et le délimite : « Le développement durable, c'est cela : ce n'est pas le laisser-faire, mais ce n'est certainement pas non plus l'idéologie de la décroissance<sup>22</sup>. » L'instauration de règles pour ne pas « laisser faire » est donc placée sous l'angle de la responsabilité et du concept de « redevabilité » (*accountability*) selon M. Sarkozy : « Cette politique de vérité est une politique de responsabilité. Plus personne ne doit pouvoir dire qu'il ne savait pas. Nous sommes tous comptables de nos actes<sup>23</sup>. »

En quoi les enjeux de régulation ici exposés concernent-ils les droits de l'homme et les entreprises ? Implicite, le vocabulaire employé par M. Chirac pour justifier le besoin d'une régulation internationale relevait des droits économiques, sociaux et culturels : « Libérer les plus vulnérables de l'horizon du quotidien, horizon de survie, c'est aussi leur donner les moyens de se prémunir contre les principaux risques de l'existence. Dans les pays développés, la mise en place de mécanismes de protection sociale et de mutualisation des risques a puissamment contribué à l'essor économique. Il est indispensable d'aider les pays en développement à mettre en place des filets de sécurité minimum<sup>24</sup>. » Le 29 septembre 2005, dans son allocution de clôture du séminaire sur « les droits de l'homme, facteur de performance pour l'entreprise à l'international », organisé par le Medef et le ministère des Affaires étrangères, M<sup>me</sup> Brigitte Girardin, alors ministre déléguée à la Coopération, au Développement et à la Francophonie, lève toute ambiguïté sur le lien entre régulation de la mondialisation économique et droits de l'homme : « L'ambition française est que ces normes [universelles contraignantes] concourent à la promotion de l'ensemble des droits de l'homme, c'est-à-dire aussi bien les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels. Dans cette seconde catégorie se trouvent les droits qui résultent du développement économique et social, je pense notamment au droit à l'alimentation, au droit à l'éducation, au droit à la santé, ou encore au droit à une juste rétribution du travail. »

M<sup>me</sup> Brigitte Girardin établit également le lien entre entreprises et droits de l'homme : « Je vois là une occasion privilégiée de vous dire l'importance que j'attache au rôle que vos entreprises peuvent avoir dans la promotion des droits de l'homme, qui sont au cœur de

17 M. Chirac, discours du 26 janvier 2005 – Davos.

18 M. Chirac, discours du 14 juin 2005 – Pacte mondial.

19 M. Borloo, discours du 29 juin 2007 – Présentation des objectifs du Médad.

20 M. Sarkozy, discours du 25 octobre 2007 – Grenelle de l'environnement.

21 M. Borloo, discours du 29 juin 2007 – Présentation des objectifs du Médad.

22 M. Borloo, discours du 3 octobre 2007 – Assemblée nationale.

23 M. Sarkozy, discours du 25 octobre 2007 – Grenelle de l'environnement.

24 M. Chirac, discours du 26 janvier 2005 – Davos.

*l'action diplomatique de notre pays.* » Ce lien est ensuite situé dans un contexte historique : « *Il faut bien se convaincre qu'il existe depuis la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle un mouvement international qui pousse les entreprises à assumer des responsabilités croissantes en matière environnementale et sociale ainsi qu'en matière de droits de l'homme. [...] Rien n'arrêtera ce mouvement de fond parce qu'il est la conséquence logique de l'évolution qui, depuis les années 1970, a vu se réduire le rôle des États dans les économies et plus généralement dans les sociétés. [...] Il ne nous faut pas seulement accompagner le mouvement en faveur des droits de l'homme, mais plutôt le stimuler et l'anticiper.* »

C'est également dans le cadre des droits de l'homme que M. Borloo entend inscrire les projets du nouveau gouvernement dans le domaine environnemental : « *"Voici venu le temps des conséquences", disait Churchill; pour nous, voici venu le temps de l'action. L'objectif est que la France soit en pointe sur ce combat des droits de l'homme du xx<sup>e</sup> siècle* <sup>25</sup>. » Dans *Le Journal du dimanche* daté du 29 juillet 2007, le ministre ne déclarait-il pas : « *[Je] compte demander à l'Académie française de rédiger, en collaboration avec d'autres institutions culturelles dans le monde entier, une Déclaration des droits de l'homme et du développement durable* » !

## Le rôle et l'engagement des États dans la régulation de l'économie de marché

Dans son discours du 27 janvier 2004, M. Chirac rappelle que parmi leurs missions « *les États [sont] garants des intérêts fondamentaux des Nations et de leurs peuples, convaincus des vertus d'une économie de marché ouverte et responsable* ». Prenant acte des changements intervenus dans la seconde partie du xx<sup>e</sup> siècle, il reconnaît que « *la vie internationale se transforme, mais les États continuent à y jouer un rôle majeur. [...] C'est à eux et à leur organisation internationale qu'il revient d'assurer la paix et la sécurité. C'est aussi à eux de définir et de faire appliquer les règles d'une mondialisation humanisée et harmonieuse* ». Dans l'allocution précitée, M<sup>me</sup> Girardin confirme cette responsabilité première de l'État s'agissant « *de protéger et faire respecter les droits de l'homme. C'est également à l'État qu'il revient d'assurer la sécurité juridique propice à la garantie des investissements et au développement des échanges commerciaux* ».

Si l'ensemble des discours évoqués encouragent l'engagement volontaire des entreprises, ils insistent également sur leurs limites en soulignant le rôle que doivent jouer les États et les instances internationales : « *À l'instar du Pacte mondial, les mécanismes d'engagements volontaires se sont multipliés. Mais la question se pose du respect et de la crédibilité de ces engagements* <sup>26</sup>. » L'ancien président de la République a d'ailleurs lancé un appel explicite peu après : « *Les engagements des entreprises ne sauraient se substituer à la responsabilité des pays eux-mêmes. Le moment est venu d'approfondir le dialogue avec les pays émergents sur le respect effectif des normes fondamentales du travail, reconnues dans les conventions*

---

<sup>25</sup> M. Borloo, discours du 29 juin 2007 – Présentation des objectifs du Médad.

<sup>26</sup> M. Chirac, discours du 26 janvier 2005 – Davos.

de l'OIT. Le moment est venu de relancer les propositions sur une convention internationale relative à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises <sup>27</sup>. »

Parallèlement aux réserves concernant la crédibilité et le respect des engagements volontaires par certaines entreprises, M<sup>me</sup> Girardin avait évoqué la responsabilité que peuvent avoir les États en la matière : « Certains pays créateurs de normes sectorielles peuvent ainsi avoir des intentions inavouées, comme par exemple de fausser à leur avantage les règles de la concurrence internationale. Le fait est que ce mouvement d'édiction de normes reste inégalement réparti, car il privilégie certains secteurs et continents et demeure très timide par rapport à d'autres. » Rappelant l'appel du président en faveur d'une convention internationale, elle précise : « C'est bien pourquoi la France agit aujourd'hui avec détermination sur le thème des droits de l'homme. Ainsi notre pays milite sur la scène internationale pour la mise en place de normes universelles contraignantes mais réalistes qui permettront d'homogénéiser des exigences actuellement trop disparates pour être justes. »

Au sein du gouvernement nommé après l'élection présidentielle du printemps 2007, le nouveau ministre des Affaires étrangères et européennes, M. Bernard Kouchner, pointe également les limites de l'autorégulation : « Ces dernières années, les labels environnementaux ont proliféré. Certains, quasi autoproclamés, s'apparentent à des outils de marketing. Ce manque de coordination risque d'induire des distorsions de la concurrence internationale <sup>28</sup>. » Le rôle de l'État est rappelé par M. Borloo lors de l'installation de son ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (Médad) : « Pour changer les choses, comme je vous le disais, le rôle de l'État est double : définir un cadre, fixer un cap. Le cadre, c'est le Médad, super ministère où se trouvent rassemblés l'énergie et l'écologie, les transports et l'urbanisme, la mer et l'aménagement du territoire, la montagne et la forêt. Sur le plan des institutions, c'est une véritable révolution et je crois qu'elle est unique en Europe. [...] Le cap, quant à lui, il est simple à définir : il s'agit de convaincre les Français de changer de comportement et de les accompagner dans cette démarche <sup>29</sup>. »

Lorsqu'il initie et s'engage à suivre les négociations du « Grenelle de l'environnement », l'État affiche sa volonté d'inventer des nouvelles formes de régulation. Plus que des objectifs, c'est un discours sur la méthode qui est constamment spécifié :

- à chaque fois, MM. Borloo et Sarkozy insistent sur l'exemplarité dont les pouvoirs publics doivent faire preuve : « L'État n'imposera rien ou n'incitera à rien s'il ne se l'applique pas lui-même avec rigueur. Nous avons une vraie obligation de résultat. Pourquoi ? Eh bien d'abord parce qu'on ne peut pas demander aux Français et aux entreprises de faire des efforts si nous ne montrons pas nous-mêmes l'exemple. Je veux convaincre par l'exemple et l'exemplarité <sup>30</sup> » ; « Notre ambition, c'est d'être en avance, d'être exemplaire <sup>31</sup> » ;
- s'il doit prendre ses responsabilités et faire des choix propres en passant par la loi, l'État défini par M. Sarkozy semble vouloir recourir au dialogue et à la négociation : « Il faut avoir le courage de décider autrement, de changer les méthodes, de préférer la décision issue de la négociation plutôt que la décision issue de l'administration. Eh bien, reconnaissons que le "dialogue à cinq" – syndicats, entreprises, ONG, élus et administration –, c'est un

27 M. Chirac, discours du 14 juin 2005 – Pacte mondial.

28 M. Kouchner, discours du 5 juillet 2007 – Pacte mondial.

29 M. Borloo, discours du 29 juin 2007 – Présentation des objectifs du Médad.

30 M. Borloo, discours du 3 octobre 2007 – Assemblée nationale.

31 M. Sarkozy, discours du 25 octobre 2007 – Grenelle de l'environnement.

succès sans précédent. [...] C'est un changement complet dans la logique de décision gouvernementale <sup>32</sup>. » Les outils mobilisables sont recensés par M. Borloo : « Pour relayer cette politique, j'entends utiliser toute la palette des outils disponibles : la réglementation, la contractualisation, et aussi la fiscalité <sup>33</sup>. »

## Les enjeux pour les entreprises et leur rôle

« Le combat pour le développement est un combat pour l'avenir de la mondialisation. Ce combat est aussi le vôtre. C'est votre intérêt de dirigeants économiques. C'est votre responsabilité de citoyens. C'est votre devoir de femmes et d'hommes. C'est un combat qui engage l'humanité tout entière. Et c'est ensemble que nous le gagnerons », affirme Jacques Chirac<sup>34</sup>. Dans les discours évoqués jusqu'ici, sont énumérés différents niveaux d'enjeux et d'intérêts pour les entreprises, exprimés positivement ou sous forme de risques encourus.

### Au niveau moral

« On constate, dans tous les pays développés, la progression rapide de l'exigence éthique<sup>35</sup>. »

« En démontrant que la mondialisation peut être œuvre de civilisation, vous apportez une réponse à celles et à ceux qui craignent qu'elle ne détruise nos sociétés <sup>36</sup>. »

« Ainsi, vous ne servez pas seulement votre entreprise. Vous contribuez au progrès de l'homme et à donner toutes leurs chances aux générations futures<sup>37</sup>. »

« Car le chemin que vous avez choisi, le chemin de la responsabilité, est en définitive le seul chemin vers un avenir de paix et de prospérité, de justice aussi. Un avenir conforme aux principes de morale et d'éthique qui sont les nôtres<sup>38</sup>. »

« Le temps de l'action est venu. Nous avons trop attendu. Nous ne pouvons plus attendre. Notre responsabilité est d'abord morale et elle est individuelle<sup>39</sup>. »

### Au niveau politique

Tantôt le problème des déséquilibres mondiaux est posé en termes d'enjeu : « Il est de l'intérêt de l'entreprise de travailler dans un climat de paix, de confiance, de sécurité et de stabilité<sup>40</sup> » ; tantôt il est caractérisé par les risques de désordre social et politique qu'il peut entraîner : « Ces centaines de millions de femmes et d'hommes qui épuisent aujourd'hui leur énergie et leur talent dans le combat quotidien de la survie peuvent être, si nous leur en donnons l'opportunité, l'avenir même de la croissance mondiale. Mais si nous les

32 M. Sarkozy, discours du 25 octobre 2007 – Grenelle de l'environnement.

33 M. Borloo, discours du 29 juin 2007 – Présentation des objectifs du Médad.

34 M. Chirac, discours du 26 janvier 2005 – Davos.

35 M. Chirac, discours du 27 janvier 2004 – Pacte mondial.

36 M. Chirac, discours du 14 juin 2005 – Pacte mondial.

37 M. Chirac, discours du 27 janvier 2004 – Pacte mondial.

38 M. Chirac, discours du 14 juin 2005 – Pacte mondial.

39 M. Sarkozy, discours du 25 octobre 2007 – Grenelle de l'environnement.

40 M. Chirac, discours du 14 juin 2005 – Pacte mondial.

*abandonnons à la misère, la violence, la maladie et l'ignorance, nous manquerons à nos devoirs et à nos valeurs et nous en paierons tôt ou tard le prix. Un prix fort. [...] Pour les entreprises, un monde de justice et de droit est porteur de bien davantage d'opportunités et de sécurité*<sup>41</sup>. »

Par ailleurs, dans une perspective de gouvernance démocratique, les enjeux et le rôle à jouer par les entreprises transnationales sont aussi présentés comme une responsabilité nouvelle, inhérente à la puissance que certaines ont acquise : *« Dans les bilans de vos entreprises se lit la puissance de l'économie mondialisée. Le chiffre d'affaires des cent premières entreprises mondiales s'élève, en 2004, à plus de sept mille milliards de dollars. La somme des chiffres d'affaires des deux premières dépasse le produit national brut de l'Afrique tout entière*<sup>42</sup>. »

## **Au niveau de l'image**

M. Chirac présente les bénéfices de l'engagement volontaire des entreprises en termes d'image : *« Une entreprise qui s'engage sur la voie de la responsabilité sociale est une entreprise qui a confiance en elle, qui s'inscrit dans la durée et qui sait que son image, le respect qu'elle inspire au public, à ses actionnaires, à ses salariés et à ses clients, constituent son meilleur capital*<sup>43</sup>. *« À l'échelle mondiale, l'entreprise assume une responsabilité particulière. En adhérant au Pacte [mondial], elle engage sa réputation, sous le regard des États, de la société civile et de ses actionnaires*<sup>44</sup>. » Parmi les acteurs qui ont une influence grandissante sur l'image d'une entreprise, M. Chirac cite *« les fonds d'investissement éthiques », « les salariés », « les syndicats, les associations de consommateurs, les ONG », « des agences de notation ».*

De son côté, lors de son allocution de septembre 2006, M<sup>me</sup> Girardin met en avant les risques évités par les engagements volontaires : *« Anticiper et mettre en œuvre les normes relatives aux droits de l'homme, c'est se mettre à l'abri de critiques dont les effets peuvent être très nuisibles. [...] La multiplication de procès collectifs ou de campagnes publiques de boycott n'est pas seulement coûteuse en termes économiques, elle est ruineuse en termes d'image de marque. Là encore, des règles du jeu claires, des obligations et des garanties précises sont les meilleurs garants de la sécurité juridique, dans l'intérêt bien compris des entreprises. »*

## **Au niveau économique**

Pour M. Chirac, l'avènement de normes internationales est d'abord justifié par la nécessité, chère à Spencer, de clarifier et d'harmoniser les règles du jeu, limitant ainsi les distorsions de concurrence entre pays ou entreprises en matière de dumping social, d'atteinte à l'environnement, de corruption... *« Les entreprises, grandes ou petites, nationales ou étrangères, ont besoin pour investir de sécurité juridique, de règles respectées, d'une concurrence loyale*<sup>45</sup>. »

---

41 M. Chirac, discours du 14 juin 2005 – Pacte mondial.

42 M. Chirac, discours du 26 janvier 2005 – Davos.

43 M. Chirac, discours du 27 janvier 2004 – Pacte mondial.

44 M. Chirac, discours du 14 juin 2005 – Pacte mondial.

45 M. Chirac, discours du 26 janvier 2005 – Davos.

Cet argument est repris par M<sup>me</sup> Girardin devant le Medef le 29 septembre 2005 : « *Par la recherche de standards internationaux appliqués par tous, il s'agit de rétablir les conditions d'une concurrence trop souvent faussée à votre détriment par des atteintes inadmissibles aux droits des personnes ou à l'environnement.* »

L'autre argument invoqué par M<sup>me</sup> Girardin concerne le bénéfice économique lié à l'anticipation des normes par des engagements volontaires : « *L'entreprise n'aura plus, le moment venu, à faire face aux surcoûts induits par l'adaptation aux nouvelles normes. Ainsi, les entreprises qui ont déjà anticipé les nouvelles réglementations environnementales en mesurent tout l'intérêt aujourd'hui, alors que les normes sont devenues très contraignantes dans le cadre des appels d'offres sur financements internationaux.* »

M. Bernard Kouchner mobilise à son tour l'argument économique, tant pour les États que pour les entreprises : « *C'est pourquoi nous avons besoin d'un système de régulation performant, qui mutualise les coûts de l'action collective, permette de partager l'information et les bonnes pratiques, et contribue à une concurrence transparente* <sup>46</sup>. »

Enfin pour M. Borloo : « *L'environnement, ce n'est pas seulement l'affaire de l'État, qui est un acteur important, mais un acteur parmi d'autres. Cela nécessite de convaincre les entreprises que l'écologie n'est pas un facteur de dégradation de leur compétitivité, mais une opportunité de gagner de nouveaux marchés et d'offrir de nouveaux services, de créer de nouveaux emplois* <sup>47</sup>. »

Au regard de ces différents niveaux d'enjeux et d'intérêts, M<sup>me</sup> Girardin dresse un bilan positif quant à la rentabilité des efforts qui peuvent être déployés par les entreprises : « *Les droits de l'homme peuvent donc bien être un facteur de performance pour l'entreprise à l'international* <sup>48</sup>. » C'est ce que les Anglo-Saxons appellent le « *business case* ».

Dans son discours aux entreprises signataires du Pacte mondial, M. Kouchner note d'ailleurs que, au moins pour le volet environnemental, la mesure de cette performance devient un enjeu : « *Les actionnaires sont de plus en plus sensibles à la performance environnementale des sociétés dans lesquelles ils investissent. [...] À terme, les nouveaux capitaux iront en priorité vers les sociétés écologiquement responsables. Là comme ailleurs, il y aura les entreprises "triple A" qui auront accès facilement aux sources de financement, et les autres* <sup>49</sup>. »

Ainsi, la conception française s'inscrit bien dans un système de régulation hybride. Engagements volontaires d'une part et réglementation publique d'autre part se conjuguent et exercent des fonctions complémentaires. Les initiatives privées permettent aux entreprises d'anticiper la loi et les coûts de transformation qu'elle impliquera, tout en jouant sur la réputation et en ouvrant parfois des opportunités stratégiques ; la réglementation vient alors garantir la sécurité juridique, une concurrence non faussée, la paix et la stabilité dans un État de droit.

---

46 M. Kouchner, discours du 5 juillet 2007 – Pacte mondial.

47 M. Borloo, discours du 3 octobre 2007 – Assemblée nationale.

48 M<sup>me</sup> Girardin, Allocution du 29 septembre 2005 – Medef.

49 M. Kouchner, discours du 5 juillet 2007 – Pacte mondial.

## Les engagements des entreprises

Dans ses deux discours prononcés devant les entreprises signataires du Pacte mondial des Nations unies, M. Chirac prend acte de l'engagement « pionnier » de certaines entreprises. Dès 2004, il rappelle le cadre de référence que constitue le Pacte mondial au nom duquel les entreprises s'engagent :

- « à respecter les droits de l'homme, en toute circonstance, et ne pouvoir en rien être soupçonné de les négliger ;
- à appliquer, même dans les pays à la législation défailante, des normes de travail décentes, en refusant les discriminations, le travail forcé ou l'exploitation, en pratiquant le dialogue social, en vous assurant que les salaires permettent de loger, de nourrir, de soigner une famille, de donner aux enfants la possibilité d'aller à l'école et aux anciens une retraite digne ;
- à adopter, partout dans le monde, une démarche de précaution, soucieuse de minimiser les pollutions et le prélèvement sur les ressources naturelles <sup>50</sup> ».

M. Chirac invite les entreprises à aller plus loin dans la prise en compte de cette triple dimension (sociale, sociétale et environnementale) de leur responsabilité : « Quand elles s'implantent dans un pays en développement, quand elles font appel à un sous-traitant local, les entreprises devraient se fixer des normes exigeantes, et en assurer le respect : qu'il s'agisse de droit du travail, de protection de l'environnement ou tout simplement de respect de la dignité humaine, les entreprises occidentales devraient être exemplaires<sup>51</sup>. » Cette exemplarité est demandée non seulement pour les entreprises, pour leurs filiales mais aussi pour leurs sous-traitants et leurs fournisseurs.

De son côté, le président Sarkozy dessine les contours de la responsabilité des entreprises<sup>52</sup> :

- au plan du périmètre juridique (et géographique) : « Il n'est pas admissible qu'une maison-mère ne soit pas tenue pour responsable des atteintes portées à l'environnement par ses filiales. Il n'est pas acceptable que le principe de la responsabilité limitée devienne un prétexte à une irresponsabilité illimitée. Quand on contrôle une filiale, on doit se sentir responsable des catastrophes écologiques qu'elle peut causer. On ne peut pas être responsable le matin et irresponsable l'après-midi » ;
- au niveau temporel : « Je veux d'ailleurs rouvrir le débat de la responsabilité et prendre les miennes. Celui qui pollue des rivières pendant des années, celui qui conçoit et vend un produit chimique, celui qui crée un nouvel organisme génétique, celui-ci doit être comptable de ses actes même des années après si un drame survient. »

D'autres axes de progrès sont soulignés :

- en écho aux réserves que soulevaient chez lui les limites de certains engagements volontaires, M. Chirac déclare : « Il me paraît important que les entreprises réfléchissent à des critères, à des mécanismes de transparence<sup>53</sup>. » Son successeur renchérit : « Nous allons donc créer un droit à la transparence totale des informations environnementales et de l'expertise <sup>54</sup> » ;

50 M. Chirac, discours du 27 janvier 2004 – Pacte mondial.

51 M. Chirac, discours du 14 juin 2005 – Pacte mondial.

52 M. Sarkozy, discours du 25 octobre 2007 – Grenelle de l'environnement.

53 M. Chirac, discours du 27 janvier 2004 – Pacte mondial.

54 M. Sarkozy, discours du 25 octobre 2007 – Grenelle de l'environnement.

- en outre, les entreprises pourraient « *faire partager [leur] engagement par [leurs] homologues des pays du Sud et d'Europe orientale et centrale. Car votre exemple peut les convaincre de s'inscrire eux aussi dans un mouvement qui anticipe l'évolution du droit et des pratiques locales et accélère le rythme du développement humain*<sup>55</sup> ».

Dans le même discours, au plan de la méthode, M. Chirac recommande aux entreprises d'apprendre à mieux connaître les organisations internationales, les États et les ONG pour développer des liens. Comme indiqué précédemment, M. Sarkozy s'inscrit dans une démarche de concertation et de négociation décrite par M. Borloo le 29 juin 2007 : « *Bien entendu, je n'ai pas la prétention de mener ce travail en solitaire. Nous devons collaborer étroitement avec l'ensemble des acteurs : les branches d'activité, les partenaires sociaux, les collectivités territoriales, les associations, le monde éducatif... Nous n'atteindrons pas nos objectifs sans la mobilisation de l'ensemble de la société civile.* »

## Les propositions et les engagements de la France au plan international

Dans l'ensemble des discours étudiés, les dirigeants français concernés ont fait part d'un certain nombre de propositions ou d'engagements qui, directement ou par l'action des États, pourraient influencer le respect et la promotion des droits de l'homme par les entreprises.

La France a d'abord émis un certain nombre de propositions de principe.

### Au niveau des Nations unies

**Nécessité démocratique de « s'ouvrir aux pays du Sud et à la société civile »** afin de pouvoir « *s'imprégner d'une culture de l'action et du résultat, définir ensemble des stratégies coordonnées.* » (M. Chirac : 27 décembre 2004).

**Proposition de création « d'un conseil de sécurité économique et social »** (M. Chirac : 2 septembre 2002) ou « *d'un conseil de gouvernance économique et sociale* » (M. Chirac : 26 janvier 2005) « *pour assurer la cohérence de l'action internationale* » et « *renforcer la gouvernance mondiale.* »

**Placer les droits de l'homme au centre de l'ONU** « *aux côtés du développement et de la sécurité* » (M<sup>me</sup> Girardin : 29 septembre 2005).

**Doter la Commission du développement durable « d'une fonction d'évaluation par les pairs [...] pour vérifier l'application de l'Agenda 21 et du Plan d'action de Johannesburg »** (M. Chirac : 2 septembre 2002).

**Mise en place d'un groupe d'expert sur la biodiversité** : « *À l'image de ce que nous avons fait pour le climat avec le GIEC, nous avons mis en place un processus, l'Imoseb, qui consiste à faire travailler ensemble les meilleurs experts internationaux. Une grande conférence est prévue sur ce thème, à Bonn, en 2008* » (M. Borloo : 29 juin 2007).

<sup>55</sup> M. Chirac, discours du 27 janvier 2004 – Pacte mondial.

Certaines propositions concernent davantage l'aide au développement de la part des États, mais elles peuvent entraîner des conséquences sur l'activité des entreprises. Ces préconisations visent à accroître les financements consacrés à l'aide au développement et donc aux droits de l'homme, notamment économiques, sociaux et culturels :

- **par une taxation des « pays qui maintiennent un secret bancaire**, considéré par eux comme un élément de liberté individuelle » pour « compenser une partie des conséquences sur l'évasion fiscale mondiale, si préjudiciable aux pays les plus pauvres, par un prélèvement sur les flux de capitaux étrangers sortants et entrants de leur territoire. Ce prélèvement serait affecté au développement » (M. Chirac : 26 janvier 2005);
- **par « une contribution sur le carburant utilisé par le transport aérien ou maritime**. Ce ne serait là que la fin d'un régime d'exemption. Le carburant utilisé par ces secteurs, qui contribuent à l'effet de serre et à la pollution de notre planète, est aujourd'hui pratiquement exonéré de toute imposition » (M. Chirac : 26.01.05); « par un faible prélèvement sur les 3 milliards de billets d'avion vendus chaque année dans le monde » (M. Chirac : 26 janvier 2005);
- **« par un nécessaire prélèvement de solidarité sur les richesses considérables engendrées par la mondialisation »** (M. Chirac : 27 décembre 2004). « Explorons la voie d'une contribution sur les transactions financières internationales. Ce ne serait pas une taxe Tobin : le prélèvement de solidarité internationale serait conçu de manière à ne pas entraver le fonctionnement normal des marchés. Il reposerait sur trois exigences principales : un très faible taux, au maximum d'un dix millième; appliqué à une fraction des transactions financières internationales, qui représentent quelque 3 000 milliards de dollars par jour; il serait enfin fondé sur la coopération des grandes places financières mondiales pour éviter les effets d'évasion. Il permettrait de mobiliser 10 milliards de dollars par an » (M. Chirac : 26 janvier 2005).

## Au niveau de l'Union européenne

### Proposition d'une ouverture équitable du marché européen aux pays africains :

« Plus que jamais, c'est au niveau de l'Europe que nous devons porter une plus haute exigence de démocratie et de justice sociale. Au niveau d'une Europe qui partage un socle unique au monde de valeurs communes [...] L'UE, dans l'établissement de ses relations commerciales avec les pays pauvres d'Afrique, doit réfléchir à une meilleure prise en compte de la fragilité de leurs économies en leur garantissant, sur une base pérenne, et sans contrepartie, un degré d'ouverture de ses marchés au moins équivalent à celui dont ils bénéficient aujourd'hui. [...] L'Europe s'est enfin résolue à porter son effort global d'aide publique au développement à 0,56 % de son PNB en 2010 » (M. Chirac : 14 juin 2005).

Les trois tableaux suivants synthétisent les principales propositions de la France susceptibles d'affecter directement les entreprises en matière des droits de l'homme.

## Triple dimension (sociale, sociétale et environnementale)

ONU	OIT	G8 – OCDE	UE
<p><b>Proposition d'une « convention internationale relative à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises »</b> (M. Chirac : 14 juin 2005). « L'ambition française est que ces normes concourent à la promotion de l'ensemble des droits de l'homme, aussi bien les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels. Dans cette 2<sup>e</sup> catégorie se trouvent les droits qui résultent du développement économique et social : droit à l'alimentation, à l'éducation, à la santé, à une juste rétribution du travail » (M<sup>me</sup> Girardin : 29 septembre 2005)</p> <p><b>Des partenariats public-privé</b> : « Le propose que les grands pays développés mettent en place des incitations fiscales coordonnées pour stimuler et encourager les dons privés pour le développement. [...] Cette approche volontaire n'est pas nécessairement limitée aux individus, mais pourrait également s'appliquer aux grands acteurs économiques mondiaux. [...] Pensons aux perspectives fructueuses de coopération entre acteurs privés et publics du développement qu'ouvrirait une telle initiative » (M. Chirac : 26 janvier 2005)</p> <p><b>Reconnaissance de biens publics mondiaux</b> « et que nous devons les gérer ensemble. Il est temps d'affirmer et de faire prévaloir un intérêt supérieur de l'humanité, qui dépasse à l'évidence l'intérêt de chacun des pays qui la compose » (M. Chirac : 2 septembre 2002); « La préoccupation environnementale est donc à l'intersection de la préservation d'un bien public mondial et des intérêts microéconomiques particuliers. C'est pourquoi nous avons besoin d'un système de régulation performant » (M. Kouchner : 5 juin 2007)</p>	<p><b>Nécessité d'associer « les partenaires sociaux et l'OIT » aux travaux menés par l'ISO sur la norme 26000</b> (M. Chirac : 14 juin 2005)</p>	<p><b>Stimuler la recherche scientifique et technologique au service du développement durable</b>, « dans le respect du principe de précaution » (M. Chirac au Sommet du G8 d'Évian : repris le 2 septembre 2002)</p> <p><b>Renforcer les principes de la RSE</b> : « Nous nous engageons à promouvoir activement les normes du travail et de RSE internationalement reconnues (Principes directeurs de l'OCDE, Déclaration tripartite de l'OIT), des normes strictes en matière d'environnement et une meilleure gouvernance par l'intermédiaire des points de contact nationaux pour les Principes directeurs de l'OCDE »; dans l'esprit du G8 d'Évian en juin 2003 (déclaration pour la croissance et une économie de marché responsable); « Nous invitons les entreprises privées et les organisations commerciales à adhérer aux principes énoncés dans les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Nous encourageons les économies émergentes et les pays en développement à adhérer aux valeurs et aux normes figurant dans ces principes directeurs et [...] à participer à un dialogue de haut niveau sur la RSE en utilisant la plate-forme qu'offre l'OCDE » (Heiligendamm : 6-8 juin 2007)</p> <p><b>Renforcer l'approche volontaire de la RSE</b> : « Nous encourageons les entreprises privées à améliorer la transparence de leurs résultats en termes de RSE et nous appelons de nos vœux la clarification des nombreux principes et normes publiés dans ce domaine par différents acteurs publics et privés. Nous invitons les entreprises cotées sur nos bourses de valeurs à évaluer dans leurs rapports annuels la manière dont elles se conforment aux principes et normes de RSE. Nous demandons à l'OCDE, en coopération avec le Pacte mondial et l'OIT, de compiler les normes les plus pertinentes en matière de RSE afin d'accroître la visibilité et la clarté des divers principes et normes » (Heiligendamm : 6-8 juin 2007)</p> <p><b>Renforcer le gouvernement d'entreprise</b> : « Nous encourageons l'adhésion la plus large possible aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE et nous sommes favorables à la poursuite des travaux des tables rondes régionales de l'OCDE et de la Banque mondiale sur le gouvernement d'entreprise » (Heiligendamm : 6-8 juin 2007)</p>	<p><b>Proposition de mise en place</b> « d'une charte de bonne conduite pour les entreprises répondant à des appels d'offres sur l'aide européenne, afin de veiller au respect des normes sociales et environnementales. Il s'agit concrètement d'éviter que des groupes, souvent venus d'autres continents, ne ratent des contrats en faisant fi des normes les plus élémentaires, notamment en matière de droits de l'homme » (M<sup>me</sup> Girardin : 29 septembre 2005)</p>

Dimension sociale	
<p><b>OIT</b></p> <p><b>Nécessité de promouvoir le « travail décent » selon l'OIT</b> : « premier pas vers l'affirmation universelle des droits sociaux fondamentaux » en vue de « sortir de l'impasse le débat sur les normes sociales et le commerce » (M. Chirac : 27 janvier 2004)</p> <p><b>Nécessité « d'approfondir le dialogue avec les pays émergents sur le respect effectif des normes fondamentales du travail, reconnues dans les conventions de l'OIT »</b> (M. Chirac : 14 juin 2005). Au-delà des droits fondamentaux des travailleurs : « Le moment est venu également d'avancer dans les grandes enceintes multilatérales, et notamment au G8, au FMI et à la Banque mondiale, dans la recherche des moyens d'aider les pays du Sud à instaurer des filets de protection sociale minimum, afin de permettre aux plus pauvres de se projeter au-delà de l'horizon quotidien de la survie » (M. Chirac : 14 juin 2005)</p>	<p><b>G8 – OCDE</b></p> <p><b>Soutenir le travail décent</b> : « Nous soutenons l'Agenda pour le travail décent de l'OIT, avec ses quatre objectifs d'égalité importance : la mise en œuvre effective des normes du travail, en particulier des normes fondamentales; la création d'emplois plus productifs, la poursuite du développement de régimes de protection sociale généralisés et l'appui au dialogue social entre les différents acteurs » (Heiligendamm : 6-8 juin 2007)</p> <p><b>Promouvoir et approfondir les normes sociales</b> : « Nous invitons les États membres de l'OMC et les organisations internationales intéressées à promouvoir [...] le respect des normes fondamentales du travail de l'OIT. Nous nous engageons également à promouvoir le travail décent et le respect des principes fondamentaux de l'OIT, dans les accords commerciaux bilatéraux et les instances multilatérales » (Heiligendamm : 6-8 juin 2007)</p> <p><b>Investir dans les systèmes de protection sociale</b> (Heiligendamm : 6-8 juin 2007)</p>
Dimension environnementale	
<p><b>ONU</b></p> <p><b>Création d'une « Organisation des Nations unies pour l'Environnement ou ONUUE »</b> (M. Chirac : 2 septembre 2002), (M. Kouchner : 5 juillet 2007), (M. Borloo : 29 juin 2007) pour « un New Deal économique et écologique planétaire » (M. Sarkozy : 25 octobre 2007)</p>	<p><b>UE</b></p> <p><b>Relais du Grenelle de l'environnement au plan européen</b> : « Je souhaite que les travaux sur l'énergie et le climat soient accélérés et que nous parvenions à définir notre politique sous la présidence française » (M. Sarkozy : 25 octobre 2007)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Proposition de réduire de 20 % les émissions de CO<sub>2</sub> d'ici à 2020, voire 30 % si les autres pays industrialisés acceptent un effort équivalent</b> (M. Borloo : 29 juin 2007)</li> <li>• <b>Proposition d'inclure l'aviation dans le système de droits de permis à polluer</b> (M. Borloo : 29 juin 2007)</li> <li>• <b>Proposition de mener à bien les avancées majeures sur la limitation des émissions de CO<sub>2</sub> des voitures</b> (M. Borloo : 29 juin 2007, M. Sarkozy : 25 octobre 2007)</li> <li>• <b>Proposition de créer une TVA à taux réduit sur tous les produits écologiques qui respectent le climat et la biodiversité</b> (M. Sarkozy : 25 octobre 2007)</li> <li>• <b>Étude sur la possibilité de taxer les produits importés de pays qui ne respectent pas le Protocole de Kyoto</b> (M. Sarkozy : 25 octobre 2007)</li> <li>• <b>Demande de fixation des quotas du marché du carbone par secteur et non pas par État; demande que les droits à polluer soient attribués aux enchères, jusqu'à 100 % si le secteur le permet</b> » (M. Sarkozy : 25 octobre 2007)</li> <li>• <b>Lancement d'un grand débat d'orientation sur les principes fondateurs de la politique agricole commune de 2013</b> (M. Sarkozy : 25 octobre 2007)</li> </ul>

## Les propositions et les engagements de la France au plan national

Dans un article paru en 2004<sup>56</sup>, Michel Doucin, alors ambassadeur français pour les droits de l'homme, recense plusieurs mesures nationales récentes qui régulent désormais la responsabilité sociale des entreprises. Parmi celles-ci :

- l'article 14 de la loi de mars 2001 réformant le code des marchés publics autorise la prise en compte de considérations sociales et environnementales dans les critères d'attribution des contrats ;
- la loi du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques (dite « loi NRE ») fait obligation aux sociétés, dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé, de rendre compte, dans leur rapport de gestion, de la manière dont elles appréhendent les conséquences environnementales et sociales de leur activité ;
- la loi du 30 juillet 2003 sur les entreprises classées Seveso renforce les obligations des entreprises en matière de prévention du risque technologique, de responsabilité civile et d'indemnisation éventuelle des victimes ;
- l'article 117 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 sur la sécurité financière et son contexte international impose aux dirigeants des entreprises cotées de rendre compte, dans un rapport spécifique, des conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil, ainsi que des procédures de contrôle interne mises en place ;
- la Charte de l'environnement adoptée par les assemblées parlementaires réunies en Congrès le 28 février 2005, qui consacre dans la Constitution les droits de l'homme et de la société dans son environnement.

De plus, déclinant au plan national les efforts qu'elle sollicitait au plan international, la France s'est engagée à accroître l'aide publique au développement : « *L'objectif de 0,5 % du PNB en 2007 sera tenu, en vue de parvenir aux 0,7 % en 2012* » ; « *La France doublera en deux ans sa contribution au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, pour la porter de 150 millions d'euros aujourd'hui à 300 millions d'euros en 2007* » ; « *Un effort supplémentaire sera également consenti pour l'éducation et l'accès à l'eau* » (M. Chirac : 14 juin 2005).

Enfin, les propositions ou engagements suivants sont extraits des discours étudiés, et jouent, directement ou par l'action de l'État, sur le respect et la promotion des droits de l'homme par les entreprises.

### Dimensions sociale et sociétale

**Soutenir « l'initiative sur la transparence des industries extractives [...] et l'extension de ses principes à d'autres secteurs »** (M. Chirac : 14 juin 2005)

**La certification sociale et écologique des entreprises :** « *Je souhaite que [les travaux engagés en France par l'Afnor et au niveau international par l'ISO] se poursuivent avec les partenaires sociaux et l'OIT* » (M. Chirac : 14 juin 2005)

**Développer des labels sur le commerce équitable :** « *La France mettra en place un système d'agrément des labels, afin de garantir que les produits vendus sous cette appellation en respectent bien les critères* » (M. Chirac : 14 juin 2005)

56 DOUCIN Michel, 2004, « Il existe une doctrine française de la Responsabilité sociale des entreprises », revue *Droits fondamentaux*, n° 4, janvier-décembre 2004, p. 15-24.

## Dimension environnementale

**Propositions et engagements consécutifs au Grenelle de l'environnement** (M. Sarkozy : 25 octobre 2007)

### **Engagements généraux**

- « *La France n'est pas en retard. Mais la France veut maintenant être en avance* »
- Engagement « *d'un milliard d'euros sur quatre ans pour les énergies et les moteurs du futur, la biodiversité, la santé environnementale* »
- Réforme du code des marchés publics dès 2008 « *pour que les clauses environnementales ne soient plus une faculté mais une obligation* »

### **En termes de gouvernance**

- Accroissement du rôle du Parlement en matière environnementale
- Facilitation de l'action territoriale en matière environnementale
- Implication institutionnelle des ONG environnementales

### **En termes de méthode**

- Priorité donnée à la négociation sur la décision administrative
- Renversement de la charge de la preuve en matière de nuisance écologique
- Transparence des informations environnementales

### **Concernant la biodiversité**

- « *Toutes les décisions publiques seront arbitrées en intégrant leur coût pour la biodiversité* »
- Engagement « *[d']un programme national de lutte contre l'artificialisation des sols* »
- Maintien de la biodiversité dans les documents d'urbanisme et de planification, y compris en permettant des mesures de compensation
- Création d'une « *trame verte [...] qui permettra aux espèces de se développer, de migrer et de survivre* »

### **Concernant le climat et l'énergie**

- « *Tous les grands projets publics, toutes les décisions publiques seront désormais arbitrées en intégrant leur coût pour le climat, leur "coût en carbone"* »
- « *Dès 2008, tous les ministères et toutes les administrations feront leur bilan carbone et engageront un plan pour améliorer de 20 % leur efficacité énergétique* »
- Engagement d'un programme sur les énergies renouvelables
- Révision de « *la politique de soutien aux biocarburants* »
- Interdiction des appareils ménagers les plus consommateurs d'énergie « *dès qu'une alternative existe à un prix raisonnable* »
- Création de 50 000 emplois « *dans le seul secteur des nouvelles énergies* »
- Réduction « *des factures énergétiques des ménages de presque 40 % d'ici à 2020* »

### **Concernant l'agriculture**

- « *Nous ne voulons pas d'une agriculture qui épuise nos sols, d'une agriculture qui utilise de façon croissante des produits chimiques dangereux* »
- Suspension de la culture commerciale des OGM pesticides
- Demande d'un plan de réduction de 50 % de l'usage des pesticides
- Engagement « *[d']un grand plan pour l'autonomie énergétique des exploitations agricoles* »
- Obligations pour la restauration collective

# Vers une stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme

Depuis 2003, la France s'est dotée d'une Stratégie nationale de développement durable (SNDD) pour la période 2003-2008. Parmi ses objectifs, figurait notamment celui de favoriser « *le développement de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, condition de leur bonne gouvernance* ». Un délégué interministériel au développement durable a été nommé en juillet 2004 pour faciliter l'approche transversale que requiert la logique de ce concept.

Révisée en 2006, la stratégie nationale a été renforcée en 2007 par la création du Médad. Ce « *super ministère* » doit permettre « *d'intégrer le développement durable au cœur de toutes nos politiques*<sup>57</sup> ». C'est d'ailleurs lui qui a animé les travaux du « Grenelle de l'environnement » dont les premiers résultats ont été annoncés en octobre 2007.

Théoriquement, le développement durable est à l'intersection de trois dimensions : la société, l'environnement et l'économie. Or, force est de constater que, ces dernières années, les politiques publiques engagées par la France en matière de développement durable ont clairement mis l'accent sur les dimensions écologique et économique<sup>58</sup>. La dimension sociale reste aujourd'hui encore en retrait, et particulièrement s'agissant des mesures destinées à renforcer le respect et la promotion des droits de l'homme par les entreprises, en France, au sein de l'Union européenne et dans le monde en général.

Pourtant, jusqu'ici, les prises de positions françaises ont bien lié les enjeux, comme le soulignait encore M. Borloo le 29 juin 2007 : « *Les crises environnementales et sociales se rejoignent.* » Saisi par le Premier ministre sur le rapport<sup>59</sup> remis à l'OIT par la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, le Conseil économique et social a rendu un avis qui allait également dans ce sens : « *La mondialisation doit donc être régulée, sinon pilotée. Le développement de la personne humaine doit être au cœur de la mondialisation, comme acteur et comme but. [...] Rechercher la synergie entre l'économique, le social et l'environnemental, c'est reconnaître qu'il ne s'agit pas de domaines contradictoires mais bien des divers aspects, se renforçant mutuellement, d'un même développement humain durable. Si le progrès social peut être le fruit d'une croissance économique soutenue et distribuée, il permet simultanément un environnement économique meilleur et une croissance bénéfique, à la condition que la vie, les ressources et les espaces naturels soient valorisés et non gaspillés*<sup>60</sup>. »

57 M. Borloo, discours du 29 juin 2007 – Présentation des objectifs du Médad.

58 En ce sens, il est symptomatique de constater que dans sa réponse à la lettre du Forum citoyen pour la RSE sollicitant un rendez-vous auprès du président de la République sur les questions de RSE, son chef de cabinet renvoie vers le collaborateur en charge des questions environnementales (lettre du FCRSE datée du 28 janvier 2008, réponse du chef de cabinet du président de la République datée du 25 mars).

59 OIT, 2004, *Une mondialisation juste : créer des opportunités pour tous*, Rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, 210 p.

60 DELEU Alain, 2005, *Vers une mondialisation plus juste*, Rapport du Conseil économique et social de la République française, Paris, Éditions des journaux officiels, 98 p. – Citation en pages 7 et 9.

Ainsi, en reprenant les principaux enseignements des discours que nous venons d'analyser, il est d'ores et déjà possible de dessiner ce qui pourrait constituer le cadre de référence de la France, sa doctrine sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.

## Proposition de cadre de référence de la France sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme

Tout en prenant acte des progrès qu'il permet, force est de constater que le modèle économique mondial engendre des inégalités sociales et des dommages environnementaux majeurs. L'action à mener doit donc s'inscrire dans une logique de développement durable qui défend et promeut le respect de tous les droits de l'homme, et notamment les droits économiques, sociaux et culturels. En la matière, les États détiennent une responsabilité première.

Selon la formule du préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), les entreprises constituent l'un des « *organes de la société* ». Elles contribuent à améliorer les conditions de vie pour l'homme, mais sont aussi susceptibles d'engendrer voire d'aggraver les risques sociaux et environnementaux encourus. Jouant un rôle décisif dans la mondialisation de l'économie, elles sont donc un des acteurs majeurs dans les stratégies de développement durable et de respect des droits de l'homme.

## Proposition de stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme

En cohérence avec la stratégie nationale de développement durable, la France devrait se doter d'une stratégie de responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, contribuant ainsi à adapter le modèle économique mondial pour éviter que des risques sociaux et environnementaux majeurs ne deviennent réalité. Dans sa stratégie, au plan national comme international, la France pourrait s'appuyer à la fois :

- sur la Charte et les conventions internationales des droits de l'homme, sur les normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998 et la Déclaration de principes tripartite de 2000), ainsi que sur les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ;
- sur le renforcement des obligations et principes nationaux et internationaux, en commençant par une meilleure reconnaissance des principes évoqués ci-dessus, en vue d'éviter toute distorsion de la concurrence par le biais du dumping social ou environnemental ;
- sur les obligations et engagements volontaires des entreprises, pourvu qu'ils soient :
  - négociés avec les parties concernées par les effets directs ou indirects des activités et des décisions de gestion de l'entreprise (à commencer par les organisations de salariés,

- mais également les pouvoirs publics, les collectivités territoriales, les associations de consommateurs, les ONG...);
- explicitement respectueux non seulement des droits internes des pays où elles exercent, mais également des obligations internationales, à commencer par celles citées précédemment;
  - assortis de mécanismes de contrôle transparents et crédibles, ainsi que de voies de recours et de réparation.

Cette stratégie devra exprimer des principes clairs se caractérisant pour les entreprises par le devoir de respecter tous les droits de l'homme internationalement reconnus ainsi que d'en prévenir avec due diligence les violations ou complicités de violation.

La responsabilité sociale et environnementale des entreprises, publiques ou privées, vaut pour leur maison mère comme pour leurs filiales, quels que soient le pays, le secteur ou le contexte dans lesquels elles opèrent.

En outre, les entreprises doivent être soucieuses d'appliquer à leurs fournisseurs et à leurs sous-traitants les principes auxquels elles se réfèrent. Une coopération entre États devra permettre une plus grande transparence dans l'ensemble de la chaîne de production et de commercialisation des entreprises et, nonobstant la complexification du droit des affaires, une meilleure identification et sanction des auteurs de violations de droits de l'homme.

Les entreprises doivent agir en s'appuyant sur le nécessaire processus de concertation et de négociation avec les parties concernées par les effets directs ou indirects de leurs activités et de leurs décisions de gestion.

Pour en améliorer la pertinence et l'efficacité, les politiques et engagements volontaires, publics ou privés, régissant la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme devraient faire l'objet :

- de concertations ou de négociations avec les parties concernées; les accords cadres internationaux négociés entre grandes entreprises et branches spécialisées de la CSI sont à cet égard un modèle très intéressant à encourager et à promouvoir dans le cadre des enceintes internationales;
- d'un contrôle et d'une communication normalisés, voire labellisés, en ce qui concerne les résultats obtenus au regard des obligations, engagements et principes affichés ou prescrits, que ce soit par les entreprises ou par les États;
- de possibilité de recours et de réparation pour les victimes d'un éventuel préjudice, en cas de non-respect des obligations, engagements et principes institués, tant dans les pays d'activité que le pays du siège de l'entreprise concernée.

En distinguant ces propositions par niveaux d'action et par acteurs, la CNCDH pourrait alors formuler ainsi les huit recommandations clés pour une stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.

**1. La CNCDH recommande que le gouvernement français développe une stratégie sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, en cohérence avec la Stratégie nationale de développement durable (SNDD) et prenant pleinement en compte le respect, la protection et la mise en œuvre de tous les droits de l'homme internationalement reconnus.**

**2. La CNCDH rappelle les principes d'universalité et d'indivisibilité proclamés par la Charte internationale des droits de l'homme.**

La CNCDH souligne également la triple dimension économique, sociale et environnementale qui caractérise le concept de développement durable, mais qui vaut également pour les droits de l'homme, et particulièrement pour les droits économiques, sociaux et culturels. Le tableau de synthèse ci-dessous propose une présentation des droits de l'homme en fonction des différents acteurs ou domaines concernés par les activités des entreprises.

Dimension sociale	Dimension sociétale	Dimension environnementale
Protection et droits des travailleurs	Protection et droit des consommateurs	Droit à un environnement durablement viable
Droit à l'égalité des chances et à un traitement non discriminatoire		
Protection et droit à la sécurité des personnes Respect du droit international humanitaire		
Respect de la souveraineté nationale – Lutte contre la corruption Respect et promotion des autres droits de l'homme, dont ceux des peuples autochtones		

En conséquence, la CNCDH recommande que la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme rappelle systématiquement que le cadre qui doit être respecté par les entreprises, publiques ou privées, dans leurs activités et leurs décisions de gestion est celui défini par la Charte internationale des droits de l'homme et, dans son champ d'application, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

**3. La CNCDH recommande que la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme clarifie les responsabilités et les obligations des États au regard des droits de l'homme et rappelle :**

- que les États ont une responsabilité première en matière de respect, de protection et de mise en œuvre des droits de l'homme, y compris en ce qui concerne les violations commises par des entreprises sur leur territoire ;
- que les États doivent développer et unir leurs efforts pour réguler les conséquences préjudiciables des activités et décisions de gestion des entreprises, en veillant particulièrement à un accès à la justice pour les victimes de violations et à un procès équitable pour les auteurs de violations ;
- que les États ont la responsabilité de coopérer pour mettre en place des dispositifs d'extraterritorialité s'agissant des violations commises par des entreprises transnationales, afin que l'accès à la justice soit rendu possible aux victimes et que les auteurs des violations puissent être poursuivis.

**4. La CNCDH recommande que ladite stratégie française reconnaisse explicitement la responsabilité des entreprises, publiques ou privées, au regard des droits de l'homme et rappelle :**

- que, du fait de leur importance dans la mondialisation de l'économie, les entreprises jouent un rôle important en matière de droits de l'homme, en offrant des opportunités en faveur de leur développement mais aussi des risques de fragilisation ou de violation ;
- que les entreprises ont donc une responsabilité à la hauteur de leur rôle et doivent respecter tous les droits de l'homme, quels que soient le pays, le secteur ou le contexte dans lesquels elles opèrent ;
- que les entreprises ont la responsabilité juridique de respecter non seulement le droit interne des pays dans lesquels elles exercent leurs activités, mais aussi les obligations internationales en matière de droits de l'homme auxquelles ont souscrit lesdits pays ;
- que les entreprises doivent respecter tous les droits de l'homme internationalement reconnus, y compris, dans la mesure de leurs possibilités, lorsque les pays dans lesquels elles exercent leurs activités ne les ont pas ratifiés ou transposés en droit interne ;
- que les entreprises doivent faire preuve de due diligence dans la mise en œuvre de mesures permettant de prévenir et d'éviter toute violation ou complicité de violation des droits de l'homme ;
- que les entreprises ne sauraient, isolément ou regroupées, faire pression sur des gouvernements pour abaisser ou freiner le développement des dispositions favorisant le respect des droits de l'homme, tant au stade législatif que dans la mise en œuvre.

**5. La CNCDH recommande que, tant au plan national que dans les relations avec les autres États, la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- favorise l'application et le perfectionnement des normes pertinentes qui incombent aux acteurs économiques en matière de droits de l'homme, en commençant par une meilleure reconnaissance et mise en œuvre de la Charte et des conventions internationales des droits de l'homme et, dans son champ d'application, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- soutienne le concept de travail décent parmi les objectifs majeurs des politiques économiques, en appliquant, entre autres, les normes de l'OIT, la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales ;
- promeuve et veille à l'application des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ;
- recherche, par des discussions nationales et internationales, une plus grande transparence dans l'ensemble de la chaîne de production et de commercialisation des entreprises et, nonobstant la complexification du droit des affaires, une meilleure identification et sanction des auteurs de violations de droits de l'homme.

**6. Concernant la régulation de l'activité des entreprises, la CNCDH recommande que la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- vise à prévenir, faire reconnaître, sanctionner et réparer les violations des droits de l'homme par les entreprises et leurs filiales, tant dans les pays d'activité que dans le pays d'origine de l'entreprise concernée, conformément à la priorité attribuée par la

France aux droits des victimes, notamment en matière de justice internationale et de lutte contre l'impunité ;

- suscite ou incite à la mise en place de mécanismes de concertation et de négociation entre les entreprises et les parties concernées par les effets directs ou indirects de leurs activités et de leurs décisions de gestion (à commencer par les syndicats de travailleurs, mais également les pouvoirs publics, les collectivités territoriales, les associations de consommateurs, les ONG...);
- encourage les entreprises dont les engagements volontaires sont effectivement respectueux non seulement des droits internes des pays où elles opèrent, mais également de la Charte et des conventions internationales des droits de l'homme, des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT, ainsi que des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ;
- s'appuie sur les principes et pratiques des entreprises les plus socialement responsables en matière de droits de l'homme pour rechercher des mécanismes contraignants permettant d'éviter toute distorsion de la concurrence par le biais du dumping social ou environnemental ;
- incite les entreprises à appliquer à leurs fournisseurs et à leurs sous-traitants les obligations auxquelles elles sont soumises ou les principes auxquels elles se réfèrent volontairement.

**7. S'agissant des mécanismes d'autorégulation de l'activité des entreprises, la CNCDH recommande que la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- invite les entreprises à définir et à mettre efficacement en œuvre des mécanismes d'autorégulation qui respectent et font respecter tous les droits de l'homme internationalement reconnus, notamment ceux proclamés par la Charte et les conventions internationales des droits de l'homme et par la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales de l'OIT, sans procéder parmi eux à un choix sélectif ;
- facilite la reconnaissance des parties concernées par les effets directs ou indirects des activités et des décisions de gestion des entreprises et les implique aux différents stades d'élaboration, de mise en œuvre, de contrôle et de communication des mécanismes d'autorégulation ;
- développe ou contribue à développer des mécanismes pour un contrôle transparent, indépendant et crédible des engagements souscrits ;
- invite à la mise en œuvre des procédures effectives de recours et de règlement des contentieux.

**8. La CNCDH recommande au gouvernement d'initier une démarche auprès de la Commission et des États membres de l'Union européenne en vue de soutenir un projet d'instrument international – déclaration ou convention – relatif à la responsabilité des acteurs économiques en matière de droits de l'homme.**

Cette démarche pourrait être officiellement lancée dans le cadre de la présidence française et à l'occasion de la célébration du 60<sup>e</sup> anniversaire de la DUDH.

La CNCDH rappelle également la proposition du Conseil économique et social européen<sup>61</sup> qu'une prochaine année soit déclarée « Année européenne de la RSE » en veillant à ce qu'elle s'attache à définir la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.

Les grands axes de cette stratégie vont maintenant être déclinés au plan national et multilatéral dans les quatre chapitres qui suivent.

---

<sup>61</sup> Avis du CES européen sur la communication de la Commission *Faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises*, CESE 1576/2006 / SOC/244, 14.12.06, paragraphe 1.13.



## Chapitre 2

# État des lieux et perspectives d'action nationale

La première vocation de la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme est évidemment d'être déclinée à travers l'action publique nationale. Dans un premier temps, c'est l'exemplarité dont l'État peut faire preuve sur le sujet qui sera mise en avant. Puis sera étudié le débat sur la RSE en France depuis la loi de mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques (NRE) jusqu'au Grenelle de l'environnement et à celui de l'insertion. Un accent particulier sera ensuite porté sur les questions financières et leur influence possible sur les droits de l'homme. Enfin, avant de passer aux chapitres suivants, consacrés au multilatéralisme, nous nous pencherons sur l'action internationale de la France dans le cadre de ses relations bilatérales.

Mais avant tout, en préambule de ce chapitre, il semble opportun de mentionner que le 15 avril 2008 le président de la République a installé un Comité de réflexion sur le préambule de la Constitution. Composé de parlementaires, de juristes, de scientifiques, d'intellectuels et de membres de la société civile<sup>62</sup>, ce groupe de réflexion est présidé par M<sup>me</sup> Simone Veil. Il est chargé « d'étudier si et dans quelle mesure » les droits fondamentaux reconnus par le préambule de la Constitution doivent être complétés par des principes nouveaux. Les préconisations du Comité devront être transmises au président de la République avant le 30 juin 2008 afin de servir de base à l'élaboration d'un projet de loi. La CNCDH pourrait remettre son avis à ce comité en vue d'une prise en compte dans ses travaux de la responsabilité spécifique des acteurs économiques en matière de droits de l'homme.

## L'exemplarité de l'État

En 2004, le rapport sur la RSE de M<sup>mes</sup> Dufourcq et Besse pour le ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité indiquait : « *Les pouvoirs publics ont pour rôle d'aider à l'anticipation des mutations économiques et de les accompagner. [...] Une réflexion et une action plus concertée des sphères économique et sociale de l'État sur ces mutations permettrait une meilleure appréhension des conséquences de la financiarisation de l'économie, et donc un meilleur éclairage des acteurs économiques et sociaux sur les grandes évolutions de l'économie mondiale* <sup>63</sup>. »

62 Outre M<sup>me</sup> Simone Veil qui le préside, le Comité de réflexion sur le préambule de la Constitution est composé de M. Bernard Accoyer, M<sup>me</sup> Francine Bardy, M. Claude Bébéar, M. Denys de Béchillon, M. Philippe Bélaval, M. Richard Descoings, M<sup>me</sup> Samia Essabaa, M. Patrice Gélard, M. Axel Kahn, M. Pierre Manent et M. Jean-François Sirinelli.

63 DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, *Rapport du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité sur la RSE*, 2004, p. 67.

Dans un contexte où l'action régulatrice de l'État est très discutée, son rôle d'anticipation et son devoir de concertation ont valeur d'exemplarité. Cette exemplarité de l'État constitue d'ailleurs l'un des chantiers opérationnels qui font suite au Grenelle de l'environnement<sup>64</sup> et ne peut qu'accroître la légitimité de l'action publique en faveur de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.

Dans un rapport d'inspection réalisé en 2007 sur le dispositif de reddition d'informations extra-financières mis en place par la loi de 2001 (voir infra, 2°), les auteurs estiment que « l'État dispose des outils nécessaires » (la Lolf, les contrats d'objectifs<sup>65</sup>...) pour agir sur l'administration et les entreprises publiques ; s'agissant des collectivités territoriales, le rapport indique qu'elles « pourraient être également invitées à s'inscrire dans la démarche ». La logique d'exemplarité voudrait donc que l'État gestionnaire et actionnaire s'applique à lui-même les dispositions prises dans la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.

## L'État gestionnaire et l'État actionnaire

Afin que le message de l'État sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme soit cohérent avec une action exemplaire dans la mise en œuvre de ses propres politiques :

**9. La CNCDH recommande au gouvernement d'établir et de publier chaque année un rapport annuel de développement durable sur l'impact social et sociétal de ses propres activités, incluant la question des droits de l'homme.**

La CNCDH estime qu'une telle démarche pourrait être également adoptée par chaque institution française, en particulier par le Parlement et par le Conseil économique et social.

**10. La CNCDH recommande à l'État de veiller à ce que les administrations et les entreprises dont elle détient le contrôle ou une participation conséquente respectent, protègent et promeuvent les droits de l'homme dans leurs activités et dans leur gestion.**

L'exigence d'exemplarité de l'État pourrait se traduire pour ces organisations :

- par la demande faite aux administrations et aux entreprises concernées d'élaborer des lignes directrices communes en matière de droits de l'homme, dans l'esprit des recommandations 6 et 7 du présent avis. Ces lignes directrices feront référence :
  - explicitement et intégralement à la Charte et aux conventions internationales des droits de l'homme, aux normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et

64 La présidence de ce comité opérationnel (Comop) n° 4 a été confiée à M<sup>me</sup> Hélène Gisserot (ancienne vice-présidente de la Cour des comptes) et à M. Claude Martinand (vice-président du Conseil général des Ponts-et-Chaussées).

65 Inspection générale de l'environnement, Conseil général des mines et Inspection générale des affaires sociales, *Rapport de mission sur l'application de l'article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques – Mise en œuvre par les entreprises françaises cotées de l'obligation de publier des informations sociales et environnementales* – août 2007 – enregistré sous les références respectives pour chaque corps : n° IGE/06/050, n° 04/2007 et n° RM2007-125S, p. 29.

droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE,

– aux textes pertinents ayant fait l'objet d'une prise en compte par la France.

Des procédures effectives de recours et de règlement des contentieux seront prévues. Le respect de ces lignes directrices sera également demandé aux filiales, aux sous-traitants et aux fournisseurs des organisations concernées.

■ par l'élaboration commune d'indicateurs de mesure assortis aux principes des lignes directrices et permettant de piloter leur mise en œuvre effective ;

■ par la mutualisation de moyens en vue d'accompagner la démarche et d'assurer un contrôle approprié des résultats obtenus. Ces missions seront assurées par des consultants ou des auditeurs indépendants, agréés par l'État au vu de leurs compétences individuelles et d'une méthodologie d'intervention crédible et transparente. À ce titre, la CNCDH rappelle l'avis du Conseil économique et social européen de juin 2005<sup>66</sup> ;

■ par la création d'un cadre commun de reddition extra-financière prenant notamment en compte les dispositions prévues par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 et par le décret d'application n° 2002-221 du 20 février 2002<sup>67</sup>. Le cadre commun de reddition pourra également s'inspirer des lignes directrices de l'Initiative mondiale sur les rapports de performance (GRI) en matière de contextualisation et de détermination des indicateurs<sup>68</sup> ;

■ par la reconnaissance des parties concernées par les effets directs ou indirects des activités et des décisions de gestion des organisations concernées, et par leur implication aux différents stades d'élaboration, de mise en œuvre, de contrôle et de communication ;

■ par la réalisation systématique d'une étude d'impact sur les droits de l'homme en cas d'investissement dans un projet et d'une évaluation du respect des droits de l'homme dans le cas de prises de participation dans une entreprise ;

■ par des programmes et des outils de formation communs pour les agents et personnels les plus concernés par les impacts possibles de leur organisation sur les droits de l'homme.

<sup>66</sup> Avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

<sup>67</sup> Et cela même si les organisations concernées ne sont pas des sociétés cotées et n'entrent donc pas dans le champ d'application de la loi.

<sup>68</sup> Il s'agit notamment des principes de pertinence, d'implication des parties prenantes, de contexte de durabilité, d'exhaustivité, de comparabilité, d'exactitude, de périodicité/célérité, de clarté et de fiabilité.

## L'achat public durable ou responsable

Dans le rapport précité, Elisabeth Dufourcq et Geneviève Besse rappellent que « *le poids économique annuel des achats publics, estimé à 9 % du PIB de la France, en fait un moteur essentiel au développement de l'offre des produits "éthiques" et, par conséquent, à l'émergence d'une demande des entreprises privées ainsi que des citoyens* <sup>69</sup> ».

Les démarches d'achat public durable ou responsable vont s'accélérer à partir de 2005. L'article 6 de la loi constitutionnelle relative à la charte de l'environnement, promulguée le 1<sup>er</sup> mars 2005, précise que « *les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable* ». Les 15 et 16 juin 2006, le Conseil européen adopte sa nouvelle stratégie de développement durable, invitant les États membres à « *s'efforcer d'atteindre d'ici à 2010 un niveau moyen de marchés publics écologiques qui soit égal à celui atteint actuellement par les États membres les plus performants* », et à mettre en place des plans d'actions nationaux spécifiant des engagements et des objectifs en matière de développement durable<sup>70</sup>. S'inscrivant dans cette démarche, la Stratégie nationale pour le développement durable (SNDD) actualisée en 2006 arrête le principe « *d'élaborer et mettre en œuvre [...] un plan national d'action pour des achats publics durables*<sup>71</sup> ».

Ce plan national d'action pour des achats publics durables (PNAAPD)<sup>72</sup> voit le jour début 2007. S'articulant autour d'objectifs généraux et d'actions structurantes, il a pour ambition que la France soit, d'ici à 2009, l'un des pays de l'UE les plus engagés en matière de développement au regard de la commande publique. Le PNAAPD s'inscrit dans le cadre du code des marchés publics révisé en 2006 et dont plusieurs articles offrent des possibilités d'inclure des conditions, de sélection ou d'exécution, en faveur du progrès social :

- l'article 5 affirme que « *la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminés avec précision avant tout appel à la concurrence ou toute négociation non précédée d'un appel à la concurrence en prenant compte des objectifs de développement durable* » ;
- l'article 14 stipule que « *les conditions d'exécution d'un marché ou d'un accord cadre peuvent comporter des éléments à caractère social ou environnemental en conciliant développement économique, protection et mise en valeur de l'environnement et progrès social* » ;
- l'article 15 dispose que « *certains marchés ou certains lots d'un marché peuvent être réservées à des entreprises adaptées ou à des établissements et services d'aide par le travail mentionnés aux articles L.323-31 du code du travail et L.344-2 du code de l'action sociale et des familles, ou à des structures équivalentes (...)* » ;
- enfin, l'article 53 relatif aux critères de choix des offres précise que « *pour attribuer le marché au candidat qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, le pouvoir adjudicateur se fonde soit sur une pluralité de critères non discriminatoires et liés à l'objet du marché, notamment la qualité, le prix, la valeur technique, le caractère esthétique et fonctionnel, les performances en matière de protection de l'environnement, ses performances*

69 DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, 2004, *op. cit.*, p. 72.

70 CUE, 10117/06, 15-16.06.06

71 Comité interministériel du 13 novembre 2006, Actualisation de la SNDD 2003-2008 : <http://www.ecologie.gouv.fr/Texte-de-la-SNDD-.html>

72 Le PNAAPD est disponible sur le site du MEEDDAT : <http://www.ecologie.gouv.fr/pnaapd.html>

en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté [...], soit, compte tenu de l'objet du marché, sur un seul critère qui est celui du prix<sup>73</sup> ».

Le déploiement du PNAAPD donne lieu à plusieurs types d'initiatives. Le Groupe d'étude des marchés – développement durable, environnement (GEM-DDEN) a ainsi publié un *Guide de l'achat public durable* permettant aux adjudicateurs publics d'intégrer la qualité environnementale dans leurs projets de construction et de réhabilitation des bâtiments publics<sup>74</sup>. Parallèlement, de plus en plus de collectivités territoriales s'attachent à développer une commande publique durable. Des réseaux régionaux et locaux sur la commande publique et le développement durable sont apparus en Alsace, Aquitaine, Bourgogne, Grand Ouest (Basse Normandie, Bretagne, Pays de Loire, Poitou-Charentes, Limousin), Haute-Normandie, Ile-de-France, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais, PACA, Rhône-Alpes. Ces réseaux se rassemblent d'ailleurs au sein d'un groupe de travail national animé par les Éco Maires et Cités Unies France avec le soutien technique et financier de l'Ademe. L'un de ses prochains objectifs est de constituer une plateforme nationale d'échange électronique.<sup>75</sup>

Cela dit, une étude récente<sup>76</sup> du Comité 21 souligne d'importantes disparités au niveau des régions et des collectivités malgré la part significative qu'elles représentent au niveau de la commande publique. L'absence d'un référentiel solide, accompagné d'outils de formation, d'évaluation et de critères de reddition d'information ne facilite pas l'intégration ni le contrôle de la performance des fournisseurs ou des prestataires de service en matière environnementale et surtout sociale. Malgré l'existence du PNAAD et la dynamique des collectivités territoriales, on ne peut que constater la quasi-absence de la dimension « droits de l'homme » dans l'ensemble du dispositif de la commande publique. En outre, le champ actuel des populations bénéficiaires en vertu de l'article 15 du code des marchés publics ne reflète pas la diversité des opportunités de progrès social qui pourraient être promues à travers une politique d'achat public durable. Lors du Grenelle de l'environnement, les faiblesses du code des marchés publics ont été rappelées et il semble prévu de le réformer à l'automne 2008.

Au-delà de la réglementation, de l'incitation et de la pédagogie auprès de leurs acheteurs et de leurs fournisseurs, les pouvoirs publics ont également une grande responsabilité dans la promotion de l'achat durable ou de la consommation responsable de la part des citoyens.

---

73 Au passage, il convient de remarquer que, contrairement à l'article 14, cet article ne prévoit plus la mise en valeur de l'environnement mais seulement sa protection; de même la notion de progrès social disparaît et la dimension sociale est réduite à l'insertion professionnelle des publics en difficulté

74 GEM-DDEN, 2008, *Guide de l'achat public durable – Qualité environnementale dans la construction et la réhabilitation des bâtiments publics*, Cahier détaché spécifique de la revue *Le Moniteur* n° 5442 du 14 mars 2008; texte également disponible sur le site du MEEDDAT : <http://www.ecologie.gouv.fr/Le-Groupe-d-etude-des-marches.html>

75 Cette plateforme de partage d'expériences a vu le jour fin avril 2008 : ouverte aux acheteurs publics, elle propose des documents (guides, cahiers des charges, retours d'expérience, délibérations...), des informations classées par produits, les domaines pris en compte (environnement, insertion...), etc. [www.achatsresponsables-bdd.com](http://www.achatsresponsables-bdd.com)

76 COMITÉ 21, 2008, *La commande publique régionale au service du développement durable, Notes méthodologiques du Comité français pour l'environnement et le développement durable*, février 2008

**11. La CNCDH recommande au gouvernement de veiller à ce que la politique d'achat public de l'État et des collectivités soit respectueuse des droits de l'homme :**

- via l'insertion dans le cadre du Plan national d'action pour des achats publics durables (PNAAPD) d'une charte de l'achat durable spécifiant les exigences sociales et environnementales, incluant les droits de l'homme, dans l'esprit des recommandations 6 et 7 du présent avis. Cette charte fera explicitement référence à la Charte et aux conventions internationales des droits de l'homme, aux normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE;
- en complétant le point II de l'article 53 du Code des marchés publics par la mention « *ses performances en matière de progrès social* » comme prévu à l'article 14 et en ajoutant la mention « *ses performances en matière de respect des droits de l'homme* »;
- en favorisant l'introduction de clauses relatives aux droits de l'homme en vertu de l'article 14 du Code des marchés publics, notamment au travers des conditions d'exécution;
- en précisant la notion de « structure équivalente » dans l'article 15 du Code des marchés publics, afin d'élargir la population éligible pour les marchés réservés, actuellement limitée aux personnes handicapées, à d'autres organismes accrédités en France et dans l'Union européenne pour leur contribution au progrès social et aux droits de l'homme;
- via la mise en place, au sein des formations destinées aux acheteurs publics et aux cursus de la fonction publique, d'un module spécifique portant :
  - sur les enjeux des droits de l'homme, dans leur dimension sociale et environnementale;
  - sur les outils disponibles permettant de favoriser leur respect et leur promotion.Conformément à l'action structurante du PNAAPD n° 15-4, le guide destiné à aider les acheteurs publics à prendre en compte les aspects sociaux intégrera les questions de droits de l'homme et les textes du droit international afférents;
- en renforçant auprès des collectivités la communication sur le PNAAPD et sur la future charte de l'achat durable;
- par la création d'une plateforme en ligne, partagée par l'État et l'ensemble des collectivités territoriales, permettant l'échange d'informations et de bonnes pratiques en matière d'achats durables;
- en développant des modes d'engagement, d'accompagnement et d'évaluation des fournisseurs et prestataires en matière de droits de l'homme;
- en encourageant et sensibilisant le grand public et les consommateurs à l'achat durable.

# Le débat sur la RSE en France

Si la responsabilité sociale des entreprises est un concept qui s'est développé en France au cours de la dernière décennie du xx<sup>e</sup> siècle, c'est surtout à partir de la loi relative aux nouvelles régulations économiques (NRE), en 2001, qu'il a commencé à prendre corps dans le monde économique.

## La loi NRE et le dispositif juridique de reddition des informations extra-financières

Le dispositif juridique français de reddition extra-financière repose sur quatre textes principaux.

■ **L'article 116-I-alinéa 4 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, article L. 225-102-1-alinéa 5 du code de commerce**, créant l'obligation de publier des informations sociales et environnementales dans les rapports annuels des sociétés françaises cotées :

« [Le rapport annuel] comprend également des informations, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, sur la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité. Le présent alinéa ne s'applique pas aux sociétés dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé.

[Ces dispositions] prennent effet à compter de la publication du rapport annuel portant sur l'exercice ouvert à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002. »

Initialement ces dispositions ne figuraient pas dans le projet de loi soumis à l'Assemblée nationale (n° 2250, 15 mars 2000), ni dans le texte voté en première lecture (n° 501, 2 mai 2000). Entre les deux dates, la commission des finances avait rejeté un amendement créant un observatoire « *des droits de l'être humain et de l'environnement* » ayant pour mission d'accompagner et d'encourager les progrès éthiques des entreprises : le rapporteur a en effet estimé que cet amendement n'avait pas sa place dans le présent projet de loi<sup>77</sup>. Et c'est

<sup>77</sup> Amendement déposé par M. Yves Cochet au nom du parti des Verts – Source : Tome 2 (tableau comparatif) du Rapport n° 2237 fait par M. Eric Besson au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi relatif aux nouvelles régulations économiques (n° 2250) : voir « Après l'article 74 ».

au Sénat, lors de la séance du 12 octobre 2000, que sont présentés deux amendements<sup>78</sup> dont les dispositions sont insérées au sein du chapitre IV (droit des actionnaires) à l'article 64 du projet de loi traitant de la rémunération des mandataires sociaux (dirigeants)<sup>79</sup>. L'argumentaire fourni dans les débats par M. Marc Massion était le suivant : « *Si l'on souhaite encourager le développement durable en France et si l'on souhaite que les entreprises rendent compte à leurs actionnaires de la manière dont elles traitent des enjeux sociaux et environnementaux attachés à leur activité, il paraît souhaitable de mettre un terme au flou qui entoure la publication de ces données. Il s'agit donc d'obliger toutes les sociétés cotées à publier chaque année une information sociale et environnementale homogène ayant fait l'objet d'un examen de la part d'un organisme indépendant de la société ou du groupe.* »

Au cours du débat parlementaire, la formulation de l'amendement adopté et sa place dans le texte seront modifiés pour devenir l'article 116, mais sans que son contenu n'en soit altéré. Curieusement, le champ d'application qui concernait les sociétés « *dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé* » est finalement défini par une double négation : « *Le présent alinéa ne s'applique pas aux sociétés dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé.* »

L'inscription de cet article dans le code du commerce désigne clairement les actionnaires en particulier et les investisseurs en général comme une partie prenante clé dans la responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Mais la raison peut faire l'objet d'une double lecture :

- formellement, le chapitre IV sous lequel est placé l'article 116 vise à défendre les droits des actionnaires, et en particulier des actionnaires minoritaires<sup>80</sup>. Sachant en outre que les dispositions de reddition sur les informations sociales et environnementales ont été ajoutées seulement au cours du débat, on pourrait en déduire que leur objectif relève d'abord du concept d'« *enlightened shareholder value*<sup>81</sup> » ; autrement dit, la reddition extra-financière serait surtout motivée par l'incidence financière des informations déclarées sur la valeur de l'action, permettant ainsi aux actionnaires de mieux comprendre les risques éventuels qu'ils encourent ;
- d'un autre côté, l'exposé des motifs du projet de loi initial prend en compte les intérêts des parties dans un sens beaucoup plus large : « *Face à la mondialisation de l'économie et aux réalités du capitalisme d'aujourd'hui, l'État doit se doter d'instruments de régulation*

---

78 Le premier amendement (n° 408 rectifié), déposé par le sénateur M. Bernard Angels et les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de compléter l'article 64 par cinq alinéas ainsi rédigés : « *Le rapport indique également la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité. Un décret en Conseil d'État précise la liste des informations requises dans ce cadre. Cette information fait l'objet d'un examen par un organisme indépendant. Pour les sociétés du premier marché, cette disposition prend effet à compter de la publication du rapport annuel 2001. Pour les autres sociétés, cette disposition prend effet à compter de la publication du rapport annuel 2002.* » Le gouvernement émet un avis favorable à cet amendement, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 641 qu'il a présenté et qui limite la disposition aux sociétés « *dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé* ». L'amendement et le sous-amendement de l'article 64 sont adoptés par le Sénat. Le second amendement (n° 429) n'est pas soutenu par le gouvernement. Il était proposé par le sénateur M. Gérard Delfau (Parti radical de gauche, membre du groupe du Rassemblement démocratique et social européen), rédigé comme suit : « *Il rend compte, auprès d'un organisme composé de membres de la Commission des opérations de Bourse, de représentants d'associations d'actionnaires et de membres du Parlement, des conséquences environnementales et sociales des activités de la société en matière d'aménagement du territoire et de création d'emplois* » Source : 3<sup>e</sup> journée de débat du texte au Sénat, le 12.10.00 : <http://www.senat.fr/seances/s200010/s20001012/sc20001012021.html>.

79 Texte n° 6 (2000-2001) adopté par le Sénat le 17 octobre 2000.

80 Exposé des motifs du texte n° 2250 déposé pour première lecture à l'Assemblée nationale le 15 mars 2000, p. 22.

81 Ce concept sera en 2005 au cœur du projet de réglementation (mort-né) d'*Operational and Financial Review* en Grande-Bretagne, puis repris dans la loi *Companies Act* en 2006 concernant les entreprises cotées en Bourse.

*efficaces afin d'assurer la transparence dans le déroulement des opérations financières et le respect de l'égalité entre acteurs de l'économie* <sup>82</sup>. » En préambule de la première lecture au Sénat, le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, M. Laurent Fabius, place également le rôle régulateur de l'État dans une démarche d'équilibre politique entre les acteurs : « *Même s'ils le critiquent volontiers, c'est en effet vers l'État que nos concitoyens se tournent quand des mécanismes économiques trop brutaux pour être viables ou totalement non économiques conduisent à des déséquilibres insupportables. Le marché repose sur des équilibres que la concurrence et la transparence s'efforcent d'assurer, mais qu'ils ne peuvent pas entièrement garantir. Le Parlement et le gouvernement s'appuient, en démocratie, sur la légitimité d'un suffrage qui leur donne une force certaine et la possibilité d'envisager le temps long, celui des stratégies et des projets, celui de l'horizon non marchand aussi. Si je devais résumer ce point, je dirais : ni impuissance de l'État donc, ni omniprésence* <sup>83</sup> ! » Le souci de « *fournir une information synthétique et lisible à l'ensemble des parties prenantes de l'entreprise sur la démarche de développement durable dans laquelle s'inscrit cette dernière* » était d'ailleurs exprimé dans le projet de circulaire qui devait accompagner le décret d'application de l'article 116 afin, circulaire qui n'a finalement jamais vu le jour<sup>84</sup>.

■ Deuxième texte du dispositif : **le décret d'application n° 2002-221 du 20 février 2002** (articles 148-2 et 148-3 du décret n° 67-236 du 23 mars 1967 modifié sur les sociétés commerciales) précisant la liste des informations à fournir. Les informations sont ici présentées en reprenant les trois axes utilisés dans le chapitre précédent<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> Exposé des motifs du texte n° 2250 déposé pour première lecture à l'Assemblée nationale le 15 mars 2000, p. 5.

<sup>83</sup> Première journée de débat du texte au Sénat, le 10.10.00 : <http://www.senat.fr/seances/s200010/s20001010/sc20001010025.html>.

<sup>84</sup> Source : site de Novethic : <http://www.novethic.fr/novethic/site/article/index.jsp?id=74612>.

<sup>85</sup> Le texte intégral figure en annexe 6.

Dimension sociale		Dimension sociétale		Dimension environnementale	
<b>Protection et droits des travailleurs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— L'effectif total</li> <li>— Les embauches en distinguant les contrats à durée déterminée et les contrats à durée indéterminée et en analysant les difficultés éventuelles de recrutement</li> <li>— Les licenciements et leurs motifs</li> <li>— Les heures supplémentaires</li> <li>— La main-d'œuvre extérieure à la société</li> <li>— Le cas échéant, les informations relatives aux plans de réduction des effectifs et de sauvegarde de l'emploi, aux efforts de reclassement, aux réembauches et aux mesures d'accompagnement</li> <li>— L'organisation du temps de travail</li> <li>— La durée du travail pour les salariés à temps plein et les salariés à temps partiel</li> <li>— L'absentéisme et ses motifs</li> <li>— Les rémunérations et leur évolution, les charges sociales, l'application des dispositions du titre IV du livre IV du code du travail (sur l'intéressement, la participation et les plans d'épargne salariale)</li> <li>— Les relations professionnelles et le bilan des accords collectifs</li> <li>— Les conditions d'hygiène et de sécurité</li> <li>— La formation</li> <li>— L'importance de la sous-traitance</li> <li>— La manière dont la société promeut auprès de ses sous-traitants et s'assure du respect par ses filiales des dispositions des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail</li> <li>— Les œuvres sociales</li> </ul>		<b>Protection et droit des consommateurs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Le cas échéant, les relations entretenues avec les associations de consommateurs</li> </ul>		<b>Protection et droit de l'environnement</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— La consommation de ressources en eau</li> <li>— La consommation de ressources matières premières</li> <li>— La consommation de ressources énergie</li> <li>— Le cas échéant, les mesures prises pour améliorer l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables</li> <li>— Les conditions d'utilisation des sols</li> <li>— Les rejets dans l'air, l'eau et le sol affectant gravement l'environnement (arrêté du 30 avril 2002 ci-après)</li> <li>— Les nuisances sonores ou olfactives</li> <li>— L'existence au sein de la société de services internes de gestion de l'environnement</li> <li>— La formation et l'information des salariés sur la gestion de l'environnement</li> <li>— Les dépenses engagées pour prévenir les conséquences de l'activité de la société sur l'environnement ; les moyens consacrés à la réduction des risques pour l'environnement ; les mesures prises pour limiter les atteintes à l'équilibre biologique, aux milieux naturels, aux espèces animales et végétales protégées</li> <li>— Les démarches d'évaluation ou de certification entreprises en matière d'environnement</li> <li>— Les mesures prises, le cas échéant, pour assurer la conformité de l'activité de la société aux dispositions législatives</li> <li>— L'organisation mise en place pour faire face aux accidents de pollution ayant des conséquences au-delà des établissements de la société</li> <li>— Le montant des provisions et garanties pour risques en matière d'environnement (sauf si cette information est de nature à causer un préjudice sérieux à la société dans un litige en cours)</li> <li>— Le montant des indemnités versées en exécution d'une décision judiciaire en matière d'environnement et les actions menées en réparation de dommages causés à celui-ci</li> <li>— Tous les éléments sur les objectifs que la société assigne à ses filiales à l'étranger sur les points précédents (sauf les deux derniers)</li> <li>— Le cas échéant, les relations entretenues avec les associations de défense de l'environnement</li> </ul>	
<b>Droit à l'égalité des chances et à un traitement non discriminatoire</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes</li> <li>— L'emploi et l'insertion des travailleurs handicapés</li> <li>— Les œuvres sociales</li> </ul>		<b>Protection et droit à la sécurité des personnes – Respect du droit international humanitaire</b> (aucun thème)			
<b>Respect de la souveraineté nationale – Lutte contre la corruption</b> <b>Respect et promotion des autres droits de l'homme, dont ceux des peuples autochtones</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— L'impact territorial des activités en matière d'emploi et de développement régional</li> <li>— La manière dont les filiales étrangères de l'entreprise prennent en compte l'impact de leurs activités sur le développement régional et les populations locales</li> <li>— Le cas échéant, les relations entretenues avec les associations d'insertion, les établissements d'enseignement et les populations riveraines</li> </ul>					

■ Troisième texte : **l'arrêté du 30 avril 2002 définissant les informations relatives aux rejets affectant gravement l'environnement** :

*Le rapport annuel renseigne sur :*

- « – les émissions dans l'air de gaz à effet de serre, de substances concourant à l'acidification, à l'eutrophisation ou à la pollution photochimique, de composés organiques persistants ;
- les émissions dans l'eau et le sol de substances concourant à l'acidification ou à l'eutrophisation, de substances toxiques pour l'environnement aquatique ;
- les émissions dans l'air et dans l'eau de métaux toxiques, de substances radioactives, de substances cancérigènes, mutagènes ou nuisibles pour la reproduction. »

■ Enfin, le dernier texte vient s'ajouter au dispositif mais n'en fait pas explicitement partie : il s'agit de **la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages**. En effet, elle ne concerne pas seulement les sociétés cotées, mais toute entreprise disposant d'au moins une installation classée « Seveso »<sup>86</sup> :

*Le rapport annuel :*

- « – informe de la politique de prévention du risque d'accident technologique menée par la société ;
- rend compte de la capacité de la société à couvrir sa responsabilité civile vis-à-vis des biens et des personnes du fait de l'exploitation de telles installations ;
- précise les moyens prévus par la société pour assurer la gestion de l'indemnisation des victimes en cas d'accident technologique engageant sa responsabilité. »

D'autres textes peuvent être évoqués concernant l'application du dispositif qui vient d'être décrit.

---

<sup>86</sup> Les sites classés « Seveso » sont des installations à risques d'accidents majeurs. Prenant acte des conséquences de la catastrophe de Seveso (Italie) qui eut lieu en 1976, l'Union européenne a adopté une directive éponyme en 1982 (82/501/CEE), texte qui a été remplacé en 1996 par la directive Seveso II (96/82/CE) concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses. La transposition française a modifié le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 et le décret de nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement. Un arrêté ministériel du 10 mai 2000 modifié a ensuite complété le dispositif. Pour consulter le site ministériel consacré à ces questions <http://installationsclassées.ecologie.gouv.fr/Risques-accidentels.html>.

■ **L'ordonnance n° 2004-1382 du 22 décembre 2004** qui fait suite à la transposition de la directive européenne 2003/51/CE dite de modernisation<sup>87</sup>. L'ordonnance s'adresse à toutes les entreprises (sauf aux plus petites) et à tous les groupes sans exception : mais la prescription ne présente pas de caractère contraignant. Contrairement à l'ambiguïté évoquée pour la loi NRE, ici l'objectif de l'information est résolument tourné vers l'intérêt de l'actionnaire.

« Dans la mesure nécessaire à la compréhension de l'évolution des affaires, des résultats ou de la situation de la société (ou des entreprises [du groupe]), ... l'analyse comporte le cas échéant des indicateurs clés de performance de nature non financière ayant trait à l'activité spécifique de la société (ou des entreprises [du groupe]), notamment des informations relatives aux questions d'environnement et de personnel. » (Articles 225-100 et 225-100-2 du code de commerce)

■ **La loi n° 2001-152 du 19 février 2001** dont l'article 26 complète par deux alinéas l'article L. 225-102 du code de commerce.

« Lorsque le rapport annuel ne comprend pas les mentions prévues au premier alinéa, toute personne intéressée peut demander au président du tribunal statuant en référé d'enjoindre sous astreinte au conseil d'administration ou au directoire, selon le cas, de communiquer ces informations.

Lorsqu'il est fait droit à la demande, l'astreinte et les frais de procédure sont à la charge des administrateurs ou des membres du directoire, selon le cas. »

Cela est complété par l'article 9-I de la loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie qui modifie l'article suivant du code de commerce, le L. 225-102-1 : il ajoute d'abord un alinéa entre le 2<sup>e</sup> et le 3<sup>e</sup> pour préciser les obligations d'information sur les rémunérations des mandataires ; mais surtout, il permet d'étendre les possibilités de recours qui viennent d'être énoncées en cas de manquement à l'obligation de reddition extra-financière<sup>88</sup>.

87 Directive du Parlement et du Conseil de modernisation et actualisation des normes comptables, modifiant les directives 78/660/CEE, 83/349/CEE, 86/635/CEE et 91/674/CEE du Conseil sur les comptes annuels et les comptes consolidés de certaines catégories de sociétés, des banques et autres établissements financiers et des entreprises d'assurance, 2003/51/CE, 18.06.03. Fondée elle aussi sur le concept d'« Enlightened Shareholder Value », son préambule disposait : « Il est nécessaire de renforcer, en s'inspirant des meilleures pratiques actuelles, l'obligation qu'ils comportent de présenter un exposé fidèle sur l'évolution des affaires et la situation de la société, en accord avec le volume et la complexité de ces affaires, pour promouvoir, en fournissant des indications supplémentaires sur l'information requise par la notion "d'exposé fidèle", une plus grande cohérence de cette information. Celle-ci ne devrait pas se limiter aux seuls aspects financiers de la vie de la société. Il est entendu que cette approche devrait mener, le cas échéant, à une analyse des aspects sociaux et environnementaux nécessaires à la compréhension de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation de la société. Ceci s'inscrit également dans l'approche proposée par la recommandation 2001/453/CE de la Commission du 30 mai 2001 concernant la prise en considération des aspects environnementaux dans les comptes et rapports de gestion des sociétés : inscription comptable, évaluation et publication d'information. Compte tenu cependant de la nature évolutive de cette branche de l'information financière ainsi que de la charge potentielle imposée aux entreprises n'atteignant pas certaines dimensions, les États membres ont la faculté, pour ce qui est du rapport de gestion annuel de ces entreprises, d'accorder une dérogation à l'obligation de fournir des informations de nature non financière. »

88 Les articles L. 225-102 et L. 225-102-1 en vigueur après ces ajouts successifs figurent en annexe 6.

« 1° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Ce rapport décrit en les distinguant les éléments fixes, variables et exceptionnels composant ces rémunérations et avantages ainsi que les critères en application desquels ils ont été calculés ou les circonstances en vertu desquelles ils ont été établis. Il indique également les engagements de toutes natures, pris par la société au bénéfice de ses mandataires sociaux, correspondant à des éléments de rémunération, des indemnités ou des avantages dus ou susceptibles d'être dus à raison de la prise, de la cessation ou du changement de ces fonctions ou postérieurement à celles-ci. L'information donnée à ce titre doit préciser les modalités de détermination de ces engagements. Hormis les cas de bonne foi, les versements effectués et les engagements pris en méconnaissance des dispositions du présent alinéa peuvent être annulés. »

2° Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Les dispositions des deux derniers alinéas de l'article L. 225-102 sont applicables aux informations visées au présent article. »

## Les évaluations du dispositif

En 2003, un an après la mise en œuvre de la loi NRE, une première mission d'évaluation a été confiée aux associations EPE<sup>89</sup>, Orée<sup>90</sup> et Orse<sup>91</sup> concernant l'application de l'article 116 de la loi NRE. Remis en 2004, leur rapport de mission analyse les pratiques de reddition extra-financière des 700 entreprises de droit français cotées en Bourse, puisque ce sont celles qui sont normalement tenues de rendre compte de leurs impacts sociaux et environnementaux dans le rapport annuel de gestion que présente le conseil d'administration ou le directoire à l'assemblée générale des actionnaires.

L'évaluation montre qu'avant la loi seule une vingtaine de ces entreprises communiquaient spontanément des informations sur leur politique RSE. Et en 2003, la majorité des 700 sociétés concernées n'avait toujours pas respecté la loi. Une moitié seulement des entreprises du CAC 40 se serait engagée dans une démarche de développement durable, formalisée dans un rapport *ad hoc* ou dans une lettre du président<sup>92</sup>. Mais, « *la quasi-totalité des entreprises du CAC 40 a cherché à satisfaire aux obligations de la loi NRE* »<sup>93</sup> [sic !].

Plus de 80 % des 130 plus petites entreprises du SBF 250 consacrent moins de cinq pages aux informations sociales et environnementales. 50 % de ces entreprises ne proposent pas plus de quatre indicateurs dans leur rapport. 56 % d'entre elles n'auraient aucun indicateur pour l'environnement.

89 EPE : Entreprises pour l'environnement.

90 Orée, Entreprises et collectivités : partenaires pour l'environnement.

91 Orse : Observatoire sur la responsabilité sociétale des entreprises.

92 EPE, Orée, Orse, 2004, *Bilan critique de l'application par les entreprises de l'article 116 de la loi NRE, Rapport de mission remis au gouvernement*, p. 22.

93 *Ibid.* p. 58.

## Nombre d'indicateurs renseignés pour les informations sociales et environnementales<sup>94</sup>

(130 dernières entreprises du SBF 250, Orse, 2004)

Nombre d'indicateurs	Pourcentage	dont social	dont environnemental
Aucun	0 %	0 %	56 %
1	5 %	5 %	10 %
2 à 4	45 %	39 %	18 %
5 à 9	32 %	46 %	16 %
Plus de 10	18 %	10 %	0 %

En outre, le rapport remarque que dans leurs procédures de reddition extra-financière, les entreprises concernées font peu appel aux parties intéressées, internes ou externes. Il est indiqué que parmi les entreprises du CAC 40, seules treize ont fait appel à des agences de notation extra-financière. Ces dernières seraient de loin les plus sollicitées, devant les actionnaires, les syndicats de travailleurs et les parties externes. Les pouvoirs publics n'auraient pas été consultés.

## Nombre de fois où les parties prenantes sont sollicitées<sup>95</sup>

Acteurs ayant été sollicités dans la procédure de reddition extra-financière	Nombre d'entreprises
Agences de notation extra-financière	13
Actionnaires ou investisseurs	4
Associations nationales	3
Associations internationales	2
Représentations syndicales, nationales ou internationales	1
Clients	1
Fournisseurs	1
Experts	1
Pouvoirs publics	0

Le rapport souligne aussi un certain nombre de difficultés rencontrées par les entreprises<sup>96</sup> :

- la définition du périmètre s'avérerait délicate ;
- des difficultés auraient été rencontrées pour quantifier certaines thématiques ;
- les indicateurs varient selon les secteurs et les pays, notamment lorsque les réglementations sont distinctes ;
- la comparaison des indicateurs et la reddition au niveau mondial seraient parfois impossibles ;
- enfin, selon les entreprises membres de l'Orse, le coût de la reddition (collecte et consolidation des informations) peut mobiliser jusqu'à douze salariés en équivalent temps plein pendant six mois : le seul coût de la publication pourrait par exemple atteindre 100 000 euros.

<sup>94</sup> *Ibid.* p. 17.

<sup>95</sup> *Ibid.* p. 27.

<sup>96</sup> *Ibid.* p. 30-40.

EPE, Orée et Orse émettent trois grands types de propositions pour l'évolution du dispositif<sup>97</sup> :

- maintenir l'obligation légale de reddition sociale et environnementale sans chercher à réécrire le décret, malgré ses faiblesses rédactionnelles;
- laisser s'accumuler l'expérience et s'amplifier le mouvement, d'abord en facilitant la lecture de la réglementation « NRE », puis en encourageant les entreprises à mettre en place une véritable reddition de développement durable;
- favoriser une discussion publique autour de la publication des rapports de développement durable, en impliquant mieux les parties intéressées et en étendant l'obligation de reddition aux principaux acteurs économiques.

Jusqu'en 2007, c'est effectivement le *statu quo* qui a prévalu quant à la loi et au décret d'application, sans par ailleurs que la discussion publique ne soit particulièrement encouragée par les pouvoirs publics. En ce qui concerne l'« *accumulation de l'expérience* », une seconde évaluation a été demandée en mars 2007, conjointement par le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, par le ministre de l'Écologie et du Développement durable, ainsi que par le ministre de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement. Le rapport<sup>98</sup> est remis au mois d'août de la même année, mais n'est pas rendu public. Il tente de répondre à deux des trois attentes des ministres :

- porter un diagnostic non seulement sur le niveau d'application du dispositif réglementaire mais également sur la nature, la forme et la pertinence des données fournies au regard des attentes des diverses parties intéressées;
- établir également un diagnostic sur les divers systèmes volontaires de validation du « rapportage<sup>99</sup> » sociétal.

Faute de temps, la mission n'a pu remplir le troisième objectif, qui consistait à examiner la cohérence du dispositif réglementaire avec ceux mis en place dans les autres États membres mais aussi avec les démarches volontaires initiées au niveau international. Ce travail a par contre été réalisé par la suite pour le compte de l'ECCJ<sup>100</sup> par le programme Garde<sup>101</sup>.

Dans sa troisième partie, les principales conclusions du rapport de mission rendues aux trois ministres sont synthétisées ainsi :

• **« L'application progresse mais demeure limitée : [...] en principe, les entreprises ont à rendre compte de l'impact social et environnemental de leur activité dans le rapport de gestion qui s'intègre au rapport annuel. En pratique, beaucoup d'entreprises le font en complément ou en substitution dans d'autres rapports, et en particulier dans le bilan social, ce qui ne facilite pas la lisibilité des données » ;**

97 *Ibid.* p. 4-5 et 58-67.

98 Inspection générale de l'environnement, Conseil général des mines et Inspection générale des affaires sociales, 2007, *Rapport de mission sur l'application de l'article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques – Mise en œuvre par les entreprises françaises cotées de l'obligation de publier des informations sociales et environnementales* – août 2007 – Références respectives pour chaque corps : n° IGE/06/050, n° 04/2007 et n° RM2007-125S.

99 « Rapportage » est le terme retenu par le rapport en lieu et place du terme anglais « reporting ». Nous préférons dans cette étude l'emploi du mot « reddition ».

100 *European Coalition for Corporate Justice* : rassemblement européen de plateformes nationales venant des États membres et constituées de représentants de la société civile (syndicats de travailleurs, ONG, associations de consommateurs, universitaires, institutions...) travaillant sur la RSE – Site Internet : <http://www.corporatejustice.org>.

101 GREGOR Filip pour Global Alliance for Responsibility, Democracy et Equity (GARDE), 2007, *Comment le reporting peut-il devenir un instrument efficace en matière de responsabilité des entreprises européennes ?*, Document de travail pour le séminaire de l'ECCJ du 16 novembre 2007 organisé par le Forum Citoyen pour la RSE.

- **« Des informations extra-financières d'importance et d'intérêt inégal :** [...] la qualité du rapportage est ainsi très diverse, et ce non pas en fonction de la taille ni du secteur d'activité, ni de la complexité de l'organisation des groupes; c'est donc la volonté ou plutôt l'intérêt de faire et les moyens mis en œuvre qui la déterminent bien davantage. [...] Au-delà de ce problème technique et financier, la motivation des dirigeants pour la RSE est le facteur déterminant quant à la qualité du rapportage » ;
- **« Les informations extra-financières ne sont pratiquement exploitées que par les seules agences de notation :** [...] l'obligation de rapportage a développé un véritable marché pour les sociétés de conseils, pour les agences de notation et pour les commissaires aux comptes qui assurent, pour l'instant, l'essentiel du contrôle externe de ce rapportage pour les entreprises françaises. Le marché de la notation est devenu très concurrentiel. Il s'agit d'un métier à caractère artisanal, fondé sur la collecte et l'analyse d'informations, financé par les entreprises et qui, par conséquent, s'efforce de démontrer son utilité aux entreprises » ;
- **les parties prenantes restent insatisfaites et attendent des évolutions.** Les investisseurs, les agences de notation, les bureaux de conseil ou de certification, les syndicats, les ONG : « Toutes ces parties prenantes soulignent ce qu'elles appellent "les ambiguïtés du décret" de la loi NRE et souhaiteraient à minima une mise en perspective du dispositif, une précision sur les objectifs poursuivis et des consignes sur la consultation des parties prenantes » ;
- **« Quant aux entreprises, elles louent la flexibilité du dispositif RSE français.** Leur activité, au sein du Medef, en faveur de la RSE a notamment pour objectif de prévenir les risques de durcissement ("si nous ne faisons rien, un parlementaire prendra un jour une initiative coercitive"). Elles sont manifestement inquiètes de toute évolution dont les coûts induits pourraient devenir rapidement prohibitifs. [...] Les entreprises auditées souhaitent une intervention de l'État pour proposer des référentiels crédibles qui fassent autorité à côté des démarches volontaires, mais qui supposent peu de contraintes et notamment peu de contrôles externes. »

Ces conclusions convergent en grande partie avec les analyses menées périodiquement sur le sujet. Nous reprendrons ici les principaux résultats des études de deux cabinets qui procèdent chaque année à cet exercice depuis l'application de la loi, en 2002.

## Deux études de 2007 portant sur les rapports de gestion et de développement durable de l'année 2006

CFIE Conseil *	Alpha Études **
55 rapports étudiés	36 rapports étudiés (du CAC 40)
Étude portant sur les données sociales, sociétales et environnementales	Étude portant sur les données sociales seulement
<p>Deux critères d'appréciation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– l'exhaustivité des informations requises par le décret d'application de la loi NRE ;</li> <li>– la précision des informations données.</li> </ul> <p>Des critères de pondération pour une note globale</p>	<p>Deux dimensions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– « la lettre » : pourcentage de critères renseignés sur la liste du décret d'application de la loi NRE ;</li> <li>– « l'esprit » : la qualité de l'information en fonction des périmètres retenus, pondérés par les effectifs couverts.</li> </ul>
Ces deux études ne portent que sur la qualité de la communication des informations extra-financières, pas sur les choix politiques des entreprises, ni sur l'effectivité des résultats des performances annoncées.	
<p>Note globale moyenne : 76/144 (soit 53 % de la note maximale)</p> <p>Évolution de la note moyenne sur 1 an : + 7,9 %</p> <p>56 % des entreprises se situent au-dessus de la moyenne</p> <p>Périmètre : 52 % couvrent un périmètre mondial (44,5 % en 2006)</p> <p>55 % des informations sont appuyées par des données chiffrées</p>	<p>La conformité au décret plafonne à 85 %, de façon constante depuis trois ans</p> <p>La qualité moyenne de l'information progresse de 42 à 45 % seulement, après avoir augmenté de 5 points par an pendant quatre ans</p> <p>Globalement, les critères bien renseignés le sont un peu mieux, ceux qui l'étaient moins bien ne le sont pas mieux</p>
<p>Les deux rubriques les plus renseignées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– « Formation » ;</li> <li>– « Consommation en eau, énergie et matières premières ».</li> </ul>	<p>Les deux rubriques les plus renseignées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– « Formation » ;</li> <li>– « Relations avec les parties prenantes ».</li> </ul>
<p>Les deux rubriques les moins renseignées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– « Relations avec les sous-traitants fournisseurs » ;</li> <li>– « Gestion des risques environnementaux et prévention ».</li> </ul>	<p>Les deux rubriques les moins renseignées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– « Emploi » ;</li> <li>– « Rémunérations ».</li> </ul>
<p>Principales conclusions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– rythme de progression modéré ;</li> <li>– dans le détail, la précision fait défaut ;</li> <li>– les aspects sociétaux sont négligés ;</li> <li>– la dimension dialogue est trop absente ;</li> <li>– les rapports sélectionnent de plus en plus leurs priorités ;</li> <li>– quelques bonnes initiatives qui démontrent une véritable stratégie.</li> </ul> <p>Certains sujets commencent à être bien documentés, d'autres nécessitent que les entreprises se penchent plus sérieusement sur les enjeux et la collecte de données.</p>	<p>Quatre grandes catégories d'entreprises :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– celles qui <i>jouent le jeu</i> et publient des informations sociales exhaustives et de bonne qualité (5) ;</li> <li>– les <i>moyennes</i> qui publient de nombreuses informations de qualité moyenne ;</li> <li>– celles qui <i>ne jouent pas le jeu ou jouent un autre jeu</i> : les premières respectent peu l'esprit du décret et communiquent peu d'informations, les secondes donnent une information qualitative qui peut être intéressante mais sans l'étayer de chiffres ;</li> <li>– les <i>simulatrices</i> renseignent chacun des items du décret par une information très peu exploitable (2).</li> </ul>

\* CFIE Conseil – Centre français d'information sur les entreprises, communiqué de presse sur l'étude 2007 concernant le rapport de gestion / développement durable de l'année 2006, *Informations sociales et environnementales : les entreprises sont-elles transparentes ?*, 22 octobre 2007. Site Internet : <http://www.cfie.net>.

\*\* Alpha Études – Centre d'études économiques et sociales du Groupe Alpha, *Les informations sociales dans les rapports 2006 – 5<sup>e</sup> bilan de l'application de la loi NRE*, 31 octobre 2007. Site Internet : <http://www.alpha-Études.com>.

Étant donné ces évaluations globalement concordantes, il semble bien que le dispositif généré par la loi NRE en matière de responsabilité sociale des entreprises sert moins l'intérêt général que celui des actionnaires et des investisseurs, à travers le travail des agences de notation notamment. Dans ses conclusions, le rapport de mission de 2007 souligne pourtant

que, « en réalité, ce dispositif NRE ne relève pas d'une régulation étatique mais, ce qui est novateur en France, d'une régulation par les parties prenantes ». Comme le disent Françoise Quairel-Lanoizelée et Michel Capron, « il s'agit d'une loi incitative qui joue plus sur le levier du mimétisme et de la légitimité que sur la contrainte<sup>102</sup> ».

Les rapporteurs reconnaissent, en revanche, que « cette régulation n'est pas encore réellement opérationnelle. Il est en effet difficile de savoir si une société cotée remplit ou non ses obligations vis-à-vis du dispositif NRE<sup>103</sup> ». Ce qui rend pour le moins paradoxale l'invitation qu'ils adressent pourtant aux parties intéressées consistant à « faire pression sur les entreprises pour qu'elles adoptent des comportements et des actions relevant de la RSE<sup>104</sup> » !

## Le Grenelle de l'environnement et ses suites

Plusieurs éléments amènent donc à repenser le dispositif tel qu'il fut conçu en 2002. Le rapport de 2007 avance d'ailleurs trois conclusions qui seront détaillées plus loin mais qui sont résumées ainsi par les auteurs eux-mêmes<sup>105</sup> :

- « Clarifier les objectifs de la loi et la lecture du décret par la rédaction d'un "mode d'emploi" » ;
- « Faciliter l'utilisation des données extra-financières par les parties prenantes » ;
- « Poursuivre la sensibilisation des grandes entreprises. »

Et les rapporteurs d'indiquer que « le Grenelle de l'environnement pourrait être l'occasion de définir des actions concrètes sur ces trois points ». De fait, ces questions ont figuré à l'ordre du jour.

Engagement de campagne du candidat Nicolas Sarkozy, le Grenelle de l'environnement est une initiative lancée dès son élection à la présidence de la République. Porté par le Médad, ce processus de concertation « vise à créer les conditions favorables à l'émergence de cette nouvelle donne française en faveur de l'environnement ». De la mi-juillet à la fin septembre 2007, six groupes de travail ont réuni 40 membres, représentant cinq collègues d'acteurs : l'État, les collectivités locales, les ONG, les employeurs et les salariés. Chacun des six groupes a travaillé sur l'un des chantiers thématiques suivants : lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie ; préserver la biodiversité et les ressources naturelles ; instaurer un environnement respectueux de la santé ; adopter des modes de production et de consommation durables ; construire une démocratie écologique ; promouvoir des modes de développement écologiques favorables à l'emploi et à la compétitivité. Rendus publics le 25 septembre 2007, les rapports des groupes de travail ont ouvert la deuxième étape du Grenelle, entre le 28 septembre et le 19 octobre, à savoir des consultations au niveau régional et un recueil d'avis de divers publics via Internet. La troisième phase, de négociation proprement dite, s'est déroulée les 24, 25 et 26 octobre 2007. Le président de la République a présenté lui-même les conclusions des trois premières étapes dans son discours de clôture<sup>106</sup>.

102 CAPRON Michel et QUAIREL-LANOIZELEE Françoise, 2007, *La Responsabilité sociale des entreprises*, Paris, La Découverte, collection « Repères », p. 107.

103 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-125S, p. 34.

104 *Ibid.* p. 27.

105 *Ibid.* p. 35.

106 Voir annexe 4.4. Voir aussi le site dédié au processus : <http://www.LeGrenelle-environnement.fr/Grenelle-environnement/>.

Même si les entreprises sont concernées par la plupart des chantiers, c'est le cinquième groupe de travail, « *construire une démocratie écologique* », qui traitait explicitement de la RSE<sup>107</sup>. Les propositions afférentes au septième thème de ce groupe (les entreprises) s'articulaient autour des axes suivants<sup>108</sup> :

- *assurer la représentation environnementale dans les entreprises et son expression ;*
- *renforcer la loi NRE et promouvoir des indicateurs de développement durable pour les entreprises ;*
- *développer un cadre RSE (responsabilité sociétale des entreprises) ;*
- *intégration d'une compétence environnementale dans les entreprises (CHSCT) et comités d'entreprise ;*
- *encourager les entreprises à respecter l'environnement ;*
- *simplifier le droit environnemental s'appliquant aux entreprises.*

Ces propositions ne mentionnent pas explicitement les droits de l'homme et, dans la définition du concept de gouvernance, la synthèse du rapport situe ce champ de responsabilité au niveau de l'État : « *La gouvernance se présente comme un idéal de pouvoir impliquant une nouvelle culture politique et sociétale. La gouvernance est devenue un phénomène mondial étroitement lié à la démocratisation des sociétés. De ce fait, elle repose sur trois exigences : l'État de droit ; le respect des droits de l'homme ; la protection de l'environnement et la recherche du développement durable* »<sup>109</sup>.

Lors des négociations du Grenelle de l'environnement, les propositions du cinquième groupe de travail ont été discutées lors de la quatrième et dernière table ronde, « *Instaurer une démocratie écologique* », dans son programme « Gouvernance ». Trois points du relevé de conclusions rassemblent les pistes de réforme ou les mesures touchant les entreprises, publiques ou privées, mais aussi les autres acteurs économiques :

« 4) *Des pouvoirs publics exemplaires ;*

5) *Des décisions publiques s'inscrivant dans la perspective d'un développement durable ;*

6) *Une gouvernance écologique pour les acteurs économiques et sociaux*<sup>110</sup>. »

Ce dernier point, majoritairement centré sur la reddition d'information extra-financière (et la loi NRE), va regrouper les engagements 196 à 204 du Grenelle de l'environnement qui en compte 268. Les droits de l'homme n'y sont pas évoqués.

Dans le cadre de la quatrième phase du processus, le Médad a lancé 33 chantiers pour donner corps aux engagements pris. Les questions relevant de la RSE sont confiées au comité opérationnel (Comop) n° 25<sup>111</sup>. Une analyse thématique détaillée de ses travaux est proposée en annexe 7, en regard des positions du rapport d'évaluation de 2007 et de celles

---

107 Groupe « Construire une démocratie écologique », présidé par M<sup>me</sup> Nicole Notat, présidente de l'agence de notation Vigeo. Vice-président : Michel Prieur, professeur de droit de l'environnement ; rapporteurs : Dominique Bureau, directeur des affaires économiques et internationales (DAEI-Médad) et Bertrand Galtier, sous-directeur de l'intégration de l'environnement dans les politiques publiques (DAE – Médad).

108 Médad, Synthèse et rapport du groupe 5 : *Construire une démocratie écologique : institutions et gouvernance*, p. 67-77.

109 *Ibid.* p. 14.

110 Médad, Relevé de la quatrième partie de la table ronde, 10-Programme « Gouvernance », p. 3 à 6.

111 Comop piloté par M. Daniel Lebègue. Il s'est réuni à six reprises entre le 11 janvier et le 13 mars. Son rapport final a été remis le 21 mars 2008.

du Forum citoyen pour la RSE qui rassemble syndicats et ONG<sup>112</sup>. Nous en reprendrons ici les principaux éléments, classés selon les trois axes d'action envisagés : la présidence française de l'Union européenne, le dispositif juridique français de reddition extra-financière et enfin le dialogue multipartite.

■ **Porter le débat au niveau européen semble faire consensus** : « *Il est essentiel d'inscrire le renforcement de la RSE dans une dimension internationale et, en tout cas, européenne. Ce point de vue est partagé par l'ensemble des membres du Comité et par les ONG consultées. Une ambition purement nationale dans ce domaine serait contre-performante, même si des mesures nationales peuvent encore être proposées comme notre Comité s'est attaché à en formuler. [...] Dans les meilleurs délais, la France devrait adresser des propositions précises (par exemple sous forme de mémorandum à partir des thèmes identifiés par notre Comité) à l'Union, via la Commission européenne. La présidence française de l'Union européenne pourrait, alors, en inscrivant cette question à l'agenda du plus haut niveau politique, offrir une opportunité pour avancer dans ce sujet*<sup>113</sup>. »

La reddition d'informations extra-financières pourrait faire l'objet d'une proposition de directive. L'avancée française en matière d'obligation légale à cet égard pourrait légitimer cette initiative de la part de la France durant sa présidence de l'Union, au second semestre 2008. Mais si cela peut s'avérer un objectif à terme, il n'est pas réaliste de penser que ce projet est aujourd'hui politiquement réalisable, pour au moins deux raisons : d'une part, au vu des éléments exposés précédemment, l'initiative française s'est arrêtée au milieu du gué et, faute d'un processus de sanction réellement effectif, la loi NRE est peu ou mal appliquée par les entreprises concernées ; d'autre part, le cadre résolument « volontaire » de la RSE adopté par la Commission européenne<sup>114</sup> augure mal de la solution contraignante que représente une directive. Le Comop n° 25 opte donc pour les trois suggestions suivantes à présenter par la France dans un mémorandum :

- une proposition de recommandation de la Commission visant à généraliser la publication d'informations extra-financières dans les rapports annuels des entreprises ;
- la constitution d'un groupe de travail multipartite pour élaborer des indicateurs de reddition ;
- une seconde proposition de recommandation de la part de la Commission invitant les États membres à responsabiliser les sociétés mères dans la prise en charge des dommages environnementaux causés par leurs filiales.

De plus, afin de susciter davantage de dialogue sur les questions de responsabilité des entreprises, le Comop n° 25 propose « *de relancer la dynamique européenne de la RSE autour du Forum plurilatéral européen* ». Enfin, malgré l'opposition du Medef, a également été discutée l'opportunité pour la France, lors de la révision de la directive sur les entreprises

---

112 Les Amis de la Terre France, Amnesty International France, CCFD (Comité catholique contre la faim et pour le développement), CFDT (Confédération française et démocratique du travail), CGT (Confédération générale du travail), CRID (Centre de recherche et d'information pour le développement), FNE (France nature environnement), Greenpeace France, LDH (Ligue des droits de l'homme), Secours catholique – Caritas France, Alternatives économiques. Le Forum citoyen pour la RSE est par ailleurs membre de la plateforme européenne *European Coalition for Corporate Justice* (ECCJ).

113 LEBEGUE Daniel et GUERIN André-Jean, *Rapport final du comité opérationnel (Comop) n° 25 Entreprise et RSE du Grenelle de l'environnement*, 21 mars 2008, p. 4.

114 Voir chapitre 3 – L'Union européenne : Le débat sur la RSE dans l'UE.

européennes, de soutenir l'introduction d'une disposition visant à consulter le comité d'entreprise européen au sujet des informations extra-financières du rapport annuel.

Ces démarches de recommandation et de relance du dialogue, aussi insatisfaisantes soient-elles pour certains acteurs, n'en constituent pas moins une façon de sortir le débat sur la RSE de l'ornière dans laquelle il se trouve depuis la communication de la Commission de mars 2006<sup>115</sup>. La France sera d'autant plus audible dans ces démarches qu'elle aura elle-même renforcé son propre dispositif. C'est l'objet du deuxième niveau d'action proposé par le rapport de MM. Lebègue et Guérin.

■ **Comment faire évoluer le dispositif réglementaire français sur la reddition extra-financière des entreprises?** Les représentants des entreprises, en particulier le Medef, ont clairement exprimé leur opposition au renforcement de ce dispositif par des mécanismes de contrôle et par des sanctions en cas de défaut ou de carence d'application. Les propositions du rapport du Comop n° 25 prennent acte de cette position et, en quelque sorte, font contre mauvaise fortune bon cœur : puisque aucune mesure contraignante ne viendra pénaliser les entreprises contrevenantes, il s'avère possible de perfectionner le dispositif existant pour les entreprises respectueuses des textes ou qui font preuve de volontarisme. Trois modifications légales sont ainsi proposées :

- l'article L. 225 102-1 étendrait le champ d'application de la loi, au-delà des entreprises cotées, à celles qui ont un total de bilan supérieur à 43 M€<sup>116</sup> ou qui comptent plus de 300 salariés<sup>117</sup>. La modification envisagée étendrait également le périmètre d'application aux filiales<sup>118</sup> et aux sociétés sous contrôle<sup>119</sup> des entreprises entrant dans le champ d'application de la loi. Cette dernière mesure témoigne de la cohérence recherchée avec les propos du président de la République sur la responsabilité des sociétés mères, lors de son discours du 25 octobre 2007<sup>120</sup> ;
- la deuxième modification proposée préciserait le rôle des commissaires aux comptes dans leurs démarches de certification annuelle des comptes afin qu'elle intègre explicitement les informations extra-financières. Seraient ainsi concernés les articles L. 823-16 et L. 225-234 ;

---

115 *Ibid.*

116 Le seuil maximum de 43 millions d'euros est celui qui est retenu pour la définition d'une PME par la 4<sup>e</sup> Directive du Conseil européen, comptes annuels de certaines formes de sociétés, fondée sur l'article 54, par. 3 sous g/ du traité, (CEE) 78/660, 25.07.78 ; cette directive a été modifiée par la Directive du Parlement et du Conseil de modernisation et actualisation des normes comptables, modifiant les directives 78/660/CEE, 83/349/CEE, 86/635/CEE et 91/674/CEE du Conseil sur les comptes annuels et les comptes consolidés de certaines catégories de sociétés, des banques et autres établissements financiers et des entreprises d'assurance, (CE) 2003/51, 18.06.03.

117 L'article L. 438-1 et suivant du code du travail définit à 300 salariés le seuil d'effectifs à partir duquel une entreprise est tenue d'établir un bilan social.

118 L'article L. 233-1 du code de commerce définit ainsi une filiale : « *Lorsqu'une société possède plus de la moitié du capital d'une autre société, la seconde est considérée, pour l'application du présent chapitre, comme filiale de la première.* »

119 L'article L. 233-3 du code de commerce définit ainsi le contrôle d'une société par une autre : « *I. – Une société est considérée, pour l'application des sections 2 et 4 du présent chapitre, comme en contrôlant une autre : 1° Lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ; 2° Lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société ; 3° Lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société ; 4° Lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société.* »

120 Voir annexe 4.4.

– enfin, le code du travail serait modifié (articles L. 432-1 et suivants, L. 432-4 et L. 230-2) afin d'élargir aux questions de RSE les champs de compétences respectifs du comité d'entreprise et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (association en amont sur les informations à fournir, contribution à l'élaboration du rapport annuel, recours possible à un expert par le CE). En respect de la loi de modernisation du dialogue social, il conviendrait que les partenaires sociaux soient saisis par le gouvernement sur la base d'un texte d'orientation.

Le rapport propose également de modifier le décret d'application de la loi sur les thèmes de reddition et suggère la publication d'un guide d'application, dans l'esprit du rapport d'évaluation de 2007, permettant « *d'expliquer le dispositif existant aux acteurs* » et « *dont une première version pourrait être formulée dans les suites du comité opérationnel* ».

■ **En ce qui concerne le dialogue multipartite**, le Comop n° 25 propose la création d'une plateforme française sur la RSE. À l'origine, le débat avait distingué deux axes d'action : la promotion de la reddition extra-financière et des bonnes pratiques dans ce domaine d'une part, d'autre part la surveillance de l'application de la loi NRE. Le consensus s'est seulement établi sur la première activité.

La plateforme proposée par le Comop n° 25 consisterait en un portail Internet, soutenu par les pouvoirs publics, visant à « *mettre à disposition une boîte à outils pour les acteurs, diffuser de l'information pour les parties prenantes, faciliter l'accès aux informations sociales et environnementales diffusées par les entreprises sur leurs sites Internet, par un système de liens* <sup>121</sup>... ». Le rapport propose que le suivi de la plateforme soit confié à un comité de pilotage constitué des différentes parties intéressées, comité qui pourrait par ailleurs « *susciter des études, chercher les financements et procéder à des appels à projets* » et « *jouer un rôle de coordination pour avancer dans les travaux sur les indicateurs* <sup>122</sup> ». Même si des opérateurs semblent d'ores et déjà intéressés pour mener un tel projet, l'exemplarité demandée à l'État et la logique de concertation inhérente au développement durable exigent la mise en place d'un processus d'appel d'offres transparent et de choix par le comité de pilotage désigné par les pouvoirs publics.

Si la surveillance de l'application de la loi NRE ne trouve pas de suite dans les propositions du Comop, les arguments évoqués cachent mal une certaine réticence quant au sens réel de cette piste d'action. En effet, le rapport argue de difficultés techniques et juridiques à la diffusion des rapports annuels des entreprises concernées par la loi ; or la publicité des documents existe déjà, bien souvent renforcée par la mise à disposition sur le site Internet des entreprises elles-mêmes. La raison de cette frilosité est peut-être plus à rechercher dans la corrélation entre surveillance systématique et conséquences à en tirer en cas de mauvaise application des textes, comme cela semble le cas au vu des évaluations conduites jusqu'ici. Il est clair que seule l'autorité publique est interpellée dans le second cas, mais rien n'empêche qu'une mission de service public soit déléguée à un opérateur privé sous contrat, qui plus est s'il est multipartite. En ce sens, le terme d'observatoire serait plus approprié et la plateforme de la RSE, si elle voit le jour, semble un acteur pertinent pour ce faire. Cette fonction d'observatoire est défendue par les organisations syndicales et les ONG du Forum

121 LEBEGUE Daniel et GUERIN André-Jean, *Rapport final du comité opérationnel (Comop) n° 25 Entreprise et RSE du Grenelle de l'environnement*, 21 mars 2008, p. 61.

122 *Ibid.* p. 60 et 61.

citoyen pour la RSE<sup>123</sup>, mais également par des entreprises comme en témoigne la proposition du Collège des directeurs de développement durable engagés (C3D)<sup>124</sup>.

Outre la recommandation 8 sur l'initiative européenne en vue d'un projet d'instrument international et celle qui sont mentionnées au chapitre concernant l'action de la France au niveau de l'Union européenne, et faisant suite aux travaux du Grenelle de l'environnement :

**12. La CNCDDH recommande à la France d'aborder sa prochaine présidence de l'Union européenne par l'adresse d'un mémorandum concernant la responsabilité sociale des entreprises, et particulièrement en matière de droits de l'homme.**

Reprenant les propositions du comité opérationnel Entreprises et RSE du Grenelle de l'environnement, en référence aux engagements n° 196 à 199 ainsi qu'au discours du président de la République en date du 25 octobre 2007, ce mémorandum comporterait :

- une proposition de recommandation de la Commission européenne sur la reddition d'informations extra-financières dont les objectifs seraient :
  - de généraliser la publication, avec le rapport annuel, d'informations extra-financières sur les domaines de la RSE et des droits de l'homme par les entreprises de taille importante, faisant ou non appel à l'épargne publique. Selon sa culture nationale, chaque État membre traduirait cette invitation sous la forme d'une loi ou d'un code de recommandations professionnelles,
  - d'engager un travail au plan européen pour unifier les informations à fournir dans le domaine de la RSE par l'ensemble des entreprises, ainsi que des informations complémentaires liées aux secteurs d'activité. Les États membres élaboreraient avec la Commission les modalités pour constituer un groupe d'experts de haut niveau chargé d'élaborer une liste d'indicateurs. Ce dernier serait composé de représentants de pays membres volontaires qui auront à charge l'animation du groupe, mais aussi des différentes parties prenantes du Forum plurilatéral et des entreprises de l'Alliance. Son fonctionnement pourrait aussi se nourrir de l'expérimentation menée dans le cadre de la norme ISO 26000 avec des représentants de chaque collège de parties prenantes ;

123 « Nous souhaitons la création d'une instance de droit public chargée de centraliser les rapports annuels des entreprises soumises à obligation de reporting social et environnemental (avec pour les entreprises obligation de dépôt dudit rapport auprès de cette instance). Dans le contexte actuel, la logique voudrait qu'une telle instance soit placée sous la tutelle du ministère du Développement durable. Les ONG représentatives en matière sociétale et environnementales devraient être associées, aux côtés des syndicats de salariés et des organisations patronales, à la gouvernance de cette instance. » LEBEGUE Daniel et GUERIN André-Jean, *Rapport final du comité opérationnel (Comop) n° 25 Entreprise et RSE du Grenelle de l'environnement*, 21 mars 2008, p. 61.

124 C3D, 2008, *Propositions des directeurs de développement durable engagés à la promotion d'une véritable gouvernance durable et responsable au sein des grandes entreprises : pour une « RSE voulue » et une « RSE reconnue »*, intervention de Patrick d'Humières, président, et Hélène Valade, vice-présidente, devant le comité opérationnel « gouvernance RSE », le 13 février 2008 : mesure 5. Outre la plupart des points évoqués précédemment, le C3D soutient trois autres idées originales : la soumission annuelle d'une résolution « développement durable » à l'Assemblée générale des actionnaires à laquelle répondrait l'administrateur désigné sur ces questions au sein du conseil d'administration (mesure 2) ; la production de rapports de développement durable consolidés par les fédérations professionnelles (mesure 8) ; des incitations fiscales sous forme de remise de point d'impôt sur les sociétés pour les entreprises « présentant des progrès significatifs au regard des résultats attestés » (mesure 4).

- une proposition de recommandation de la Commission européenne invitant les États membres à prendre les mesures appropriées pour responsabiliser les sociétés mères dans la prise en charge des dommages causés par leurs filiales en matière de droits de l'homme (que ces dommages relèvent du plan social, sociétal ou environnemental). Au plan réglementaire, une première étape pourrait consister à inscrire cette responsabilité des sociétés mères dans le projet de directive sur les sites et sols pollués ;
- une proposition liée à la révision de la directive concernant les entreprises européennes, demandant d'introduire une disposition en faveur de la consultation pour avis du comité d'entreprise sur le rapport annuel contenant les informations RSE ;
- une proposition de discussion sur un texte relatif au dialogue social et notamment aux accords transnationaux ;
- une proposition d'agenda et de règles équitables de fonctionnement pour le Forum plurilatéral européen sur la RSE en vue de relancer le débat, notamment sur les indicateurs – généraux et sectoriels – de reddition d'informations extra-financières.

Suite aux travaux du Grenelle de l'environnement, constatant les fortes réticences de certains acteurs et l'absence de consensus entre les parties prenantes sur la nécessité d'assortir de sanctions l'article 116-I-alinéa 4 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001, dite « loi NRE » :

**13. La CNCDH recommande au gouvernement de profiter du caractère essentiellement incitatif de la loi en vigueur pour préciser l'application du dispositif de reddition d'informations extra-financières par les entreprises.**

Reprenant les propositions du comité opérationnel Entreprises et RSE du Grenelle de l'environnement, en référence aux engagements n° 196 à 199, les précisions à apporter prendraient la forme :

- d'une modification de l'article L. 225-102-1 du code du commerce concernant le champ d'application de la loi et le périmètre de la reddition extra-financière. La loi s'appliquerait désormais aux entreprises ayant un total de bilan supérieur à 43 M€ et qui soit :
  - ont leurs titres admis aux négociations sur un marché réglementé,
  - établissent des comptes consolidés, les informations portant sur la société elle-même, ses sociétés filiales (article L. 233-1) et les sociétés qu'elle contrôle (article L. 233-3),
  - sont soumises à l'établissement d'un bilan social du fait du dépassement du seuil d'effectif de 300 salariés<sup>125</sup>.

Le périmètre de reddition extra-financière serait étendu aux filiales et aux sociétés contrôlées par les entreprises entrant dans le champ d'application de la loi<sup>126</sup> ;

<sup>125</sup> Pour le champ d'application, la 2<sup>e</sup> phrase de l'alinéa 5 de l'article L. 225-102-1 du code du commerce serait ainsi remplacée par : « Les dispositions du cinquième alinéa ne s'appliquent qu'aux sociétés qui, à la fois, ont un total de bilan dépassant un seuil fixé par décret en Conseil d'État et qui, soit, ont leurs titres admis aux négociations sur un marché réglementé, soit, établissent des comptes consolidés, soit, établissent un bilan social en application des dispositions des articles L. 438-1 et suivants du code du travail. »

<sup>126</sup> Pour l'extension du périmètre de reddition extra-financière aux filiales et aux sociétés sous contrôle, un 6<sup>e</sup> alinéa serait ajouté à l'article L. 225-102-1 du code du commerce : « Lorsque la société établit des comptes consolidés, les informations fournies portent sur la situation de la société elle-même ainsi que sur ses sociétés filiales au sens de l'article L. 233-1 et les sociétés qu'elle contrôle au sens de l'article L. 233-3. »

- d'une modification de l'article L. 823-16 et de l'article L. 225-234 visant à préciser la mission des commissaires aux comptes concernant les informations sociales et environnementales dans le code de commerce<sup>127</sup> ;
- d'une modification des articles L. 432-1 et suivants, L. 432-4 (sur le comité d'entreprise – CE), de l'article L. 230-2 (sur les principes généraux touchant l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail) et de l'article L. 236-2 (sur le Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail – CHSCT), pour permettre :
  - l'élargissement des missions du CE et du CHSCT aux divers champs de la RSE, y compris les droits de l'homme,
  - leur association à l'élaboration des informations à fournir à ce sujet, notamment au regard de la loi NRE et du décret n° 2002-221 du 20 février 2002,
  - leur contribution à l'élaboration du rapport annuel de gestion concernant notamment les informations extra-financières,
  - la sollicitation d'un expert par le CE pour un avis en matière d'environnement.
- Conformément à la loi sur la modernisation du dialogue social (article L. 101-1 du code du travail), le gouvernement devra saisir les partenaires sociaux sur ces points à travers un document d'orientation ;
- d'une modification du décret n° 2002-221 du 20 février 2002 portant sur les informations à fournir :
  - parmi les informations prévues à l'article 2 du décret et relatives aux conséquences de l'activité de la société sur l'environnement, une partie des informations pourrait être remplacée ou complétée par un diagnostic « effet de serre » avec le bilan carbone ;
  - parmi les informations sociales prévues à l'article 1 du décret, celles relevant de la formation pourraient être complétées par une spécification sur les formations données aux salariés au sujet des thèmes sociaux, sociétaux et environnementaux liés à l'activité de l'entreprise, y compris celles sur les droits de l'homme ;
  - reclasser dans une rubrique à créer sur les questions sociétales : *l'impact territorial des activités en matière d'emploi et de développement régional; la manière dont les filiales étrangères de l'entreprise prennent en compte l'impact de leurs activités sur le développement régional et les populations locales; les relations entretenues avec les associations d'insertion, avec les établissements d'enseignement, avec les populations riveraines, avec les associations de consommateurs; les œuvres sociales.* Y ajouter également : *la manière dont la société promeut les droits de l'homme et s'assure de leur respect par ses filiales, ses sous-traitants et ses fournisseurs;*
- d'une circulaire ou d'un guide d'application qui « donnerait des éléments de contextes et les objectifs recherchés, apporterait un éclairage sur la façon de lire et de comprendre le décret et donnerait quelques exemples de bonnes pratiques<sup>128</sup> ». Ce document pourrait aborder :

127 L'article L823-16 serait modifié par l'ajout de la mention : « ainsi que, pour celles des personnes contrôlées qui y sont soumises, leurs observations sur les informations figurant dans le rapport de gestion au titre des dispositions de l'article L. 225-102-1 alinéa 5 » au point 3 (4<sup>e</sup> alinéa); l'article L. 225-234 serait rétabli avec le texte suivant : « Les commissaires aux comptes portent à la connaissance de l'organe collégial chargé de l'administration ou de l'organe chargé de la direction et de l'organe de surveillance leurs observations sur les informations figurant dans le rapport de gestion en application des dispositions du cinquième alinéa de l'article L. 225-102-1. »

128 Inspection générale de l'environnement (IGE), Conseil général des mines (CGM) et Inspection générale des affaires sociales (IGAS), Rapport de mission (n° IGE/06/050, n° 04/2007 et n° RM2007-125S) sur l'application de l'article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques – *Mise en œuvre par les entreprises françaises cotées de l'obligation de publier des informations sociales et environnementales* – août 2007, p. 31.

- l'architecture de la reddition d'informations extra-financières avec, dans l'esprit du rapport d'inspection IGE//CGM/IGAS de 2007<sup>129</sup> : l'entreprise et sa chaîne de production de valeur; les enjeux au regard des droits de l'homme dans leur dimension sociale, sociétale et environnementale; les objectifs stratégiques et les plans d'actions annuels sur certains thèmes; des indicateurs chiffrés, contextualisés et comparables sur les informations prévues par le décret et – de façon séparée – sur des thèmes choisis volontairement par l'entreprise au regard de son secteur d'activité ou de ses priorités; une évaluation des risques raisonnablement prévisibles dans la chaîne de production de valeur et les mesures mises en œuvre au regard de la due diligence de l'entreprise,
- les modalités recommandées en matière de reconnaissance des parties intéressées concernées par les effets directs ou indirects des activités et des décisions de gestion des entreprises et d'implication aux différents stades du processus.

**14. La CNCDH recommande au gouvernement de donner suite à la récente proposition du comité opérationnel Entreprises et RSE du Grenelle de l'environnement visant à créer une plateforme française sur la RSE<sup>130</sup>.**

Dans l'esprit des propositions du comité Entreprises et RSE, cette plateforme serait pilotée par un comité des « parties prenantes » associant les pouvoirs publics, les collectivités locales, les organisations patronales, les syndicats de travailleurs, les ONG, des investisseurs et gérants d'actifs ainsi que des experts ou institutions du domaine de la RSE. Constitué et animé par l'État, ce comité aurait pour mission :

- le suivi d'un centre de ressources, délégué sur fonds publics à un opérateur choisi par le comité sur appel d'offres, pour un mandat de trois ans renouvelable. Ce centre générerait un portail Internet proposant les rapports de gestion des sociétés admises aux négociations sur un marché réglementé, des études comparatives, des approches sectorielles, des travaux d'analyse, des outils de RSE incluant les droits de l'homme, un annuaire...;
- un rôle d'observatoire d'application de la loi sur la base des études commandées directement au centre de ressources ou à des tierces parties après appels à projets, financées sur fonds propres par le biais de partenariats.

Conformément à l'engagement n° 198 du Grenelle, ce comité pourrait également mener un travail, en lien avec le Parlement, sur les indicateurs sociaux et environnementaux, incluant les droits de l'homme.

129 *Ibid.*, p. 30.

130 Dans leur rapport, Elisabeth Dufourcq et Geneviève Besse proposaient déjà de « créer un forum national plurilatéral sur la RSE pour accompagner et faciliter la réalisation d'un dialogue élargi », en complément du travail du Conseil national du développement durable (cf. la création en Norvège, en 1998, du Comité consultatif pour les droits de l'homme et pour l'engagement économique à l'étranger). Les pistes de mission évoquées sont l'élaboration d'une charte de la RSE, un lieu d'échanges sur les pratiques, un centre de ressources et d'expertise... Il est également proposé de « développer une fonction de veille des pratiques des entreprises françaises » en s'appuyant notamment sur l'Anact – DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, 2004, *op. cit.*, p. 61-62.

L'objet de cette étude concerne la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme et non les questions environnementales *stricto sensu* : il ne paraît donc pas opportun de développer ici les thèmes traités en profondeur par le Grenelle de l'environnement. Néanmoins, s'agissant de ceux qui ont été débattus par le Comop n° 25 sur la RSE, nous reprendrons dans les propositions de recommandations le consensus qui s'est dégagé sur un certain nombre de points. Un point en particulier mérite des précisions : il s'agit du « lancement d'alerte<sup>131</sup> ». Dans le cadre des suites du Grenelle, une mission sur ce thème a été confiée par le ministre M. Jean-Louis Borloo à M<sup>me</sup> Corinne Lepage. Dans son rapport rendu le 1<sup>er</sup> février 2008, celle-ci émet douze propositions parmi lesquelles figure un « *devoir d'alerte* », accompagné de la création d'un « *délit de rétention d'information quand le risque est avéré* ». Selon le rapport, la protection des lanceurs d'alerte pourrait s'inspirer de la loi du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption ; cette idée, et plus largement les principales conclusions du rapport ont été soutenues par bon nombre d'orateurs lors du colloque organisé sur ce thème le 27 mars 2008, au Sénat. Cela dit, en amont du lancement de l'alerte, se pose la question de l'expertise scientifique, de sa qualité et de son indépendance. En ce sens, M<sup>me</sup> Lepage défend l'idée d'une « *expertise pluridisciplinaire assise sur le débat contradictoire* » et souligne l'importance des « *tiers experts qui n'ont pas de liens financiers*<sup>132</sup> ». Elle suggère ainsi la création d'une Haute Autorité de l'expertise en charge de traiter les alertes externes à l'entreprise (dans le cas où cette dernière ne prévoit de procédure *ad hoc* ou ne traite pas l'alerte interne dans des délais raisonnables). À l'examen de l'engagement n° 199 du Grenelle de l'environnement, le Comop n° 25 reprend timidement certaines des pistes évoquées et propose que le gouvernement saisisse les partenaires sociaux.

**15. La CNCDH recommande au gouvernement de poursuivre la démarche de concertation initiée par le Grenelle de l'environnement en associant développement durable et droits de l'homme et en se référant opportunément au droit international des droits de l'homme, et particulièrement aux droits économiques, sociaux et culturels. En ce sens, la CNCDH approuve les avancées déjà enregistrées et soutient les propositions du comité opérationnel Entreprises et RSE :**

■ sur la création dans les zones d'activité, d'une structure gestionnaire (syndicat mixte, association, entreprise) qui assurerait la stratégie, le pilotage, la gestion courante, un guichet unique et l'animation de la zone dans les champs de l'environnement voire du développement durable (énergie, déchets, biodiversité, plan de déplacements, actions sociétales, etc.). En outre, la mutualisation d'un salarié au niveau d'une zone d'activité rendrait accessible à des PME des compétences qu'elles ne peuvent souvent pas s'offrir chacune de leur côté : les postes de responsable environnement ainsi créés permettraient la mise en œuvre d'un projet de gestion collective de la zone ; il pourrait aussi organiser des cursus de formation générale sur l'environnement pour tous les salariés. Les collectivités territoriales et les chambres de commerce et d'industrie pourraient soutenir et promouvoir ces démarches ;

131 Phénomène parfois plus connu sous son nom en anglais : le *whistleblowing*.

132 Propos rapportés par le journal *Le Monde* daté du 1<sup>er</sup> avril 2008, p. 8.

- sur l'inaccessibilité de tout label environnemental, de la compensation volontaire et de l'achat de permis d'émission pour une entreprise qui n'aurait pas établi de diagnostic « effet de serre », ni établi de politique de réduction en conséquence ;
- sur la nécessaire évaluation de la qualité professionnelle des prestataires de diagnostic « effet de serre » et sur l'établissement d'un référentiel professionnel par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) en vue d'une obligation de certification dans les projets qu'elle soutient ;
- sur l'accompagnement particulier à apporter aux PME dans la prise en compte des questions sociales et environnementales, y compris les droits de l'homme :
  - en stimulant l'utilisation et la certification des référentiels européens et internationaux existants,
  - en poursuivant l'expérimentation sur les systèmes de management environnemental par étapes pour les petites PME et les TPE,
  - par la mise en place d'un groupe de travail pluripartite sur les « labels Développement durable », notamment à destination des PME. À cet égard, la CNCDH attire la vigilance du gouvernement sur la multiplicité des labels, parfois autoproclamés, dont les niveaux d'exigence et les méthodologies de certification n'offrent pas toujours la transparence et la garantie qu'ils sont censés apporter. D'autre part, la diversité voire la redondance des labels n'est pas propre à éclairer les choix du consommateur dans son comportement d'achat <sup>133</sup> ;
- sur la saisine des partenaires sociaux par le gouvernement à travers un document d'orientation sur la création et l'organisation d'un dispositif d'alerte environnementale interne à l'entreprise et la protection du lanceur d'alerte :
  - sans transfert de la responsabilité de l'employeur sur le salarié (un devoir d'alerte risquerait d'exonérer l'employeur de son propre devoir de veille et de respect de ses obligations),
  - sans exclusivité (le salarié doit pouvoir recourir, s'il le souhaite, à d'autres canaux pour émettre son alerte : inspecteur du travail par exemple, pour les risques relevant de sa compétence, etc.),
  - sans mode impératif (si le recours aux alertes identifiées et tenues confidentielles doit être promu, l'alerte anonyme, malgré la suspicion de mauvaise foi qui peut peser sur elle, doit rester possible, dans certains cas et avec des précautions particulières).

133 A cet égard, le Forum citoyen pour la RSE et l'Alliance pour la planète restent très méfiants à l'égard des labels. Dans le rapport du Comop n° 25 (*op. cit.*, p. 41), il est rapporté que « l'Alliance pour la planète est défavorable à la création de nouveaux labels. En effet, les dernières années ont vu l'explosion de labels extrêmement variés et dans de nombreux domaines. Plusieurs sont autoproclamés par certaines entreprises et sont jugés sans valeur ajoutée écologique et sociale. Cette situation a entraîné une grande confusion pour le consommateur : les labels, supposés garantir une qualité environnementale et sociale accrue avec une traçabilité forte pour orienter les consommateurs vers des achats plus responsables, ont désormais une lisibilité brouillée. Plutôt que de développer de nouveaux labels, les ONG de l'Alliance estiment nécessaire de clarifier les règles des labels existants, afin de supprimer les labels inutiles (sans valeur ajoutée forte par rapport à la réglementation) qui brouillent le message, et de renforcer ainsi la crédibilité des labels écologiquement et socialement utiles ».

Comme cela a été souligné à plusieurs reprises dans le premier chapitre, jusqu'ici l'action gouvernementale française a surtout porté sur les sphères économiques et environnementales du développement durable. Or l'importance de la dimension sociale, et particulièrement autour de l'emploi, est soulignée par le Conseil économique et social dans son avis de 2005 : « *Le rapport de la Commission mondiale observe que c'est à travers le travail et l'emploi que les gens sont le plus directement affectés par la mondialisation. Il fait de multiples références au travail décent, un objectif fort et permanent de l'OIT pour chaque pays et pour la communauté internationale, avec une définition qualitative de l'emploi. "L'emploi doit être librement choisi et fournir un revenu suffisant pour satisfaire les besoins économiques et familiaux essentiels", dans des conditions de travail acceptables et avec la protection sociale qui y est attachée. La finalité en est clairement définie : permettre au travailleur et à sa famille de se construire un avenir. Même les pays développés sont concernés par cet objectif, en premier lieu à l'égard des personnes privées d'emploi, mais aussi à propos des travailleurs pauvres et de la précarité* <sup>134</sup>. » Et de poursuivre : « *Le gouvernement a réagi avec la loi de cohésion sociale. Le Conseil économique et social s'est prononcé sur le projet de loi en insistant fortement sur la nécessité de promouvoir un travail de qualité permettant de subvenir aux besoins des travailleurs et de leur famille. Œuvrer, en France, pour le travail décent, c'est mener une politique d'accroissement du taux d'emploi, incluant la qualité et la valeur ajoutée de l'emploi, notamment pour les travailleurs précaires, les jeunes, les seniors et les personnes fragiles, en mettant un terme aux sorties sans qualification de la formation initiale. Les formules de "deuxième chance" doivent être développées. La démultiplication de la formation continue et la gestion des personnels doivent éviter l'obsolescence des qualifications et la mise à l'écart des salariés âgés* <sup>135</sup>. »

Dans sa réponse aux questions du Comité des droits économiques sociaux et culturels, la France expose les politiques menées pour lutter contre le chômage, la précarité et les discriminations <sup>136</sup>. Elle souligne d'ailleurs les spécificités de ces dernières dans le monde du travail, en particulier envers les femmes, les jeunes, les travailleurs les plus âgés, les personnes handicapées, les personnes issues de l'immigration ou de l'outre-mer. Évitant l'autosatisfaction, le document ne cache pas les efforts qu'il reste à entreprendre, tant par les pouvoirs publics que par les acteurs privés, dont les entreprises.

De son côté, en vue du Conseil européen de mars 2008, la Confédération européenne des syndicats (CES) a publié en mars 2008 un rapport intitulé « La qualité de l'emploi en danger <sup>137</sup> » portant sur l'emploi dans les vingt-sept pays de l'Union européenne, à travers les observations de ses membres. L'étude constate que si plusieurs millions d'emplois nouveaux sont créés chaque année (4 millions en 2006 dans l'UE ; plus de 300 000 en 2007 en France), les postes créés sont majoritairement proposés sous forme de contrats à durée déterminée et à temps partiel, bien souvent non choisis. Trente-deux millions de personnes, soit 14,5 % des travailleurs européens, ont un contrat à durée déterminée, alors qu'ils n'étaient que

---

134 DELEU Alain, 2005, *Vers une mondialisation plus juste*, Rapport du Conseil Economique et Social de la République Française, Paris, Editions des journaux officiels, p. 11.

135 *Ibid.* p. 12.

136 Application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : réponses aux questions du Codesc adressées à la France à l'occasion de son troisième rapport périodique concernant les articles 1<sup>er</sup> à 15 du Pidesc – avril 2008 : chômage p. 15 ; précarité p. 24, 29, 32, 35 et 48 ; discriminations p. 9-11, 15-16, 20-21, 27-28).

137 ETUC (CES), 2008, *Quality of jobs at risks : an overview from the ETUC on the incidence and rise of precarious work in Europe* : [http://www.etuc.org/IMG/pdf\\_PRECARIOUS\\_WORK\\_IN\\_EUROPEupdate-kh1.pdf](http://www.etuc.org/IMG/pdf_PRECARIOUS_WORK_IN_EUROPEupdate-kh1.pdf).

22 millions en 1997 (11,5 %) <sup>138</sup>. De plus, 40 millions sont à temps partiel (18 %), contre 32 millions il y a dix ans. Et sur ce nombre, la proportion de ceux qui se voient contraints de travailler à temps partiel « *parce qu'ils n'ont pas trouvé de temps plein* » est aussi en augmentation, 20 % contre 15 % en 2002. Le CES pointe également le phénomène des « travailleurs pauvres », qui concernerait 31 millions de salariés recevant un salaire inférieur aux deux tiers du salaire médian de leur pays.

Avant même la précarité de certains travailleurs, c'est l'accès à l'emploi qui est au cœur du Grenelle de l'insertion : « *Le revenu minimum d'insertion a été créé en 1988. La loi qui l'instituait disposait dans son article 1 que "l'insertion professionnelle et sociale des personnes en difficulté constitue un impératif national". Près de vingt ans plus tard, le nombre des bénéficiaires du RMI a massivement augmenté (plus de 1,2 million de personnes) et reste très élevé même quand le chômage recule* <sup>139</sup>. » Ouvert à la demande du président de la République en novembre 2007 et confié à M. Martin Hirsch, haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, le Grenelle de l'insertion « *ouvre un temps de négociation collective pour refonder une politique d'insertion plus performante, capable d'avoir un impact positif sur le taux d'emploi, particulièrement faible en France, et donc sur la croissance et de devenir un outil efficace en faveur de la solidarité et de la lutte contre la pauvreté. Le Grenelle de l'Insertion vise un domaine composite de l'action publique : celui de l'insertion professionnelle et de l'accompagnement social. Il est prioritairement axé sur la dimension professionnelle sans exclure les questions relatives aux conditions de cette insertion (mobilité, garde d'enfant, santé, logement, savoirs de base, surendettement). [...] La ou les politiques d'insertion poursuivent un objectif de justice sociale : rétablir une égalité des chances dans l'accès à l'emploi. Les personnes en insertion sont en chômage de longue durée, allocataires de minima sociaux, voire sans statut particulier lorsqu'ils sont jeunes et sans droits dédiés. Leurs modes de prise en charge et d'accompagnement sont segmentés, voire éclatés* <sup>140</sup> ».

L'accès à l'emploi par la politique de l'insertion et le concept de travail décent sont ainsi des préoccupations fortes en matière de droits de l'homme, en France même. Dans un amendement soumis à la CNCDH pour la présente étude, ATD – Quart Monde rappelle que « *pour atteindre les personnes les plus éloignées d'un travail stable et décent, il est important, pour ne pas séparer les politiques de l'insertion des politiques de l'emploi et du droit commun, que les entreprises soient partie prenante dans le processus. Dans ce sens, il est heureux que les entreprises et les syndicats participent au Grenelle de l'insertion. Il est bien stipulé dans l'article premier de la loi d'orientation de la lutte contre les exclusions que "les entreprises, les organisations professionnelles ou interprofessionnelles, les organisations syndicales de salariés représentatives, les organismes de prévoyance, les groupements régis par le code de la mutualité" concourent à la réalisation des objectifs fixés par la loi : garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance* ». Dans son avis de 2005, le CES invite d'ailleurs le gouvernement à soutenir l'action de l'économie sociale

138 En ce qui concerne la France, 75 % des embauches s'y font sous la forme de contrats temporaires.

139 Haut Commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté, plaquette de présentation du Grenelle de l'environnement, p. 1.

140 *Ibid.*

et solidaire, c'est-à-dire les associations, le mouvement coopératif et les mutuelles qui ont aussi, dans leur objet, « la responsabilité sociale dans l'organisation du travail, tout autant que dans la réponse aux besoins de leurs adhérents. Ces catégories d'entreprises couvrent l'ensemble du champ des activités économiques, sociales et solidaires, auquel elles apportent leur originalité et leur capacité d'innovation <sup>141</sup> ». Le rapport Dufourcq-Besse soutient que « l'exemplarité de l'économie sociale et solidaire en matière de RSE doit être d'autant plus soulignée qu'elle est présente dans quasiment tous les secteurs de l'activité économique en France et en Europe et qu'elle a un poids non négligeable en termes d'emploi (7 % des emplois salariés en 2002), de chiffre d'affaires (10 % du PIB) et d'innovation sociale <sup>142</sup> ».

**16. Afin de ne pas dissocier la dimension sociale de la dimension environnementale dans le concept de développement durable, la CNCNDH recommande au gouvernement d'élargir au concept de travail décent le Grenelle de l'insertion confié au haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté.**

Par ses travaux, la CNCNDH a pu constater que la France n'était pas épargnée par des phénomènes de paupérisation touchant certains de ses citoyens ou de ses résidents, entraînant *de facto* une vulnérabilité face aux droits de l'homme ou à leur plein exercice. Priorité de l'Union européenne et du G8, le concept de travail décent porté par l'OIT mérite un examen sérieux sur le territoire français. Dans ses récentes réponses aux questions du Comité des droits économiques, sociaux et culturels à l'occasion de son troisième rapport périodique, la France a expliqué les efforts entrepris et ceux qu'il s'agit de poursuivre concernant par exemple la discrimination au travail (des femmes, des jeunes ou des seniors, des personnes handicapées, des Français issus de l'immigration, de l'outre-mer ou bien de pays extracommunautaires...). Des enquêtes ont également montré les conséquences sociales de situations d'emploi à temps partiel « subi » ou ne permettant pas le cumul, de cas de travail forcé ou illégal, d'entrave à la liberté syndicale... Ces questions relèvent du concept de travail décent : si elles faisaient l'objet d'une démarche semblable à celle menée sur l'environnement, la France bénéficierait d'une légitimité pleine et entière pour les défendre ensuite sur la scène internationale.

141 DELEU Alain, avis du CES, 2005, *op. cit.*, p. 41.

142 DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, 2004, *op. cit.*, p. 51.

# Les droits de l'homme dans le secteur de la finance et de l'assurance

Le Prix Nobel d'économie 1998, Amartya Sen, prête deux racines historiques à l'économie<sup>143</sup> : l'une d'ordre éthique (qui essaie de résoudre la question « comment doit-on vivre ? »), l'autre mécanique (qui analyse les enchaînements techniques et logistiques des phénomènes de production, de consommation et d'échange des biens). L'auteur plaide pour une économie comme science morale, c'est-à-dire traitant d'abord de la première question, sans pour autant exclure celle de la technique économique qu'il aborde dans un deuxième temps seulement.

Si l'on retient cette double approche s'agissant de la finance, la dimension mécanique de la fonction financière a été largement développée depuis de nombreuses années, tant en théorie qu'en pratique, mais sa dimension éthique demeure encore balbutiante. Toutefois, le développement de l'investissement socialement responsable (ISR) a dépassé le stade de l'épiphénomène et paraît désormais constituer une tendance à part entière de l'activité financière. Le nombre de fonds européens a été multiplié par soixante-dix en vingt ans et par plus de cinq entre 1990 et 2000 ; l'ISR pèserait entre 0,5 et 5 % du marché actions suivant les pays<sup>144</sup>. Même s'il ne représente encore qu'une faible fraction des encours totaux d'épargne gérée, l'encours d'actifs en France selon des normes ISR (définition stricte ou core ISR<sup>145</sup>) a connu une hausse de 162 % depuis 2003, avec fin 2006<sup>146</sup> :

- Core ISR : 13,8 milliards d'euros, dont 0,54 (3,9 %) sur critères d'exclusion ;
- Broad ISR : 8,2 milliards d'euros, dont 0,35 (2,5 %) sur critères d'exclusion.

« L'ISR peut être défini comme un investissement en valeurs mobilières, qui intègre dans ses choix des critères non financier sans sacrifier les performances financières ; il ne doit pas être confondu avec la finance solidaire qui concerne des projets d'insertion sociale, des projets de développement, et qui renonce, de ce fait, à tout ou partie de la rémunération du capital investi. [...] L'évolution historique permet de distinguer deux grandes catégories de fonds : les fonds « éthiques », construits sur les critères d'exclusion, et les fonds « développement durable » élaborés sur des critères positifs de performance extra financière. [...] Les portefeuilles sont constitués selon deux modes de gestion différents : soit on ne retient dans le portefeuille que les meilleurs (approche « best in class ») après exclusion ou non de certaines activités, soit on garde l'ensemble d'un univers choisi sur une base financière, mais on surpondère les titres des entreprises qui ont de bonnes performances au regard des critères du client du fonds. »

CAPRON Michel et QUAIREL-LANOIZELEE Françoise, 2007, *La Responsabilité sociale des entreprises*, Paris, La Découverte, collection « Repères », p. 56-58.

143 SEN Amartya Kumar, 2008, *Éthique et économie*, Paris, PUF collection « Quadrige » : le texte original date de 1987 (Oxford, Basil Blackwell) et sa première traduction française avait déjà été publiée aux PUF en 1993.

144 Source : RSEnews.com – le marché de l'ISR : [http://www.rseneews.com/public/dossier\\_eco/isr-france.php?rub=1](http://www.rseneews.com/public/dossier_eco/isr-france.php?rub=1).

145 « Eurosif, réseau européen de promotion de l'ISR, distingue les fonds correspondants à une définition stricte de l'ISR (core SRI) avec une application exigeante des critères de sélection et ceux correspondant à une définition extensive (broad SRI) », CAPRON et QUAIREL, op.cit. p. 57. Toutefois, les définitions sont peu précises puisque dans certains pays un seul critère d'exclusion suffit pour qualifier un fonds d'ISR (définition large), ce qui permet de dire qu'on a aux USA par exemple 10 % d'actifs gérés qui sont ISR...

146 Source : Eurosif, *European SRI Study 2006*.

## Le marché de l'ISR en France<sup>147</sup>

Type de gestion *	<ul style="list-style-type: none"><li>• 58 % en gestion collective</li><li>• 42 % en gestion dédiée</li></ul>
Type d'investisseur	<ul style="list-style-type: none"><li>• Investisseurs institutionnels : 63 % (Fonds de pension, Compagnies d'assurance, Institutions financières, Caisses de retraite et de prévoyance)</li><li>• Particuliers : 37 %</li></ul>
Nombre de fonds ISR commercialisés en France	137
34 % des fonds ISR ont des encours supérieurs à 100 millions d'euros	

\* Source : NOVETHIC, enquête annuelle du marché français de l'ISR au 31 décembre 2006.

Dans son rapport final, le comité opérationnel Entreprises et RSE, constitué par le Médad à la suite du Grenelle de l'environnement, observe cependant que derrière le vocable d'investissement socialement responsable se cachent des pratiques relativement peu homogènes : cela n'aide évidemment pas à clarifier l'offre disponible, alors même que la demande des consommateurs est déjà peu développée<sup>148</sup>. L'engagement n° 204 du Grenelle de l'environnement demandait de « *promouvoir l'investissement socialement responsable par des campagnes d'information et des mécanismes incitatifs (du type épargne salariale dans la loi NRE)* ». De fait, l'essor et le perfectionnement de l'ISR constituent indéniablement un levier prometteur pour une meilleure prise en compte des droits de l'homme dans la gestion des entreprises. Cette promesse repose sur le quadruple constat suivant :

- les entreprises sont l'un des acteurs centraux de la société et peuvent avoir un impact important sur le respect ou non des droits de l'homme ;
- la fonction financière constitue une fonction pivot de l'économie en tant qu'elle relie d'une part l'épargne détenue par les particuliers et d'autre part les entreprises en recherche de financements ;
- du fait que l'intégralité de l'épargne est toujours détenue en bout de chaîne par des particuliers (directement ou via des investisseurs institutionnels), il est fondamental de créer une transparence sur les pratiques en matière de droits de l'homme des entreprises : c'est à cette condition seulement que les particuliers apporteurs d'épargne pourront juger du comportement en la matière par les entreprises qu'ils financent, directement ou indirectement ;
- considérant qu'il est nécessaire en matière de droits de l'homme de pouvoir lier l'action à l'information, il est également fondamental de donner aux épargnants et aux apporteurs de capitaux les moyens d'agir lorsque les entreprises financées développent un comportement non conforme en matière de respect des droits de l'homme.

Établir la transparence en matière de respect des droits de l'homme par les entreprises passe d'abord par la définition d'une méthodologie d'analyse de leur comportement en la matière. C'est le principe de la notation extra-financière. Même si les limites d'une approche holistique sont reconnues, la notation de la performance globale d'une entreprise permet tant bien que mal de transformer une appréciation qualitative (degré de respect des droits de l'homme par une entreprise) en donnée quantitative (notation de cette entreprise).

147 Source : Eurosif, *European SRI Study 2006*.

148 LEBEGUE Daniel et GUERIN André-Jean, *Rapport final du comité opérationnel (Comop) n° 25 Entreprise et RSE du Grenelle de l'environnement*, 21 mars 2008, p. 62-63.

L'attribution d'une note globale est donc un « mal nécessaire<sup>149</sup> » pour que le travail d'analyse puisse être diffusé aisément auprès d'un public d'investisseurs et d'épargnants par essence non homogène; c'est aussi, plus généralement, procurer à l'industrie de la finance un moyen de répondre à son besoin pratique de données quantitatives, intégrables dans un processus de décision nécessairement normé. Cela relève en partie du travail des agences de notation sociétale qui opèrent à partir de méthodes dans lesquelles sont souvent inclus des indicateurs « droits de l'homme ».

« Quel que soit le mode choisi, la constitution d'un fonds ISR a un coût supplémentaire lié à la recherche et au traitement de l'information extra financière. Ce coût peut être réduit en utilisant les indices «éthiques» des agences de notation sociétale. [...] La notation sociétale peut être définie comme une opinion indépendante sur la qualité des informations extra financières d'une entité. [...] La notation extra financière s'est surtout développée avec les critères de sélection positifs des fonds ISR. [...] Les méthodologies mises en œuvre par les agences sont très différentes [...] ; on retrouve des critères d'exclusion sectoriels (donc de mauvaises notes) mais surtout des approches positives par domaine : clients, fournisseurs et sous-traitants, actionnaires et gouvernement d'entreprise, salariés, emploi et conditions de travail, environnement, communauté locale, droits humains... L'essentiel des informations traitées par les agences de notation provient des entreprises ; il est auto-déclaratif. [...] La note est une «technologie invisible» qui véhicule les valeurs et les modèles de l'agence, ses représentations des attentes des parties prenantes et de l'intérêt général. »

CAPRON Michel et QUAIREL-LANOIZELEE Françoise, 2007, *La Responsabilité sociale des entreprises*, Paris, La Découverte, collection « Repères », p. 58-62 .

Les agences de notation n'ont pas le monopole de l'évaluation extra-financière. 60 % des sociétés de gestion ont une compétence interne d'analyse extra-financière. Cette tendance s'est accentuée depuis le début de l'année 2006. Un tiers des sociétés de gestion a une cellule d'analyse ISR composée de deux à trois personnes. Et en dehors de la notation par les agences, deux grandes initiatives internationales ont déjà vu le jour, mais elles relèvent des professionnels du secteur de la finance et n'ont pas fait l'objet d'un débat élargi à l'ensemble des parties intéressées :

- les Principes pour l'investissement responsable sont nés en 2006 sous l'impulsion de Kofi Annan, alors secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, en lien avec l'initiative Finance du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). Ces principes volontaires ont été établis par un groupe international d'investisseurs institutionnels<sup>150</sup> ;
- les Principes d'Équateur, adoptés en 2003 par dix banques fondatrices visent, quant à eux, à prendre en compte des critères sociaux et environnementaux dans la politique de financements de projets supérieurs à 10 millions de dollars. En juillet 2006, ces principes ont été renforcés sur la base des nouveaux critères de la Société financière internationale. Début 2008, soixante banques les avaient signés<sup>151</sup>.

149 « On peut dire que, malgré ses nombreuses limites, la notation sociétale a largement contribué à faire avancer la réflexion sur les dimensions et les indicateurs de performance et qu'elle a contribué à promouvoir la RSE auprès des dirigeants des grandes entreprises », CAPRON et QUAIREL, *op. cit.*, p. 63.

150 Site Internet des Principes pour l'investissement responsable : <http://www.unpri.org/principles/french.php>.

151 Site Internet des Principes d'Équateur : <http://www.equator-principles.com/>.

L'initiative Finance du PNUE propose également aux acteurs de la finance un outil d'orientation en matière de droits de l'homme<sup>152</sup>. Sans contester la pertinence de ces méthodes<sup>153</sup>, elles n'émanent pourtant pas d'un travail de construction partagé, sous tutelle des pouvoirs publics, afin de garantir l'intérêt général de la méthodologie retenue. De plus, au-delà de la méthodologie de notation, se pose la question de l'attribution des notes aux entreprises et de l'indépendance de l'opérateur vis-à-vis des gouvernements, des administrations, des entreprises, des syndicats de travailleurs et des ONG. La création d'une agence au niveau européen, dans la sphère parapublique, est une hypothèse souvent évoquée par les défenseurs des droits de l'homme. Cela rejoint aussi la double recommandation du rapport du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité sur la RSE, en 2004<sup>154</sup> :

- « *Consolider un marché de l'ISR fragile, en allant vers une information certifiée, statistiquement correcte, homogène, non contestée par les acteurs. [...] Consolider ce qu'est un fonds ISR et un processus de gestion ISR, en les définissant, signifie pour la France et pour l'Europe peser sur les bases de référence et la composition des indices. Cela renvoie à la question de savoir comment on inclut des éléments extra-financiers dans les processus de gestion, et donc, à nouveau, à la question de l'analyse des risques sociaux et environnementaux. Cela revient aussi à accroître la transparence et la qualité de l'information* » ;
- « *Consolider la fiabilité des agences de notation : assurer la garantie de leur indépendance, la standardisation des procédures et promouvoir une validation des agences au niveau européen.* »

**17. La CNCDH recommande au gouvernement d'accompagner le développement qualitatif et quantitatif de l'investissement socialement responsable, dans la continuité de l'engagement n° 204 du Grenelle de l'environnement et en vue d'améliorer la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- en créant un comité de réflexion sur l'ISR composé de représentants des différentes parties intéressées (représentants des entreprises du secteur de la bancassurance, organisations patronales, syndicats de travailleurs, ONG...), placés sous l'égide de l'État. Sa mission sera de définir une méthodologie permettant d'attribuer aux entreprises une « notation droits de l'homme » (incluant la protection de l'environnement), fondée notamment sur la Charte et les conventions internationales des droits de l'homme, sur les principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT, ainsi que les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE. Cette méthodologie devra spécifier la mesure du degré d'exhaustivité et de fiabilité de l'information recueillie. La CNCDH recommande que cette méthodologie s'appuie, entre autres sources de réflexion, sur les outils développés par l'initiative Finance du Programme des Nations unies pour l'environnement ;

152 Site de UNEP Finance Initiative «*Human Rights Guidance Tool for the Financial Sector*» : <http://www.unepfi.org/humanrightstoolkit/index.php>.

153 Sur ce point, à titre d'exemple, le rapport de Banktrack et du WWF UK qui met en évidence les difficultés à cerner la valeur ajoutée des Principes d'Équateur : DURBIN Andrea, HERTZ Steve, HUNTER David et PECK Jules, 2006. *Shaping the Future of Sustainable Finance – Moving from Paper Promises to Performance*, WWF UK in association with Banktrack, January 2006 : <http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/sustainablefinancereport.pdf>.

154 DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, 2004, *op. cit.*, p. 70 et 71.

- en initiant un processus de création d'une agence européenne de notation extra-financière pour les entreprises en relation contractuelle avec l'Union ou ses États membres. Cette agence de type parapublic associerait des représentants des parties intéressées, tant dans son organe de direction que dans son comité d'experts indépendants en charge des questions méthodologiques<sup>155</sup>.

L'engagement n° 204 du Grenelle de l'environnement consistait à « *promouvoir l'investissement socialement responsable par des campagnes d'information et des mécanismes incitatifs (du type épargne salariale dans la loi NRE)* ». Le comité opérationnel chargé d'en « *définir les voies, moyens et conditions requis pour une entrée en vigueur*<sup>156</sup> » a émis un certain nombre de propositions dans son rapport final.

### Synthèse des propositions du comité opérationnel Entreprises et RSE (Comop 25) sur l'engagement 204 du Grenelle de l'environnement

Propositions à dominante législative ou réglementaire *	Propositions à dominante partenariale ou contractuelle **
<p><b>Promotion au niveau européen d'une obligation d'information sur les choix ISR pour les OPCVM</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Demander, à l'occasion de la révision de la directive européenne UCITS IV, l'introduction de dispositions concernant la publication des gestionnaires sur leur choix d'investissement pour que les organismes de placement collectif en valeurs mobilières se positionnent clairement sur la prise en considération des critères environnementaux et sociétaux. À l'article 28 de la directive 85/611/CEE, point 1, ajouter une troisième phrase : « <i>Le gestionnaire indique, le cas échéant, dans le prospectus et dans le règlement, la manière dont il aura décidé de prendre en compte des critères sociaux, environnementaux et de gouvernance dans sa politique d'investissement, ainsi que de l'exercice des droits qui leur sont attachés.</i> »</li> <li>• Ce principe de transparence serait alors transposé dans le droit français au travers d'une recommandation de place émise par l'Autorité des marchés financiers, par exemple ou bien, le cas échéant, au travers d'une disposition législative.</li> </ul> <p><b>Inciter les fonds institutionnels à communiquer sur la prise en compte de critères ESG</b></p> <p>Les différents ministères sont invités à travailler à cette question avec les caisses de retraite dont elles assurent la tutelle et à adapter au besoin les réglementations qui régissent leur politique de placement.</p>	<p><b>Lancer des campagnes d'information vers les particuliers investisseurs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les acteurs financiers pourraient être soutenus par les pouvoirs publics dans l'organisation de campagnes annuelles de promotion des placements.</li> <li>• La campagne de communication et d'information viserait l'interpellation des particuliers épargnants pour des produits type OPCVM, assurance-vie, PERP, prenant en considération les pratiques de développement durable des entreprises.</li> <li>• Enfin, la campagne de promotion pourrait aussi mettre l'accent sur les labellisations du Conseil intersyndical sur l'épargne salariale.</li> <li>• En amont de cette campagne, une formation complémentaire des réseaux de distribution est nécessaire : elle pourrait être organisée en commun par les professions financières.</li> </ul> <p><b>Promouvoir la publication d'information sur les pratiques ISR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'accès des particuliers à l'information sur les caractéristiques d'un produit pourrait se faire dans le cadre du code de transparence produit par Eurosif et adapté à la situation française par l'Association française de la gestion financière et le Forum pour l'investissement responsable.</li> <li>• Une démarche d'ensemble de la profession vers davantage de transparence sur le contenu des produits ISR à destination des investisseurs particuliers pourrait recevoir le soutien des pouvoirs publics.</li> </ul>

155 Voir également le 3<sup>e</sup> alinéa de la recommandation n° 48 au chapitre 3 – L'Union européenne.

156 Lettre de mission du ministre M. Jean-Louis Borloo et de ses secrétaires d'État, M<sup>me</sup> Nathalie Kosciusko-Morizet et M. Dominique Bussereau.

Propositions à dominante législative ou réglementaire *	Propositions à dominante partenariale ou contractuelle **
<p><b>Inciter à l'investissement ISR dans les PERCo</b></p> <p>Les plans d'épargne retraite collectifs sont composés de FCPE et sont donc concernés par la loi sur l'épargne salariale. Dans le cadre de la discussion sur le projet de modification de cette loi, il devrait être proposé que dans toutes les propositions de PERCo, il y ait une offre pour un fonds ISR. Toute entreprise désirant offrir à ses salariés l'accès à un PERCo (plan d'épargne pour la retraite collectif) devrait être encouragée à se tourner vers une offre de type ISR. Pour ce faire, il est proposé de mettre en place, pour les salariés effectuant des versements volontaires dans un PERCo un crédit d'impôt [...]</p> <p><b>Élargir les actifs éligibles des OPCVM contractuels aux permis d'émission de CO<sub>2</sub></b></p> <p>Il convient de s'assurer, afin de contribuer à l'efficacité du marché des permis d'émission, que les OPCVM contractuels auront bien accès à ce marché, ce qui est en principe prévu dans le projet de la loi « modernisation de l'économie ».</p>	<p><b>Promouvoir l'enseignement de l'analyse extra-financière et l'apprentissage du management par la performance globale de l'entreprise</b></p> <p><b>Promouvoir la recherche et la diffusion de bonnes pratiques dans le domaine de l'ISR en organisant une manifestation annuelle</b></p>

\* LEBEGUE Daniel et GUERIN André-Jean, Rapport final du comité opérationnel (Comop) n° 25 Entreprise et RSE du Grenelle de l'environnement, 21 mars 2008, p. 29-32.

\*\* Ibid. p. 62-64.

### **18. La CNCDH juge constructives les propositions à dominante partenariale ou contractuelle du comité d'orientation Entreprises et RSE du Grenelle de l'environnement et invite les pouvoirs publics à soutenir :**

- les campagnes d'information vers les particuliers investisseurs ;
- les initiatives de transparence sur les pratiques ISR et notamment l'accès des particuliers aux caractéristiques d'un produit – lequel pourrait suivre le code de transparence produit par Eurosif et adapté à la situation française par l'Association française de la gestion financière et le Forum pour l'investissement responsable ;
- la recherche et l'enseignement, en particulier en sciences de gestion, en économie et en droit, concernant la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme et les instruments correspondants, dont l'audit social et l'analyse extra-financière. À cet égard, des liens pourraient être créés entre les universités et le Centre international de formation de l'OIT à Turin ;
- les démarches de certification des auditeurs par le Centre de certification internationale d'auditeurs spécialisés (CCIAS), s'agissant notamment des auditeurs internes ou externes travaillant pour le compte des pouvoirs publics ;
- la promotion et la diffusion de bonnes pratiques dans le domaine de l'ISR sur le portail du Centre de ressources piloté par la plateforme française sur la RSE.

**19. La CNCDH recommande au gouvernement de contribuer à la transparence des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), d'abord en France et dans la mesure du possible au niveau européen :**

- par le recours systématique à la notation extra-financière des entreprises par les OPCVM et la promotion au niveau européen de leur obligation de publier les notations « droits de l'homme » attribuées à leurs placements financiers, ainsi que le degré d'exhaustivité et de fiabilité prêté par l'agence de notation à ces informations. Cette disposition pourrait faire l'objet d'un ajout à l'article 28 de la directive 85/611/CEE, point 1 ;
- par l'adjonction à la précédente disposition d'une obligation d'information visant à indiquer les informations précitées dans l'un au moins des documents envoyés annuellement aux porteurs de parts, ainsi que dans tous les documents commerciaux ou de présentation des OPCVM, quel que soit leur support ;
- par la publication de la liste des notations des fonds accessibles, via les sites Internet des organismes régulateurs<sup>157</sup>.

Parce qu'ils représentent des intérêts publics, les fonds institutionnels publics (comme la Caisse des dépôts et consignations, le Fonds de réserve pour les retraites, l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique...), les plans d'épargne retraite collectifs (PERCo) ou le Fonds d'épargne salariale devraient faire preuve d'exemplarité dans leur politique d'investissement. La loi n° 2001-152 du 19 février 2001 sur la généralisation de l'épargne salariale incite les gestionnaires de fonds d'épargne salariale à prendre en compte des critères environnementaux et sociaux dans leur politique de gestion d'actifs<sup>158</sup>. La loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 prévoit que le directoire du Fonds de réserve pour les retraites « *rend compte régulièrement au conseil de surveillance et retrace notamment, à cet effet, la manière dont les orientations générales de la politique de placement du fonds ont pris en compte des considérations sociales, environnementales et éthiques* »<sup>159</sup>.

Cette exemplarité peut donc s'exercer à travers l'exigence dans leurs critères d'investissement, mais aussi par la transparence dans leur communication sur ces investissements et par leurs pratiques d'engagement actionnarial, qu'il s'agisse du dialogue direct avec les entreprises ou de l'exercice des droits de vote en assemblée générale. Ce devoir d'exemplarité était aussi souligné par le rapport Dufourcq-Besse de 2004 : « *Dans un État exemplaire, les investisseurs institutionnels ont un rôle à jouer dans l'accroissement de l'attractivité et du volume des fonds, en se fixant par exemple un objectif en matière de gestion responsable des avoirs publics. Les choix de l'État en matière de créanciers auprès desquels il contracte la dette publique, les choix des collectivités locales constituent un levier* »<sup>160</sup>.

157 Par exemple en France, sur la base GECO de l'Autorité des marchés financiers.

158 Code monétaire et financier, article L. 214-39, alinéa 11.

159 Code de la Sécurité sociale, article L. 135-8.

160 DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, 2004, *op. cit.*, p. 71.

## **20. La CNCDH recommande au gouvernement de favoriser l'exemplarité des pratiques d'investissement de la part des fonds institutionnels publics ou d'intérêt général :**

- en définissant collectivement, et en concertation avec les parties intéressées, les critères *minima* de responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme (y compris la protection de l'environnement) qui seront pris en compte dans la politique d'investissement ;
- en rendant obligatoirement publiques les notations « droits de l'homme » attribuées à leurs placements financiers, ainsi que le degré d'exhaustivité et de fiabilité prêté par l'agence de notation à ces informations ;
- en exerçant une politique active et transparente d'engagement actionnarial.

Au-delà des fonds ISR, l'investissement socialement responsable peut s'exprimer à travers l'engagement actionnarial : dans ce cas de figure, les investisseurs pèsent sur la politique de RSE des entreprises soit par un dialogue direct, soit par l'exercice des droits de vote en assemblées générales. L'un des principes fondateurs du capitalisme financier sur lequel repose l'organisation économique de nos sociétés est le principe de la démocratie actionnariale : la société appartient à ses actionnaires au pro rata du capital qu'ils détiennent et ces actionnaires possèdent tous un droit d'expression et d'information, notamment par le biais des assemblées générales. D'autre part, les orientations de la société sont décidées à la majorité (simple ou qualifiée, selon les cas) des actionnaires participant aux votes des résolutions présentées en assemblée (ordinaire ou extraordinaire) des actionnaires. Le cas échéant, la démocratie actionnariale consiste également pour les actionnaires à avoir le droit d'interroger la direction de la société, à saisir les commissaires aux comptes ou à agir en justice lorsqu'ils considèrent qu'une société ne respecte pas le mandat qui lui a été attribué.

Si l'on compare le droit des sociétés américain et le droit des sociétés français en matière de démocratie actionnariale, on constate une similitude mais également une différence notable :

- la similitude réside dans la possibilité pour tout actionnaire, quel que soit le niveau de détention du capital de la société qui est le sien, de participer aux assemblées d'actionnaires et d'y poser des questions à l'équipe de direction de la société, généralement entre l'exposé du rapport de gestion et le vote des résolutions ;
- la différence est liée au montant de détention qu'il est nécessaire de détenir pour exercer les droits liés à la démocratie actionnariale et notamment pour faire inscrire une résolution à l'ordre du jour d'une assemblée, pour interroger la direction de l'entreprise durant l'exercice social ou, le cas échéant, pour posséder le droit d'agir en justice :
  - aux États-Unis, un seuil de détention de 2 000 dollars (environ 1 300 euros<sup>161</sup>) et une condition de durée de détention d'une année permettent à un actionnaire de faire inscrire une résolution à l'ordre du jour d'une assemblée, en vue d'être soumise au vote des actionnaires,
  - en France, la fraction du capital social que doit posséder un actionnaire pour avoir la possibilité de déposer des projets de résolution s'établit ainsi :

<sup>161</sup> Estimation au cours de change moyen de mars 2008.

Capital	Fraction du capital social nécessaire	Articles du code du commerce
Au plus égal à 750 000 €	– 5 %	Art. L. 225-105 al 2 et L. 225-120
Au-delà de 750 000 €	– 4 % pour les 1 <sup>ers</sup> 750 000 € – 2,50 % pour la tranche de capital comprise entre 750 000 et 7 500 000 € – 1 % pour la tranche de capital comprise 7 500 000 et 15 000 000 € – 0,50 % pour le surplus de capital	Art. L. 225-105 al. 2 et R. 225-71 al. 2
Par exemple, si la capitalisation d'une société est de 1 milliard d'euros (ordre de grandeur réaliste pour une société cotée en Bourse), le capital à détenir nécessairement pour exercer son droit d'expression sera de :		
	– 750 000 € x 4 % = 30 000 €	
	– 6 750 000 € x 2,50 % = 168 750 €	
	– 7 500 000 € x 1 % = 75 000 €	
	– 985 000 000 € x 0,5 % = 4 925 000 €	
Soit un total de 5 198 750 €		

En bref, là où aux États-Unis une détention de 2.000 dollars d'actions permet de faire inscrire une résolution à l'ordre du jour d'une assemblée générale, en France, la détention de plusieurs millions d'euros est nécessaire pour exercer le même droit d'inscription, pour interroger la direction ou pour agir en justice. De fait, ce dispositif limite grandement les marges de la démocratie actionnariale et rend quasiment impossible son application par des actionnaires individuels, et même par une large partie des actionnaires minoritaires professionnels (sociétés de gestion de portefeuille) ou institutionnels, en vue notamment d'établir un dialogue avec l'entreprise sur les questions relevant de sa responsabilité en matière de droits de l'homme.

Par ailleurs, l'article L. 225-120 du code de commerce français prévoit que deux actionnaires minoritaires peuvent s'associer pour inscrire une résolution à l'assemblée des actionnaires :

- s'ils justifient d'une inscription nominative depuis au moins deux ans;
  - s'ils détiennent ensemble au moins 5 % des droits de vote (ou un pourcentage inférieur en cas de capital social supérieur à 750 000 € comme explicité plus haut);
  - s'ils constituent une association destinée à représenter leurs intérêts au sein de la société.
- Pour exercer les droits qui leur sont reconnus par les dispositions du code de commerce, ces associations doivent avoir communiqué leurs statuts à la société et à l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Théoriquement, cette disposition va dans le sens d'une plus grande démocratie actionnariale. Mais du fait des conditions d'inscription nominative des actions, de la durée de détention de deux ans et du montant de détention de 5 % (dégressif) du capital, les droits des « petits actionnaires » restent limités et centrés sur les questions économiques, laissant peu de marge aux investisseurs désireux de prendre en compte les droits de l'homme dans leurs critères de gestion.

Aussi, dans l'hypothèse d'un rapprochement entre les droits d'un actionnaire français par rapport à un homologue américain, il conviendrait de procéder ainsi à la modification des quatre articles du code du commerce suivants :

## Article L. 225-105 alinéa 2 du code de commerce

Texte actuel	Proposition de modification
<p>Toutefois, un ou plusieurs actionnaires représentant au moins 5 % du capital ou une association d'actionnaires répondant aux conditions fixées à l'article L. 225-120 ont la faculté de requérir l'inscription à l'ordre du jour de projets de résolution. Ces projets de résolution sont inscrits à l'ordre du jour de l'assemblée et portés à la connaissance des actionnaires dans les conditions déterminées par décret en Conseil d'État. Celui-ci peut réduire le pourcentage exigé par le présent alinéa, lorsque le capital social excède un montant fixé par ledit décret.</p>	<p>Toutefois, un ou plusieurs actionnaires représentant au moins 5 % du capital ou une association d'actionnaires répondant aux conditions fixées à l'article L. 225-120 ont la faculté de requérir l'inscription à l'ordre du jour de projets de résolution. Ces projets de résolution sont inscrits à l'ordre du jour de l'assemblée et portés à la connaissance des actionnaires dans les conditions déterminées par décret en Conseil d'État. Celui-ci peut réduire le pourcentage exigé par le présent alinéa, lorsque le capital social excède un montant fixé par ledit décret. Par exception aux dispositions précédentes, le seuil de détention du capital est fixé à 2 000 euros dans le cas où le projet de résolution envisagé par le ou les actionnaires ou l'association d'actionnaires répondant aux conditions fixées à l'article L. 225-120 concerne la question de la responsabilité de la société en matière de droit de l'homme (y compris la protection de l'environnement).</p>

## Article L. 225-120 du code de commerce

Texte actuel	Proposition de modification *
<p>Dans les sociétés dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé, les actionnaires justifiant d'une inscription nominative depuis au moins deux ans et détenant ensemble au moins 5 % des droits de vote peuvent se regrouper en associations destinées à représenter leurs intérêts au sein de la société. Pour exercer les droits qui leur sont reconnus aux articles L. 225-103, L. 225-105, L. 823-6, L. 225-231, L. 225-232, L. 823-7 et L. 225-252, ces associations doivent avoir communiqué leur statut à la société et à l'Autorité des marchés financiers.</p> <p>Toutefois, lorsque le capital de la société est supérieur à 750 000 €, la part des droits de vote à représenter en application de l'alinéa précédent, est, selon, l'importance des droits de vote afférent au capital, réduite ainsi qu'il suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 % entre 750 000 € et jusqu'à 4 500 000 € ;</li> <li>- 3 % entre 4 500 000 € et 7 500 000 € ;</li> <li>- 2 % entre 7 500 000 € et 15 000 000 € ;</li> <li>- 1 % au-delà de 15 000 000 €.</li> </ul>	<p>Dans les sociétés dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé, les actionnaires justifiant d'une inscription nominative depuis au moins deux ans et détenant ensemble au moins 5 % des droits de vote peuvent se regrouper en associations destinées à représenter leurs intérêts au sein de la société. Pour exercer les droits qui leur sont reconnus aux articles L. 225-103, L. 225-105, L. 823-6, L. 225-231, L. 225-232, L. 823-7 et L. 225-252, ces associations doivent avoir communiqué leur statut à la société et à l'Autorité des marchés financiers.</p> <p>Toutefois, lorsque le capital de la société est supérieur à 750 000 €, la part des droits de vote à représenter en application de l'alinéa précédent, est, selon, l'importance des droits de vote afférent au capital, réduite ainsi qu'il suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 % entre 750 000 € et jusqu'à 4 500 000 € ;</li> <li>- 3 % entre 4 500 000 € et 7 500 000 € ;</li> <li>- 2 % entre 7 500 000 € et 15 000 000 € ;</li> <li>- 1 % au-delà de 15 000 000 €.</li> </ul> <p>Par exception aux principes énoncés ci-dessus et conformément à l'article L. 225-105, la part de détention du capital de la société qu'il est nécessaire qu'un ou plusieurs actionnaires ou une association d'actionnaires détiennent afin de pouvoir exercer les droits reconnus aux articles L. 225-105, L. 823-6, L. 225-231, L. 225-232, L. 823-7 et L. 225-252 est fixé à 2 000 euros lorsque les droits dont il s'agit concerne la responsabilité de la société en matière de droit de l'homme (y compris la protection de l'environnement).</p> <p>D'autre part, il est reconnu la possibilité de créer des associations dont l'objet social est de regrouper les intérêts d'actionnaires sur les sujets de responsabilité de la société en matière de droit de l'homme (y compris la protection de l'environnement). Ces associations doivent avoir communiqué leur statut à l'Autorité des marchés financiers au moment de leur création et à chaque société préalablement à l'exercice d'un droit reconnu aux articles L. 225-105, L. 823-6, L. 225-231, L. 225-232, L. 823-7 et L. 225-252 lorsqu'elles entendent faire valoir l'application de l'un de ces droits au nom d'actionnaires de ladite société.</p>

\* L'article L. 225-103 a été exclu des deux alinéas supplémentaires de la proposition de modification. En effet, compte tenu de la lourdeur de l'organisation d'une assemblée d'actionnaires, il ne semble pas souhaitable et probablement pas nécessaire que le seuil permettant de convoquer une assemblée soit abaissé à 2 000 euros, même pour les sujets traitant de la responsabilité d'une société en matière de droits de l'homme.

## Article L. 225-231 alinéa 1 du code de commerce

Texte actuel	Proposition de modification
<p>Une association répondant aux conditions fixées à l'article L. 225-120, ainsi que un ou plusieurs actionnaires représentant au moins 5 % du capital social, soit individuellement, soit en se groupant sous quelque forme que ce soit, peuvent poser par écrit au président du conseil d'administration ou au directoire des questions sur une ou plusieurs opérations de gestion de la société, ainsi que, le cas échéant, des sociétés qu'elle contrôle au sens de l'article L. 233-3. Dans ce dernier cas, la demande doit être appréciée au regard de l'intérêt du groupe. La réponse doit être communiquée aux commissaires aux comptes.</p>	<p>Une association répondant aux conditions fixées à l'article L. 225-120, ainsi que un ou plusieurs actionnaires représentant au moins 5 % du capital social, soit individuellement, soit en se groupant sous quelque forme que ce soit, peuvent poser par écrit au président du conseil d'administration ou au directoire des questions sur une ou plusieurs opérations de gestion de la société, ainsi que, le cas échéant, des sociétés qu'elle contrôle au sens de l'article L. 233-3. Dans ce dernier cas, la demande doit être appréciée au regard de l'intérêt du groupe. La réponse doit être communiquée aux commissaires aux comptes.</p> <p>Par exception aux principes énoncés ci-dessus et conformément à l'article L. 225-105, la part de détention du capital de la société qu'il est nécessaire qu'un ou plusieurs actionnaires ou une association d'actionnaires détiennent afin de pouvoir poser par écrit au président du conseil d'administration ou au directoire des questions sur une ou plusieurs opérations de gestion de la société est fixé à 2 000 euros lorsque les opérations de gestion dont il s'agit relèvent de la responsabilité de la société en matière de droit de l'homme (y compris la protection de l'environnement).</p>

## Article L. 225-232 du code de commerce

Texte actuel	Proposition de modification
<p>Un ou plusieurs actionnaires représentant au moins 5 % du capital social ou une association répondant aux conditions fixées à l'article L. 225-120 peuvent, deux fois par exercice, poser par écrit des questions au président du conseil d'administration ou au directoire des questions sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation. La réponse est communiquée aux commissaires aux comptes.</p>	<p>Un ou plusieurs actionnaires représentant au moins 5 % du capital social ou une association répondant aux conditions fixées à l'article L. 225-120 peuvent, deux fois par exercice, poser par écrit des questions au président du conseil d'administration ou au directoire des questions sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation. La réponse est communiquée aux commissaires aux comptes.</p> <p>Par exception aux principes énoncés ci-dessus et conformément à l'article L. 225-105, la part de détention du capital de la société qu'il est nécessaire qu'un ou plusieurs actionnaires ou une association d'actionnaires détiennent afin de pouvoir poser par écrit au président du conseil d'administration ou au directoire des questions sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation est fixé à 2 000 euros lorsque les faits dont il s'agit relèvent de la responsabilité de la société en matière de droit de l'homme (y compris la protection de l'environnement).</p>

**21. La CNCDH recommande au gouvernement de contribuer à faciliter l'exercice de la démocratie actionnariale, *a minima* pour les questions relevant de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- en abaissant à un niveau comparable à celui des États-Unis le seuil de capital social nécessaire pour obtenir, soit individuellement, soit en se groupant, la faculté de requérir l'inscription à l'ordre du jour de projets de résolution, celle de poser par écrit des questions au président du conseil d'administration ou au directoire et enfin celle de posséder le droit d'agir en justice ;
- en reconnaissant la possibilité de créer des associations dont l'objet social est de regrouper les intérêts d'actionnaires sur les sujets de responsabilité de la société en matière de droit de l'homme (y compris la protection de l'environnement). Celles-ci pourront alors communiquer leur statut à l'Autorité des marchés financiers au moment de leur création ainsi qu'à chaque société préalablement à l'exercice d'un droit reconnu lorsqu'elles entendent faire valoir l'application de l'un de ces droits au nom d'actionnaires de ladite société ;
- en modifiant en conséquence les articles du code du commerce L. 225-105 alinéa 2, L. 225-120, L. 225-231 alinéa 1 et L. 225-232.

Un certain nombre d'acteurs ont montré qu'en Europe des établissements du secteur de la bancassurance financent de manière significative des entreprises qui exercent tout ou partie de leur activité à produire ou à commercialiser des produits interdits par le droit international. Par exemple, des sociétés fabriquant des mines antipersonnel sont toujours financées par des institutions financières d'origine européenne, alors même que ces armes ont été interdites par la convention d'Ottawa en 1997 et que la convention a été ratifiée par les différents pays membres de l'Union européenne<sup>162</sup>.

Il semblerait pour le moins opportun que la France et ses partenaires de l'Union européenne empêchent les établissements financiers et les investisseurs particuliers ressortissants de l'UE de financer toute activité interdite par le droit international en général, et en particulier par le droit international humanitaire et celui des droits de l'homme.

**22. La CNCDH recommande au gouvernement de rendre illicite, au niveau français et si possible européen, le financement de toute activité interdite par le droit international en général, par le droit international humanitaire et celui des droits de l'homme en particulier :**

- quelle que soit la forme d'investissement ou de financement : investissement en fonds propres ou en dette, sous forme de valeurs mobilières ou de concours bancaires, directs ou indirects ; et quel que soit le montage technique utilisé : utilisation de fonds ou de véhicules d'investissement tiers, financements hors bilan, etc. ;
- y compris toutes formes d'assurances liées à l'exportation de biens (notamment, mais pas exclusivement, les assurances octroyées par la Coface), à l'assurance-crédit, aux crédits documentaires, aux crédits acheteurs et aux crédits fournisseurs.

Cette interdiction doit valoir même lorsque les entreprises concernées ne réalisent qu'une fraction de leur chiffre d'affaires dans les activités illicites visées.

<sup>162</sup> Pour plus d'informations, voir la campagne conjointe de la section française d'Amnesty International et de Handicap international : [http://www.amnesty.fr/index.php/amnesty/agir/campagnes/armes/actions/axa\\_entreprise\\_responsable](http://www.amnesty.fr/index.php/amnesty/agir/campagnes/armes/actions/axa_entreprise_responsable).

# L'action internationale de la France dans le cadre bilatéral

L'engagement de la France en faveur de droits de l'homme est ancien. Il s'est traduit à la fois dans le droit et dans l'action diplomatique. Ainsi, le bloc de constitutionnalité français comprend-il non seulement la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789<sup>163</sup>, mais également la charte de l'environnement du 24 juin 2004<sup>164</sup>. La France a également transposé en droit interne des textes du droit international en matière de droit de l'homme, textes à l'élaboration desquels elle a parfois largement contribué.

Ce rôle de la France dans le développement des normes internationales en matière des droits de l'homme, qu'il s'agisse de droit déclaratoire ou de conventions juridiquement contraignantes, mérite d'être poursuivi et de trouver un prolongement logique au niveau européen, notamment dans la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) dont les objectifs principaux incluent « *le développement et le renforcement de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales*<sup>165</sup> ».

En matière de relations internationales, au-delà de l'Union européenne, le deuxième grand objectif de long terme fixé par le président de la République « *doit être de promouvoir sur la scène internationale les valeurs universelles de liberté et de respect des droits de l'homme et de la dignité humaine, car la France n'est vraiment elle-même que lorsqu'elle incarne la liberté contre l'oppression et la raison contre le chaos*<sup>166</sup> ». Cet attachement de la France aux droits de l'homme ne saurait ignorer la responsabilité spécifique des acteurs économiques en la matière.

## Considérations transversales à l'action internationale de la France

Avant d'étudier les perspectives spécifiques à la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, il semble opportun de définir deux axes transversaux susceptibles d'accroître la pertinence et l'efficacité de l'action française au plan international.

---

163 L'inscription de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dans le bloc de constitutionnalité découle de deux renvois. En effet, par sa décision du 16 juillet 1971 sur la liberté d'association, le Conseil constitutionnel a donné au préambule de la Constitution de 1958 une valeur constitutionnelle, de même qu'au préambule de la Constitution de 1946 et à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 auxquels il renvoie.

164 La loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 a inscrit la Charte de l'environnement dans le bloc de constitutionnalité par un renvoi rajouté dans le préambule de la Constitution de 1958.

165 Article 11 du traité de Maastricht (1992), article 11 également du traité de Lisbonne (2007) et article du traité sur l'Union européenne en cours de ratification par les États membres. Pour consulter le tableau des correspondances : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0202:0229:FR:PDF>.

166 Entretien du président de la république M. Nicolas Sarkozy avec la revue trimestrielle *Politique internationale*, mai 2007.

En cohérence avec les recommandations<sup>167</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008 :

**23. La CNCH recommande de faciliter une meilleure cohérence de l'action internationale de la France prenant pleinement en compte les droits de l'homme, abordés selon une logique thématique transversale :**

- par la création d'un dispositif, en lien avec la présidence de la République, assurant la coordination interministérielle afin de mieux harmoniser les positions françaises au sein des institutions multilatérales, après concertation et arbitrage entre les différents départements ministériels concernés. Ce dispositif pourrait fonctionner sur le modèle ou par extension des missions du Secrétariat général des affaires européennes (SGAE)<sup>168</sup>. Il pourrait aussi veiller à la mise en œuvre des recommandations des organes internationaux et régionaux indépendants, notamment au regard de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, et rendre compte à ces organes de l'avancement de ses travaux<sup>169</sup>;
- en permettant en particulier aux directions géographiques du ministère des Affaires étrangères et européennes ainsi qu'aux personnels d'ambassade concernés<sup>170</sup> de bénéficier de formations sur les questions de droits de l'homme et de droit international humanitaire<sup>171</sup>, incluant la responsabilité des entreprises. Cette formation permettrait de faire connaître la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme et d'initier des lignes directrices spécifiques<sup>172</sup> sur les démarches à entreprendre face à des situations de violation des droits de l'homme<sup>173</sup>.

En termes d'objectif global, l'action extérieure sur la responsabilité des acteurs économiques en matière des droits de l'homme pourrait s'appuyer sur les recommandations n<sup>os</sup> 5 et 6 préconisant de favoriser l'application et le renforcement des normes pertinentes, dans l'esprit de l'avis de 2005 du Conseil économique et social : « *Pour pouvoir contribuer à une mondialisation juste, les entreprises ont besoin de dispositions d'ordre public, au niveau national et international, qui, s'imposant à toutes, permettent à chacune de trouver son intérêt bien compris dans le respect des lois. Le Conseil économique et social accorde donc la priorité à la définition et au respect des normes définies par les institutions internationales et les autorités nationales ou régionales* <sup>174</sup>. »

167 Recommandations n<sup>os</sup> 16, 17, 18, 19, 59, 65, 66 et 67 : voir annexe 2.

168 Instance créée par décret du 17 octobre 2005 et qui a succédé au Secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI) créé en 1948; le SGAE joue un rôle de coordination auprès des administrations françaises sur les dossiers communautaires en cours.

169 En référence à la recommandation 19 de l'avis de la CNCDH sur la diplomatie française et les droits de l'homme, février 2008 (cf. annexe 2).

170 Seraient aussi concernés les experts français contribuant aux travaux des institutions multilatérales ou participant aux relations bilatérales, les personnels en relation avec les entreprises implantées ou désireuses d'opérer en dehors du territoire français.

171 En référence à la recommandation 19 de l'avis de la CNCDH sur la diplomatie française et les droits de l'homme, février 2008 (cf. annexe 2). Ces formations pourraient être organisés conjointement avec le département Formation du ministère des Affaires étrangères (MAE), la cellule des ressources humaines de la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) et le GIP France coopération internationale (GIP-FCI).

172 Voir en annexe 2 la recommandation 35 de l'avis de la CNCDH sur la diplomatie française et les droits de l'homme, février 2008.

173 Et notamment des conventions de l'OIT rappelées dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail concernant la liberté syndicale, le travail forcé ou obligatoire, le travail des enfants et la discrimination.

174 DELEU Alain, 2005, *Vers une mondialisation plus juste*, Paris, Rapport du Conseil économique et social de la République française, Éditions des journaux officiels, p. 37.

Le pouvoir législatif a un rôle important à jouer au regard de la diplomatie, tant dans la définition des orientations de la politique étrangère que dans le contrôle de sa mise en œuvre. La pratique française à cet égard s'inscrit en décalage avec celle constatée dans les parlements régionaux et internationaux ainsi que dans les parlements de certains pays européens. Malgré le développement récent de la « diplomatie parlementaire », le Parlement français joue un rôle effacé dans la définition et la conduite de la politique française en matière de droits de l'homme. L'implication du Parlement pourrait être stimulée par la création d'un Comité des droits de l'homme au sein de chacune des deux assemblées parlementaires<sup>175</sup>. Ce comité serait compétent pour les questions relevant du respect et de la promotion des droits de l'homme par les acteurs économiques.

De plus, le gouvernement pourrait renforcer la cohérence, la transparence et l'efficacité de sa politique étrangère dans le domaine des droits de l'homme en discutant devant le Parlement des grandes orientations en matière de droits de l'homme de la diplomatie française, au-delà de l'examen budgétaire annuel. Cette discussion s'appuierait sur la présentation d'un rapport présenté par le ministre des Affaires étrangères ou son représentant, sur la politique poursuivie dans le domaine des droits de l'homme. Pratiqué dans d'autres pays, le rapport peut, selon les cas, se concentrer sur la politique étrangère ou consacrer une partie à la situation des droits de l'homme dans le pays même, notamment en réponse aux observations des organes internationaux chargés de contrôler le respect des droits de l'homme. Une telle démarche permettrait d'une part de définir les priorités de cette politique transversale, d'en donner une meilleure vue d'ensemble, de mieux identifier et mobiliser les moyens et les acteurs – publics ou privés – nécessaires à sa mise en œuvre et enfin d'en faciliter l'évaluation<sup>176</sup>. Ce rapport serait rendu public et donnerait lieu à l'organisation de discussions avec les organisations syndicales représentatives des employeurs et des travailleurs ainsi qu'avec des ONG concernées<sup>177</sup>.

Que ce soit dans les relations bilatérales, au sein de l'Union européenne ou dans les institutions et forums multilatéraux dans lesquels elle siège, la diplomatie française pourrait nourrir son action par un dialogue régulier avec les différents acteurs concernés et la prise en compte des pratiques les plus respectueuses des droits de l'homme.

---

175 Voir en annexe 2 la recommandation 65 de l'avis de la CNCDDH sur la diplomatie française et les droits de l'homme, février 2008.

176 Cf. en annexe 2 les recommandations 59, 66 et 67 de l'avis de la CNCDDH sur la diplomatie française et les droits de l'homme.

177 Voir en annexe 2 la recommandation 54 de l'avis de la CNCDDH sur la diplomatie française et les droits de l'homme.

**24. La CNCDH recommande que l'action internationale française favorise l'application de la stratégie sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme et le perfectionnement des normes pertinentes sur ces questions, dans les relations bilatérales, au sein de l'Union européenne ou dans les institutions et forums multilatéraux dans lesquels siège la France.**

Cette action pourrait être guidée :

- par des échanges accrus avec les parlementaires, notamment lors de la discussion d'un rapport annuel<sup>178</sup> sur la politique étrangère dans le domaine des droits de l'homme, lequel présenterait le bilan des actions spécifiques ou transversales menées en la matière, l'état des ratifications des normes internationales par la France, les réponses aux observations des organes internationaux chargés de contrôler le respect des droits de l'homme et enfin les grandes orientations en cours ;
- par la saisine du Conseil économique et social (CES) français ou le recours à ses travaux ainsi qu'à ceux de l'association internationale qui rassemble les différents CES dans le monde (Aicesis) ;
- par l'instauration d'un dialogue constructif avec les acteurs concernés : organisations patronales, syndicats de travailleurs et représentants de la société civile, dont les ONG ;
- par la prise en compte des accords innovants issus de la négociation collective au sein de l'entreprise ou dans les branches d'activité, en particulier des accords cadres internationaux ;
- par la prise en considération des engagements ou initiatives les plus respectueux des droits de l'homme, prévus non seulement par le droit interne des pays concernés, mais également par la Charte et les conventions internationales des droits de l'homme, par les principes et droits fondamentaux du travail de l'OIT, ainsi que par les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE.

## Les relations bilatérales de la France

Les trois chapitres qui suivent sont consacrés à l'action multilatérale de la France. Ne seront donc traitées ici que les relations bilatérales, en termes de dialogue diplomatique, de coopération ou d'échanges commerciaux.

En ce qui concerne le dialogue bilatéral, la France est tenue de mettre en œuvre ses engagements européens à travers l'application des lignes directrices concernant le dialogue « droits de l'homme<sup>179</sup> ». Ces lignes directrices s'intéressent surtout aux droits civils et politiques, à travers le concept de gouvernance, tant dans le dialogue avec les États que dans la politique commerciale. Les droits économiques, sociaux et culturels sont davantage abordés dans la coopération au développement. Cette division du travail nuit à une approche concertée et cohérente des droits de l'homme, conformément aux principes d'indivisibilité et d'interdépendance. Les positions françaises en matière sociale et environnementale méritent d'être défendues à chaque niveau

178 Pour plus de détail, voir la dernière recommandation de ce chapitre : n° 29.

179 Voir chapitre 3 : L'Union européenne – Les relations de l'UE et des États membres avec les pays tiers – Les droits de l'homme dans les relations diplomatiques de l'UE avec les pays tiers.

de l'action bilatérale française, qu'il s'agisse du rôle des États ou des entreprises. La ratification et la mise en œuvre des principaux accords internationaux devrait ainsi être promue en utilisant la palette des outils diplomatiques : le dialogue, la coopération et les accords commerciaux, le cas échéant sous forme d'incitations ou de conditionnalités.

Développer la transversalité des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les entreprises, induit un décloisonnement des décisions et d'abord une plus grande coordination dans chaque ambassade entre les compétences impliquées. Des actions de formation commune pourraient être envisagées, préalable utile à une collaboration sur des dossiers quotidiens.

Parmi d'autres dispositions pratiques, les lignes directrices européennes prévoient d'intégrer un expert en droits de l'homme dans chacune des délégations de l'UE dans les pays tiers. Les ambassades françaises pourraient légitimement s'appuyer sur eux pour échanger de l'information avec les représentations des autres États membres, mais aussi pour rechercher des positions et des priorités communes pour une action coordonnée.

En cohérence avec les recommandations<sup>180</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008 :

**25. La CNCDH recommande à la France d'intégrer davantage les droits économiques, sociaux et culturels dans son dialogue diplomatique sur les droits de l'homme, en tenant compte des responsabilités spécifiques des entreprises en la matière (y compris la protection de l'environnement) :**

- par l'application des lignes directrices de l'Union européenne en matière de dialogue « droits de l'homme » et l'inscription, dans leur déclinaison française, de la promotion des conventions internationales des droits de l'homme et de l'environnement ainsi que du travail décent et des normes de l'OIT en général ;
- par l'inscription de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme à l'agenda des visites officielles, notamment à travers la rencontre d'organisations patronales, de syndicats de travailleurs et d'ONG locales ou internationales, tant en amont qu'au cours des dites visites ;
- par une meilleure concertation locale avec les délégations de l'UE et les ambassades des États membres en vue de définir des positions et des priorités communes mais aussi de documenter les violations commises par l'État concerné ou les entreprises, notamment d'origine européenne ;
- par l'institutionnalisation d'une coordination des compétences locales autour de chaque ambassadeur, réunissant notamment les services en charge de la coopération au développement, ceux des missions économiques et les magistrats de liaison. Outre la participation à des formations communes sur les droits de l'homme et la responsabilité des entreprises en la matière, ce groupe de travail documenterait les violations commises par les entreprises françaises. Cet examen régulier pourrait conduire à l'élaboration de lignes directrices locales concernant le respect des droits de l'homme, conjuguant à la fois des actions sur les entreprises elles-mêmes (information, conseil, signalement...) et sur l'État hôte (en matière de respect des normes internationales par exemple).

Étant donné le travail d'intégration en cours sur les droits de l'enfant et les droits des femmes au niveau de l'UE, le rôle des entreprises eu égard à leur renforcement ou à leur violation pourrait être souligné et intégré dans ces lignes directrices françaises, pour chaque pays.

<sup>180</sup> Recommandations n<sup>os</sup> 37, 38, 42 et 75 : voir annexe 2.

Au plan organisationnel, le dispositif français de coopération internationale associe tous les ministères concernés, selon les orientations fixées par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (Cicid), présidé par le Premier ministre. Rattachée au ministère des Affaires étrangères (MAE), la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) se situe au cœur du dispositif français de coopération. La DGCID assure, aux côtés de la direction du Trésor, le co-secrétariat du Cicid qui élabore les « stratégies pays », les orientations sectorielles, et les réflexions sur l'aide publique au développement. Les quatre objectifs majeurs de la DGCID sont :

- concevoir et mettre en œuvre l'aide publique française au développement notamment à travers l'élaboration de « documents cadres de partenariat » (DCP<sup>181</sup>) et du Fonds de solidarité prioritaire ;
- favoriser la recherche et la formation universitaire à travers la mobilité internationale des étudiants et des chercheurs ;
- promouvoir la langue et la culture françaises ;
- renforcer la présence française dans le paysage audiovisuel mondial.

Concrètement, comme la plupart des bailleurs de fonds internationaux, la France utilise trois instruments d'aide principaux :

- l'aide projet : les financements sont généralement inscrits au budget de l'État bénéficiaire, mais le bailleur de fonds est souvent très présent tout au long du déroulement du projet (mise en œuvre des études, revue des marchés publics, suivi des travaux et même paiement des fournisseurs) ;
- l'aide budgétaire affectée (parfois appelée « aide programme ») : il s'agit de financements directs de politiques sectorielles de l'État bénéficiaire, souvent sous la forme de versements dans des pots communs (*basket funding*) associant tous les bailleurs. C'est l'instrument privilégié des contrats de désendettement et développement (C2D) ;
- l'aide budgétaire globale : les fonds sont directement versés dans le compte du Trésor du pays bénéficiaire, en appui à sa politique de développement. En fonction de la politique économique du pays concerné (niveau des recettes fiscales, volumes de dépenses...) et de sa stratégie de développement et de réduction de la pauvreté, le déficit de financement budgétaire est évalué sur la période de mise en œuvre et l'aide allouée contribue à le combler.

Conçu en 1998, le concept de zone de solidarité prioritaire (ZSP) permet une concentration de l'aide publique au développement vers des pays parmi les moins développés en termes de revenus, n'ayant pas accès au marché des capitaux et avec lesquels la France entend nouer

---

181 Depuis 2005, les DCP remplacent les « documents stratégiques pays » institués en 2000. Le DCP est un instrument « contractuel » qui matérialise le partenariat établi pour une durée prévue initialement sur trois ans mais étendue à cinq ans, donnant ainsi une plus grande prévisibilité de l'aide. Il doit permettre au pays bénéficiaire de mieux évaluer les appuis sur lesquels il peut compter à moyen terme pour bâtir des politiques de développement réalistes, sur la base des priorités exprimées par ses politiques nationales. Cette démarche partenariale reprend le principe de l'appropriation de l'aide par le bénéficiaire auquel la France a souscrit dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, en mars 2005. De plus, chaque DCP intègre l'action menée par les différents acteurs de l'aide [MAE, ministère de l'Économie et de l'Industrie, Agence française de développement (AFD), collectivités locales, organisations de solidarité internationale (OSI), entreprises...] Les DCP comportent trois annexes. La première annexe concerne l'alignement de l'aide française et met en regard les priorités du DCP et celles du pays partenaire (dont les documents stratégiques de réduction de la pauvreté). La deuxième annexe analyse la complémentarité de l'aide française avec les actions des différents bailleurs bilatéraux et multilatéraux (notamment l'Union européenne). L'annexe 3 présente la programmation indicative des actions de coopération françaises (actions déjà en cours, actions à engager au cours des cinq ans du DCP). Source : DGCID, Direction des politiques de développement, *Les documents cadres de partenariat (DCP) : un instrument de rénovation de l'aide française*, Les Notes du jeudi, n° 51, 23 février 2006.

« une relation forte de partenariat, dans une perspective de solidarité et de développement durable ». La ZSP redéfinie par le Cid en février 2002 comprend les pays suivants :

### Zone de solidarité prioritaire définie par le Cid en 2002<sup>182</sup>



Le Fonds de solidarité prioritaire (FSP) est l'instrument de l'aide projet du MAE pour financer les dons au profit des pays de la ZSP. Dans une logique contractuelle et pluriannuelle, le FSP favorise une approche concertée entre cofinanceurs, qu'il s'agisse de projets « pays » (bilatéraux), de projets « inter États » (le plus souvent dans une organisation intergouvernementale) ou de « programmes mobilisateurs » (thèmes sectoriels transversaux).

Institution financière spécialisée, l'Agence française de développement (AFD) est placée sous la tutelle conjointe du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, du MAE et du ministère de l'Outre-Mer. L'AFD est un l'acteur pivot de l'aide au développement depuis la réforme de 2004 : si le MAE conserve les secteurs à dimension régaliennne, les secteurs techniques relèvent désormais entièrement de l'AFD qui gère la mise en œuvre de l'aide qui leur est consacrée dans les pays de la ZSP<sup>183</sup>. Selon le contrat d'objectifs pour la période 2006-2008, l'AFD doit consacrer au moins deux tiers du montant de ses dons à l'Afrique subsaharienne et 70 % aux pays les moins avancés de la ZSP. Naturellement, elle s'appuie sur les DCP et sur les stratégies sectorielles préparées avec la DGCID, ainsi que sur ses instruments financiers : des subventions (en ZSP), des prêts (à destination des États, des organismes et collectivités publics ou des entreprises), des prêts bonifiés au secteur privé (en cas de délégation de missions de secteur public à des entreprises, voire de privatisation ;

182 Afrique du Nord : Algérie, Maroc, Tunisie – Afrique subsaharienne et océan Indien : Afrique du Sud, Angola, Bénin, Burkina, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Centrafrique, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gabon, Ghana, Gambie, Guinée, Guinée-Bissao, Guinée équatoriale, Kenya, Liberia, Madagascar, Mali, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, R.D. du Congo, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Tanzanie, Tchad, Togo, Zimbabwe – Proche et Moyen-Orient : Liban, Territoires palestiniens, Yémen – Caraïbes : Cuba, Haïti, République dominicaine – Amérique latine : Suriname – Asie : Cambodge, Laos, Vietnam – À titre provisoire : Afghanistan – Pacifique : Vanuatu. Source : Site du MAE : [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france\\_830/aide-au-developpement\\_1060/politique-francaise\\_3024/instruments-aide\\_2639/fonds-solidarite-prioritaire-fsp\\_2640/zone-solidarite-prioritaire\\_2904/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/politique-francaise_3024/instruments-aide_2639/fonds-solidarite-prioritaire-fsp_2640/zone-solidarite-prioritaire_2904/index.html).

183 Une exception cependant : les assistants techniques placés auprès de membres du gouvernement et des organisations multilatérales ou régionales relèveront du MAE, quel que soit le secteur concerné. Un comité de suivi de l'assistance technique est créé entre le MAE et l'AFD. Selon le Cid de mai 2005, l'AFD s'engage à maintenir le potentiel de l'assistance technique résidentielle (320 postes). L'assistance technique est réservée en priorité à des ressortissants français et, dans la limite de 20 % des effectifs totaux, ouverte à des ressortissants européens et des pays bénéficiaires des concours de l'AFD. Source : HERRGOTT Katia, 2005, *Les grands axes de la réforme de la coopération française au développement*, note de Coordination Sud : <http://www.coordinationsud.org/spip.php?article2227>.

concours à long terme via des prêts indexés – sur le cours des matières premières par exemple) et des partenariats public-privé. Proparco, filiale de l'AFD, est dédiée au secteur privé, c'est-à-dire aux entreprises.

La coopération française dispose également d'autres outils de nature diverses parmi lesquels :

- **le GIP France coopération internationale** (GIP-FCI, créé en avril 2002 à l'initiative du MAE et du ministère de la Fonction publique) a pour mission principale de coordonner et de promouvoir l'expertise technique française à l'international. Il apporte son soutien aux opérateurs nationaux, publics et privés, par des missions d'expertise, la mutualisation de l'information, des actions de formation, le recrutement d'experts... Parmi les domaines de compétences qu'il affiche, le GIP-FCI n'a pas d'expert dédié aux droits de l'homme<sup>184</sup>. La formation du personnel du MAE est organisée par le département Formation du ministère et la cellule des ressources humaines de la DGCID ;

- **les fonds fiduciaires** : ce sont des « fonds d'affectation spéciale » ou des contributions à une organisation multilatérale en vue de soutenir l'activité de cette organisation dans un domaine précis ou pour une opération définie. Ces fonds sont en général « liés » (c'est-à-dire que l'expertise qu'ils financent doit être française). Parmi les institutions bénéficiaires : la Banque mondiale (BM), la Banque européenne de reconstruction et de développement (Berd), la Banque interaméricaine de développement (BID), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Bureau international du travail (BIT), la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced), le Fonds monétaire international (FMI), l'Organisation mondiale du commerce (OMC)... ;

- **les rencontres françaises de la coopération multilatérale**, organisées chaque année depuis 2001, sont devenues selon le GIP-FCI « *un événement majeur, incontournable, du calendrier de l'expertise technique nationale. [...] Favorisant l'échange de bonnes pratiques et les contacts entre partenaires potentiels, elles sont l'occasion, parfois unique, pour les opérateurs de prendre l'exacte mesure des orientations de notre politique de coopération : efficacité de l'aide, politique à l'égard des pays endettés, place et nécessité des dialogues Nord-Sud et Sud-Sud, rôle de la francophonie, etc. Elles les informent, ce faisant, sur le rôle des pouvoirs publics, qu'il s'agisse du soutien des postes et des missions économiques sur le terrain ou du soutien plus général à la profession (promotion du savoir-faire français, mobilisation de l'expertise publique, formation, viviers d'experts, partenariats public-privé)* »<sup>185</sup>. En huit éditions, les droits de l'homme ne semblent pas avoir fait l'objet de tables rondes spécifiques ;

- **les publications de la DGCID**, avec principalement quatre collections : *Repères*, *Partenariats*, *Études* et *Évaluations*. Ces cinq dernières années, trois numéros seulement ont été entièrement consacrés à la responsabilité sociale des entreprises<sup>186</sup>.

---

184 Extrait de la plaquette du GIP-FCI : « *Conseillers sectoriels : Gouvernance – Collectivités territoriales – Agriculture, Équipement – Éducation, Culture – Santé – Multisectoriel* » : [http://www.fci.gouv.fr/IMG/pdf/plaquette\\_novembre\\_2007.pdf](http://www.fci.gouv.fr/IMG/pdf/plaquette_novembre_2007.pdf).

185 Site du GIP-FCI : <http://www.fci.gouv.fr/spip.php?article223>.

186 Dans la collection « Repères » : MAE, 2002, *Soutenir les entreprises du Sud pour le développement durable*, février 02 – Dans la collection « Partenariats » : MAE-CERI, 2002, *Entre éthiques et économie*, synthèse du colloque co-organisé par le Ceri Sciences-Po et la DGCID à Paris le 12 décembre 2001 – Dans la collection « Études » : MAE, 2003, *Responsabilité sociale des entreprises et coopération internationale panorama 2003*.

Par ailleurs, un Haut Conseil de la coopération internationale (HCCI) avait été créé en février 1999<sup>187</sup>. Instance consultative placée auprès du Premier ministre, il avait pour objectif de favoriser une concertation régulière entre les différents acteurs de la solidarité et de la coopération internationale ainsi que de sensibiliser les populations aux enjeux de la coopération. Il a été supprimé par décret adopté en Conseil des ministres en mars 2008, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. Le Haut Conseil doit normalement être remplacé par un Conseil stratégique de l'aide publique au développement « *structure plus souple et plus économe en moyens, qui aura pour objet de consulter la société civile dans toutes ses composantes sur les grands axes de la politique française de coopération au développement* »<sup>188</sup>. Dans une lettre datée du 4 janvier 2008, les membres du HCCI soulignaient le caractère restrictif de l'intitulé du nouveau Conseil car selon eux « *la coopération internationale ne se résume pas à l'aide publique au développement* » ; d'autre part, ils souhaitaient « *que la plupart des membres du futur Conseil stratégique soient désignés par les organisations de la société civile. En effet, au-delà de l'expertise individuelle des personnes qui seront amenées à participer à ce conseil, c'est bien la légitimité de leurs organisations comme acteurs de la coopération internationale qui doit guider la composition du Conseil stratégique* ».

Au plan du contenu de l'aide, depuis 2004, la politique française de coopération vise prioritairement sept secteurs stratégiques, dont certains convergent avec les Objectifs du millénaire : éducation ; eau et assainissement ; santé et lutte contre le sida ; agriculture et sécurité alimentaire ; développement des infrastructures ; protection de l'environnement et de la biodiversité ; développement du secteur productif. En cohérence avec les décisions européennes de 2006<sup>189</sup>, les questions de gouvernance ont également été ajoutées, à travers la consolidation de l'État de droit, des droits de l'homme et de la démocratie ainsi que le renforcement d'une gestion transparente et efficace des affaires publiques. Dans l'élaboration des DCP, le Cicid doit convenir avec le pays bénéficiaire de retenir trois secteurs prioritaires qui concentreront alors 80 % de l'aide bilatérale, tous instruments confondus. Le DCP est intégré au plan d'action de l'ambassadeur afin de renforcer son caractère opérationnel.

En 2007, selon le ministère des Affaires étrangères, l'aide française au développement s'élève à 9,1 milliards d'euros, en 2007, dont 2,7 milliards d'euros au titre des missions de la DGCID. Dans son rapport sur le développement publié en 2007, le Comité d'aide au développement de l'OCDE donne les chiffres suivants pour les années 2005 et 2006.

---

187 Préconisé dès 1989 dans le rapport de Denis Samuel-Lajeunesse, puis en 1990 dans le rapport de Stéphane Hessel, l'idée d'un Haut Conseil a été reprise en octobre 1997 lors des assises de la coopération et de la solidarité internationale dans l'esprit d'accroître la démocratie participative. Composé de 45 membres, il regroupait 2 députés et 2 sénateurs, 2 membres du Conseil économique et social, 3 maires, 3 conseillers généraux et 3 conseillers régionaux et 30 personnes nommément désignées par le Premier ministre et appartenant aux organisations ayant pour activité principale la solidarité internationale, aux collectifs d'organisations de migrants, aux confédérations syndicales de salariés, aux groupements d'employeurs, aux organismes mutualistes, aux organismes socioprofessionnels ayant développé des partenariats dans le domaine de la coopération internationale et aux organismes universitaires ou scientifiques traitant des questions de coopération internationale et de développement.

188 Communiqué du Premier ministre du 19 mars 2008 : <http://www.premier-ministre.gouv.fr>.

189 Voir chapitre 3 : L'Union européenne – 3°) Les relations de l'UE et des États membres avec les pays tiers – Vers une politique commune d'aide au développement.

## Comparaison des apports de la France en 2005 et 2006<sup>190</sup> (en millions de dollars)

<i>en millions de USD</i>	France 2005	France 2006
<b>VERSEMENTS NETS</b>		
<b>I. Aide publique au développement (APD) (A + B)</b>	<b>10 026</b>	<b>10 601</b>
<b>APD en pourcentage du RNB</b>	<b>0,47</b>	<b>0,47</b>
A. Aide publique au développement bilatérale (1 + 2)	7 239	7 919
1. Dons et contributions assimilables	7 707	8 422
dont: Coopération technique	2 364	2 805
Aide alimentaire à des fins de développement	39	34
Aide humanitaire	28	48
En faveur des ONG	40	42
Frais administratifs	334	342
2. Prêts de développement et capital	- 468	- 503
dont: Prêts nouveaux de développement	- 333	- 321
B. Contributions aux organismes multilatéraux	2 787	2 681
Dons et souscriptions versées au capital, total	2 747	3 193
dont: CE	1 811	1 938
IDA	296	456
Banques régionales de développement	206	207
<b>II. Autres apports du secteur public (AASP), nets (C + D)</b>	<b>- 1 390</b>	<b>- 1 388</b>
C. Autres apports publics bilatéraux (1 + 2)	- 1 390	- 1 388
1. Crédits publics à l'exportation (a)	-	-
2. Participations et autres éléments d'actifs bilatéraux	- 1 390	- 1 388
D. Organismes multilatéraux	-	-
<b>III. Dons des organismes privés bénévoles</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>IV. Apports privés aux conditions de marché (long terme) (1 à 4)</b>	<b>7 107</b>	<b>13 116</b>
1. Investissements directs	6 856	10 589
2. Crédits privés à l'exportation	- 911	- 1 456
3. Investissements de portefeuille multilatéraux	-	-
4. Investissements de portefeuille bilatéraux	1 163	3 983
<b>V. Apports totaux de ressources (long terme) (I à IV)</b>	<b>15 744</b>	<b>22 329</b>
<b>Total en pourcentage du RNB</b>	<b>0,74</b>	<b>0,99</b>
<b>Pour référence:</b>		
<b>VERSEMENTS BRUTS</b>		
Aide publique au développement (b)	11 530	12 764
Prêts nouveaux de développement	554	744
Aide alimentaire, total bilatéral	39	39
Autres apports du secteur public	1 891	311
dont: Crédits publics à l'exportation	-	-
Crédits privés à l'exportation	-	- 503
<b>ENGAGEMENTS</b>		
Aide publique au développement, total (b)	12 131	15 026
Dons bilatéraux, total	7 634	8 595
Annulations de dettes	3 498	3 683
Prêts bilatéraux, total	1 228	1 349
<b>Pour mémoire :</b>		
Dons d'APD bruts sur les réaménagements de dettes	3 498	3 683
dont : Remises de dettes	3 498	3 683
Dons d'APD nets sur les réaménagements de dettes (c)	3 212	3 433
Réfugiés dans les pays donneur	585	471

a) Y compris le montant des fonds publics de soutien aux crédits privés à l'exportation.

b) Y compris les opérations de réaménagement de la dette.

c) Comprend les dons bilatéraux pour les remises de dette d'APD, d'Autres apports du secteur publique (AASP) ou de créances privées ; les autres opérations sur la dette telles que les conversions de dettes, les rachats de dettes ou les paiements du service de la dette à des tiers ; ces montants sont nets de contre-écritures pour l'annulation de principal APD.

190 Source : Rapport 2007 du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

En 2001, après examen du deuxième rapport français, le Comité des droits économiques sociaux et culturels (Codesc) des Nations unies notait la diminution de la part de l'aide publique au développement (APD) dans le revenu national brut (RNB), diminution causée essentiellement par une réforme du dispositif d'aide. Le Codesc recommandait donc à l'État d'accroître son aide pour la porter à un niveau proche de l'objectif de l'engagement de 0,7 % fixé en 2005. La réponse française figure dans le troisième rapport que le gouvernement adresse au Codesc en 2006 : il affirme en effet avoir « *pris des engagements très nets en vue d'atteindre l'objectif de consacrer 0,7 % du RNB à l'aide publique au développement, qui sera atteint en 2012 avec une étape intermédiaire à 0,5 % en 2007* ».

La France a effectivement porté la part de son APD à 0,47 % du RNB en 2006. Mais dans son rapport de 2007, le CAD indiquait que l'analyse des données brutes mondiales doit tenir compte des annulations de dettes (une trentaine de milliards de dollars majoritairement destinés à l'Irak et au Nigeria), ainsi que des 7 milliards de dollars attribués à l'Irak en 2005 et en 2006. Ainsi l'APD mondiale a en fait reculé de 107,1 milliards de dollars en 2005 à 104,4 en 2006 tandis qu'un nouveau recul est à prévoir pour 2007. Le CAD indique en effet que ses vingt-deux pays donateurs auront beaucoup de mal à tenir leurs promesses d'aide effective (hors aide humanitaire, allègements de dette, coûts administratifs de l'aide, coûts de réfugiés et des étudiants) à l'horizon 2010 ; pour ce faire il leur faudrait augmenter chaque année cette aide de 12 %, ce qui semble peu probable au vu de la situation économique actuelle. En ce qui concerne le cas de la France, le CAD observe l'artificialité des augmentations de l'APD française, démontrant que 40 % de celle-ci procédaient de subtilités et d'agrégations comptables, en particulier l'inclusion des annulations de dette, des dépenses liées à la politique de gestion de la demande d'asile et à celle relative à l'appui aux étudiants étrangers.

Par ailleurs, la doctrine dite « de stabilité », privilégiée par la France notamment en Afrique, soulève des interrogations sur l'effectivité du soutien affiché à la démocratie et aux droits de l'homme. Ainsi, malgré les déboires de nombreux pays, les clauses de suspension de l'aide en cas d'atteinte aux droits de l'homme, aux principes démocratiques ou à l'État de droit ne semblent pas avoir été suivies d'effets. C'est le constat dressé en 2001 par M<sup>me</sup> Yvette Roudy, auteur pour la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale d'un rapport intitulé « Les droits de la personne et la francophonie ». Début 2007, rassemblées à Nairobi à l'occasion du Forum Social Mondial ou à Paris à l'occasion du Sommet citoyen France – Afrique, des dizaines d'organisations françaises et africaines ont dressé un constat très sévère sur la politique de la France en Afrique, dénonçant son caractère archaïque et dangereux. Dans leur plaidoyer pour la rendre « responsable et transparente », ces organisations ont notamment insisté pour que cette politique soit mise au service de la démocratie et du respect des droits de l'homme.

Dans un dernier avis rendu le 19 février 2008, le HCCI formulait des recommandations dans le cadre de ses travaux – interrompus – sur « Droits et développement ». Ces recommandations s'articulent autour de quatre axes :

- ne pas transiger sur les principes : le HCCI dénonce ainsi la position de certains pays « *qui utilisent les objectifs de développement et d'industrialisation nationale pour masquer et perpétrer des violations massives des droits de l'homme et font de la bonne santé économique un préalable au respect de la personne humaine : c'est le relativisme économique* » ;
- traduire dans les politiques d'aide le lien entre droits de l'homme et développement : « *Les ressources d'aide publique au développement étant nécessairement limitées, leur allocation*

devrait s'effectuer prioritairement dans une perspective de mise en œuvre des DESC. Cette orientation devrait se traduire dans les documents de stratégie de la coopération française. Ce serait là un moyen de rapprocher DESC et OMD, qui ne seraient plus abordés seulement en termes de satisfaction de besoins mais en tant qu'exercice de droits » ;

- utiliser tous les canaux disponibles pour la mise en œuvre des droits de l'homme : organisations multilatérales dont l'OIF, l'Union européenne et bien évidemment l'aide bilatérale française ;
- reconnaître et conforter l'apport d'acteurs autres que les États : ONG, collectivités locales, entreprises, syndicats, enseignants, journalistes.

Le HCCI y rappelle également son avis du 10 juillet 2001 « Coopération internationale et droits de l'homme » qui « exprimait des doutes sur l'efficacité des conditionnalités relatives au respect des droits de l'homme et préconisait une approche contractuelle. Il n'excluait pas la possibilité de sanctions pour autant que la France sache en limiter les effets sur les populations civiles. Il recommandait d'appuyer tous les acteurs déterminants et de mettre en cohérence notre pratique bilatérale avec les positions prises dans les instances multilatérales<sup>191</sup> ». L'avis se conclut par l'observation de deux incohérences :

- première incohérence : « Alors que les droits de l'homme – indissociables – doivent être abordés dans leur globalité, les États se contentent largement d'une approche fragmentée, selon l'enceinte où ils s'expriment : ONU, institutions financières internationales ou OMC, qui suivent chacune leur propre logique » ;
- seconde incohérence : « Lorsque les États signent des conventions dans le domaine des droits, ils prennent de ce fait des engagements quant à leur mise en œuvre. Mais le contenu concret de leurs politiques de coopération internationale est loin d'être à la hauteur des engagements pris. »

Or, selon l'avis précité du HCCI, « l'examen du contenu de ces DCP montre que les droits n'apparaissent pas en tant que tels et que peu de crédits y sont consacrés, la gouvernance ne faisant que très rarement partie des trois secteurs dans lesquels les priorités doivent être concentrées ».

S'agissant de l'AFD, celle-ci ne finance pas directement des projets en faveur de la mise en œuvre des droits de l'homme à travers les instruments financiers dont elle dispose. Mais depuis 2007, ses contrats comportent des « principes de maîtrise des risques sociaux et environnementaux ». Selon ces principes, elle mène son action en essayant de conjuguer trois objectifs : promotion de la croissance économique, réduction de la pauvreté et des inégalités sociales, protection de l'environnement. L'AFD déclare s'attacher ainsi à promouvoir une politique de responsabilité sociale et environnementale (RSE), tant dans son fonctionnement interne que dans l'ensemble des opérations qu'elle finance. Dans ce cadre, l'AFD a adhéré au Pacte mondial des Nations unies, s'engageant « à identifier et à réaliser les progrès attendus en matière de développement durable, tant au niveau de son fonctionnement que de ses pratiques opérationnelles ». En avril 2008, l'AFD a également signé la charte Développement durable des établissements et entreprises publics aux travaux desquels elle participe depuis 2006. La mise en œuvre de cette stratégie Développement durable à l'AFD se décline autour deux axes principaux :

---

191 HCCI, Avis du 19 février 2008 sur « Droits et développement » : <http://www.hcci.gouv.fr/travail/avis/avis-desc.html>.

- « Une politique de responsabilité sociale et environnementale, élaborée selon les conventions internationales relatives au développement durable auxquelles le gouvernement français a adhéré. Elle est déclinée sur 10 engagements qui concernent aussi bien le fonctionnement interne de l'agence que la qualité sociale et environnementale des projets qu'elle finance. » Cette politique a été adoptée en 2007 pour elle-même et pour sa filiale Proparco<sup>192</sup> ;
- « Une politique de transparence. Il s'agit de renforcer l'accès à l'information de toutes les parties intéressées au financement du développement dans un souci de redevabilité, sur le fonctionnement de l'AFD, sa mission, ses opérations et ses publications, ceci afin de favoriser le dialogue et la concertation avec les autres acteurs du développement<sup>193</sup>. »

Au regard de ses opérations, l'AFD reconnaît que le secteur privé, même s'il est « le principal moteur de croissance et contribue directement à l'atteinte des objectifs de lutte contre la pauvreté, il peut aussi avoir des impacts négatifs sur l'environnement et sur la cohésion sociale ». En conséquence, à l'égard du secteur privé, sa filiale Proparco s'attache à la réalisation de 8 principes :

- « Prendre en compte les contraintes environnementales locales en favorisant notamment des prêts ou fonds d'investissement environnementaux destinés à cofinancer les composantes environnementales de programmes d'investissements industriels ou en infrastructures ;
- Contribuer à la lutte contre le réchauffement climatique en continuant à porter nos efforts sur des projets d'efficacité énergétique ou de traitement des déchets qui s'insèrent dans les mécanismes de développement propres (MDP) du Protocole de Kyoto ;
- Protéger la biodiversité en développant notamment certains sujets comme l'exploitation raisonnée de la forêt tropicale ;
- Favoriser le respect des droits sociaux directement dans tous ses projets ;
- Contribuer à l'amélioration de l'éducation et de la formation en favorisant des partenariats publics privés sociaux pour les projets d'enseignement secondaire ou supérieur privé et en poursuivant ses actions en faveur de la formation professionnelle ;
- Améliorer la santé des populations liées à l'entreprise en promouvant des projets d'hôpitaux privés dans le cadre de partenariats publics privés sociaux et en impliquant les entreprises dans la prévention du sida ;
- Lutter contre la criminalité financière, d'une part, en renforçant ses critères d'éligibilité, et, d'autre part, en mettant en place des outils d'appui<sup>194</sup> : facilité anti-blanchiment, diffusion des bonnes pratiques en partenariat avec GCGF de la Banque mondiale ;
- Contribuer à améliorer la gouvernance d'entreprise en contribuant au Global Corporate Governance Forum de la Banque mondiale, dont le président du Steering Committee est le directeur général de Proparco pour doter ses clients d'un certain nombre d'outils de formation et en participant activement aux efforts du Global Compact. »

192 Sur son volet social, l'AFD s'engage à décliner sa politique RSE à travers le dialogue social, une politique de mobilité et d'accompagnement du personnel, des programmes de formation, une charte d'éthique professionnelle. En matière de protection de l'environnement, la politique concerne l'utilisation d'« énergies propres », un processus de compensation des émissions de gaz à effet de serre, un programme de réduction des déchets et de maîtrise de sa consommation d'eau et d'électricité et d'encouragement des achats écoresponsables. Source : site Internet de l'AFD : [http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/Qui-Sommes-Nous/DemarcheRSE\\_AFD](http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/Qui-Sommes-Nous/DemarcheRSE_AFD).

193 Site Internet de l'AFD : <http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/Qui-Sommes-Nous/pid/800>.

194 En 2006, l'AFD a créé le département du contrôle permanent et de la conformité. Ce département est notamment chargé de la lutte anti-blanchiment : il émet un avis préalable à toute décision de financement. Le directeur du département est le correspondant désigné auprès de Tracfin, la cellule de renseignement financier français pour la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Toutefois, il convient de remarquer que, début 2008, ces informations ne figuraient apparemment pas sur le site Internet de Proparco<sup>195</sup>. Dans la mission de la filiale, seules sont évoquées des opérations « *socialement équitables et soutenables sur le plan environnemental* ». S'il est fait allusion à la politique de RSE, les textes mentionnés ci-dessus ne sont accessibles que sur le site de l'AFD. Dans le même ordre d'idée, le site en question n'indique rien sur la « contractualisation » des principes avec les entreprises clientes, ni sur les effets de ces conditionnalités.

Au plan sémantique, tant dans sa politique RSE que dans ses deux chartes (charte du groupe et charte d'éthique professionnelle), l'AFD parle de respect des personnes et de leur dignité, mais pas de droits de l'homme, hormis la référence explicite à la Déclaration universelle de 1948 (sans mention des deux pactes). Par contre le respect des droits sociaux est spécifié et le préambule de la politique RSE fait référence aux « *conventions relatives à l'Organisation internationale du travail*<sup>196</sup> ».

L'ensemble de ces engagements est assorti d'une « *démarche de maîtrise des risques environnementaux et sociaux* ». Adoptée en janvier 2007, elle remplace la démarche d'évaluation environnementale qui s'appliquait aux financements depuis 2000. Les évolutions apportées concernent :

- « *L'introduction d'une démarche d'évaluation et de maîtrise des risques sociaux relatifs aux financements. Ces risques relèvent essentiellement du respect des droits fondamentaux de la personne humaine, et sont visés par des normes, textes et conventions internationales reconnus : les trafics humains, le tourisme sexuel, les déplacements de population, le travail forcé, les conditions de travail, l'équité pour les groupes sociaux défavorisés ou exclus (en particulier les femmes), le non-respect de la diversité culturelle;*
- *L'extension de la démarche d'évaluation et de maîtrise des risques environnementaux et sociaux aux projets en intermédiation financière;*
- *L'application d'un principe d'évaluation et de suivi en continu des impacts environnementaux et sociaux, de l'instruction à l'évaluation ex post des opérations financées. En application de ce principe, l'AFD propose ainsi de renforcer la supervision de la mise en œuvre par les maîtres d'ouvrage des mesures prévues par les projets pour l'atténuation, la réduction ou la compensation des impacts environnementaux et sociaux identifiés par l'évaluation. »*

---

195 <http://www.proparco.fr>.

196 Mention qui n'est pas reprise dans le 4<sup>e</sup> engagement de Proparco.

**26. La CNCDH recommande au gouvernement d'intégrer davantage les droits économiques, sociaux et culturels dans la politique française de coopération, en tenant compte des responsabilités spécifiques des entreprises en la matière (y compris la protection de l'environnement) :**

- en institutionnalisant la place de tous les droits de l'homme comme mission transversale de la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID);
- en confirmant la place de ces droits dans la circulaire annuelle d'instructions pour la préparation de la programmation des budgets de coopération des ambassades, selon la pratique initiée en 2006;
- en respectant les engagements pris en 2006 sur le financement de l'aide au développement<sup>197</sup> et en 2007 dans le code de conduite sur la division du travail dans la politique européenne de développement<sup>198</sup> (à traduire notamment dans l'élaboration des documents cadres de partenariat (DCP) et le développement des coopérations déléguées);
- en intégrant dans les DCP des objectifs pertinents sur le respect non seulement des droits civils et politiques mais aussi des droits économiques, sociaux et culturels, tant par les États que par les acteurs privés comme les entreprises. Cette démarche s'inspirera de l'exemple européen sur le profil environnemental, assorti des indicateurs de performance<sup>199</sup>;
- en incluant désormais dans les programmes d'appui à la gouvernance démocratique, tout particulièrement ceux de réforme judiciaire, un volet de formation aux principaux instruments juridiques internationaux de la RSE. La réflexion devra également porter sur les adaptations du droit national que ces instruments internationaux requièrent pour acquérir une valeur légale telle qu'aucune dérogation ne soit plus permise dans le cadre des accords d'investissement, notamment au titre des zones franches;
- en réalisant une évaluation par projet de la démarche de responsabilité sociale engagée depuis 2007 par l'Agence française de développement et par sa filiale Proparco. Cette évaluation devra mesurer l'effet des conditionnalités contractuelles au regard des principes de RSE et les mesures prises en cas de non-respect. En outre, la politique de RSE, les outils afférents et les modalités de contractualisation et de contrôle devront être spécifiés sur le site et dans les outils de communication de Proparco;
- en prévoyant des clauses d'extraterritorialité en cas de violations des droits de l'homme par les États partenaires et les entreprises, clientes ou sous-traitantes de l'État partenaire;
- en inscrivant dans le programme de soutien à l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (Ohada)<sup>200</sup>, la préoccupation de définir des procédures favorisant le respect des conventions fondamentales du droit international des droits de

197 CUE, conclusions du Conseil Affaires générales et relations extérieures sur le financement de l'aide au développement et efficacité de l'aide : fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide, 7939/06, 11/04/06.

198 CUE, 9558/07 du 15 mai 2007, faisant suite à la communication de la commission européenne Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement, COM (2007) 72, 28.02.07.

199 Conformément à la communication de la Commission *Intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement – Éléments d'une stratégie globale*, COM (2000) 264, 18.05.00 et à la stratégie du Conseil au Conseil européen de Barcelone sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du Conseil « Affaires générales », SN 100/1/02 REV 1, 11.03.02.

200 Le programme de l'Ohada regroupe les 14 pays de la zone franc CFA, plus les Comores et la Guinée Conakry.

- l'homme (dont celles de l'OIT), en exploitant en particulier le pouvoir jurisprudentiel de la Cour commune de justice et d'arbitrage qui devrait notamment avoir à se prononcer sur les conséquences des codes de conduite dans les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants ;
- en poursuivant la politique de déliement de l'aide, voire en facilitant le recours prioritaire aux entreprises locales, dans l'esprit du schéma de préférences tarifaires généralisées concernant les importations européennes ; ce déliement sera accompagné de clauses « droit de l'homme » (y compris la protection de l'environnement) applicables auxdites entreprises ;
- en allouant des fonds fiduciaires à la réalisation de missions multilatérales d'expertise sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme ;
- en veillant, au nom de leur expérience dans la coopération décentralisée et de leur rôle sur les droits économiques sociaux et culturels, à associer les collectivités locales au futur Conseil stratégique de l'aide publique au développement, aux côtés des ONG (de solidarité internationale, de droits de l'homme et environnementales), des syndicats de travailleurs, des organisations patronales, des représentants de l'économie sociale et solidaire et des experts ;
- en contribuant à sensibiliser les acteurs du développement aux droits de l'homme, et particulièrement en matière de droits économiques, sociaux et culturels :
  - par l'ajout de formations sur ce thème parmi les prestations du GIP France coopération internationale, comme parmi celles proposées par le département Formation du MAE et la cellule des ressources humaines de la DGCID ;
  - par l'inscription de ce thème lors de chaque édition des Rencontres françaises de la coopération multilatérale ;
  - par la réalisation et la diffusion d'un inventaire des bonnes pratiques des entreprises en matière de droits de l'homme, locales ou internationales, dans les pays de la zone de solidarité prioritaire.

La performance des entreprises françaises montre leur place de choix dans le phénomène de globalisation des échanges. En effet, la France est le deuxième investisseur mondial à l'étranger pour la deuxième année consécutive (115 milliards de dollars) derrière les États-Unis (216 milliards de dollars) et devant l'Espagne, la Suisse, le Royaume-Uni et l'Allemagne (respectivement 89, 81, 79 et 79 milliards)<sup>201</sup>.

En ce qui concerne les IDE entrants<sup>202</sup>, la France occupe la troisième place mondiale (81 milliards de dollars), derrière les États-Unis et le Royaume-Uni (175 et 139 milliards de dollars) et devant la Belgique, la Chine et le Canada (respectivement 72, 69 et 69 milliards).

Depuis l'interruption des négociations au sein de l'OMC en juillet 2006, le nombre d'accords bilatéraux augmente. À titre d'exemple, l'Union européenne multiplie les négociations commerciales et de libre-échange avec les pays tiers, en particulier ceux en développement. À propos des accords de partenariat économique qu'elle a noués avec les pays d'Afrique-

201 Source : Cnucead, Rapport 2007 sur l'investissement mondial, Annexe, tableau B1. Ces chiffres correspondent à ce qu'on appelle les investissements directs à l'étranger (IDE) sortants.

202 C'est-à-dire les investissements en France de la part des entreprises étrangères (ou d'autres acteurs économiques et, le cas échéant, des États).

Caraïbes-Pacifique (ACP), plusieurs ONG craignent qu'une fois entrés en vigueur, ils portent atteinte à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels dans ces pays<sup>203</sup>. La France, en tant que membre de l'Union européenne, participe à sa politique extérieure et se doit de respecter son obligation de protection des droits de l'homme, qu'il s'agisse des accords commerciaux conclus au niveau de l'Union ou des relations commerciales bilatérales. Ce rôle se révèle être crucial sur un certain nombre de sujets, par exemple :

- afin qu'une mise en concurrence déséquilibrée ou trop rapide ne déstabilise pas des économies majoritairement assises sur des cultures vivrières, risquant alors d'engendrer la paupérisation des populations rurales, voire un exode urbain ; dans d'autres cas, cette mise en concurrence peut parfois engendrer des modifications de cultures et, en conséquence, une surexploitation des sols et de l'eau ;
- pour que les clauses d'investissement contenues dans certains accords commerciaux n'entraînent pas des mouvements de privatisation qui réduisent ou empêchent l'accès à des biens ou des services d'intérêt général comme l'eau, la santé ou l'éducation ;
- de façon à ce que des populations peu ou pas qualifiées ne pâtissent pas de normes nationales du travail inférieures au concept de travail décent défini par l'OIT.

Si l'action européenne ou les engagements bilatéraux français dépendent des autorités au plus haut niveau, d'autres acteurs publics peuvent néanmoins jouer un rôle important dans la protection ou la promotion des droits de l'homme. Développé à partir du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, le réseau public d'appui au développement international des entreprises françaises peut s'appuyer :

- sur les 156 missions économiques rattachées aux ambassades. Leur rôle est d'informer les entreprises exportatrices françaises sur l'environnement économique, juridique, réglementaire, concurrentiel et sur les conditions d'accès au marché du pays considéré. Elles peuvent également les orienter dans leur recherche de soutiens financiers, de partenaires locaux, dans l'adaptation du produit aux spécificités locales, etc. Localement, elles défendent les intérêts des entreprises françaises et contribuent à la promotion de leurs produits ;
- sur les 24 directions régionales du commerce extérieur, placées sous l'autorité des préfets de région. Leur mission est de conseiller et d'accompagner les PME-PMI dans leur démarche d'internationalisation ;
- sur Ubifrance, l'Agence française pour le développement international des entreprises<sup>204</sup>. Elle propose des produits d'information et de veille, un réseau de contacts commerciaux sur le terrain, une aide au recrutement de volontaires internationaux en entreprise (VIE), des rencontres professionnelles...

Le réseau public d'appui au développement international des entreprises françaises est doté d'une charte de déontologie de ces agents<sup>205</sup> : si confidentialité et neutralité y sont légitimement assurées, il n'est rien spécifié sur les obligations en matière de respect et de promotion des droits de l'homme de la part de ces agents de l'État.

Un autre vecteur d'action pour la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme réside dans la politique d'assurance-crédit de l'État. Celle-ci fixe les capacités

---

203 Voir chapitre 3 : L'Union européenne – 3°) Les relations de l'UE et des États membres avec les pays tiers – La politique commerciale de l'UE.

204 Établissement public industriel et commercial dépendant du ministre délégué au Commerce extérieur et de la DGTPE.

205 Ce texte est disponible sur le site de chaque mission économique comme celle de l'ambassade du Maroc par exemple : <http://www.missioneco.org/maroc/missioneco.asp>.

d'engagement de la garantie de la France pour couvrir les risques à l'exportation vers les pays émergents et en développement. Ces garanties – gérées par la Coface pour le compte de l'État – jouent un rôle clef dans la politique publique de promotion des exportations. Près de 1 200 entreprises sont soutenues par la Coface pour le compte de l'État, dont 750 PME. En 2006, la Coface a garanti un montant de 7,4 milliards d'euros de contrats conclus par les exportateurs. Sur la même période, elle a délivré plus de 320 promesses de garanties pour un montant de 9,1 milliards d'euros pour des contrats en cours de négociation<sup>206</sup>.

La Coface manifeste son engagement en faveur du développement durable à travers sa signature du Pacte mondial et sa participation au Conseil national du développement durable. Au plan opérationnel, elle déclare prendre en compte les effets environnementaux des « *projets importants* » qu'elle garantit dans le cadre des procédures d'assurance-crédit et d'assurance investissement gérées pour le compte de l'État. À la Direction du moyen terme, deux experts traitent ces aspects en relation avec les responsables des dossiers. Toute demande d'assurance-crédit s'accompagne d'une annexe environnement que doit remplir l'exportateur. À cet effet, des lignes directrices ont été redéfinies en 2006, sur certains secteurs d'activité seulement<sup>207</sup>.

En matière de transparence de l'information, « *depuis mars 2004, la Coface publie la liste des projets sensibles sur le plan environnemental (catégorie A) en cours d'instruction pour lesquels des informations environnementales sont rendues publiques au moins trente jours avant l'engagement définitif, conformément à la Recommandation OCDE*<sup>208</sup>. Elle publie également des informations relatives aux contrats importants obtenus par les entreprises françaises et bénéficiant d'une garantie Coface pour le compte de l'État. Cette liste est mise à jour chaque trimestre. Elle fournit une description des projets, les informations essentielles sur leurs conséquences en matière d'environnement et, le cas échéant, les exigences de la Coface en la matière<sup>209</sup> ».

Deux points techniques sont à souligner : d'une part, il n'est nullement fait allusion à des mesures d'évaluation ex post, ni à des procédures de contrôle des informations déclarées par les entreprises. D'autre part, dans les questions réponses en ligne sur le site de la Coface, l'absence formelle des impacts sociaux est posée : « *L'environnement n'est qu'un des aspects du développement durable, les impacts sociaux et humains des projets sont-ils également pris en compte dans leur évaluation ? Réponse : Dans l'évaluation réalisée, la notion d'environnement est considérée au sens large, c'est-à-dire en incluant les impacts sociaux (modification du mode de vie des populations locales, cas particulier des populations indigènes, gestion éventuelle des déplacements de population), voire socio-économiques du projet*<sup>210</sup>. » Hormis le fait que l'approche ne s'appuie pas sur la notion de droits de l'homme, cette subordination des effets sociaux aux impacts environnementaux en limite la portée.

---

206 Données du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi : [http://www.minefe.gouv.fr/fonds\\_documentaire/archives/communiqués/2007/e0702072.php](http://www.minefe.gouv.fr/fonds_documentaire/archives/communiqués/2007/e0702072.php).

207 COFACE, Lignes directrices environnementales, juin 2006 : [http://www.coface.fr/dmt/\\_docs/LiDirecConstr.pdf](http://www.coface.fr/dmt/_docs/LiDirecConstr.pdf).

208 Il est fait ici allusion à la recommandation OCDE concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, adoptée en décembre 2003. Mais au printemps 2008, le site ne mentionne pas encore un texte récent produit par l'OCDE : OCDE, Direction des échanges et de l'agriculture, *Principes et lignes directrices visant à promouvoir des pratiques viables dans les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public accordés aux pays à faible revenu*, 11 janvier 2008.

209 Site de la Coface Environnement – Généralités : [http://www.coface.fr/dmt/rubf\\_env/e01\\_gen.htm](http://www.coface.fr/dmt/rubf_env/e01_gen.htm).

210 Site de la Coface – FAQ : les questions souvent posées : [http://www.coface.fr/dmt/rubf\\_env/e09\\_faqqoincont.htm](http://www.coface.fr/dmt/rubf_env/e09_faqqoincont.htm).

**27. La CNCDH recommande que la France veille au respect, à la protection et à la promotion des droits de l'homme dans ses relations commerciales :**

■ en ne recourant pas à des clauses :

- qui gèleraient les droits des États quant à la législation de la protection des droits de l'homme et de l'environnement,
- qui dispenseraient les entreprises du respect du droit national,
- qui entraveraient un recours effectif pour les victimes de violations ;

■ au contraire, en prévoyant l'intégration systématique de clauses de respect de tous les droits de l'homme internationalement reconnus (y compris la protection de l'environnement) par les États et les entreprises dans les accords commerciaux qu'elle signe. Le cas échéant, ces accords devraient prévoir des dispositifs d'extraterritorialité afin que l'accès à la justice soit rendu possible aux victimes et que les auteurs des violations puissent être poursuivis ;

■ en travaillant à l'élaboration d'un code de conduite des entreprises publiques françaises pour leurs investissements directs à l'étranger, en cohérence avec les futures lignes directrices de la Coface en matière de droits de l'homme, et dans l'esprit des recommandations 6, 7 et 11 du présent avis ainsi que de la résolution du Parlement européen de janvier 1999. Ce code pourrait être accompagné par des mesures d'incitation concernant la formation du personnel local et le réinvestissement local des bénéfices ;

■ en œuvrant pour que les règles du commerce international luttent contre la pauvreté et ne déséquilibrent pas l'économie des pays en développement, particulièrement au plan agricole qui doit permettre à la fois la sécurité alimentaire et une exploitation durable des sols et des forêts ;

■ en obligeant les États signataires à rendre compte aux organes des traités de leurs politiques en matière de droits de l'homme, y compris en ce qui concerne les entreprises nationales ou internationales opérant sur leur territoire ;

■ en promouvant systématiquement la signature et l'application de l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) ainsi que des Principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme. La France pourrait également soutenir le secrétariat de l'ITIE en vue de documenter et de jouer un rôle de médiation en cas de plaintes pour violation de l'initiative ;

■ en renforçant le respect du principe d'équité en matière de propriété intellectuelle, visant à un juste équilibre entre les intérêts des producteurs de technologies et ceux des utilisateurs, notamment dans les pays à bas revenus ;

■ en favorisant le respect de la biodiversité à travers la plus grande promotion des contrats séquentiels, dans le respect de la Convention sur la diversité biologique de 1992.

**28. La CNCDH recommande que les ministères concernés renforcent les missions de protection et de promotion des droits de l'homme au sein des services d'appui au commerce international :**

■ par l'inscription d'une obligation de protection et de promotion des droits de l'homme dans la charte de déontologie du réseau public d'appui au développement international du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi ;

■ par la coordination des compétences locales autour de chaque ambassadeur, réunissant notamment les services en charge de la coopération au développement, ceux des missions économiques et les magistrats de liaison, en vue de fournir aux entreprises une base de données sur le cadre normatif local en matière de droits de l'homme, sur les initiatives volontaires multipartites ainsi que sur les bonnes pratiques recensées. Cette base de données pourrait être consultable sur le site Internet de chaque ambassade. Une centralisation des données pourrait être réalisée et mise en ligne sur les sites des principaux ministères concernés (MAE, ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi). Cet outil pourrait enfin être mis en lien avec la base de données de l'Union européenne concernant les entreprises se plaignant d'obstacles à l'ouverture des marchés par des pratiques injustifiées ou déloyales<sup>211</sup> ;

■ par l'amélioration des politiques opérationnelles de la Coface en matière de respect des droits de l'homme par les entreprises :

- en actualisant les lignes directrices environnementales avec les parties prenantes initialement consultées, mais également avec les syndicats de travailleurs et les ONG compétentes, à l'instar de l'OCDE pour ses principes directeurs. Il sera fait explicitement référence à tous les textes internationaux de protection de l'environnement signés par la France ;
- en intégrant ces lignes directrices environnementales dans un ensemble de lignes directrices plus large concernant la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme. Ce guide devra faire explicitement et intégralement référence à la Charte et aux conventions internationales des droits de l'homme, aux normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ;
- en contractualisant le respect de ces lignes directrices avec les entreprises clientes ;
- en assortissant les procédures déclaratives ex ante d'indicateurs de mesure ex post permettant d'assurer une reddition appropriée de la part des entreprises<sup>212</sup> ;
- en se dotant d'un mécanisme de contrôle des informations transmises par les entreprises, entre autres au moyen d'auditeurs indépendants et agréés au vu de leurs compétences individuelles et d'une méthodologie d'intervention transparente.

211 Communication de la Commission *L'Europe dans le monde : un partenariat renforcé pour assurer aux exportateurs européens un meilleur accès aux marchés extérieurs*, COM (2007) 183, 18.04.07.

212 À cet égard, voir l'avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

S'agissant des trois domaines des relations bilatérales de la France :

**29. La CNCDH recommande la publication d'un rapport annuel français sur les droits de l'homme présentant par pays :**

- l'état du dialogue « droit de l'homme » français avec chaque pays, au regard des lignes directrices européennes et des actions menées par la Commission ou le Conseil de l'UE ;
- les actions de coopération menées pour chaque pays concernant les droits de l'homme et l'environnement durable à travers les DCP, au regard des documents de stratégie par pays du cadre pluriannuel commun de programmation de l'UE, de sa politique de déliement de l'aide et des objectifs globaux pris à la conférence de Monterrey ;
- le bilan des fonds alloués ou prêtés à partir de l'aide projet via le Fonds de solidarité prioritaire, de l'aide budgétaire affectée ou de l'aide budgétaire globale. Le bilan par pays fera également état des conditionnalités « droits de l'homme » (y compris la protection de l'environnement) assorties à chaque financement, ainsi qu'une synthèse des contrôles effectués et des sanctions éventuellement prononcées ;
- le récapitulatif des accords et des échanges commerciaux, en spécifiant les conditionnalités « droits de l'homme » qui leur sont liées, les résultats des évaluations menées, les violations éventuellement constatées et les mesures prises à l'égard du pays, des entreprises et des victimes ;
- le cas échéant, l'état des positions prises par la France sur chaque pays dans les Institutions financières internationales<sup>213</sup>.

Ce rapport inclurait également l'état des ratifications des normes internationales par la France, les réponses aux observations des organes internationaux chargés de contrôler le respect des droits de l'homme et enfin les grandes orientations en cours. Il serait discuté devant le Parlement et présenté au Conseil économique et social avant d'être rendu public. Il pourrait également donner lieu à des échanges avec les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG, tant en France que dans les pays concernés.

La constitution d'un tel rapport s'inscrirait logiquement dans le prolongement de l'effort entrepris avec la réalisation, en 2007, d'un *Guide de la liberté associative dans le monde* qui soulignait l'existence de sérieuses restrictions à l'exercice du droit associatif et du droit syndical dans de nombreux pays<sup>214</sup>.

213 CCE, communication de la Commission *Tenir les promesses de l'Europe sur le financement du développement*, COM (2007) 158, 04.04.07.

214 Le rapport annuel préconisé ici ou une nouvelle édition du Guide devront d'ailleurs actualiser l'analyse des restrictions à l'existence d'interlocuteurs essentiels pour la RSE que sont les syndicats et les ONG.

## Chapitre 3

# État des lieux et perspectives d'action dans l'Union européenne

Depuis longtemps l'Europe a réfléchi aux effets de l'économie sur la société et sur l'environnement. Cette question tient une place essentielle sur l'agenda politique de l'Union européenne dont l'action politique, économique, culturelle, exerce une influence certaine au niveau mondial.

Le rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation soulignait que « *le fait de traiter les objectifs sociaux dans le contexte de l'intégration et des institutions régionales fournit un point de départ propice à l'intégration de ces objectifs dans l'économie mondiale*<sup>215</sup> ». De son côté, le Conseil économique et social français indiquait dans son avis de 2005 : « *L'Union européenne peut et doit jouer un rôle déterminant dans la promotion d'une mondialisation juste. Elle doit d'abord pour cela préserver et consolider son projet d'une Europe solidaire et compétitive, en mesure de répondre aux préoccupations des citoyens et de peser sur la scène internationale. Il lui faut pour cela insuffler une nouvelle dynamique à la stratégie de Lisbonne, à la fois au plan interne et dans le cadre de sa politique extérieure. La proposition du Comité économique et social européen de mettre au point une charte du développement social durable va dans ce sens*<sup>216</sup>. »

Dans ce chapitre, nous retracerons d'abord le débat sur la RSE dans l'Union européenne, afin de comprendre les liens entre la RSE, le développement durable et les droits de l'homme dans l'architecture des politiques européennes. Ensuite, nous procéderons à un état des lieux des politiques internes de l'UE, puis de sa politique extérieure afin de proposer des recommandations visant à une meilleure intégration de la responsabilité en matière de droits de l'homme de la part des entreprises.

## Le débat sur la RSE dans l'UE

Avant même que l'UE ne s'exprime formellement sur le développement durable, la RSE ou la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, des prémices témoignent des valeurs fondamentales qu'elle défend en ce domaine. Lors d'un Conseil des ministres des États membres, le 9 septembre 1971, est exprimée pour la première fois l'idée que la politique économique communautaire ne se limite pas à la croissance mais prend

215 OIT, 2004, *op. cit.*, p. 79, § 319.

216 DELEU Alain, Avis du CES, 2005, *op. cit.*, p. 15.

son sens si elle apporte à la fois de meilleures conditions d'existence et une amélioration de la qualité de vie. Vingt-deux ans plus tard, en 1993, le *Livre blanc sur la compétitivité et l'emploi*<sup>217</sup> veut allier compétitivité internationale, création d'emplois et protection du modèle social européen. Le président de la Commission des communautés européennes, M. Jacques Delors, y exhorte déjà les entreprises à participer à la lutte contre l'exclusion sociale. En décembre 1994, le Conseil européen d'Essen va inscrire cet objectif dans les cinq domaines prioritaires du processus de convergence des politiques d'emploi des États membres. Cette double initiative a mobilisé un certain nombre d'entreprises, dont plusieurs ont créé des réseaux européens comme le *European Business Network for Social Cohesion* devenu *CSR Europe*<sup>218</sup> en 2000. Enfin, le 15 janvier 1999, le Parlement européen adopte une résolution<sup>219</sup> sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en voie de développement. L'objectif visé est de faciliter une plus grande standardisation ou une convergence des codes de conduite volontairement adoptés par les entreprises, de tendre vers un code de conduite européen fondé sur les normes internationales et de créer un observatoire européen incluant des procédures de plaintes et des mesures coercitives.

## La stratégie de Lisbonne et la politique européenne sur la RSE

La RSE apparaît formellement en mars 2000, quand le Conseil européen qui se réunit à Lisbonne lance une stratégie visant à faire de l'UE « *l'économie la plus compétitive au monde* » d'ici à 2010. Cette stratégie dite « de Lisbonne » repose sur trois piliers :

- un pilier économique qui doit conduire à une économie compétitive, dynamique et fondée sur la connaissance ;
- un pilier social pour moderniser le modèle social européen grâce à l'investissement dans les ressources humaines et à la lutte contre l'exclusion sociale ;
- enfin un pilier environnemental ajouté en juin 2001 lors du Conseil européen de Göteborg et qui inscrit la stratégie de Lisbonne dans une perspective de développement durable.

Au paragraphe 39, les conclusions du Sommet de Lisbonne<sup>220</sup> relèvent que « *le Conseil européen fait tout particulièrement appel au sens des responsabilités sociales des entreprises en ce qui concerne les meilleures pratiques en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie, d'organisation du travail, d'égalité des chances, d'intégration sociale et de développement durable* ». Au Sommet de Göteborg, les conclusions<sup>221</sup> du chapitre sur la stratégie de développement durable ne font pas référence à la RSE et n'invoquent les entreprises qu'une seule fois pour parler de coopération en ce qui concerne « *l'utilisation des ressources et les incidences des déchets sur l'environnement* ».

---

217 CCE, *Croissance, compétitivité, emploi – Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle* – Livre blanc, COM (93) 700, 12.93.

218 Site de CSR Europe : [www.csreurope.org](http://www.csreurope.org) – Sur son histoire : <http://www.csreurope.org/pages/en/history.html>.

219 Résolution du Parlement sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite, C 104/180 sur la base du rapport de M. Richard Howitt, A4-0508/98, 15.01.99.

220 CUE, *Conclusions de la présidence*, SN 100/00, 23 et 24.03.00.

221 CUE, *Conclusions de la présidence*, SN 200/1/01 REV 1, 15 et 16.06.01.

En juillet 2001, la Commission européenne fait paraître un Livre vert intitulé *Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*. Principalement axé sur les responsabilités des entreprises dans le domaine social, l'objectif du Livre vert est de « lancer un large débat sur la façon dont l'Union européenne pourrait promouvoir la responsabilité sociale des entreprises au niveau tant européen qu'international et, notamment, sur les moyens d'exploiter au mieux les expériences existantes, d'encourager le développement de pratiques novatrices, d'améliorer la transparence et de renforcer la fiabilité de l'évaluation et de la validation des diverses initiatives réalisées en Europe. Il propose une approche fondée sur des partenariats plus étroits au sein desquels tous les intéressés ont un rôle actif à jouer <sup>222</sup> ».

L'année suivante, le Livre vert est suivi d'une communication<sup>223</sup> à l'origine d'un processus de concertation structuré autour du Forum plurilatéral européen sur la RSE qui va durer presque deux ans. Réunissant des représentants du monde économique, des syndicats, des ONG, le Forum va se livrer à un « exercice de démocratie participative<sup>224</sup> » à travers quatre tables rondes qui se réuniront chacune trois fois. Les conclusions de son rapport final<sup>225</sup> ne cachent pas les fortes dissensions entre les différentes catégories d'acteurs, avec – schématiquement – d'un côté les tenants des engagements volontaires et de l'autre les partisans de normes juridiquement contraignantes. Néanmoins, un relatif consensus s'établit sur la nécessité de poursuivre les campagnes de sensibilisation relatives à la RSE et le développement des compétences nécessaires à sa généralisation. La volonté semble alors de mettre en place un cadre favorable au développement de la RSE, mais les moyens et la finalité de cette démarche divergent fortement d'un acteur à l'autre.

En novembre 2004, la Commission est renouvelée sous la présidence de M. José-Manuel Barroso. M. Günter Verheugen, ancien commissaire chargé de l'élargissement dans la Commission Prodi, prend en charge la Direction générale Entreprise et Industrie ainsi que l'une des vice-présidences. Son influence, entre autres, va marquer une inflexion certaine dans la politique de la nouvelle Commission en matière de RSE.

En apparence, plusieurs textes de la Commission soutiennent le concept de RSE. Le texte de l'Agenda social 2006-2010<sup>226</sup>, mentionne la RSE à trois reprises, regroupées dans l'annonce et le corps du paragraphe suivant : « La Commission continuera à promouvoir la responsabilité sociale des entreprises. Afin de concourir à l'efficacité et à la crédibilité de ces pratiques, la Commission, en coopération avec les États membres et les parties prenantes, présentera des initiatives visant à favoriser encore le développement et la transparence de la responsabilité sociale des entreprises. » Dans la foulée, après examen à mi-parcours, le Conseil européen de Bruxelles de mars 2005 recentre clairement les priorités de la stratégie de Lisbonne dite « révisée » sur la croissance et l'emploi seulement. La contribution préalable<sup>227</sup> de la Commission précisait : « Les initiatives volontaires des entreprises, prenant la forme de pratiques touchant à leur responsabilité sociale (RSE), peuvent apporter une contribution

222 CCE, *Promouvoir un cadre européen pour la RSE* – Livre vert, COM (2001) 366, 18.07.01, p. 4.

223 CCE, communication concernant la RSE – *Une contribution des entreprises au développement durable*, COM (2002) 347 final, 02.07.02.

224 CAPRON Michel, 2006, *RSE : marche arrière à Bruxelles*, supplément du *Monde* daté du 19.04.06, p. VI.

225 Il est remis à la Commission le 29 juin 2004. Une version est disponible en anglais seulement sur le site d'Europa : [http://ec.europa.eu/enterprise/csr/forum\\_2002\\_04\\_documents.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/csr/forum_2002_04_documents.htm).

226 CCE, communication de la Commission, *L'Agenda social*, COM (2005) 33 final, 09.02.05.

227 CUE, communication au Conseil européen de printemps, *Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi – Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne*, COM (2005) 24 final, 02.02.05.

essentielle au développement durable tout en renforçant le potentiel d'innovation et la compétitivité de l'Europe. » Cette approche *business case* de la RSE ne se retrouve pas en l'état dans les conclusions du Conseil qui évoque brièvement la future Déclaration sur les principes directeurs du développement durable<sup>228</sup> et cite la RSE à deux reprises seulement : concernant l'insertion professionnelle des jeunes, mais surtout pour présenter la RSE comme la contrepartie des entreprises aux efforts des États et de l'UE pour la croissance : « Afin d'encourager les investissements et de créer un cadre attrayant pour les entreprises et les travailleurs, l'Union européenne doit parachever son marché intérieur et se doter d'un environnement réglementaire plus favorable aux entreprises qui, de leur côté, doivent développer leur responsabilité sociale<sup>229</sup>. »

Concrètement, la révision de la stratégie de Lisbonne va s'opérer grâce à trois textes que sont les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2005-2008)<sup>230</sup> proposées par la Commission en avril 2005 puis la Décision<sup>231</sup> et la Recommandation<sup>232</sup> relatives aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres adoptées par le Conseil en juillet 2005. L'ensemble de ces lignes directrices doit permettre aux États membres d'établir leurs priorités dans un Programme national de réforme (PNR), en fonction de leur situation socio-économique. Sont ainsi définies :

- les grandes orientations de politique économique qui sont recommandées par le Conseil et prévoient :
  - 7 lignes directrices macroéconomiques (LD 1 à 6) qui ne mentionnent pas la RSE,
  - 10 lignes directrices microéconomiques (LD 7 à 16) dont la ligne directrice n° 14 ;

#### Ligne directrice n° 14

Pour rendre l'environnement des entreprises plus concurrentiel et encourager l'initiative privée par une meilleure réglementation, les États membres devraient :

- 1) réduire les charges administratives qui pèsent sur les entreprises, en particulier les PME et les jeunes pousses ;
- 2) améliorer la qualité de leurs réglementations actuelles et nouvelles, sans porter atteinte à leurs objectifs, grâce à une évaluation systématique et rigoureuse des conséquences économiques, sociales (y compris en matière de santé) et environnementales desdites réglementations, tout en examinant et en mesurant mieux les charges administratives qui y sont liées, ainsi que l'impact sur la compétitivité, y compris pour ce qui est de l'application ;
- 3) inciter les entreprises à développer leur responsabilité sociale.

- les lignes directrices pour l'emploi (LDE) qui sont adoptées par la Décision du conseil et n'évoquent pas la RSE.

228 Annexée aux conclusions du Conseil de Bruxelles de juin 2005 (10255/1/05 REV1, 15.07.05) cette déclaration mentionne incidemment la RSE parmi les principes énoncés : « Renforcer le dialogue social, la responsabilité sociale des entreprises et les partenariats public-privé, afin de favoriser la coopération et les responsabilités communes concernant la mise en place de modes de production et de consommation durables. »

229 CUE, Conclusions de la présidence, 7619/1/05 REV 1, 23.02.05.

230 CCE, communication du président, en accord avec le vice-président Verheugen et les commissaires Almunia et Spidla, COM (2005) 141 final, 12.04.05.

231 CUE, Décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, 2005/600/CE, 12.07.05.

232 CUE, Recommandation du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, 2005/600/CE, 12.07.05.

De son côté, en juillet 2005, la Commission développe le programme communautaire de Lisbonne<sup>233</sup> qui reste muet sur la responsabilité (sociale) des entreprises.

En mars 2006, vingt et un mois après la remise du rapport du Forum plurilatéral, le débat sur la RSE proprement dite est relancé par une nouvelle communication de la Commission<sup>234</sup>. Pendant ce laps de temps, il semble bien que seuls les représentants des entreprises aient eu voix au chapitre, notamment l'Unice<sup>235</sup> et CSR Europe, ce qui rompt avec la méthode initiée jusqu'ici avec le Forum. De fait, syndicats de travailleurs et ONG<sup>236</sup> vont réagir vivement à l'annonce de la Commission. Les espoirs de régulation qu'avait suscités le Livre vert et la communication de 2002 semblent en effet lointains car la communication de mars 2006 inscrit la RSE dans un cadre exclusivement volontaire.

Comme l'analyse Olivier de Schutter<sup>237</sup>, les deux premiers opus de la commission envisageaient un système de régulation hybride à travers la RSE. Le Livre vert spécifiait : « *La responsabilité sociale des entreprises ne devrait néanmoins pas être vue comme un substitut à la réglementation ou à la législation concernant les droits sociaux ou les normes environnementales, y compris à l'élaboration d'une nouvelle législation appropriée. Dans les pays où de telles réglementations n'existent pas, les efforts devraient se concentrer sur la mise en place du cadre réglementaire ou législatif adéquat afin de définir une base équitable, à partir de laquelle les pratiques socialement responsables peuvent être développées*<sup>238</sup>. »

Bien qu'en retrait, la communication de juillet 2002 n'excluait pas l'intervention des pouvoirs publics dans le champ de la RSE : « *Par principe, l'adoption d'une politique de RSE est une décision des entreprises mêmes, qui naît de façon dynamique de leur interaction avec leurs parties prenantes. Néanmoins, puisqu'il apparaît que la RSE apporte une valeur à la société en contribuant au renforcement du développement durable, les pouvoirs publics ont un rôle à jouer en favorisant des pratiques sociales et environnementales responsables dans les entreprises. [...] L'action communautaire dans le domaine de la RSE doit se fonder sur les principes fondamentaux établis dans les accords internationaux et tenir pleinement compte de la subsidiarité. Dans ce cadre, il existe au moins deux raisons justifiant la pertinence et la nécessité d'une action communautaire en faveur de la RSE. Premièrement, la RSE peut être un instrument utile pour soutenir le développement des politiques communautaires. Deuxièmement, la prolifération d'instruments difficilement comparables de RSE (normes de gestion, programmes de label et certification, élaboration des rapports, etc.) est source de confusion pour les entreprises, les consommateurs, les investisseurs, d'autres parties prenantes et la population, ce qui peut ensuite générer des distorsions sur le marché. Par conséquent, l'Union peut, par son action, faciliter la convergence des instruments*

---

233 CEE, communication *Actions communes pour la croissance et l'emploi : le programme communautaire de Lisbonne*, COM (2005) 330 final, 20.07.05.

234 CCE, communication de la Commission *Mise en œuvre du partenariat pour la croissance et l'emploi : faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises*, COM (2006) 136, 23.03.06.

235 Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe (Unice), devenue Business Europe en 2007.

236 De nombreux communiqués de presse vont surgir avant et après la communication du 23 mars 2002, dont ceux de la Confédération européenne des syndicats (CES), de l'European Coalition for Corporate Justice (ECCJ), d'Amnesty International, de la Fédération internationale pour les droits de l'homme (FIDH)...

237 De SCHUTTER Olivier, 2008, *Corporate Social Responsibility European Style*, *European Law Journal*, vol. 14, n° 2, mars 2008, p. 203-236. Voir également; McLEOD Sorcha, 2005, « Corporate Social Responsibility within the European Union Framework », *Wisconsin International Law Journal* 23 : 541-544.

238 CCE, *Promouvoir un cadre européen pour la RSE* – Livre vert, COM (2001) 366, 18.07.01, paragraphe 22.

utilisés en vue d'assurer le fonctionnement correct du marché intérieur et de préserver un environnement équitable <sup>239</sup>. »

Dès la première page, la communication de mars 2006 marque un coup d'arrêt à toute hypothèse de régulation publique : « *La RSE étant, par essence, une démarche volontaire des entreprises, une approche imposant à celles-ci de nouvelles obligations et formalités administratives risquerait d'être contre-productive et serait contraire aux principes de l'amélioration de la réglementation.* » En cherchant à « *promouvoir la RSE comme une valeur économique offrant aux entreprises et à la société des solutions avantageuses pour tous* », la Commission n'ancre pas seulement la RSE dans une approche de type « Business Case » ; en droite ligne avec la stratégie de Lisbonne révisée, elle place « *la RSE au service d'une croissance durable et d'une amélioration qualitative et quantitative de l'emploi* » (titre 2) pour aller « *vers une économie de marché durable* » (synthèse en annexe). Comme le démontre Michel Capron, « *la problématique est désormais renversée : la finalité (le développement durable) devient un moyen d'assurer aux entreprises européennes une meilleure compétitivité dans la concurrence internationale. [...] Le développement durable, ainsi instrumentalisé, se trouve réduit à une politique utilitariste au service de grands groupes internationaux* <sup>240</sup> ».

Situant donc la RSE dans une approche exclusivement volontaire, la Commission s'en remet à une Alliance européenne pour la RSE qui doit servir de cadre général pour les initiatives prises dans le domaine de la RSE. Ce nouvel instrument est ouvert à toutes les entreprises européennes, sur une base volontaire, sans engagement financier, ni exigence formelle sur leur stratégie ou leurs outils en matière de RSE. La Commission encourage seulement les entreprises participantes à communiquer leurs efforts sur le sujet. Les rôles sont ainsi distribués : les entreprises « *sont les principaux acteurs de la RSE tandis que les autorités publiques aux niveaux local, national et européen ont pour mission d'en soutenir la promotion* ». Initiative unilatérale, l'Alliance est néanmoins invitée à « *la poursuite du dialogue et de la coopération avec la société civile* ». Elle peut en cela utiliser le Forum plurilatéral européen sur la RSE qui semble pourtant en difficulté. Les dissensions fortes apparues au long de ses premiers travaux n'ont pu que se creuser avec la teneur de la communication de 2006 ; en outre, depuis la remise du rapport en 2004, la Commission ne l'a réuni qu'une seule fois, en décembre 2006. Cette réunion a d'ailleurs fait l'objet d'un boycottage par plusieurs organisations dont l'*European Coalition for Corporate Justice (ECCJ)* <sup>241</sup>. Un contre-forum a même été organisé, avec la présence du député européen Richard Howitt.

Depuis, les positions semblent figées en ce qui concerne la politique européenne spécifique en matière de RSE. Dans une lettre datée du 8 février 2008 adressée à l'ECCJ, le vice-président de la commission M. Gunther Verheungeun écrit : « *En ce qui concerne la RSE, nous croyons fermement que l'exclusion d'une approche réglementaire n'empêche pas le développement d'autres initiatives non réglementaires prometteuses afin d'aider à la compréhension de la RSE par les entreprises européennes dans des domaines comme la*

---

239 CCE, communication de la Commission européenne *Vers un partenariat mondial pour un développement durable*, COM (2002) 82, 21.02.02, p. 8 et 9.

240 CAPRON Michel, 2006, *RSE : marche arrière à Bruxelles*, supplément du *Monde* daté du 19.04.06, p. VI.

241 Site Internet de la plateforme ECCJ : <http://www.corporatejustice.org>.

recherche, la formation, l'innovation, l'achat public ou le travail décent<sup>242</sup>. » Autrement dit, pas de politique intégrée, mais des actions ciblées dans les directions de l'UE concernées.

Pourtant, le Conseil économique et social européen (CESE) puis le Parlement avaient chacun relancé la réflexion sur la RSE en répondant à la communication de la Commission. Plusieurs convergences émanent de ces deux textes<sup>243</sup> :

- **il y a synergie entre le modèle social européen et la RSE.** Selon le Parlement, « l'accroissement de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, liée au principe de la responsabilité des entreprises, constitue un élément essentiel du modèle social européen et de la stratégie européenne pour le développement durable, et permet de répondre aux problèmes sociaux posés par la mondialisation économique ». Pour le CESE, le développement durable et la RSE sont « deux notions [qui] relèvent du même concept, la responsabilité sociétale – des entreprises et des territoires – se situant au niveau micro et le développement durable au niveau macro » ; de plus « le modèle social européen se caractérise par le respect des droits qui fondent la dignité de la personne, en tous lieux et en toutes circonstances. Dans une Europe moderne, les droits de citoyenneté doivent pouvoir être exercés partout, y compris sur le lieu de travail et en particulier dans les entreprises transnationales<sup>244</sup> » ;
- **il convient de mesurer la RSE.** Pour le Parlement « le débat mené au sein de l'UE sur la RSE en est arrivé au stade où l'accent devrait passer des "procédés" aux "résultats", pour aboutir à une contribution mesurable et transparente des entreprises à la lutte contre l'exclusion sociale et la détérioration de l'environnement en Europe et dans le monde<sup>245</sup> ». À cet égard, le CESE avait publié en 2005 un avis sur les instruments de mesure de la RSE<sup>246</sup> ;
- **les approches volontaires et les normes et principes internationalement reconnus ne sont pas incompatibles.** Pour le CESE comme pour le Parlement, ces derniers doivent d'ailleurs servir explicitement de référence aux premiers. Outre le rappel des normes, les initiatives volontaires requièrent une approche multipartite et des systèmes de vérification indépendants<sup>247</sup> ;
- **le dialogue entre parties intéressées doit être relancé.** Le CESE constate que « l'annexe à la communication relève d'une initiative concertée de la Commission et d'une partie des milieux d'affaires sans que les autres parties concernées n'aient été sollicitées ». Pour le Parlement, « la nouvelle convocation du Forum plurilatéral européen a été ajoutée tardivement à la Communication, et des mesures doivent être prises pour convaincre les différents acteurs qu'un véritable dialogue aura lieu, qui aura une incidence réelle sur les politiques et les programmes de l'UE visant à promouvoir et à appliquer la RSE dans les entreprises de l'UE ; [...] des améliorations sont nécessaires pour ce qui est de la recherche du consensus<sup>248</sup> ».

---

242 Traduction libre. Texte original : « As far as CSR is concerned, we strongly believe that excluding a regulatory approach does not prevent the development of other promising non-regulatory initiatives to support the uptake of CSR by European companies through actions in fields like research, education, innovation, public procurement, or decent work. »

243 Avis du CES européen sur la communication de la Commission sur la mise en œuvre du partenariat pour la croissance et l'emploi : faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises, CESE 1576/2006 / SOC/244, 14.12.06 – Résolution du Parlement européen sur *La responsabilité sociale des entreprises : un nouveau partenariat*, A6-0471/2007 / P6\_TA (2007) 0062, 13.03.07 : elle fait suite à un rapport présenté par le député Richard Howitt le 20 décembre 2006.

244 Paragraphe 1 pour la résolution du Parlement ; pour l'avis du CESE, respectivement paragraphes 1.2 et 2.3.3.4.1.

245 Paragraphe 7 de la résolution du Parlement.

246 Avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

247 Notamment au paragraphe 6 de la résolution du Parlement ; récurrent dans les deux avis du CESE (dont paragraphe 2.3.9.1 de l'avis de 2006).

248 Notamment au paragraphe 14 de la résolution du Parlement ; paragraphe 1.10 de l'avis du CESE de 2006.

## Développement durable, RSE et droits de l'homme dans l'UE

S'il existe un lien opéré entre la stratégie de Lisbonne, le développement durable et la RSE, le CESE considère qu'il conviendrait de le préciser et d'en clarifier les modalités. Nous allons voir en effet que la responsabilité des entreprises y est assez peu prise en compte, et qu'en outre la dimension sociale en général et les droits de l'homme en particulier n'y sont guère intégrés.

Deux communications<sup>249</sup> de la Commission européenne ont permis au Conseil, lors du Sommet de Göteborg en juin 2001, d'adopter une stratégie de développement durable<sup>250</sup>, en lien avec la stratégie de Lisbonne. Mise en œuvre dès 2002 par la Commission européenne<sup>251</sup>, cette stratégie du développement durable sera révisée conjointement à celle de Lisbonne lors du Conseil de Bruxelles en mars 2005<sup>252</sup>. Outre la définition des principaux domaines d'action, cette révision décide de prendre en compte l'action européenne sur le développement durable mondial et recommande un dialogue permanent avec les personnes et les organisations, dont les entreprises mais aussi les pouvoirs publics régionaux et locaux, les ONG, etc.

La Déclaration du Conseil européen sur les principes directeurs du développement durable<sup>253</sup> sera suivie en juin 2006 de l'adoption d'une nouvelle stratégie de l'UE en faveur du développement durable<sup>254</sup>. Afin de suivre les priorités d'action et de mesurer les progrès réalisés, la Commission avait établi une liste d'indicateurs<sup>255</sup>. Celle-ci comprend 12 indicateurs-clés (correspondant aux principaux thèmes du développement durable dégagés aux niveaux européen et international), 45 indicateurs de politiques principales (correspondant aux objectifs essentiels de chaque thème) et 98 indicateurs analytiques (correspondant aux mesures de mise en œuvre des objectifs essentiels). Il faut noter que ces indicateurs concernent les États plus que les entreprises.

*« Pour mettre en œuvre ces stratégies, l'action des pouvoirs publics demeure essentielle, en définissant un cadre optimal pour la croissance et l'innovation au plan macroéconomique (Plans nationaux de réforme, Stratégies nationales de développement durable); les entreprises responsables s'inscrivent dans ce cadre en agissant au plan microéconomique. Ainsi la RSE mise en œuvre par les entreprises, en développant des processus innovants et des stratégies de management responsable, participe au développement durable à l'échelle européenne et*

---

249 CCE, communication de la Commission européenne *Concilier nos besoins et nos responsabilités en intégrant les questions d'environnement dans la politique économique*, COM (2000) 576, 20.09.00; communication de la Commission européenne *Développement durable en Europe pour un monde meilleur : stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable*, COM (2001) 264, 15.05.01.

250 CUE, Conclusions du Conseil européen de Göteborg, SN200/1/01/REV1,15-16.06.01.

251 CCE, communication de la Commission européenne *Vers un partenariat mondial pour un développement durable*, COM (2002) 82, 21.02.02.

252 CUE, Conclusions du Conseil européen de Bruxelles sur l'examen à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne et sur le Développement durable, 7619/1/05 REV 1, 22-23.03.05; ces conclusions avaient été précédées par la communication de la Commission européenne sur la révision de la stratégie pour le développement durable : *Une plate-forme pour l'action*, COM (2005) 658, 13.12.05.

253 CUE, 10255/1/05 REV 1, 16-17.06.05.

254 CUE, 10117/06, 15-16.06.06.

255 CCE, *Indicateurs de développement durable pour suivre la mise en œuvre de la stratégie de développement durable de l'UE*, SEC (2005) 161, 9.02.05.

mondiale», explique le Conseil économique et social européen<sup>256</sup>. En outre, le CESE a souhaité « que l'appréciation du niveau atteint en matière de RSE soit l'objet d'une réflexion approfondie. [...] Ceci pourrait prendre place dans l'examen des stratégies, nationales et communautaires, de développement durable<sup>257</sup> ». Cette revue critique pourrait être élargie aux politiques des États membres afin de réaliser un inventaire des pratiques nationales, dans l'esprit du « compendium » présenté par la Commission lors du Forum plurilatéral de décembre 2006.

Par ailleurs, l'articulation des stratégies de Lisbonne, de développement durable et de RSE d'une part, l'examen des politiques nationales et communautaires d'autre part favoriseraient peut-être une meilleure prise en compte de la dimension sociale pleinement présente à l'origine, en mars 2000, mais amenuisée en 2005. Le symbole pourrait en être la nouvelle proclamation solennelle de la charte des droits fondamentaux de l'UE qui a eu lieu le 12 décembre 2007, à la veille de la signature du nouveau traité européen. Il s'agirait alors d'inscrire explicitement les droits de l'homme au cœur des trois stratégies (Lisbonne, développement durable et RSE), car ils semblent peu présents dans les textes politiques évoqués jusqu'ici.

### Occurrences de la RSE et des droits de l'homme dans les principaux textes de l'UE concernant la stratégie de Lisbonne et le développement durable

Principaux textes de l'UE concernant la stratégie de Lisbonne et le développement durable	Occurrences liant responsabilité et entreprises	Occurrences liant droits de l'homme et entreprises
Conclusions du Conseil de Lisbonne (mars 2000)	1	0
Communication de la Commission <i>Concilier nos besoins et nos responsabilités en intégrant les questions d'environnement dans la politique économique</i> (septembre 2000)	0	0
Communication de la Commission <i>Développement durable en Europe pour un monde meilleur : stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable</i> (mai 2001)	3	0
Conclusions du Conseil de Göteborg (juillet 2001)	0	0
Communication de la Commission <i>Vers un partenariat mondial pour un développement durable</i> (février 2002)	2	0
Communication de la Commission, <i>Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi – Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne</i> (février 2005)	1	0
Indicateurs de développement durable pour suivre la mise en œuvre de la stratégie de développement durable établis par la Commission (février 2005)	3	0
Conclusions du Conseil sur l'examen à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne et sur le Développement durable (mars 2005)	2	0
Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi 2005-2008 (avril 2005)	0	0
Déclaration du Conseil sur les principes directeurs du développement durable (juin 2005)	1	0
Communication de la Commission <i>Actions communes pour la croissance et l'emploi : le programme communautaire de Lisbonne</i> (juillet 2005)	0	0
Décision et recommandation du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (juillet 2005)	0	0

256 Avis du CES européen sur la communication de la Commission sur la mise en œuvre du partenariat pour la croissance et l'emploi : *Faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises*, CESE 1576/2006 / SOC/244, 14.12.06, paragraphe 2.3.1.3.

257 *Ibid.*, paragraphe 1.12.

Principaux textes de l'UE concernant la stratégie de Lisbonne et le développement durable	Occurrences liant responsabilité et entreprises	Occurrences liant droits de l'homme et entreprises
Communication de la Commission sur la révision de la stratégie pour le développement durable – <i>Une plateforme pour l'action</i> (décembre 2005)	2	0
Nouvelle stratégie de l'UE en faveur du développement durable adoptée par le Conseil (juin 2006)	0	0

Malgré la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Charte sociale européenne révisée et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>258</sup>, on voit clairement qu'aucun des textes relatifs à la stratégie de Lisbonne et à celle de développement durable n'aborde explicitement le thème des droits de l'homme ; quant aux occurrences de la RSE, elles restent anecdotiques quand il s'agit des contributions des entreprises à ces différentes stratégies. Pourtant la résurgence de la pauvreté en Europe et le phénomène des travailleurs pauvres interrogent le Vieux Continent sur le respect des droits de l'homme et la conception de la dignité qu'ils défendent. Dans son avis sur la mondialisation, le CES français déplorait ainsi que « la Commission européenne ne fasse pas mention dans sa Communication du 2 février 2005 sur la révision de la stratégie de Lisbonne, de l'objectif d'éradication de la pauvreté. L'abandon de cet objectif serait un recul inacceptable alors que 68 millions d'Européens subissent toujours la pauvreté et l'exclusion<sup>259</sup> ».

### Occurrences des droits de l'homme dans les principaux textes de l'UE concernant la RSE

Principaux textes de l'UE concernant la RSE	Occurrences liant responsabilité et entreprises	Occurrences liant droits de l'homme et entreprises
Livre vert de la Commission <i>Promouvoir un cadre européen pour la RSE</i> (juillet 2001)	*	24
Résolution du Conseil sur le suivi du Livre vert <i>Promouvoir un cadre européen pour la RSE</i> (décembre 2001)	*	0
Résolution du Parlement sur le Livre vert <i>Promouvoir un cadre européen pour la RSE</i> (avril 2002)	*	10
Communication de la Commission concernant la RSE <i>Une contribution des entreprises au développement durable</i> (juillet 2002)	*	7
Résolution du Conseil concernant la RSE (février 2003)	*	0
Résolution du Parlement sur la communication de la Commission concernant la RSE <i>Une contribution des entreprises au développement durable</i> (mai 2003)	*	0
Communication de la Commission, <i>Mise en œuvre du partenariat pour la croissance et l'emploi : faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises</i> (mars 2006)	*	4
Résolution du Parlement sur <i>La responsabilité sociale des entreprises : un nouveau partenariat</i> (mars 2007)	*	7

\* Textes dédiés à la RSE

258 Et leurs protocoles respectifs.

259 DELEU Alain, Avis du CES, 2005, *op. cit.*, p. 15-16.

Dans les principaux textes de l'UE traitant de la RSE, les droits de l'homme font une timide apparition. Dans le Livre vert, sept paragraphes sont rassemblés et dédiés aux droits de l'homme<sup>260</sup>, mais dans un cadre conceptuel assez volatil. Le paragraphe 52 affirme que « *l'une des dimensions de la responsabilité sociale des entreprises est fortement liée aux droits de l'homme, notamment en ce qui concerne leurs activités internationales et leurs chaînes de production à l'échelle de la planète* » et lie donc droits de l'homme, droits des travailleurs (ou droits sociaux) et, implicitement, « pays du Sud ». Mais plus loin, à propos des obligations de l'Union, les droits de l'homme sont cette fois-ci juxtaposés aux normes du travail, à la protection de l'environnement et à la corruption<sup>261</sup>.

Citant plusieurs initiatives publiques, privées ou mixtes<sup>262</sup>, le Livre vert souligne que les codes de conduite et autres engagements volontaires « *devraient être appliqués à tous les niveaux de la chaîne d'organisation et de production* » et « *peuvent contribuer à promouvoir les normes internationales du travail, l'efficacité des codes de conduite dépend de leur application et des vérifications auxquelles ils sont soumis*<sup>263</sup> ». Pour la Commission Prodi, « *l'amélioration progressive continue des normes et des codes* » qui est préconisée passe par la référence aux textes internationalement reconnus et la participation des parties intéressées, telles que les pouvoirs publics, les syndicats, les ONG, les consommateurs. Cette résolution plaide aussi en faveur d'un code de conduite européen qui faciliterait une plus grande standardisation des codes volontaires de conduite, se fonderait sur des normes internationales et la création d'un observatoire européen et inclurait des dispositions sur les procédures de plainte et des mesures coercitives. Le Parlement suit ces traces dans sa résolution de 2002 « *considérant qu'il existe dans le droit international une base clairement établie pour étendre aux sociétés des obligations en matière de respect des droits de l'homme*<sup>264</sup> ».

La communication de 2002 amorce un retrait prudent sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme : « *L'UE peut également s'adresser directement aux entreprises multinationales et les encourager à jouer un rôle dans la promotion du respect des droits de l'homme et des normes du travail, y compris l'égalité entre les sexes, particulièrement où leurs opérations ont un rôle influent dans les pays ayant une mauvaise performance dans ce secteur*<sup>265</sup>. » La Communication de 2006 fixe parmi les objectifs des pratiques de RSE « *un plus grand respect des droits de l'homme, de la protection de l'environnement et des normes fondamentales du travail, en particulier dans les pays en développement*<sup>266</sup> », mais les trois occurrences suivantes renvoient aux obligations de l'Union elle-même, à des encouragements ou au projet de lignes directrices de l'ISO 26000.

En conclusion, il s'avère nécessaire d'explicitier la responsabilité spécifique des entreprises en matière de droits de l'homme, tant pour rendre cohérents et opérationnels les objectifs de l'UE que pour aider les entreprises à traduire leurs obligations dans leurs systèmes de

---

260 CCE, *Promouvoir un cadre européen pour la RSE* – Livre vert, COM (2001) 366, 18.07.01, Partie 2.2.3, p. 14 à 16.

261 Livre vert : paragraphe 52 et 53.

262 Livre vert : paragraphes 54 et 55.

263 Livre vert : paragraphes 57 et 56.

264 Résolution du Parlement sur le Livre vert *Promouvoir un cadre européen pour la RSE*, A5-0159/2002 P5\_TA (2002) 0278, 30.05.02, paragraphe B.

265 Communication de la Commission concernant la RSE *Une contribution des entreprises au développement durable* (juillet 2002) : paragraphe 7.6, p. 26.

266 Communication de la Commission, *Mise en œuvre du partenariat pour la croissance et l'emploi : faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises* (mars 2006) : paragraphe 2, p. 5.

management. La France pourrait susciter ce travail de clarification au niveau européen, notamment lors de sa présidence de l'Union au second semestre 2008 :

- en définissant cette responsabilité au plan juridique, comme l'a proposé M. Nicolas Sarkozy dans son discours du 25 octobre 2007 : « *Je veux d'ailleurs rouvrir le débat de la responsabilité et prendre les miennes. Celui qui pollue des rivières pendant des années, celui qui conçoit et vend un produit chimique, celui qui crée un nouvel organisme génétique, celui-ci doit être comptable de ses actes même des années après si un drame survient* » ;
- en incluant les filiales ainsi que le demandait le président de la République française dans le même discours : « *Il n'est pas admissible qu'une maison mère ne soit pas tenue pour responsable des atteintes portées à l'environnement par ses filiales. Il n'est pas acceptable que le principe de la responsabilité limitée devienne un prétexte à une irresponsabilité illimitée. Quand on contrôle une filiale, on doit se sentir responsable des catastrophes écologiques qu'elle peut causer. On ne peut pas être responsable le matin et irresponsable l'après-midi.* »

Pour faciliter une meilleure cohérence de l'action de l'Union européenne prenant pleinement en compte les droits de l'homme, abordés selon une logique thématique transversale,

**30. La CNCDH recommande que le gouvernement initie la préparation d'une revue critique de toutes les politiques de l'Union européenne permettant d'en vérifier la compatibilité et d'en souligner les manquements ou les insuffisances au regard du droit communautaire ou international en matière de droits de l'homme, tant civils et politiques, qu'économiques, sociaux et culturels.**

Cette revue critique veillera prioritairement au respect :

- de la Charte et des conventions internationales des droits de l'homme ;
- de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la Charte sociale européenne révisée ainsi que de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- des normes de l'OIT, dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales ;
- des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE.

Ce travail pourrait être effectué par la Commission ou, le cas échéant, sollicité sous forme d'étude par le Parlement européen auprès de l'Agence européenne des droits fondamentaux.

Ce travail pourrait s'inspirer de la démarche transversale entreprise sur les droits de l'homme dans le cadre de la Politique étrangère et de sécurité commune<sup>267</sup>.

**31. La CNCDH recommande que le gouvernement encourage la clarification du rôle des entreprises dans un document qui souligne leur contribution et leur responsabilité en matière de droits de l'homme dans l'articulation entre la stratégie de Lisbonne, la stratégie de développement durable et la politique de RSE de l'Union européenne.**

<sup>267</sup> CUE, *Mainstreaming human rights across CFSP and other EU policies*, 10079/06, 7.06.06.

Cette clarification s'appuiera :

- sur l'examen des politiques nationales et communautaires en matière de développement durable, et la place qu'y tiennent les entreprises ; à ce sujet, tout comme le CES français, la CNCDH déplore l'abandon de l'objectif d'éradication de la pauvreté dans la révision de la stratégie de Lisbonne ;
- sur la construction d'indicateurs de développement durable spécifiques aux entreprises, notamment sur la base des textes de l'Union concernant ISO 14001, EMAS et autres<sup>268</sup> ;
- sur l'examen des politiques nationales et communautaires en matière de RSE, et la place qu'elles accordent au respect des droits de l'homme par les entreprises ;
- sur l'édition d'indicateurs de suivi du respect des droits de l'homme par les entreprises dans leurs activités et leur « chaîne de production de valeur ».

Ce travail sur les indicateurs de développement durable et de respect des droits de l'homme par les entreprises sera effectué en concertation avec le Parlement européen, le Conseil économique et social européen, l'Agence européenne des droits fondamentaux et les parties intéressées.

### **32. La CNCDH recommande au gouvernement de susciter ou de soutenir les initiatives de l'Union européenne et de ses États membres visant :**

- à renforcer le respect et la promotion des droits de l'homme par les entreprises ;
- à promouvoir des engagements volontaires innovants et effectivement respectueux de tous les droits de l'homme ;
- à documenter et à suivre les cas de violations allégués ;
- à offrir un accès à la justice pour les victimes de violations et à un procès équitable pour les auteurs de violations, en facilitant les mécanismes juridiques d'extraterritorialité, dans l'esprit de la dynamique engagée avec les Points de contact nationaux de l'OCDE.

Tel est l'enjeu de l'initiative stratégique française envers l'UE et les États membres pour soutenir un projet d'instrument international – déclaration ou convention – relatif à la responsabilité des acteurs économiques en matière de droits de l'homme (Recommandation 8).

### **33. La CNCDH recommande que la France soutienne la proposition du Parlement<sup>269</sup> concernant la publication par la Commission d'un bilan annuel réalisé par des experts indépendants sur la responsabilité sociale des entreprises en Europe, y compris celle en matière de droits de l'homme.**

268 Décision de la Commission concernant la reconnaissance de la norme internationale ISO 14001 : 1996 et de la norme européenne EN ISO 14001 : 1996, établissant des spécifications applicables aux systèmes de management environnemental, conformément à l'article 12 du règlement (CEE) n° 1836/93 du Conseil, permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit, (CE) 97/265, 16.04.97 – Règlement permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), (CE) 761/2001, 19.03.01 – CCE, Indicateurs de développement durable pour suivre la mise en œuvre de la stratégie de développement durable de l'UE, SEC (2005) 161, 9.02.05.

269 Résolution du Parlement européen sur *La responsabilité sociale des entreprises : un nouveau partenariat*, A6-0471/2007 / P6\_TA (2007) 0062, 13.03.07, point 55.

**34. La CNCDH recommande à la France d'œuvrer pour que l'Agence européenne des droits fondamentaux voie son mandat élargi aux droits économiques sociaux et culturels afin, notamment, de constituer le cadre ou le pivot de la réflexion sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme** <sup>270</sup>.

La CNCDH recommande en outre aux membres français du Parlement européen d'user du droit de saisine que leur a ouvert le règlement définissant le statut de l'Agence européenne des droits fondamentaux, pour demander à celle-ci d'engager des études thématiques sur le respect des droits de l'homme par les entreprises européennes, au plan interne et dans les pays tiers <sup>271</sup>.

Dans ce cadre, l'Agence pourrait suivre la proposition du conseil économique et social européen en créant une « *praxisthèque (bibliothèque des pratiques)* » <sup>272</sup> qui rassemblerait les initiatives multipartites existantes, mais également les textes de références pour l'UE et les États membres sur la RSE et les droits de l'homme, ainsi que les normes de droit international des droits de l'homme.

## Autres actions transversales de l'UE sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme

Le soutien au concept de travail décent porté par l'OIT <sup>273</sup> s'est traduit par deux communications de la Commission européenne en juillet 2001 et en mai 2006 <sup>274</sup>. La promotion du travail décent fait également partie de l'Agenda social européen. En conséquence, l'UE doit se doter des moyens adéquats pour mettre en œuvre ses engagements et adapter les autres politiques et les procédures que ces engagements concernent.

270 Comme le souligne le dernier avis du Haut Conseil (français) de la coopération internationale en date du 19 février 2008 : « La réunion de la "Plateforme des droits fondamentaux", composée d'ONG, qui se tiendra au début de la présidence française sera déterminante pour établir la pratique d'une concertation ouverte sur le programme de travail de l'Agence. Les acteurs français qui accueilleront cette réunion auront un rôle actif à y jouer en ce sens. »

271 Parmi les thèmes qui peuvent apparaître prioritaires figurent les zones franches d'exploitation, le recours aux forces de sécurité ou militaires privées, la liberté associative/syndicale et la négociation collective, les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants, les dispositifs d'extraterritorialité permettant un recours effectif des victimes en cas de violation de leurs droits, l'effet potentiel de nouvelles clauses dans les accords de coopération...

272 Avis du CES européen sur la communication de la Commission *Faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises*, CESE 1576/2006 / SOC/244, 14.12.06, paragraphe 1.2.

273 Voir le chapitre 4 – Organisations et forums internationaux – 2. L'OIT.

274 CCE, communication *Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation*, COM (2001) 416 final, 18/07/2001 – CCE, communication *Promouvoir un travail décent pour tous – La contribution de l'Union à la mise en œuvre de l'agenda du travail décent dans le monde*, COM (2006) 249 final, 24/05/2006.

**35. La CNCDH recommande que le gouvernement s'assure de l'application des décisions européennes concernant le travail décent promu par l'OIT et soutienne son inscription et son évaluation dans les objectifs majeurs des politiques économiques et sociales.**

Conformément :

- à la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, à la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales, aux conventions prioritaires et à toute autre norme pertinente de l'OIT ;
- aux communications de la Commission européenne *Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation* (juillet 2001) et *Promouvoir un travail décent pour tous – La contribution de l'Union à la mise en œuvre de l'agenda du travail décent dans le monde* (mai 2006).

Il s'agirait notamment :

- en étroite collaboration avec l'OIT, de traduire le concept de travail décent en indicateurs permettant sa mise en œuvre et son évaluation ;
- d'inclure les conventions fondamentales et prioritaires de l'OIT ainsi que, une fois définis, les indicateurs opérationnels du travail décent :
  - dans tous les référentiels et politiques de l'UE à l'égard des acteurs économiques, et particulièrement en ce qui concerne les procédures d'achat public, l'attribution de fonds communautaires et les zones franches d'exploitation ;
  - dans les discussions et accords de l'UE au niveau multilatéral ou bilatéral, en particulier dans les politiques et actions de coopération au développement, d'assistance humanitaire et de relations économiques ou commerciales ;
  - dans les principes et les procédures de la Banque européenne d'investissement.

Autre constante de l'action européenne : le souci de la concertation. S'agissant de l'action de l'UE sur la responsabilité sociale des entreprises, le dialogue multipartite paraît être en berne : d'une part, à cause des difficultés rencontrées dans la réunion et l'animation constructive du Forum plurilatéral européen sur la RSE ; d'autre part, parce que le travail de l'Alliance européenne pour la RSE est statutairement limité aux contributions unilatérales des entreprises. De son côté, sur les questions environnementales, la France a su nouer un dialogue et utiliser des méthodes que le président de la République estime innovantes : « *Il faut avoir le courage de décider autrement, de changer les méthodes, de préférer la décision issue de la négociation plutôt que la décision issue de l'administration. Eh bien reconnaissons que le "dialogue à cinq" – syndicats, entreprises, ONG, élus et administration –, c'est un succès sans précédent. [...] C'est un changement complet dans la logique de décision gouvernementale*<sup>275</sup>. » Comme elle a tenté de le faire à cette occasion, la France pourrait contribuer à la relance d'une dynamique de dialogue sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme. Restaurer le dialogue avec les parties intéressées est l'une des conditions fondamentales pour respecter les valeurs du développement durable auxquelles a souscrit l'UE. Cela permettrait également de soutenir de façon réellement volontariste la politique d'engagement volontaire prônée par l'Union.

<sup>275</sup> M. Sarkozy, discours du 25 octobre 2007 – Grenelle de l'environnement.

L'une des voies du dialogue se situe dans l'entreprise elle-même, entre partenaires sociaux. Dans son avis de 2005, le Conseil économique et social français constate qu'un « *dialogue actif entre employeurs et employés est un des piliers du contrat social européen. [...] Au-delà du dialogue social, le dialogue civil doit trouver les formes de son développement pour mobiliser les forces vives des pays, dans leur diversité* »<sup>276</sup>. Le protocole sur la politique sociale du traité de Maastricht avait ouvert deux voies pour le dialogue social : législative et conventionnelle. La seconde s'est traduite par la conclusion d'accords cadres entre fédérations patronales et syndicats européens : sur le congé parental en 1990, sur le travail à temps partiel en 1997, sur les contrats à durée déterminée en 1999 et sur le télétravail en 2002. Il convient de remarquer également que la très grande majorité des entreprises ayant signé un accord cadre international sont d'origine européenne : pourtant ce type d'accord n'a pas encore de véritable statut juridique.

De la même façon, les comités d'entreprise européens (CEE) institués en 1994 ont des fonctionnements hétérogènes et leur mandat reste limité. Les CEE sont nés d'initiatives des partenaires sociaux au sein de grands groupes industriels comme Elf Aquitaine en France (1991) ou Volkswagen en Allemagne (1990). Les organisations patronales<sup>277</sup> et les syndicats de travailleurs<sup>278</sup> européens ont alors tenté de développer ce dispositif, sans parvenir à un accord. Après consultation de l'ensemble des partenaires sociaux, la Commission européenne a pris le relais en proposant une directive au Conseil<sup>279</sup> et <sup>280</sup>. L'objectif des comités d'entreprise européens est « *d'améliorer le droit à l'information et à la consultation des travailleurs dans les entreprises à dimension communautaire* ». De fait, ils concernent les entreprises ou groupes qui emploient au moins 1 000 salariés dans les États membres de l'UE et qui disposent d'au moins un établissement ou une entreprise d'au minimum 150 salariés dans au moins deux de ces États. À ce jour, il en existe plus d'un millier selon la CES<sup>281</sup>. Parmi les entreprises concernées, 754 auraient un CEE opérationnel, couvrant environ 60 % des effectifs dans l'UE. Régulièrement demandée par les syndicats, la révision de la directive de 1994 est contestée par les organisations patronales. Malgré cela, le 13 novembre 2007 le président de la Commission a confirmé au Parlement qu'il soumettrait une proposition de révision dont l'un des objectifs serait de permettre aux CEE d'anticiper et d'accompagner les restructurations. En ce sens, une communication sur la consultation des partenaires sociaux

---

276 DELEU Alain, Avis du CES, 2005, *op. cit.*, p. 19.

277 L'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (acronyme en anglais : Unice, devenue Business Europe) et le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP).

278 La Confédération européenne des syndicats (CES).

279 Directive du Conseil concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs, (CE) 1994/45, 22.09.94. Voir également le Rapport de la Commission sur l'état d'application de la directive concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs, COM (2000) 18, 04.04.00.

280 Cette directive a été transposée en droit français par la loi n° 96-985 du 12 novembre 1996 relative à l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises et les groupes d'entreprises de dimension communautaire, ainsi qu'au développement de la négociation collective – Voir également l'ordonnance n° 2001-176 du 22 février 2001 relative à la transposition de la directive 97/74/CE du Conseil du 15 décembre 1997 au comité d'entreprise européen et à la procédure d'information et de consultation dans les entreprises de dimension communautaire.

281 Source : Site de la CES <http://www.etuc.org/r/313> consulté le 20 mars 2008. Pour consulter la base de données gérée par Infopoint-SDA et qui analyse des accords CEE : <http://www.sda-asbl.org/fr/default.htm>.

européens concernant la révision de la directive relative aux comités d'entreprise européens a été publiée en février 2008<sup>282</sup>.

Selon SDA, Business Europe exercerait « *un lobbying très actif contre des actions concrètes de la Commission européenne et l'organisation des employeurs allemands, la BDA, a adressé une lettre au président de la Commission européenne ainsi qu'au commissaire Vladimir Spidla pour s'opposer à cette deuxième phase de consultation, déclarant qu'elle porterait préjudice au dialogue social européen*<sup>283</sup> ». Pourtant, dans sa communication, la Commission fait une référence explicite à l'article 27 de la Charte des droits fondamentaux, selon laquelle les droits d'information et de consultation sont un droit social fondamental. Pour la CES, cela signifie que les travailleurs d'entreprises de moins de 1 000 employés ne peuvent plus être exclus de ce droit<sup>284</sup>. La question d'un éventuel mandat de négociation d'accords internationaux fait encore débat au sein du milieu syndical. Bernard Saincy, de la CGT, souligne que « *les réticences tiennent à l'absence de garanties quant à l'indépendance des membres des CEE vis-à-vis des directions d'entreprise (notamment dans certains pays nouveaux entrants) et à leur difficulté, du fait de leur position, à conjuguer une vision d'entreprise avec une vision sectorielle ou professionnelle*<sup>285</sup> ».

### **36. La CNCDH recommande à la France de veiller à ce que l'Union européenne encourage le dialogue sur la responsabilité des entreprises en matière des droits de l'homme :**

- par une amélioration de la coordination entre les États membres de l'UE afin d'harmoniser au mieux leurs positions et d'améliorer les politiques de l'UE en matière de responsabilité des droits de l'homme par les entreprises, notamment dans les relations avec les États des pays tiers et dans les institutions et forums multilatéraux ;
- en stimulant le dialogue sur les droits de l'homme entre les pouvoirs publics, les ONG et les partenaires sociaux représentatifs, tant au niveau de l'UE et de ses États membres que dans les pays avec lesquels l'Union entretient des relations de coopération et de libre-échange ;
- par un soutien actif au dialogue social, en particulier sur les droits de l'homme, entre organisations patronales et syndicats de travailleurs représentatifs, dans tous les États membres et au niveau européen :
  - en défendant auprès des États la nécessité de dispositifs institutionnels qui organisent ce dialogue bipartite et favorise la reconnaissance mutuelle de ces acteurs en vue d'accords équilibrés, de nature bipartite ou tripartite,
  - en cherchant avec les acteurs locaux les meilleures voies pour contribuer à l'émergence de partenaires sociaux représentatifs pour prendre en compte la diversité des structures de production de biens et services (privés, publics, coopératifs, etc.),
  - par la promotion et un soutien aux programmes de formation et de conseil de la part de leurs homologues dans les pays de l'Union,

282 Site de la Direction emploi, affaires sociales et égalité des chances de l'UE consulté le 20 mars 2008 : [http://ec.europa.eu/employment\\_social/labour\\_law/docs/2008/ewc\\_consultation2\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2008/ewc_consultation2_fr.pdf).

283 Social Development Agency : <http://www.sda-asbl.org/fr/default.htm> consulté le 20 mars 2008.

284 CES [http://www.etuc.org/a/4603?var\\_recherche=%20CEE](http://www.etuc.org/a/4603?var_recherche=%20CEE) consulté le 20 mars 2008.

285 SAINCY Bernard, 2006, « La négociation sociale dans un monde globalisé » in Descolonges M. et Saincy B., *Les Nouveaux Enjeux de la négociation sociale internationale*, Paris, La Découverte, 2006, p. 29, note 12.

- en invitant les partenaires sociaux à discuter de la mise en œuvre des décisions économiques et sociales au niveau européen, ainsi que des engagements ou des clauses sociales dans les accords passés avec les États ou les entreprises des pays tiers,
- en contribuant à la reconnaissance et à l’effectivité des accords cadres internationaux, notamment à travers un statut juridique, au moins dans l’espace européen ;
- en révisant la directive de 1994 sur les comités d’entreprise européens, afin notamment :
  - de les étendre aux entreprises de moins de 1 000 salariés,
  - de renforcer leur statut ainsi que leurs compétences en matière de dialogue social, en particulier sur les droits fondamentaux au travail, la situation de l’emploi et les conditions de travail.

## Les politiques internes de l’UE

Si l’Union européenne cantonne la responsabilité sociale des entreprises dans un cadre strictement volontaire, est-ce à dire qu’elle ne sera pas prise en compte dans ses politiques internes ? Nonobstant le pessimisme de certains acteurs, nombre de sujets inscrits sur l’agenda européen ne pourront éluder la part de responsabilité ou les contributions propres aux entreprises. Ainsi, le président français, M. Nicolas Sarkozy, a fait de la lutte contre le dérèglement climatique et de l’énergie deux des quatre priorités de la présidence française de l’UE, dans la dynamique du Grenelle de l’environnement. Cela converge d’ailleurs avec les axes défendus par José Manuel Barroso le 23 janvier 2008, axes sur lesquels il s’appuiera probablement en vue de sa réélection, après les élections européennes de 2009. Même si ce n’est pas abordé sous l’angle de la RSE, il semble difficile de croire que les entreprises ne seront pas concernées par les futures politiques de protection environnementale.

Par ailleurs, suite à un récent scandale financier en Allemagne, la chancelière M<sup>me</sup> Angela Merkel a déclaré devant des entreprises réunies à la Fondation Konrad-Adenauer le vendredi 16 février 2008 : « *La responsabilité sociale des entreprises est une condition élémentaire au fonctionnement de l’économie de marché*<sup>286</sup>. » Le débat politique sur la responsabilité sociale des entreprises et la place qu’y tiennent les droits de l’homme n’est donc pas clos, même si aujourd’hui il doit être abordé plutôt de façon ciblée sur telle ou telle politique de l’Union, plutôt qu’à travers une politique intégrée.

Cette partie abordera d’abord les thèmes sur lesquels l’UE et ses États membres, en tant qu’acteurs économiques, peuvent faire montre d’exemplarité au regard des droits de l’homme. Nous verrons ensuite comment peuvent être accompagnés puis contrôlés les comportements des entreprises en matière de droits de l’homme.

<sup>286</sup> Propos rapportés par *Le Monde* daté du 17-18 février 2008.

## L'exemplarité de l'Union européenne et des États membres

Pour être crédible à l'égard des entreprises, l'Union européenne doit montrer l'exemple en matière de responsabilité. Cinq sujets au moins peuvent lui en donner l'occasion : la reddition des institutions européennes en matière sociale et environnementale, l'achat public, l'attribution des fonds communautaires, l'encadrement du lobbying et la formation.

Afin que le message de l'UE sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme soit cohérent avec une action exemplaire dans la mise en œuvre de ses propres politiques :

**37. La CNCNDH recommande au gouvernement de soutenir la proposition du Parlement<sup>287</sup> concernant la publication par la Commission d'un rapport annuel de développement durable sur l'impact social et sociétal de ses propres activités directes, incluant la question des droits de l'homme.**

La CNCNDH estime qu'une telle démarche pourrait être également adoptée par chaque institution européenne, en particulier par le Parlement et par le Conseil économique et social européen.

Les autorités publiques dans l'Union européenne dépensent annuellement autour de 1 500 milliards d'euros en achat public, ce qui représente environ 16 % du PIB de l'UE<sup>288</sup>. Courant 2002, la *Coalition for Green and Social Procurement* qui rassemble des ONG a saisi les ministres européens pour l'insertion de clauses sociales et environnementales dans les procédures d'achat public. En mars 2004, deux directives ont été adoptées par le Parlement et le Conseil sur les procédures de passation des marchés publics<sup>289</sup> fusionnant les quatre textes qui préexistaient. À ce jour la France n'en a transposé qu'une seule en droit interne<sup>290</sup>. En 2006, la Commission a complété le dispositif par une communication

287 Résolution du Parlement européen sur *La responsabilité sociale des entreprises : un nouveau partenariat*, A6-0471/2007 / P6\_TA (2007) 0062, 13.03.07, point 45.

288 Source : ECCJ, *Sustainable Procurement in the European Union*, février 2007.

289 Directive du Parlement et du Conseil portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, 2004/17/CE, 31.03.04 – Directive du Parlement et du Conseil relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, 2004/18/CE, 31.03.04.

290 La Directive (CE) 2004/18 (marchés publics de travaux, de fournitures et de services) n'a pas encore été transposée. Les textes d'application concernant la Directive (CE) 2004/17 (marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux) sont les suivants : décret n° 2005-601 du 27 mai 2005 modifiant le décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 portant code des marchés publics – ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics – décret n° 2005-1008 du 24 août 2005 modifiant le code des marchés publics – décret n° 2005-1308 du 20 octobre 2005 relatif aux marchés passés par les entités adjudicatrices mentionnées à l'article 4 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics – décret n° 2005-1737 du 30 décembre 2005 modifiant les seuils mentionnés dans le code des marchés publics – décret n° 2005-1741 du 30 décembre 2005 modifiant les seuils des marchés passés en application du décret n° 2005-1308 du 20 octobre 2005 relatif aux marchés passés par les entités adjudicatrices mentionnées à l'article 4 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 – décret n° 2006-975 du 1<sup>er</sup> août 2006 portant code des marchés publics – décret n° 2006-1071 du 28 août 2006 relatif au recensement des marchés publics et de certains contrats soumis à des obligations de mise en concurrence – décret n° 2007-1850 du 26 décembre 2007 modifiant les seuils applicables aux marchés passés en application du code des marchés publics et de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics et aux contrats de partenariat.

interprétative concernant certains marchés qui sont exclus du champ d'application des deux directives de 2004<sup>291</sup>.

Au-delà de seuils financiers révisés tous les deux ans, les achats de l'Union et des États membres doivent être soumis à des appels d'offres publics qui comportent des spécifications techniques et des exigences parmi lesquelles :

- la performance environnementale, parfois précisée par l'exigence d'un label<sup>292</sup> ;
- l'exclusion systématique de tout opérateur condamné pour avoir participé à une organisation criminelle ou pour corruption, fraude et blanchiment des capitaux<sup>293</sup> ;
- le choix des critères d'attribution du marché par l'adjudicateur : soit l'option du « *prix le plus bas* », soit celle de « *l'offre économiquement la plus avantageuse* » ; dans ce dernier cas de figure, la recherche du meilleur rapport qualité/prix devra s'appuyer sur des indications précises, notamment des clauses sociales ou environnementales.

L'inclusion d'exigences d'ordre social et des critères environnementaux a été reconnue légitime et non discriminatoire par la Cour de justice des communautés européennes de justice (CJCE) dans au moins quatre affaires entre 1988 et 2003<sup>294</sup>. L'une d'entre elles concernait la municipalité de Nantes : en effet, celle-ci avait spécifié que, pour répondre à leurs appels d'offres, les entreprises de construction et de nettoyage devraient avoir partiellement recours à des personnes au chômage, ce qui a été jugé compatible avec les textes en vigueur.

Mais la mise en œuvre effective et le perfectionnement de ces directives passent par leur transposition dans le droit national des États membres et par des outils méthodologiques pour aider les acheteurs publics et les entreprises.

Afin que le message de l'UE sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme soit cohérent avec une action exemplaire dans la mise en œuvre de ses propres politiques :

**38. La CNCDH recommande à la France de veiller à ce que l'Union européenne et les États membres adoptent et appliquent une politique d'achat public respectueuse des droits de l'homme :**

- en transposant elle-même la directive relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, et en suivant la Communication interprétative de juin 2006 établie par la Commission<sup>295</sup> ;

291 Communication interprétative de la Commission, relative au droit communautaire applicable aux passations de marchés non soumises ou partiellement soumises aux directives « marchés publics » (concernant les marchés qui ne sont pas ou qui ne sont que partiellement couverts par les directives 2004/17/CE et 2004/18/C), 2006/C 179/02, 23.06.06. Pour plus d'informations sur les marchés publics spéciaux, consulter le site de l'UE sur les marchés publics : <http://europa.eu/scad-plus/leg/fr/s11000.htm>.

292 Pour plus d'informations sur les éco-labels européens voir les deux textes suivants : Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un système communautaire révisé d'attribution du label écologique, (CE) 1980/2000, 17.07.00 et Décision de la Commission établissant le plan de travail pour le label écologique communautaire, (CE) 2006/402, 09.02.06.

293 Peuvent également être exclus les opérateurs en faillite, en liquidation, en cessation d'activités ou en règlement judiciaire ; ceux qui ont été jugés coupables d'un délit affectant leur moralité professionnelle ou qui ont commis une faute professionnelle grave (par exemple des fausses déclarations) ; ceux enfin qui n'auraient pas réglé le paiement de leurs impôts ou charges sociales.

294 De SCHUTTER Olivier, 2008, « Corporate Social Responsibility European Style », *European Law Journal*, vol. 14, n° 2, mars 2008, p. 228, note 82.

295 Directive (CE) 2004/18 du 31.03.04. La date limite pour la transposition de cette directive était le 31 janvier 2006.

■ par la réalisation d'un guide en ligne des bonnes pratiques d'achat responsable, réalisé d'après l'analyse des procédures des États membres et de l'Union concernant l'inclusion de clauses sociales et environnementales, dont celles concernant les droits de l'homme;

■ via l'élaboration d'une charte européenne de l'achat responsable, dans l'esprit des recommandations 6 et 7 du présent avis, spécifiant un certain nombre d'exigences prioritaires pour l'entreprise dans sa chaîne de production de valeurs. Cette charte fera référence :

- explicitement et intégralement à la Charte et aux conventions internationales des droits de l'homme, aux normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE;
- aux textes pertinents ayant fait l'objet d'une prise en compte par l'Union européenne<sup>296</sup>.

La charte assortira les principes retenus d'indicateurs de mesure permettant de compléter ultérieurement les directives sur les procédures d'achat public en matière de clauses sociales et environnementales, dont celles concernant les droits de l'homme<sup>297</sup> :

■ par un contrôle approprié des informations transmises par les entreprises, entre autres au moyen d'auditeurs indépendants, agréés par la Commission au vu de leurs compétences individuelles et d'une méthodologie d'intervention crédible et transparente. À ce titre, la CNCDH rappelle l'avis du Conseil économique et social de juin 2005;

■ en organisant des programmes et des outils de formation des agents chargés de l'achat public à l'Union et dans les États membres.

La CNCDH souscrit aux remarques du paragraphe 39 de la résolution du Parlement européen sur la RSE de 2006 sur les aménagements à prévoir concernant les petites et moyennes entreprises.

Dans le même ordre d'idées, l'Union européenne se doit de contrôler le respect des droits de l'homme par les entreprises susceptibles de bénéficier des fonds communautaires et, *a fortiori*, par celles qui en sont bénéficiaires.

296 Comme l'Agenda du travail décent de l'OIT (outre les huit conventions fondamentales : le paiement d'une rémunération décente au sens de l'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de l'article 7 du Pacte international des droits économiques sociaux et culturels, sans oublier les conventions 94, 100, 111, 156 et 173 de l'OIT; le respect de la convention 155 de l'OIT sur la sécurité et la santé des travailleurs); mais aussi les Principes de la Déclaration de Rio (Principe pollueur-payeur, Principe de prévention, Principe de précaution), la convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, l'analyse du cycle de vie des produits et services...

297 Cf. à cet égard l'avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

### **39. La CNCDH recommande à la France de veiller à ce que l'UE subordonne l'attribution de fonds communautaires à des entreprises à leur respect des droits de l'homme :**

■ via l'élaboration d'un code de conduite des entreprises en faveur du respect des droits de l'homme, dans l'esprit des recommandations 6, 7 et 38 du présent avis, spécifiant un certain nombre d'exigences prioritaires et se référant :

- explicitement et intégralement à la Charte et aux conventions internationales des droits de l'homme, aux normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE;
- aux textes pertinents ayant fait l'objet d'une prise en compte par l'Union européenne<sup>298</sup>.

Ce code de conduite assortira les principes retenus d'indicateurs de mesure permettant d'assurer une reddition appropriée du comportement des entreprises à leur égard, en fonction d'une analyse préalable des enjeux et des risques dans la chaîne de production de valeurs. Dans cet esprit, la CNCDH rappelle la résolution du Parlement de janvier 1999 et l'avis du Conseil économique et social de juin 2005<sup>299</sup>;

■ par l'inclusion de ce code de conduite dans les actes juridiques scellant l'attribution des fonds communautaires;

■ par un contrôle approprié des informations transmises par les entreprises, entre autres au moyen d'auditeurs indépendants et agréés par la Commission au vu de leurs compétences individuelles et d'une méthodologie d'intervention transparente.

Autre sujet matière à exemplarité de la part de l'Union européenne : l'encadrement du lobbying. Le débat sur ce sujet a été très vif autour de la publication de la communication de la Commission en 2006, comme ce fut le cas pour le Règlement sur l'enregistrement, l'évaluation, l'autorisation et les restrictions des substances chimiques (mieux connu par son acronyme : Reach). Dans sa résolution d'avril 2006, le Parlement évoquait aussi le lobbying des entreprises en faveur de la négociation d'« accords de siège » dans le cadre des traités commerciaux avec des pays tiers.

Le 9 novembre 2005, la Commission a adopté une initiative européenne en matière de transparence. Un Livre vert a ensuite été publié en mai 2006<sup>300</sup>, suivi d'une consultation publique sur le lobbying, sur l'instauration de l'obligation légale pour les États membres de publier les informations relatives aux bénéficiaires des fonds à gestion partagée, ainsi que sur les pratiques de la Commission en matière de consultation. Après clôture du débat fin août 2006, la Commission a travaillé à une communication sur le suivi du Livre vert<sup>301</sup> qui crée un registre facultatif des représentants d'intérêts et un code de déontologie qui leur est destiné; en outre, elle s'engage à publier l'identité des bénéficiaires des fonds communautaires.

298 Cf. note 296.

299 Résolution du Parlement européen sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite, A4-0508/98 / C 104/180, 15.01.99 – Avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

300 Livre vert de la Commission sur l'initiative européenne en matière de transparence, (COM) 2006 194, 03.05.06.

301 Communication de la Commission Suivi du Livre vert « Initiative européenne en matière de transparence », (COM) 2007 127, 21.03.07.

Qu'il s'agisse du débat sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme proprement dit ou bien des relations entre l'Union européenne et les entreprises en général, l'encadrement des pratiques de lobbying est un gage d'éthique pour lequel la transparence de l'Europe marque un certain retard. À titre d'exemple, l'enregistrement des représentants d'intérêts est obligatoire aux États-Unis d'Amérique.

**40. La CNCDH recommande au gouvernement de soutenir l'initiative européenne en matière de transparence :**

- par une action auprès des représentants d'intérêts français, dont ceux des entreprises, pour qu'ils s'inscrivent au registre prévu à cet effet par la Commission ;
- en plaidant pour que le registre des représentants d'intérêts perde son caractère facultatif lors de l'analyse de l'initiative en 2008.

Enfin, l'Union européenne peut faire preuve d'exemplarité en suscitant une meilleure prise en compte de la responsabilité des entreprises en matière des droits de l'homme dans les politiques de formation et de recherche qu'elle conduit ou qu'elle accompagne.

**41. La CNCDH recommande au gouvernement d'encourager la formation et la recherche au niveau européen sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, à travers :**

- l'intégration d'enseignements transversaux ou de programmes de formation dédiés à la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme dans les universités de gestion ou les écoles de commerce de l'UE, ainsi que dans le programme Socrates ;
- le lancement de projets de recherche en sciences humaines et sociales ou de projets pilotes sur le management des droits de l'homme par l'entreprise ou sur les violations de ces droits.

## L'accompagnement des démarches volontaires sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme

L'exigence d'exemplarité de l'Union européenne lui impose de travailler sur des codes de conduite et des modalités de reddition de la part des entreprises auprès desquelles elle s'approvisionne ou auxquelles elle verse des fonds communautaires. Par contre le caractère résolument volontaire que l'UE confère actuellement à la RSE la conduit seulement à accompagner les entreprises et leurs parties intéressées plutôt qu'à leur imposer des règles contraignantes. Si la Commission ne s'estime donc pas d'obligation de résultats, elle a cependant une obligation de moyens pour qu'une dynamique vertueuse s'engage, notamment en faveur du respect des droits de l'homme par les entreprises. Dans l'esprit des travaux qu'elle s'impose à elle-même, l'Union pourrait alors relancer le dialogue entre parties prenantes sur l'élaboration d'un code de conduite européen et de lignes directrices pour la reddition extra-financière.

Rappelons qu'il y a déjà eu plusieurs essais d'intégration d'informations extra-financières (sociales et environnementales) dans les rapports annuels de gestion des entreprises. En 2001, la Commission avait présenté une *Recommandation concernant la prise en considération des aspects environnementaux dans les comptes et rapports annuels des sociétés : inscriptions comptables, évaluation et publication d'informations*<sup>302</sup>. Dans la proposition de directive<sup>303</sup> qui s'ensuit en mai 2002 figurent des dispositions modifiant l'article 46 (1) de la 4<sup>e</sup> directive du Conseil<sup>304</sup> obligeant à ne pas restreindre la reddition aux informations financières. L'idée sera reprise par la directive de juin 2003<sup>305</sup> mais sous forme volontaire et non contraignante. Le même sort sera fait à une disposition similaire de la proposition de directive faite par la Commission en 2004, absente de la directive promulguée par le Parlement et le Conseil en 2006<sup>306</sup>.

Autre question récurrente pour accompagner les entreprises soucieuses de leur responsabilité sociale et environnementale : les labels. C'est pour guider l'acte d'achat par le consommateur que certains produits font l'objet de l'attribution de labels. Encore considérés comme appartenant à un marché de niche il y a quelques années, les produits labellisés issus du commerce équitable, bio, verts, solidaires ou encore « écoconçus », visent un public grandissant de nouveaux consommateurs « écocitoyens ». Cependant, certaines entreprises récupèrent le concept en apposant des logos sans fournir de garanties sérieuses. En outre, même si elle est certifiée par un organisme indépendant, la conformité au référentiel ne suffit pas : seule une étude approfondie du cahier des charges permet de déterminer le degré d'exigence de ce référentiel et partant, le niveau d'engagement de l'entreprise. De fait, le foisonnement de labels pose la question de la crédibilité de la démarche de certaines entreprises et de la confiance que les consommateurs peuvent y accorder. Qu'il s'agisse de la

---

302 (CE) 2001/453, 30.05.01.

303 Proposition de directive du Parlement et du Conseil modifiant les directives du Conseil 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés, 83/349/CEE concernant les comptes consolidés, 86/635/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers, et 91/674/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des entreprises d'assurance, COM (2002) 259, 28.05.02.

304 4<sup>e</sup> directive du Conseil comptes annuels de certaines formes de sociétés, fondée sur l'article 54, par. 3 sous g) du traité, (CEE) 78/660, 25.07.78.

305 Directive du Parlement et du Conseil de modernisation et actualisation des normes comptables, modifiant les directives 78/660/CEE, 83/349/CEE, 86/635/CEE et 91/674/CEE du Conseil sur les comptes annuels et les comptes consolidés de certaines catégories de sociétés, des banques et autres établissements financiers et des entreprises d'assurance, (CE) 2003/51, 18.06.03 : l'article 46 (1) de la (CEE) 78/660 est modifié ainsi : « a) *Le rapport de gestion contient au moins un exposé fidèle sur l'évolution des affaires, les résultats et la situation de la société, ainsi qu'une description des principaux risques et incertitudes auxquels elle est confrontée. Cet exposé consiste en une analyse équilibrée et exhaustive de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation de la société, en rapport avec le volume et la complexité de ces affaires.* b) **Dans la mesure nécessaire à la compréhension de l'évolution des affaires, des résultats ou de la situation de la société, l'analyse comporte des indicateurs clés de performance de nature tant financière que, le cas échéant, non financière ayant trait à l'activité spécifique de la société, notamment des informations relatives aux questions d'environnement et de personnel.** c) *En donnant son analyse, le rapport de gestion contient, le cas échéant, des renvois aux montants indiqués dans les comptes annuels et des explications supplémentaires y afférentes.* »

306 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives du Conseil 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés, 83/349/CEE concernant les comptes consolidés, 86/635/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers, et 91/674/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des entreprises d'assurance, COM (2004) 725, 28.10.04 suivie de la Directive du Parlement et du Conseil modifiant les directives du Conseil 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés, 83/349/CEE concernant les comptes consolidés, 86/635/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers, et 91/674/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des entreprises d'assurance, (CE) 2006/46, 14.06.06.

sécurité et de la qualité des produits<sup>307</sup> ou bien de leurs impacts sociaux et environnementaux tout au long du cycle de vie, la question de la « traçabilité » s'impose de plus en plus. Mais la réponse se situe moins sur l'étiquette, *a fortiori* quand il s'agit d'auto-labellisation, que dans le processus de labellisation : autrement dit le choix des référentiels, les principes et les modalités de certification et d'accréditation, le contrôle de la communication sans oublier les modes de gouvernance de l'organisme certificateur<sup>308</sup>. Sans une réflexion approfondie et multipartite sur ces questions, la labellisation est un leurre qui permet peut-être de bénéficier d'un affichage politique mais qui s'avère souvent une fausse bonne solution.

En vue notamment de la présidence française de l'Union européenne en 2008 et du 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme ;

**42. Constatant les blocages que connaît le Forum plurilatéral européen sur la RSE, la CNCDH recommande au gouvernement de contribuer à la relance d'une dynamique de débat sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.**

Cette relance pourrait s'inspirer de l'esprit du Grenelle de l'environnement en réunissant des représentants de la Commission, du Comité des régions et du Parlement, des entreprises (à travers l'Alliance initiée par la Commission), des syndicats de travailleurs et des ONG pour débattre et formuler des propositions :

- sur l'élaboration d'un code de conduite européen, dans l'esprit des recommandations 6, 7, 38 et 39 du présent avis et de la résolution du Parlement de janvier 1999<sup>309</sup> ;
- sur l'élaboration de lignes directrices pour la reddition extra-financière, dans l'esprit des recommandations 6, 7, 38 et 39 du présent avis et de l'avis du Conseil économique et social de juin 2005<sup>310</sup>. Ces discussions pourraient faire l'objet :
  - de rencontres globales pour la définition d'indicateurs généraux sur les droits de l'homme au regard du code de conduite préalablement défini,
  - de rencontres par secteurs d'activité pour formuler des propositions sur l'évaluation contextuelle des risques et des enjeux, sur la prise en compte de référentiels sectoriels, sur des objectifs prioritaires et des indicateurs de mesure sectoriels en matière de droits de l'homme ;
- sur la question de la traçabilité sociale et environnementale des produits tout au long de leur cycle de vie, avec le Comité européen de normalisation (CEN).

307 L'article 153 du traité de Rome, tel que modifié par le traité d'Amsterdam, fixe comme l'un des grands objectifs de l'UE « un niveau élevé de protection des consommateurs », notamment en ce qui concerne leur santé, leur sécurité, la protection de leurs intérêts économiques et leur droit à l'information.

308 HANFF Elodie, MAUREL Olivier et DESCAVES Laurence, 2007, *Quelle crédibilité apporter aux labels de gestion durable des forêts ? Analyse comparative des labels FSC et PEF*, 2<sup>e</sup> Congrès du Riodd, 27 et 28 septembre 2007 à Montpellier.

309 Résolution du Parlement européen sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite, A4-0508/98 / C 104/180, 15.01.99.

310 Avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

## Le contrôle du comportement des entreprises par l'Union européenne

Par ailleurs, l'Union va devoir rechercher des mécanismes de vérification appropriés que ce soit :

- pour le contrôle des engagements qu'elle pourra exiger des entreprises qui sont ses partenaires contractuels ;
- ou pour lutter contre la distorsion de concurrence entre les entreprises respectueuses de leurs propres codes de conduite et celles qui s'en dédient.

Des dispositifs existent déjà contre les fausses assertions des entreprises. Deux directives de l'Union concernent l'une la publicité trompeuse et la publicité comparative (1984, puis 2006), l'autre les pratiques commerciales déloyales des entreprises (2005)<sup>311</sup>. Ces deux textes incluent la référence aux codes de conduite auxquels souscrit l'entreprise dans sa communication aux consommateurs. L'article 6.2 (b) de la directive de 2005 sur les pratiques commerciales déloyales s'avère même très clair en la matière :

« 2. Une pratique commerciale est également réputée trompeuse si, dans son contexte factuel, compte tenu de toutes ses caractéristiques et des circonstances, elle amène ou est susceptible d'amener le consommateur moyen à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement, et qu'elle implique : [...]

b) le non-respect par le professionnel d'engagements contenus dans un code de conduite par lequel il s'est engagé à être lié, dès lors :

- i) que ces engagements ne sont pas de simples aspirations, mais sont fermes et vérifiables,
- ii) que le professionnel indique, dans le cadre d'une pratique commerciale, qu'il est lié par le code. »

Les États membres doivent avoir transposé ces directives<sup>312</sup> et s'assurer que des recours contentieux existent pour tout consommateur qui se sentirait lésé par le non-respect d'un code de conduite auquel une entreprise a publiquement souscrit. L'article 11 de la directive de 2005 prévoit que ces recours peuvent prendre la forme d'une action en justice contre ces pratiques commerciales déloyales et/ou la saisine « *d'une autorité administrative compétente soit pour statuer sur les plaintes, soit pour engager les poursuites judiciaires appropriées* ». En outre, « *les États membres peuvent conférer aux tribunaux ou aux autorités administratives des compétences les habilitant, en vue d'éliminer les effets persistants de pratiques commerciales déloyales dont la cessation a été ordonnée par une décision définitive* ».

311 Directive du Parlement européen et du Conseil en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative, (CE) 2006/114, 12.12.06 qui annule et remplace la Directive du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse, 84/450/CEE, 10.09.84 – Directive du Parlement et du Conseil relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil (directive sur les pratiques commerciales déloyales), (CE) 2005/29, 11.05.05.

312 Ce qu'a déjà fait la France.

L'article 10 prévoit enfin des possibilités de contrôle des engagements des entreprises par les organismes qui ont édicté des codes de conduite<sup>313</sup>. Par ailleurs, l'Union et les États membres vont éprouver la nécessité croissante de vérifier les pratiques des entreprises au regard des chartes d'achat public responsable et des codes de conduite en vue de l'attribution de fonds publics ou d'accords commerciaux vers des pays tiers. En conséquence, il semble qu'une réflexion s'impose sur les modalités de ces mécanismes de contrôle.

**43. La CNCDH recommande à la France de veiller à ce que l'UE rende effectives la directive de 2006 sur la publicité trompeuse et la publicité comparative ainsi que celle de 2005 sur les pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur :**

- en s'assurant que les États membres les ont bien transposées en droit interne ;
- par la réalisation d'une étude comparative des mécanismes de contrôle et de recours mis en place par les États membres concernant l'application de ces deux directives.

**44. La CNCDH recommande au gouvernement de contribuer à une réflexion de l'UE sur la mise en œuvre de mécanismes de contrôle des engagements volontaires des entreprises, notamment ceux auxquels elle leur a demandé de souscrire dans le cadre de ses procédures d'achat ou d'attribution de fonds communautaires, ou bien encore ceux pour lesquels des mécanismes de labellisation seraient envisagés.**

La démarche de mise en œuvre de mécanismes de contrôle<sup>314</sup> pourrait prendre des formes diverses et complémentaires comme :

- la définition d'un référentiel de compétences requis pour les auditeurs sociaux et environnementaux en vue de leur certification ou de leur recrutement par l'Union européenne ;
- l'adoption d'un cahier des charges de l'audit social, de l'audit environnemental ou de l'audit RSE, en s'appuyant sur les méthodes d'intervention d'institutions indépendantes reconnues ;
- la mise en place d'une agence européenne de contrôle ou d'un bureau de certification des auditeurs externes à l'UE afin de garantir l'indépendance, la crédibilité et la transparence des missions de vérification des engagements<sup>315</sup>.

313 Article 10 de la directive (CE) 2005/29 du 11.05.05 : «*La présente directive n'exclut pas le contrôle, que les États membres peuvent encourager, des pratiques commerciales déloyales par les responsables de codes de conduite, ni le recours à ces derniers par les personnes ou organisations visées à l'article 11, s'il existe des procédures devant de telles entités en sus des procédures judiciaires ou administratives visées audit article. Le recours à de tels organismes de contrôle ne vaut en aucun cas renoncement à une voie de recours judiciaire ou administrative visée à l'article 11.*» Voir aussi De SCHUTTER Olivier, 2008, «*Corporate social responsibility european style*», *European Law Journal*, vol. 14, n° 2, mars 2008, p. 228, p. 232-235.

314 À cet égard, rappelons à nouveau l'avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05

315 En cohérence avec la recommandation n° 18 au chapitre 2 – L'action nationale de la France.

Par ailleurs, la directive « prospectus » et les règlements afférents<sup>316</sup> et <sup>317</sup> ont pour objectif d'améliorer la qualité de l'information fournie aux investisseurs par les sociétés qui souhaitent lever des capitaux dans l'Union européenne. Le prospectus qu'elles doivent publier a vocation de publicité pour les investisseurs potentiels en vue d'une émission de valeurs mobilières (actions, obligations, instruments dérivés, etc.) pour lever des capitaux ou pour faire admettre des valeurs mobilières à la négociation sur un marché boursier. Ce document peut servir de « passeport unique » pour les émetteurs de valeurs mobilières souhaitant offrir leurs titres dans plusieurs États membres. Aucun prospectus ne peut être publié avant son approbation par l'autorité compétente de l'État membre d'origine. La directive prévoit une période transitoire de huit ans (jusqu'en 2011) pour permettre à certains États membres de continuer à déléguer certaines tâches liées au contrôle des prospectus à d'autres entités que leur autorité compétente. La Commission devra également faire un rapport sur ces pratiques nationales après une période de cinq ans. C'est seulement si l'évaluation de la Commission n'est pas positive que l'exemption prendra fin au bout de huit ans.

Le prospectus visé par ces textes de l'UE « doit contenir les renseignements qui, selon les caractéristiques de l'émetteur et des valeurs mobilières dont l'admission à la cote officielle est demandée, sont nécessaires pour que les investisseurs et leurs conseillers en placement puissent porter un jugement fondé sur le patrimoine, la situation financière, les résultats et les perspectives de l'émetteur ainsi que sur les droits attachés à ces valeurs mobilières<sup>318</sup> ». Dans une optique de gestion des risques, peuvent figurer des informations sociales et environnementales comprenant le respect des droits de l'homme par l'entreprise concernée.

**45. La CNCDH recommande à la France de transposer pleinement la directive dite « prospectus » adoptée en 2003 et les règlements afférents.** Elle œuvrera également pour que la Commission européenne réalise une étude sur l'insertion d'informations extra-financières, en particulier sociales et environnementales (incluant le respect des droits de l'homme par les entreprises), en vue de compléter le dispositif actuel par un règlement spécifiant les informations requises dans ces domaines.

En cas de non-respect de l'application par un État membre ou par la Commission des normes européennes, ou en cas de violation de ces normes par les entreprises, quels sont les mécanismes de recours et de réparation pour les victimes ? La première institution à laquelle on songe est la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) qui a été instituée en 1952 par le traité de Paris. Elle est située au Luxembourg, ce qui lui vaut également son

316 Directive du Parlement européen et du Conseil concernant le prospectus à publier en cas d'offres au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation, et modifiant la directive 2001/34/CE, (CE) 2003/71, 04.11.03 et Règlement de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 809/2004 mettant en œuvre la directive (CE) 2003/71 en ce qui concerne les informations contenues dans les prospectus, la structure des prospectus, l'inclusion d'informations par référence, la publication des prospectus et la diffusion des communications à caractère promotionnel, (CE) n° 1787/2006, 04.12.06.

317 La France n'a que partiellement transposé cette directive par la loi 2005-842 du 26-07-05.

318 Directive (CE) 2003/71, 04.11.03, article 21 ; l'article 22 renvoie aux informations prévues par les schémas A (actions), B (obligations) et C (certificats représentatifs d'actions) de l'annexe 1. Les informations qui sont recensées aux chapitres 4 et 5 de ces schémas ne spécifient pas explicitement les informations sociales ou environnementales. Pour une lecture critique voir SCHAEKEN WILLEMAERS Gaëtane, 2006, *Directive Prospectus et loi du 16 juin 2006 : les objectifs ont-ils été atteints ? Quelques réflexions critiques*, UCL Université catholique de Louvain, Working paper, octobre 2007.

surnom de « Cour de Luxembourg », par opposition à la Cour européenne des droits de l'homme qui siège à Strasbourg et dépend du Conseil de l'Europe<sup>319</sup>. Le traité de Lisbonne en cours de ratification prévoit son changement d'appellation en Cour de justice de l'Union européenne.

La mission de la CJCE est de veiller au respect du droit de l'Union européenne (ou droit communautaire); elle juge notamment :

- les requêtes de la Commission européenne, de citoyens ou d'associations, selon lesquelles un État membre n'a pas respecté une injonction légale de l'Union européenne. On parle de recours en manquement;
- les requêtes d'un État membre selon lesquelles la Commission européenne a outrepassé ses pouvoirs et attributions;
- les requêtes de la Commission européenne ou d'États membres à l'encontre d'une institution n'ayant pas exécuté ses obligations résultant du droit communautaire, dans le cadre du recours en carence.

Les juridictions nationales des États membres de l'UE peuvent également demander à la CJCE la signification d'une partie du droit communautaire. La CJCE donnera alors son opinion, qui sera à la disposition de la juridiction nationale demanderesse. La CJCE a pour seules attributions des questions d'interprétation et de contrôle de légalité des textes communautaires, et ne peut juger le cas lui-même. On parle de renvoi préjudiciel.

Depuis 1989, la Cour de justice est assistée par un tribunal de première instance, pour l'ensemble des recours directs (exception faite des recours en manquement réservés à la CJCE) formés par les particuliers, les personnes morales et les États membres, à l'exception de ceux attribués à une autre juridiction (comme le Tribunal de la fonction publique) ou réservés à la Cour. Les décisions du tribunal de première instance peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour mais seulement pour les questions de droit. Depuis sa création en 2005, le tribunal de la fonction publique statue sur les contentieux de la fonction publique de l'Union européenne. Les décisions du tribunal de la fonction publique peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant le tribunal de première instance.

Même si le juge de la CJCE est désormais doté de la Charte européenne des droits fondamentaux ces trois institutions ne peuvent pas être saisies par des personnes physiques ou morales mais seulement par un État membre ou par la Commission, ce qui limite l'accès à la justice par les victimes de violations des droits de l'homme par les entreprises.

Une autre institution existante est le médiateur européen qui traite les litiges entre les citoyens européens et les institutions communautaires. Sur plainte d'une personne physique ou morale, il peut donc intervenir auprès de l'UE, notamment en cas de manquement ou de défaillance au regard de ses obligations en matière de droits de l'homme; mais il n'a aucune compétence directe sur les États membres ou sur les entreprises. Aussi, dans sa résolution de mars 2007, le Parlement avait rappelé les réflexions sur la nomination d'un médiateur européen pour la RSE, lequel « mènerait des enquêtes indépendantes sur les questions liées à la RSE à la demande des entreprises ou d'un groupe de parties prenantes<sup>320</sup>. »

---

319 Voir le chapitre 4 – Organisations et forums internationaux : Au sein du Conseil de l'Europe.

320 Résolution du Parlement européen sur *La responsabilité sociale des entreprises : un nouveau partenariat*, A6-0471/2007 / P6\_TA (2007) 0062, 13.03.07, point 36.

#### **46. La CNCDH recommande au gouvernement de susciter l'avancée de la réflexion de l'Union européenne sur les voies de recours et de réparation des victimes de violations des droits de l'homme par les entreprises.**

Cette réflexion s'exprimerait à travers :

- les suites apportées à la demande du Parlement à propos de la nomination d'un médiateur européen de la RSE qui, contrairement au médiateur européen, pourrait être saisi par et au sujet des entreprises européennes, à des fins de conseil ou d'enquêtes indépendantes sur les questions liées à la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme;
- l'organisation par le Parlement d'audiences publiques sur ce sujet comme le propose sa résolution de janvier 1999<sup>321</sup>;
- l'étude d'un dispositif de compétence extraterritoriale qui conduirait, à défaut de saisine ou en cas de défaillance du système de recours pour violation des droits de l'homme par une entreprise dans un État membre, à pouvoir saisir la justice dans l'État d'origine de l'entreprise ou de sa maison mère. Cette étude pourrait s'inscrire dans la logique développée par le Règlement du Conseil de décembre 2000 sur la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale<sup>322</sup>;
- l'étude d'un dispositif de compétence, également extraterritoriale qui conduirait à pouvoir poursuivre les dirigeants d'entreprise à titre individuel au regard de certaines violations extrêmement graves commises par les entreprises qu'ils dirigent<sup>323</sup>.

## **Les relations de l'UE et des États membres avec les pays tiers**

Plusieurs articles du traité de l'Union européenne (traité UE) établissent un lien entre droits de l'homme et action extérieure de l'Europe, dont les actions de coopération :

- l'article 11 qui définit la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) rappelle que parmi ses objectifs figure « *la promotion de la coopération internationale* », mais aussi « *le*

321 « En 1999, à la suite du rapport et de la résolution Howitt (résolution du Parlement européen sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite, A4-0508/98 / C 104/180, 15.01.99), le Parlement européen a décidé d'organiser des audiences publiques au cours desquelles les victimes de violations commises par des multinationales auraient la possibilité de se plaindre publiquement devant les parlementaires européens et en présence de représentants des entreprises multinationales concernées, qui auraient droit de réponse. La presse et les médias seraient également invités. La décision d'organiser des auditions au Parlement européen est prise par les présidences, sur proposition des commissions parlementaires. Obtenir une audience au Parlement européen nécessite un travail de lobbying important et, jusqu'à présent, la Commission pour le développement et la coopération est la seule à avoir accepté d'organiser une audience sur les multinationales. Le gros avantage de ces auditions est, d'une part, qu'elles mettent les entreprises et les demandeurs en présence et, d'autre part, que les faits parlent d'eux-mêmes », IRENE, 2000, *La responsabilité des entreprises multinationales : pour un contrôle des méfaits. Quelles possibilités, initiatives et stratégies juridiques pour la société civile ?* Séminaire international consacré à la responsabilité des entreprises et aux droits des travailleurs, organisé par le réseau Irene à l'université de Warwick, Coventry, Royaume-Uni, les 20 et 21 mars 2000.

322 (CE) 2001/44 du 22.12.00 et les actes modificatifs Règlements (CE) 2002/1496, (CE) 2004/193 et (CE) 2004/2245.

323 SHERPA, QUEINNEC Yann, 2007, « Redefining the corporation : How could new EU Corporate liability rules help ? », *Discussion Paper*, septembre 2007.

développement et le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales » ;

- introduit dans le traité de l'Union européenne par le traité d'Amsterdam, l'article 7 prévoit un mécanisme destiné à sanctionner les violations graves et persistantes des droits de l'homme par les États membres de l'UE. Ce mécanisme a été renforcé par le traité de Nice de décembre 2000 et a étendu l'objectif de promotion du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales à la coopération au développement et à toutes les autres formes de coopération avec les pays tiers selon les articles 177 à 181 du traité instituant la Communauté européenne ;
- les articles 179 et 308 de ce dernier ont permis de créer une base légale pour toutes les actions de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratisation. Les activités dans ce domaine ont d'ailleurs été renforcées en 2000 par la déclaration solennelle de la Charte des droits fondamentaux qui guide désormais les actions de l'UE dans ses relations extérieures.

En outre, dans une communication d'août 2002<sup>324</sup>, la Commission souligne l'importance d'aborder la gouvernance en tenant compte de toutes ses dimensions (politique, économique, environnementale et sociale), au-delà de la lutte contre la corruption. En effet, la bonne gouvernance doit inclure des aspects comme l'accès à la santé, à l'éducation et à la justice, le pluralisme des médias, le fonctionnement des parlements ainsi que la gestion des comptes publics et des ressources naturelles. À noter enfin qu'un effort a été entrepris depuis 2006 pour donner de la cohérence entre les différents outils de la PESC et aborder les droits de l'homme de façon transversale<sup>325</sup>.

Dans ce cadre de l'action européenne, afin de formuler des recommandations sur une meilleure prise en compte de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, seront étudiées ici successivement les relations diplomatiques, la politique de coopération à travers l'aide publique au développement et enfin les relations commerciales de l'Union européenne avec les pays tiers. Mais auparavant, il est important de présenter l'accord de Cotonou qui recouvre ces trois dimensions de la politique extérieure de l'Union : politique, développement et commerce.

L'accord de Cotonou a été signé en 1994 entre l'UE et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)<sup>326</sup>. Il est valide jusqu'en 2014 et a fait l'objet d'une première révision en 2005<sup>327</sup>. Son objectif est de promouvoir et d'accélérer le développement économique, social et culturel des pays ACP, de contribuer à la paix et à la sécurité et de promouvoir un environnement politique stable et démocratique. Il repose sur cinq piliers interdépendants :

---

324 Communication de la Commission *La gouvernance dans le consensus européen pour le développement – Vers une approche harmonisée au sein de l'Union européenne*, COM (2006) 421, 03.08.06. Voir également la communication de la Commission *Gouvernance et développement* COM (2003) 615, 20.10.03.

325 CUE, *Mainstreaming human rights across CFSP and other EU policies*, 10079/06, 7 juin 2006.

326 Il succède à la convention de coopération de Yaoundé signée en 1964 et aux quatre conventions de Lomé, la dernière arrivant à échéance le 29 février 2000.

327 Décision du Conseil, du 21 juin 2005, concernant la signature, au nom de la Communauté européenne, de l'accord modifiant l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou, le 23 juin 2000 (*Journal officiel* L 209 du 11.08.05). Voir également : Décision 5/2005 du Conseil des ministres ACP-CE, du 25 juin 2005, concernant des mesures transitoires applicables de la date de signature à la date d'entrée en vigueur de l'accord de partenariat ACP-CE révisé (*Journal officiel* L 287 du 28.10.05) ; Décision 611/2006 des représentants des gouvernements des États Membres, réunis au sein du Conseil du 10 avril 2006 relative à l'application provisoire de l'accord interne modifiant l'accord interne du 18 septembre 2000 relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour la mise en œuvre de l'accord de partenariat ACP-CE (*Journal officiel* L 247 du 09.9.06) ; Décision n° 1/2006 du Conseil des ministres ACP-CE, du 2 juin 2006, précisant le cadre financier pluriannuel pour la période 2008-2013 et modifiant l'accord de partenariat ACP-CE révisé (*Journal officiel* L247 du 9.9.06).

■ **pilier I** : le renforcement de la dimension politique des relations entre les États ACP et l'UE qui passe par :

- le dialogue politique ;
- les politiques de consolidation de la paix et de prévention et de résolution des conflits ;
- le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques basés sur l'État de droit ;
- une « bonne » gestion, transparente et responsable, des affaires publiques ;

■ **pilier II** : la promotion des approches participatives avec l'ouverture à la société civile, au secteur privé et aux autres acteurs non étatiques ;

■ **pilier III** : les stratégies de développement concentrées sur l'objectif de réduction de la pauvreté à travers les objectifs de développement du millénaire. Les actions visées relèvent du développement social et humain, de l'intégration et de la coopération régionale, mais aussi de plusieurs domaines qui vont concerner les entreprises :

- le développement économique : l'investissement et le développement du secteur privé ; les politiques et réformes macroéconomiques et structurelles (par exemple la libéralisation du régime du commerce) ; les politiques sectorielles (par exemple, le développement des secteurs industriel, du commerce, du tourisme et des savoirs traditionnels) ;
- l'égalité hommes/femmes ainsi que la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles qui sont deux des trois questions thématiques à caractère transversal de ce pilier (la troisième étant le développement institutionnel et le renforcement des capacités) ;

■ **pilier IV** : l'établissement d'un nouveau cadre de coopération économique et commerciale. Ce pilier concerne évidemment les entreprises. En effet, l'accord prévoit la négociation de nouveaux accords commerciaux dans le but de libéraliser les échanges entre les deux parties, mettant fin au régime de préférences commerciales non réciproques dont bénéficiaient les États ACP. Une période transitoire avait été aménagée jusqu'en 2008. La politique communautaire est censée tenir compte des contraintes sociales et économiques des États de deux manières : d'une part au moyen de politiques de développement social et humain (lutte contre la pauvreté), et d'autre part via la coopération et le renforcement des capacités des États ACP dans les enceintes internationales. En outre, la coopération commerciale touche également à d'autres domaines liés au commerce, comme la protection des droits de propriété intellectuelle, le commerce et les normes de travail...

■ **pilier V** : une réforme de la coopération financière, avec là encore des domaines qui concernent les entreprises :

- la facilité de l'aide non remboursable financée par le Fond européen de développement (le FED) et gérée par la Commission et les États ACP, chaque pays recevant un montant forfaitaire ;
- des capitaux risque et des prêts au secteur privé financés en partie par le FED et par la Banque européenne d'investissement (BEI) qui gère l'ensemble. La BEI peut également accorder des garanties à l'appui d'investissements privés intérieurs et étrangers.

Lors de la séance ministérielle de clôture des négociations sur la révision de l'Accord, les parties sont parvenues à un accord préliminaire sur la question du cadre financier pluriannuel de coopération. L'UE s'est engagée à maintenir son effort d'aide aux États ACP au moins au même niveau que le 9<sup>e</sup> FED<sup>328</sup>. Ce seuil est garanti sans préjudice de l'éligibilité des États

328 Hors reliquats, auquel il convient d'ajouter, sur base des estimations communautaires, les effets de l'inflation, de la croissance au sein de l'UE et de son élargissement aux dix nouveaux États membres.

ACP à des ressources additionnelles au titre d'autres instruments existants ou à créer. Lors du Conseil européen du 16 décembre 2005, le 10<sup>e</sup> FED a été doté de 22,682 milliards d'euros pour la coopération avec les pays ACP pour la période 2008-2013.

En ce qui concerne les droits de l'homme, l'accord de Cotonou comporte une clause les définissant comme élément fondamental de l'accord et donc du dialogue bilatéral. Elle encourage le respect des normes fondamentales du travail par les entreprises investissant dans les pays en développement<sup>329</sup>. L'article 96 de l'accord prévoit la possibilité de prendre des mesures nécessaires dans le cas d'une violation par une des parties des obligations par rapport aux éléments essentiels de l'accord, c'est-à-dire le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit.

En cohérence avec les recommandations<sup>330</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008, et en vue notamment de la présidence française de l'Union européenne en 2008 :

**47. La CNCDH recommande que la France mobilise ses partenaires de l'accord de Cotonou pour que le respect de tous les droits de l'homme prévu à l'article 9 de l'accord intègre la responsabilité spécifique des entreprises à leur égard. S'agissant :**

- du pilier III (investissement et développement du secteur privé, politiques et réformes macroéconomiques et structurelles, politiques sectorielles);
- du pilier IV (coopération économique et commerciale, droits de propriété intellectuelle, normes de travail);
- du pilier V (facilité de l'aide non remboursable, capitaux risque, prêts et garanties au secteur privé).

L'Union européenne, les États membres et leurs partenaires veilleront :

- à assortir chaque financement ou concours financier d'une étude d'impact systématique sur les droits de l'homme (y compris la protection de l'environnement<sup>331</sup>) et à ne pas soutenir un projet s'il existe des motifs raisonnables de considérer qu'il contribue à des violations par les entreprises concernées;
- à évaluer la portée sur les droits économiques, sociaux et culturels de toute décision de concession, de privatisation ou d'autre réforme économique;

329 Article 9. Éléments essentiels et élément fondamental : 1. « *La coopération vise un développement durable centré sur la personne humaine, qui en est l'acteur et le bénéficiaire principal, et postule le respect et la promotion de l'ensemble des droits de l'homme. Le respect de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le respect des droits sociaux fondamentaux, la démocratie basée sur l'État de droit, et une gestion transparente et responsable des affaires publiques font partie intégrante du développement durable.* » Le paragraphe 2 rappelle que les droits de l'homme sont universels, indivisibles et interdépendants. Le préambule faisait référence aux principes de la Charte des Nations unies, à la DUDH, aux conclusions de la Conférence de Vienne de 1993 sur les droits de l'homme, au sept conventions des droits de l'homme de l'ONU, aux Conventions de Genève de 1949 et aux autres instruments du droit international humanitaire, à la Convention de 1954 sur le statut des apatrides, à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et au Protocole de New York de 1967 relatif aux statuts des réfugiés ainsi qu'à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe, à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, à la Convention américaine des droits de l'homme.

330 Recommandations n° 45, 46, 47, 57, 58, 60, 61 et 62 : voir annexe 2.

331 Conformément à la communication de la Commission *Intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement – Éléments d'une stratégie globale*, COM (2000) 264, 18.05.00 et à la stratégie du Conseil au Conseil européen de Barcelone sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du conseil « Affaires générales », SN 100/1/02 REV 1, 11.03.02.

- à ne pas recourir à des clauses qui gèleraient les droits des États quant à la législation de la protection des droits de l'homme et de l'environnement, qui dispenseraient les entreprises du respect du droit national ou qui entraveraient l'accès à la justice des personnes affectées par les projets ;
- au contraire à instaurer des clauses de conditionnalités sur le respect des droits de l'homme (et notamment des droits fondamentaux au travail) par les entreprises bénéficiaires de fonds ou les entreprises sous-traitantes de l'État sur les projets financés ;
- à encourager la signature d'accords ou de contrats durables, de type séquentiel, prévoyant une renégociation partielle des accords en vue de l'évolution de la situation au regard du développement durable et du respect des droits de l'homme, dans l'esprit de ce que prévoit la Convention sur la diversité biologique de 1992.

Dans le cadre du pilier II, un soutien pourra être apporté aux syndicats de travailleurs et aux ONG travaillant sur le respect des droits de l'homme par les entreprises, notamment à travers des initiatives permettant un dialogue multipartite.

Dans le cadre du pilier III, les questions transversales que sont l'égalité hommes/femmes ainsi que la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles pourraient faire l'objet de clauses dans le cadre des appels d'offres ou des attributions de fonds communautaires. De plus, les bonnes pratiques des entreprises sur ces deux domaines pourraient également être valorisées.

## Les droits de l'homme dans les relations diplomatiques de l'UE avec les pays tiers

En 2001, la Commission a adopté une communication<sup>332</sup> sur le rôle de l'UE dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers dans laquelle elle met en place une stratégie axée sur un certain nombre de thèmes prioritaires et de « pays cibles » pour les actions concernant les droits de l'homme. La nouvelle approche a été développée en collaboration avec plusieurs directions générales. Les États membres, le Parlement européen et des ONG participent également à sa mise en œuvre.

À la suite de ce texte, des lignes directrices ont été adoptées concernant le dialogue « droits de l'homme » avec les pays tiers<sup>333</sup>. L'Union s'y engage à intégrer davantage les droits de l'homme dans tous les aspects de sa politique extérieure et de sécurité commune. Ces lignes directrices ont un double objectif :

- traiter les questions d'intérêt commun et mieux coopérer dans le cadre des enceintes internationales, telles que les Nations unies ;
- analyser les problèmes relatifs aux droits de l'homme dans le pays en question, collecter des informations et faire en sorte que la situation s'améliore.

<sup>332</sup> Communication de la Commission sur le rôle de l'UE dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratie dans les pays tiers, COM (2001) 252 final, 08.05.01.

<sup>333</sup> Conseil Affaires économiques et financière, Lignes directrices en matière de dialogue « droits de l'homme », 13.12.01 : <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/web14469.f1.pdf>.

La décision d'engager un dialogue en matière des droits de l'homme avec un pays tiers revient au Conseil de l'Union, le cas échéant après une évaluation de la situation prenant en compte l'attitude du gouvernement par rapport aux droits de l'homme, l'engagement du pays vis-à-vis des instruments internationaux concernés, la volonté de coopération avec les procédures de l'ONU, l'attitude du gouvernement par rapport à la société civile<sup>334</sup>... L'efficacité du dialogue « droits de l'homme » de l'Union avec un pays tiers nécessite qu'il y ait une véritable cohérence avec les dialogues bilatéraux menés de leur côté par les États membres. Cette même cohérence doit également se retrouver dans les résolutions émises dans le cadre des instances internationales (comme l'Assemblée générale de l'ONU, le Conseil des droits de l'homme, les institutions financières internationales, etc.). La concertation et l'évaluation des dialogues par le Conseil européen sont donc cruciales. Pour ce faire, les lignes directrices :

- prévoient d'intégrer un expert en droits de l'homme dans chacune de ses délégations dans des pays tiers ;
- invitent à renforcer les structures qui aident la présidence du Conseil, le cas échéant via une fondation ou un organisme privé spécialisé dans les droits de l'homme.

Un groupe « Droits de l'homme » (Cohom) a été institué au sein du Conseil de l'Union européenne en 1987 et son mandat a été étendu en 1999, puis en 2003 de façon à ce que tous les aspects des relations extérieures de l'UE liés aux droits de l'homme soient de son ressort<sup>335</sup>.

Lors de sa réunion des 16 et 17 décembre 2004, le Conseil européen a décidé de créer un poste de représentant personnel aux droits de l'homme auprès du secrétaire général de l'Union – haut représentant pour la PESC : sa mission est de contribuer à assurer la cohérence et la continuité de la politique de l'UE en matière de droits de l'homme. Depuis janvier 2007, l'Estonienne M<sup>me</sup> Riina Ruth Kionka a été nommée à ce poste par M. Javier Solanas, haut représentant de l'UE pour la PESC.

Enfin, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, l'UE a doté sa politique de droits de l'homme d'un nouvel outil : l'Instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde (IFDDH 2007-2013)<sup>336</sup>. Comme son nom l'indique, l'aide fournie dans le cadre de cet instrument a pour principaux objectifs le renforcement du respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales, de la démocratie et des réformes démocratiques dans les pays tiers, avec notamment un soutien aux défenseurs des droits de l'homme et aux victimes de la répression ou d'exactions. En cohérence avec la PESC dans son ensemble et la politique de coopération au développement, l'IFDDH contribue par exemple à financer des actions de promotion par la société civile.

---

334 Il est prévu que cette évaluation s'appuie sur les rapports des ONG, des Nations unies et d'autres organisations internationales, de la Commission et du Parlement européens ; il est également spécifié que la société civile pourra être associée au dialogue dans toutes ses différentes phases.

335 Pour lire le mandat du Cohom et ses deux annexes : [http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Cohom\\_mandates.pdf](http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Cohom_mandates.pdf).

336 Règlement (CE) n° 1889/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde. L'IFDDH remplace l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) encadrée par les règlements n° 975/1999 (pays en développement) et 976/1999 (autres pays tiers). L'IEDDH regroupait les lignes budgétaires concernant la promotion des droits de l'homme, la démocratisation et la prévention des conflits. Entre 1994 et 2006, l'IEDDH a financé ces opérations essentiellement menées en partenariat avec des organisations non gouvernementales (ONG) et des organisations internationales. Le budget alloué pour la période 2005-2006 était de 106 millions d'euros par an.

Force est de constater que les thèmes devant être systématiquement abordés<sup>337</sup> par les dialogues « droits de l'homme » ou ceux qui sont financés par l'IFDDH concernent surtout les États et donc, essentiellement, les droits civils et politiques. Les droits économiques, sociaux et culturels ou la responsabilité des acteurs privés – dont les entreprises – ne sont pas clairement soulignés. Dans les questions thématiques de son rapport 2007 sur les droits de l'homme<sup>338</sup>, l'Union consacre une page (sur cent vingt) aux rapports entre les droits de l'homme et le monde des affaires. Leur contenu mêle la participation de l'UE aux travaux du représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour les droits de l'homme et les entreprises, la promotion européenne des normes de l'OIT et la présence de l'Union au comité d'investissement de l'OCDE. Est également évoqué le système de préférences généralisées dans les relations commerciales bilatérales (voir infra). Malgré un propos liminaire somme toute convenu, le texte ne permet pas de comprendre la dynamique impulsée et les résultats obtenus par l'Union européenne, peut-être faute d'axes politiques forts et d'objectifs précis sur le sujet.

À noter cependant :

- la résolution du Parlement européen sur des « *normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite* » (janvier 1999)<sup>339</sup> ;
- les communications de la Commission européenne « *Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation* » (juillet 2001) et « *Promouvoir un travail décent pour tous – La contribution de l'Union à la mise en œuvre de l'agenda du travail décent dans le monde* » (mai 2006)<sup>340</sup>.

Parallèlement à la politique de l'Union sur les droits de l'homme, deux textes sont à mentionner concernant le droit international humanitaire : les lignes directrices de l'UE concernant la promotion du droit humanitaire international (décembre 2005) et la communication de la Commission *Vers un consensus européen sur l'aide humanitaire* (juin 2007).

---

337 Ces thèmes sont les suivants : la signature, la ratification et la mise en œuvre des instruments internationaux en matière des droits humains ; la coopération avec les instruments internationaux dans le domaine des droits de l'homme ; la lutte contre la peine de mort ; la lutte contre la torture ; la lutte contre toute forme de discrimination ; le respect des droits des enfants ; le respect des droits de la femme ; la liberté d'expression ; le rôle de la société civile ; la coopération en matière de justice internationale ; la prévention des conflits ; la promotion de la démocratie et de la bonne gestion des affaires publiques.

338 Rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme, 4.9. *Les droits de l'homme et le monde des affaires*, p. 44-45 : [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2007.5997-FR-EU\\_annual\\_report\\_on\\_human\\_rights\\_2007.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2007.5997-FR-EU_annual_report_on_human_rights_2007.pdf).

339 Résolution du Parlement européen sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite, A4-0508/98 / C 104/180, 15.01.99.

340 Communication de la Commission *Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation*, COM (2001) 416, 18.07.01 et communication de la Commission *Promouvoir un travail décent pour tous – La contribution de l'Union à la mise en œuvre de l'agenda du travail décent dans le monde*, COM (2006) 249, 24.05.06.

**48. La CNCDH recommande au gouvernement d’agir, en concertation avec ses partenaires, pour que les relations diplomatiques de l’UE prennent en compte les responsabilités spécifiques des entreprises en matière de droits de l’homme (y compris la protection de l’environnement) :**

- en actualisant les lignes directrices de dialogue « droits de l’homme » avec les pays tiers et en adaptant en conséquence l’Instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l’homme dans le monde ;
- en mobilisant le Cohom sur des travaux spécifiques, en consultation avec les groupes de travail géographiques et le groupe Coopération au développement (Codev) ;
- en missionnant sur ces questions la représentante personnelle pour les droits de l’homme du haut représentant de l’UE pour la PESC ;
- par des actions de formation *ad hoc* à destination des experts « droits de l’homme » au sein des délégations de l’UE dans les pays tiers. Ceux-ci pourraient avoir pour mission de documenter les violations commises par les entreprises en matière de droits de l’homme, en particulier les entreprises d’origine européenne ;
- dans les positions communes de l’UE au sein des organisations et des institutions financières internationales.

Étant donné le travail d’intégration en cours sur les droits de l’enfant et les droits des femmes, le rôle des entreprises eu égard à leur renforcement ou à leur violation pourrait être souligné en vue de définir des principes et des objectifs précis à traduire dans les lignes directrices et dans l’IFDDH. Ces réflexions pourraient également être intégrées dans la politique de coopération au développement, dans les relations commerciales et dans la politique RSE de l’Union.

## Vers une politique commune d’aide au développement (durable)

La Déclaration du millénaire<sup>341</sup> adoptée en 2000 par l’Assemblée générale des Nations unies affiche huit grands objectifs : éradiquer la pauvreté et la faim, assurer l’éducation primaire pour tous, promouvoir l’égalité des sexes, réduire la mortalité infantile, améliorer la santé des femmes, combattre les maladies transmissibles, promouvoir le développement durable et instaurer un partenariat mondial. Deux ans plus tard, pour accompagner leur mise en œuvre, se tient la conférence internationale sur le financement du développement (à Monterrey, au Mexique, du 18 au 22 mars 2002). Lors de sa réunion de mars 2002, à Barcelone, le Conseil européen avait fixé des engagements de l’Union pour Monterrey, engagements qui ont ensuite fait l’objet d’une communication de la Commission<sup>342</sup>.

341 A/55/L. 2 du 8 septembre 2000, 8<sup>e</sup> séance plénière. Pour plus d’information, voir le site de l’ONU sur les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) : <http://www.un.org/french/millenniumgoals/>.

342 CCE, communication de la Commission européenne *Traduire le consensus de Monterrey dans la pratique : la contribution de l’Union européenne*, COM (2004) 150, 5.03.04.

En septembre 2005, à l'occasion du Sommet mondial organisé pour la 60<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU, le Conseil de l'UE demande à la Commission des propositions et notamment de fixer des nouveaux objectifs intermédiaires d'accroissement des budgets d'aide publique à l'horizon 2010<sup>343</sup>, en vue d'atteindre un effort global de 0,7 % du revenu national brut (RNB) en 2015. La communication<sup>344</sup> de la Commission préconisera également d'alléger la dette des pays pauvres très endettés et de participer au débat sur la possibilité pour les États d'offrir des biens publics mondiaux. Le 20 décembre 2005, les présidents de la Commission, du Parlement et du Conseil ont signé la nouvelle déclaration de politique de développement de l'UE, le « consensus européen<sup>345</sup> » qui définit le cadre de principes communs dans lequel l'UE et ses États membres mettront chacun en œuvre leurs politiques de développement afin d'obtenir une meilleure complémentarité.

Plus de la moitié (55 %)<sup>346</sup> des fonds destinés à aider les pays pauvres provient de l'Union européenne et de ses États membres, ce qui fait de l'Union le principal pourvoyeur d'aide dans le monde. En 2006, l'Union européenne et ses États membres ont consacré 48 milliards d'euros à l'aide publique aux pays en développement (contre 35 milliards en 2004 et 45 milliards en 2005), soit 0,42 % du PNB des États membres<sup>347</sup>. Sur ce montant, plus de 7,5 milliards (16 %) ont été octroyés par l'intermédiaire de l'Union européenne. Mais bien que les membres de l'Union, comme d'autres pays industrialisés, aient accepté l'objectif d'une aide annuelle correspondant à 0,7 % de leur PNB, seuls le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suède l'ont atteint. Il est également clair qu'une grande partie de l'aide additionnelle prend la forme d'un allègement de la dette. Dans les années à venir, le défi sera de continuer à augmenter l'aide au développement dans sa totalité tout en diminuant la partie d'allègement de la dette.

Pour rendre effectifs les engagements pris, le Conseil (Affaires générales et relations extérieures)<sup>348</sup> entérine les recommandations que la Commission a produites dans trois communications datées du 2 mars 2006 :

■ les deux premières<sup>349 et 350</sup> visent à améliorer l'efficacité, la cohérence et l'impact de l'aide au développement communautaire grâce à l'instauration d'un plan d'action en neuf

343 Le taux de référence individuel Aide publique au développement (APD) / RNB qui sera finalement retenu sera de 0,51 % pour les 15 États membres qui se sont engagés à Barcelone en 2002 et de 0,17 % pour les pays qui ont adhéré après 2002. La moyenne collective serait alors portée à 0,56 %.

344 CCE, communication de la Commission européenne *Accélérer les progrès vers la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement – La contribution de l'Union européenne*, COM (2005) 132, 12.04.05.

345 CUE, déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne, *Le consensus européen*, Journal officiel C 46 du 24.2.2006.

346 Site d'information de l'Union européenne : [http://europa.eu/pol/dev/overview\\_fr.htm](http://europa.eu/pol/dev/overview_fr.htm).

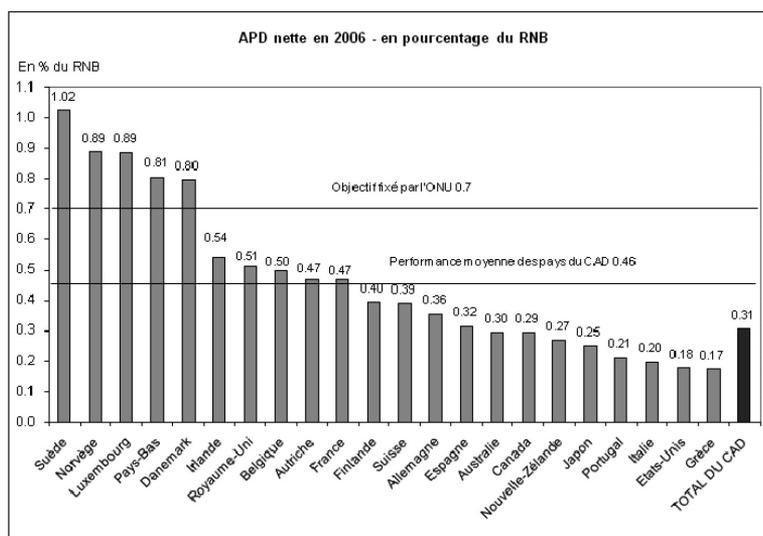
347 Rapport annuel de la Commission CCE, communications *De Monterrey au consensus européen pour le développement : respecter nos engagements et Tenir les promesses de l'Europe sur le financement du développement*, COM (2007) 158 et COM (2007) 164, tous deux du 04.04.07. Cet effort d'aide représente près de 100 euros par citoyen européen par an. À titre de comparaison, l'aide des États-Unis représente 0,17 % du revenu national brut et l'équivalent de 53 euros par citoyen américain; pour le Japon, ces chiffres sont respectivement de 0,25 % et 69 euros.

348 CUE, conclusions du Conseil Affaires générales et relations extérieures sur le *Financement de l'aide au développement et efficacité de l'aide : fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide*, 7939/06, 11.04.06.

349 CCE, communication de la Commission européenne *Financement du développement et efficacité de l'aide – Les défis posés par l'augmentation de l'aide de l'Union européenne entre 2006 et 2010*, COM (2006) 85, 02.03.06.

350 CCE, communication de la Commission européenne *Aide de l'UE : Fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide*, COM (2006) 87, 02.03.06.

## ■ Statistiques 2006 de l'Aide publique au développement (APD) dans les pays de l'OCDE<sup>351</sup>



	En millions de USD						
	moyenne 1990-1991	moyenne 1995-1996	2002	2003	2004	2005	2006
<b>I. Aide publique au développement (a)</b>	54 574	57 277	58 297	69 065	79 432	107 099	104 421
1. Dons bilatéraux et contributions assimilables	34 419	36 394	39 818	50 888	57 246	83 453	79 450
dont : Coopération technique	12 023	14 229	15 452	18 352	18 672	20 753	22 252
Aide alimentaire à des fins de développement (b)	1 609	1 087	1 086	1 196	1 169	887	956
Aide humanitaire (b)	1 738	2 153	2 779	4 360	5 193	7 110	6 751
Remises de dette	5 167	3 561	4 538	8 317	7 134	24 999	18 600
Frais administratifs	2 059	2 873	3 046	3 545	4 032	4 115	4 250
2. Prêts bilatéraux	6 250	3 404	939	-1 153	-2 942	-1 008	-2 490
3. Contributions aux organismes multilatéraux	15 614	17 479	17 540	19 330	25 127	24 653	27 461
dont : Nations Unies (c)	4 351	4 379	4 739	4 828	5 129	5 469	5 239
CE (c)	3 807	5 112	5 695	6 946	8 906	9 258	9 931
IDA (c)	4 467	4 702	3 279	3 120	5 690	4 827	6 787
Banques régionales de développement (c)	1 480	1 440	1 813	1 734	2 274	2 096	2 466
<b>II. Autres apports publics</b>	7 890	7 861	-45	-348	-5 601	1 430	-9 774
1. Apports bilatéraux	7 746	7 731	2 401	-818	-5 349	2 262	-9 598
2. Apports multilatéraux	144	130	-2 446	470	-252	-832	-177
<b>III. Apports du secteur privé aux conditions du marché</b>	17 792	108 610	5 621	46 573	75 262	179 559	194 779
1. Investissements directs	24 584	55 681	35 655	49 340	76 901	100 622	129 291
2. Investissements de portefeuille bilatéraux	-7 701	50 364	-26 902	-6 164	-3 544	73 335	60 507
3. Investissements de portefeuille multilatéraux	1 821	-869	-3 146	1 083	-4 657	40	2 798
4. Crédits à l'exportation	-912	3 433	14	2 313	6 561	5 563	2 183
<b>IV. Dons nets des ONG</b>	5 240	5 871	8 768	10 239	11 320	14 712	14 648
<b>TOTAL DES APPORTS</b>	<b>85 496</b>	<b>179 619</b>	<b>72 640</b>	<b>125 529</b>	<b>160 412</b>	<b>302 800</b>	<b>304 074</b>
<b>Total des apports aux prix et taux de change de 2005 (d)</b>	<b>111 239</b>	<b>198 431</b>	<b>92 303</b>	<b>139 994</b>	<b>163 897</b>	<b>302 800</b>	<b>296 669</b>

a) A l'exclusion de l'annulation de dettes nées de créances autres que l'APD en 1990 et 1991. Voir les Notes sur les définitions et questions de mesure.

b) L'aide alimentaire d'urgence est comprise dans l'aide alimentaire à des fins de développement jusqu'à la fin de 1995.

c) Dons et souscriptions versés au capital. Les prêts accordés aux agences multilatérales ne sont pas inclus.

d) Déflaté par le déflateur de l'ensemble des Membres du CAD.

Source des apports privés : notifications des membres du CAD au Questionnaire annuel du CAD sur les apports totaux publics et privés.

351 Source : Rapport 2007 du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

points pour la période 2006-2010. Cet objectif passe d'abord par une révision de l'atlas des donateurs (version II) pour mesurer la répartition géographique de l'aide, la nature des projets financés ainsi que le nombre des financeurs. Il est également prévu de constituer des compendiums sur les règles en vigueur dans les États membres. Et dès 2006, les engagements internationaux de l'UE seront contrôlés au moyen d'un rapport annuel sur le suivi de la conférence de Monterrey.

■ la troisième<sup>352</sup> propose un Cadre pluriannuel commun de programmation (CCP) de l'aide au développement, grâce à un modèle de références pour une élaboration des documents de stratégie par pays (DSP). L'objectif à terme est de réaliser une programmation commune aux États membres. Le travail de convergence qui doit être entrepris doit d'abord permettre de regrouper les actions nationales qui se chevauchent et réduire ainsi les coûts de transaction de la programmation communautaire. Il s'agira ensuite de mieux répartir les tâches afin de renforcer la complémentarité et l'efficacité de l'aide, notamment grâce à l'augmentation du nombre d'actions communes via le cofinancement. Parmi les principes qui doivent guider l'élaboration des futurs DSP figurent :

- « la prise en compte de la diversité des partenaires, tant dans la politique générale que dans les programmes de coopération, ainsi que des questions transversales telles que l'égalité des sexes, les droits de l'homme et l'environnement durable »,
- « la participation de la société civile, du secteur privé, des autorités locales et du Parlement dans l'élaboration de la stratégie de coopération et sa mise en œuvre<sup>353</sup> ».

En mai 2007, le Conseil (Affaires générales et relations extérieures) et les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil<sup>354</sup> adoptent un code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement. En cohérence avec la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement<sup>355</sup>, ce code propose onze principes directeurs qui tendent à rationaliser l'aide :

- en limitant la dispersion des secteurs de l'aide et des pays donateurs ;
- en redéployant des moyens vers des pays fragiles actuellement peu aidés ;
- en renforçant la complémentarité et la coordination entre bailleurs de l'UE (Communauté et États membres) dans les pays en développement ;
- en soulignant l'importance d'une meilleure coopération entre aide publique et privée.

Le succès de cette démarche repose largement sur le rôle des délégations de la Commission et des représentations des États membres sur le terrain. Cela nécessite une plus grande cohérence de l'aide publique au développement de l'UE et des États membres, ainsi que l'accroissement d'une coopération déléguée, c'est-à-dire d'un arrangement en vertu duquel un bailleur européen (donateur principal ou chef de file) est habilité à agir pour le compte d'un ou de plusieurs autres bailleurs de l'UE.

---

352 CCE, communication de la Commission européenne *Renforcer l'impact européen : un cadre commun pour l'élaboration des documents de stratégie par pays et la programmation pluriannuelle commune*, COM (2006) 88, 02.03.06.

353 Cadre commun pour la programmation pluriannuelle commune : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r13007.htm>.

354 CUE, 9558/07 du 15 mai 2007, faisant suite à la communication de la Commission européenne *Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement*, COM (2007) 72, 28.02.07.

355 Réunissant des États, des organisations internationales et des ONG, le Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide s'est tenu à Paris du 28 février au 2 mars 2005. Il faisait suite au Forum de haut niveau sur l'harmonisation tenu à Rome en février 2003 et à la table ronde « La gestion axée sur les résultats en matière de développement » qui avait eu lieu à Marrakech en février 2004. Le compte-rendu de la Déclaration de Paris est disponible sur le site de l'OCDE : <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>.

Un autre élément important concerne directement les entreprises. Il s'agit de ce que l'on nomme l'aide liée, c'est-à-dire celle accordée sous réserve que le bénéficiaire l'utilise pour acheter des biens et services à des fournisseurs situés dans le pays donateur. Le traité instituant la Communauté européenne dans sa partie relative à la circulation des marchandises et des services, ainsi que les règles des marchés publics de l'UE interdisent tout critère de discrimination qui favoriserait les entreprises nationales au détriment des opérateurs établis dans d'autres pays de l'Union. La Commission en déduit que l'aide bilatérale liée pourrait violer la législation communautaire sur la concurrence et les règles du marché intérieur. Dans une communication de 2002<sup>356</sup>, elle propose donc un déliement de l'aide qui revient à ouvrir les marchés concernés à des fournisseurs situés hors du pays donateur.

Cette initiative émane à l'origine de recommandations du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE auxquelles la Commission avait souscrit, et qui ont donné lieu à un engagement du Conseil à Barcelone en 2002. En 2006, le contenu de la réglementation communautaire en matière de déliement a été traduit dans les nouveaux instruments de coopération financière. En dissociant aide et intérêt commercial, les entreprises locales peuvent répondre aux appels d'offres et, quoi qu'il en soit, la mise en concurrence permet de faire baisser les prix donc de mieux utiliser l'aide publique au développement reçue. D'après les estimations, la liaison de l'aide majorerait d'un chiffre compris entre 15 et 30 % le coût de nombreux biens et services.

Deux instruments majeurs sont au service de la politique de coopération de l'Union européenne :

■ **L'Instrument de financement de la coopération au développement** – ICD (2007-2013)<sup>357</sup> qui remplace l'éventail d'instruments géographiques et thématiques créés au fil du temps. Il permet de soutenir financièrement des administrations et des institutions étatiques ou décentralisées, des organisations internationales ou des agences de l'UE. Peuvent bénéficier de ces financements :

- des programmes géographiques concernant la lutte contre la pauvreté, l'accès à l'éducation et à la santé, la promotion de la cohésion sociale et de l'emploi, la promotion de la gouvernance, de la démocratie et des droits de l'homme, la protection de l'environnement et de gestion durable des ressources naturelles... Les pays concernés figurent parmi ceux qui sont suivis par le CAD de l'OCDE. L'enveloppe financière prévue pour la période 2007-2013 est de 10,057 milliards d'euros ;
- des programmes thématiques qui complètent les programmes géographiques et couvrent un groupe de pays ou de régions. Cinq thèmes peuvent donner lieu à un financement de projet : l'investissement dans les ressources humaines, l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, les acteurs non étatiques et les autorités locales, l'amélioration de la sécurité alimentaire et enfin la coopération dans le domaine des migrations et de l'asile. Outre les pays de la liste du CAD, sont aussi concernés ceux qui sont éligibles au Fonds européen de développement (voir infra). Pour ces programmes, la Commission établit des documents de stratégie thématique et des programmes d'action annuels. L'enveloppe financière prévue pour la période 2007-2013 est de 5,596 milliards d'euros ;

356 CCE, communication de la Commission *Le déliement : renforcer l'efficacité de l'aide*, COM (2002) 639, 18.11.02.

357 Règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement, (CE) 2006/1905, 18.12.06.

- un programme envers les 18 pays ACP signataires du protocole sur le sucre afin d’accompagner leur adaptation aux nouvelles conditions de marché dues à la réforme communautaire dans ce secteur : 1,244 milliard est alloué à ce programme pour la période 2007-2013 ;
  - enfin, en cas de catastrophes naturelles ou de crises<sup>358</sup>, la Commission peut adopter des mesures spéciales non prévues dans les documents de stratégie ou les programmes pluriannuels.
- L’ICD donne lieu à un rapport annuel de la Commission au Parlement et au Conseil ;

■ **le Fonds européen de développement (FED)** est l’instrument principal de l’aide communautaire à la coopération au développement aux États ACP ainsi qu’aux pays et territoires d’outre-mer. Prévu par le traité de Rome de 1957, le FED a fait l’objet de dix conventions quinquennales depuis 1959 ; le 10<sup>e</sup> FED concerne la période 2008-2013 et il est doté de 22,682 milliards d’euros : 21,966 milliards d’euros pour les États ACP, 286 millions d’euros pour les PTOM et 430 millions d’euros à la Commission au titre des dépenses d’appui liées à la programmation et à la mise en œuvre du FED. De par ses antécédents historiques, le budget du FED ne fait pas encore partie du budget communautaire général : il est directement financé par les États membres et soumis à ses propres règles financières sous la direction d’un comité spécifique. Le FED finance selon un système de programmation glissante :

- la facilité de l’aide non remboursable aux pays ACP, dans le cadre de la coopération financière (pilier V) de l’accord de Cotonou ; ces fonds sont directement gérés par le FED et concernent les programmes indicatifs nationaux ou régionaux (17 766 millions d’euros pour 2008-2013) et la coopération intra-ACP et interrégionale (2 700 millions d’euros) ;
- la facilité d’investissement via les capitaux à risque et les prêts au secteur privé gérés par la BEI (1 500 millions d’euros pour la période 2007-2013 auxquels se rajoutent les apports propres de la BEI<sup>359</sup>).

Par ailleurs, la politique de coopération de l’Union européenne (et donc son engagement en faveur des Objectifs du millénaire pour le développement) s’articule avec sa stratégie de développement durable au plan environnemental. Dans une communication datée de mai 2000<sup>360</sup>, à propos du dialogue politique avec les pays en développement, la Commission met l’accent sur le soutien à apporter aux efforts de ces pays en vue de traiter les questions environnementales mondiales et de mettre en œuvre les principales conventions environnementales des Nations unies sur le climat, la biodiversité et la désertification. Pourtant, par rapport à d’autres aides de l’Union européenne, la Commission juge encore modeste le financement communautaire à des fins environnementales<sup>361</sup>. Des actions de formation de son personnel sont prévues, ainsi que la rédaction d’un manuel contenant des orientations afin :

- d’inclure dans le document de stratégie un profil environnemental du pays, avec des indicateurs de performance ;
- de réaliser une évaluation systématique des risques et des opportunités environnementales du programme ou de la politique proposée ;
- d’améliorer la qualité de l’intégration des aspects environnementaux au sein des groupes de promotion de la qualité.

358 Non éligibles au financement des deux règlements suivants : Règlement concernant l’aide humanitaire, (CE) 1996/1257, 20.06.96 et Règlement instituant un instrument de stabilité, (CE) 2006/ 1717, 15.11.06.

359 Voir le chapitre 5 sur les institutions financières internationales.

360 Communication de la Commission *Intégrer l’environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d’économie et de développement – Éléments d’une stratégie globale*, COM (2000) 264, 18.05.00.

361 Site de l’UE : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l28114.htm>.

En mars 2002, le Conseil élabore une stratégie sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du Conseil « Affaires générales »<sup>362</sup>. Elle vise non pas à redéfinir les objectifs fondamentaux de la politique internationale de l'UE en matière d'environnement, mais à identifier les moyens permettant de poursuivre ces objectifs dans la conduite des relations extérieures. Les conclusions du Conseil soulignent que les relations entre le système commercial international et les accords environnementaux doivent être clarifiées. Elle mentionne également que la responsabilité sociale des entreprises doit être encouragée au niveau international, de même que l'assistance technique, les transferts de technologie propre et la réalisation d'études d'impact.

**49. La CNCDH recommande au gouvernement de veiller, en lien avec ses partenaires, à ce que les politiques de coopération de l'Union européenne et des États membres :**

- respectent les engagements pris en 2006 sur le financement de l'aide au développement<sup>363</sup> et en 2007 dans le Code de conduite sur la division du travail dans la politique de développement<sup>364</sup> ;
- intègrent dans les documents de stratégie par pays des objectifs pertinents sur le respect non seulement des droits civils et politiques mais aussi des droits économiques, sociaux et culturels, tant par l'État que par les acteurs privés comme les entreprises. Cette démarche s'inspirera du profil environnemental assorti des indicateurs de performance<sup>365</sup> ;
- adaptent en conséquence l'Instrument de financement de la coopération au développement (ICD 2007-2013) en tenant compte des responsabilités des entreprises dans les programmes géographiques sur la promotion des droits de l'homme, mais aussi dans les programmes thématiques concernant l'investissement dans les ressources humaines, l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles ;
- adaptent en conséquence les règles de gestion du Fonds européen de développement dans l'esprit des recommandations concernant la Banque européenne d'investissement ;
- poursuivent la politique de déliement de l'aide, voire facilitent le recours prioritaire aux entreprises locales, dans l'esprit du schéma de préférences tarifaires généralisées concernant les importations européennes ; ce déliement sera accompagné de clauses « droit de l'homme » (y compris la protection de l'environnement) applicables aux dites entreprises.

Dans les pays où ni l'Union ni le pays en exercice n'ont de représentant local, la France pourrait s'impliquer davantage sur les questions touchant à la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme dans le développement des stratégies locales d'application de l'UE.

362 Stratégie du Conseil au Conseil européen de Barcelone sur *L'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du Conseil « Affaires générales »*, SN 100/1/02 REV 1, 11.03.02.

363 CUE, Conclusions du Conseil Affaires générales et relations extérieures sur le *Financement de l'aide au développement et efficacité de l'aide : fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide*, 7939/06, 11.04.06.

364 CUE, 9558/07 du 15 mai 2007, faisant suite à la communication de la Commission européenne Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement, COM (2007) 72, 28.02.07.

365 Conformément à la communication de la *Commission Intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement – Éléments d'une stratégie globale*, COM (2000) 264, 18.05.00 et à la Stratégie du Conseil au Conseil européen de Barcelone sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du Conseil « Affaires générales », SN 100/1/02 REV 1, 11.03.02.

## La politique commerciale de l'UE

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne révisée, l'Union européenne entend développer sa compétitivité et celle des entreprises par une politique commerciale externe ambitieuse. Elle prône l'ouverture économique grâce à des marchés concurrentiels, même si « *des instruments de défense commerciale, adaptés au commerce mondial, restent indispensables pour faire face aux pratiques commerciales déloyales* ». Dans sa communication d'octobre 2006<sup>366</sup>, la Commission estime cependant que la recherche d'une justice sociale doit aller de pair avec l'ouverture des marchés, car celle-ci « *peut, en effet, être négative pour certains secteurs, régions ou travailleurs. Ainsi non seulement les effets de l'ouverture doivent-ils être prévisibles mais les valeurs, notamment sociales et environnementales, doivent-elles être également promues dans le monde* ».

### Répartition des entrées et sorties d'investissements directs à l'étranger (IDE) 2004-2006<sup>367</sup> (en milliards de dollars – données arrondies)

	IDE entrants			IDE sortants		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
<b>Europe</b>	209,2	495,0	566,4	394,5	691,2	668,7
<b>UE à 25</b>	204,2	486,4	530,9	359,9	608,8	572,4
<b>Allemagne</b>	- 9,2	35,9	42,9	14,9	55,5	79,4
<b>Autriche</b>	3,9	9,0	0,2	8,3	10,0	4,0
<b>Belgique</b>	43,6	33,9	72,0	34,0	31,7	63,0
<b>Chypre</b>	1,0	1,2	1,5	0,7	0,5	0,7
<b>Danemark</b>	- 10,4	13,1	7,0	- 10,4	15,0	8,2
<b>Espagne</b>	24,8	25,0	20,0	60,5	41,8	89,7
<b>Estonie</b>	1,0	2,9	1,7	0,3	0,6	1,1
<b>Finlande</b>	3,0	4,5	3,7	- 1,0	4,5	0
<b>France</b>	32,6	81,0	81,0	56,7	12,	115,0
<b>Grèce</b>	2,1	0,6	5,3	1,0	1,5	4,2
<b>Hongrie</b>	4,5	7,6	6,1	1,1	2,3	3,0
<b>Irlande</b>	- 10,6	- 31,1	12,8	18,0	13,6	22,1
<b>Italie</b>	16,8	20,0	39,2	19,3	41,9	42,0
<b>Lettonie</b>	0,6	0,7	1,6	0,1	0,1	0,1
<b>Lituanie</b>	0,8	1,0	1,8	0,3	0,3	0,3
<b>Luxembourg</b>	5,8	7,2	29,3	6,6	9,5	2,3
<b>Malte</b>	0,4	0,6	1,7	0	0	0
<b>Pays Bas</b>	2,1	41,4	4,4	26,5	143,0	22,7
<b>Pologne</b>	12,9	9,6	14,0	0,8	3,0	4,3
<b>Portugal</b>	2,3	4,0	7,4	7,8	2,1	3,5
<b>Royaume Uni</b>	56,0	193,7	139,5	91,0	83,7	79,5
<b>Slovaquie</b>	3,0	2,1	4,2	0	0,2	0,4
<b>Slovénie</b>	0,8	0,5	0,4	0,6	0,6	0,7
<b>Suède</b>	11,5	10,2	27,2	21,8	26,5	24,6
<b>Rép. tchèque</b>	5,0	11,7	6,0	1,0	0	1,6

366 Communication de la Commission *Une Europe compétitive dans une économie mondialisée*, COM (2006) 567, 04.10.06. Les citations proviennent soit de ce texte, soit de sa synthèse sur le site de l'UE : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r11022.htm>.

367 Source : Cnuced, Rapport 2007 sur l'investissement mondial, Annexe, tableau B1.

En 2006, les entrées d'IDE dans les 10 nouveaux pays membres de l'Union européenne se sont élevées à 39 milliards de dollars, soit le montant le plus élevé jamais enregistré.

En ce qui concerne le cas particulier des fonds dits souverains<sup>368</sup>, la Commission a publié une communication<sup>369</sup> en février 2008 dans laquelle elle propose d'adopter « une stratégie européenne commune visant à accroître la transparence, la prévisibilité et l'obligation de rendre des comptes des Fonds ». Le président M. José Manuel Barroso a ainsi déclaré : « L'Europe doit rester ouverte aux investissements étrangers. Les fonds souverains ne sont pas le grand méchant loup à notre porte. Ils ont injecté des liquidités et contribué à stabiliser les marchés financiers, et peuvent offrir les investissements fiables, à long terme, dont nos entreprises ont besoin. Pour cela, il nous faut un accord global sur un code de déontologie à caractère volontaire, et c'est dans cette perspective que s'inscrit notre contribution d'aujourd'hui. Il faut éviter que certains fonds soient gérés de manière opaque ou soient utilisés à des fins non économiques. L'UE devrait adopter une approche commune sans apporter aux États membres des réponses différentes susceptibles de fragmenter le marché unique. J'ai déjà indiqué clairement que nous envisagerons de proposer une législation européenne si nous ne pouvons obtenir de résultats par une démarche volontaire. Dans le domaine des marchés financiers internationaux en général, nous demandons aux chefs d'État et de gouvernement de l'UE de confirmer clairement que l'Europe va adopter une stratégie commune efficace visant à remédier aux faiblesses révélées par les récentes turbulences. »

Outre le rachat de sociétés dites « sensibles » pour l'intérêt national, l'investissement de fonds souverains dans des entreprises peut aussi être préjudiciable pour les droits de l'homme. D'une part, le capital investi peut être entaché par les violations éventuellement commises par l'État détenteur des fonds. D'autre part, même si les normes de l'UE lui offrent une protection contre les violations les plus graves, il peut en être autrement dans les pays tiers où sont implantées les filiales ou la chaîne d'approvisionnement des entreprises rachetées.

**S'agissant des marchés externes**, c'est-à-dire dans les pays tiers, la politique commerciale passe par trois grands objectifs, en particulier vers les marchés des pays émergents :

- un travail sur les barrières non tarifaires, d'une part dans le cadre du multilatéralisme et particulièrement au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), d'autre part à travers des accords de libre-échange (ALE) dont certains peuvent concerner des domaines qui ne sont couverts ni par une réglementation internationale ni par l'OMC ;
- l'accès aux ressources comme l'énergie, les matières premières, les métaux et la ferraille. La Commission estime que cet accès ne devrait pas être restreint sauf pour des motifs environnementaux ou de sécurité. À cet égard, « le lien entre commerce et environnement devrait être renforcé en raison des incidences que le commerce peut avoir sur l'environnement, notamment sur la biodiversité et le climat. L'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et l'utilisation rationnelle des énergies devraient être encouragées » ;

---

368 Un fonds souverain (*sovereign wealth funds*), ou fonds d'État, est un fonds de placement financiers (actions, obligations, etc.) détenu par un État. Dans une acception restreinte, ils désignent « les avoirs des états en monnaie étrangère » (dixit M. Rodrigo Rato, directeur du Fonds monétaire international, *Le Figaro* daté du 19.10.07, page 34). Dans une acception plus large, ils désignent tous les fonds d'investissement détenus par un État (selon la ministre française de l'Économie, M<sup>me</sup> Christine Lagarde, la Caisse des dépôts et consignations pourrait ainsi représenter un fonds souverain (*leblogfinance.com*). Les fonds souverains représenteraient plus de 2 800 milliards de dollars, selon la banque d'investissement Morgan qui estime aussi que ces fonds atteindront plus de 12 000 milliards en 2015 équivalant à plus de 20 % du PIB de cette année-là (<http://www.morganstanley.com/>).

369 Communiqué de presse de la Commission du 27 février 2008 (IP/08/313).

- le développement vers de nouveaux secteurs en croissance : droits de propriété intellectuelle (DPI), services, investissements, marchés publics et concurrence.

Dans le cadre d'une approche commune, l'UE souhaite définir des critères économiques pour négocier et conclure des ALE après avoir identifié ses partenaires (potentiels des marchés en termes de taille et de croissance économique, niveau des protections à l'égard des exportations de l'UE, etc.). Et ces ALE « *seront adaptés aux spécificités du développement (avec des études d'impact) et du développement durable. Ils répondront également aux besoins de chaque pays conformément aux stratégies de l'UE à l'égard de ces pays et des régions auxquelles ils sont rattachés* ». La Commission reconnaît que « *d'avantage d'efforts concernant le respect des DPI devraient être consentis par l'UE et par ses partenaires. Ces efforts prendront la forme de dispositions particulières dans les accords bilatéraux, d'un renforcement de la coopération douanière, de dialogues, d'une présence et des ressources consolidées sur le terrain et de la sensibilisation des entreprises européennes* ».

Une communication de la Commission d'avril 2007<sup>370</sup> précise les conditions d'un partenariat renforcé entre les États membres pour que les économies émergentes ouvrent davantage leurs marchés et éliminent leurs barrières aux échanges commerciaux. Trois niveaux de travail sont envisagés :

- des discussions trilatérales entre l'UE, les pays membres et les entreprises européennes pour échanger l'information sur les marchés et leurs obstacles éventuels, partager des bases de données<sup>371</sup> et créer un réseau de spécialistes en accès au marché ;
- une plus grande coordination entre les délégations de la Commission et les ambassades des États membres sur le terrain afin de collecter l'information, de répertorier la réglementation locale et de constituer un réseau relationnel utile. Un système d'alerte précoce est préconisé, par exemple pour prévenir d'une nouvelle mesure « protectionniste » ou de pratiques « déloyales » ;
- à Bruxelles, le travail du comité consultatif « accès aux marchés » pour faciliter la coordination et recenser les bonnes pratiques, en lien avec le comité de règlement sur les obstacles au commerce et le comité consultatif général sur la politique commerciale.

La Commission entend lancer « *une campagne de promotion dans et avec les États membres visant à encourager les entreprises européennes à enregistrer leurs plaintes. Pour un suivi en toute transparence, chaque cas recevra son propre numéro d'enregistrement. La Commission s'engage par ailleurs à mettre à jour les informations disponibles sur la base de données et à y ajouter progressivement de nouvelles sections dans des domaines comme les services, les investissements ou le respect des droits à la propriété intellectuelle. La Commission examine actuellement comment relier la base de données au service d'assistance pour les exportateurs des pays en développement* »<sup>372</sup>.

Face à des instruments de défense commerciale jugés injustifiés, opaques ou contraires aux règles multilatérales, l'Union souhaite recourir aux mécanismes de règlement des conflits comme l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC.

370 Communication de la Commission *L'Europe dans le monde : un partenariat renforcé pour assurer aux exportateurs européens un meilleur accès aux marchés extérieurs*, COM (2007) 183, 18.04.07.

371 Consultable en ligne, cette base de données commune fournira des informations sur les tarifs douaniers, les entraves aux échanges ainsi que les formalités et la documentation à l'importation.

372 Site de l'Union européenne : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r11021.htm>.

En réponse au rapport de la France de 2006 au Comité des droits économiques sociaux et culturels, le rapport parallèle des ONG françaises fait état de ses inquiétudes sur les démarches commerciales de l'Union. «À la suite notamment de l'interruption des négociations au sein de l'OMC en juillet 2006, l'Union européenne multiplie les négociations d'accords de commerce et de libre-échange avec les pays tiers, en particulier les pays en développement. Les ONG craignent que ces accords une fois entrés en vigueur portent atteinte à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels dans ces pays.

L'exemple des accords de partenariat économique (APE) est éclairant de ce point de vue. Ces accords de libre-échange sont négociés actuellement entre l'Union européenne et 77 pays ACP. Ils doivent entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Nous considérons que les impacts possibles de ces accords seront dommageables pour les populations des pays ACP, et en particulier limiteront un certain nombre de droits. [...] Nous considérons que si les APE sont signés sur les bases actuelles, les droits à l'alimentation, au travail, à la santé, à l'eau, ou à l'éducation seront gravement remis en cause. La question du droit à l'alimentation est cruciale. L'argument de la baisse des prix au consommateur des produits importés est souvent invoqué comme moyen de faciliter l'accès à la nourriture pour les plus pauvres. Si cela peut être vrai dans certains cas, il faut rappeler que dans les pays dont nous parlons (pays en développement, pays les moins avancés) l'agriculture emploie entre 60 à 80 % de la population. Ainsi des accords commerciaux de libre-échange entraînant une mise en concurrence directe des producteurs du Nord et du Sud auront des conséquences directes sur les emplois et revenus de ces populations rurales. Sans débouchés pour vendre leurs productions, leur revenu s'effondrera et leur accès à l'alimentation se réduira. En outre, ces accords incitent les producteurs locaux des pays en développement à substituer des cultures destinées à l'exportation aux cultures vivrières, ce qui accentue la dépendance à l'égard des prix des marchés mondiaux et conduit à des conséquences dramatiques en cas de chute de prix. Ainsi respecter le droit à l'alimentation passe selon nous par la défense du principe de souveraineté alimentaire, qui prône en particulier le droit pour des pays ou des régions de protéger leurs marchés. Ce principe devrait être respecté par la France et les États membres dans les négociations des APE. L'accès aux services pour les populations des pays ACP risque aussi d'être mis en mal. En effet, les gouvernements de ces pays doivent pouvoir réguler le secteur des services de manière à servir l'intérêt public et promouvoir le développement. L'ouverture du marché des services à des fournisseurs étrangers, de manière non régulée, peut menacer l'accès aux services publics pour les populations. C'est le cas des secteurs de la santé et de l'éducation, et donc des droits qui leur sont attachés, mais aussi du droit à l'eau.

De la même manière, dans les négociations des APE, l'Union européenne et ses États membres veulent aboutir à un accord sur l'investissement. Si l'investissement étranger peut, sous certaines conditions, favoriser le développement économique, le risque est grand que les droits accordés aux investisseurs étrangers leur permettent d'outrepasser les législations nationales. C'est le plus souvent le cas dans le cadre des privatisations de services publics, et notamment dans le secteur de l'eau. Dans les projets de mandats de négociations de l'Union européenne avec l'Asean, l'Inde, l'Amérique centrale, les pays andins et la Corée du Sud, la question de la libéralisation totale du secteur de l'eau est aussi mentionnée. Le droit à l'eau pourrait ainsi se trouver remis en cause.

*En matière de droit au travail, nos organisations ont aussi des craintes. Tout d'abord si l'on dit souvent que le libre-échange et les investissements créent des emplois, il s'avère que dans les secteurs agricoles, qui emploient une grande partie de la main-d'œuvre dans les pays en développement, de nombreux paysans ont plutôt dû abandonner leurs activités. Par ailleurs, les emplois créés sont souvent des sous-emplois, aux conditions déplorables, et les droits des travailleurs sont très souvent bafoués. Ainsi l'inclusion dans les législations nationales des clauses de l'OIT n'est généralement pas requise dans les accords de libre-échange, et les investisseurs étrangers n'ont pas d'obligations contraignantes. La France et ses partenaires européens doivent veiller à ces aspects dans les négociations des APE, et des autres accords de libre-échange. »*

**Concernant maintenant l'accès au marché « européen » :** c'est pour les pays tiers un enjeu commercial doublé d'un enjeu de développement. Au-delà de la baisse des barrières tarifaires liées aux accords de libre-échange multilatéraux ou bilatéraux, c'est l'idée de préférences tarifaires qui s'est peu à peu imposée pour inciter les opérateurs à importer des produits de ces pays et les aider ainsi à affronter la concurrence sur les marchés internationaux. En 1968, la Cnuced a recommandé la création d'un « système généralisé de préférences » par lequel les pays industrialisés octroieraient des préférences commerciales autonomes à tous les pays en développement. Dès 1971, la Communauté économique européenne crée son système de préférences généralisées (SPG) qui évoluera jusqu'au système actuel, défini pour la décennie 2006-2015<sup>373</sup>. Il s'agit donc d'une exception à l'un des principes fondamentaux de l'OMC qu'est la clause de la nation la plus favorisée aux termes de laquelle un avantage accordé à un pays membre de l'organisation doit être accordé à tous les autres<sup>374</sup>.

Le système de préférences généralisées consiste donc à permettre aux produits manufacturés et à certains produits agricoles exportés par les pays en voie de développement (PVD) d'accéder au marché communautaire en exonération totale ou partielle des droits de douane. Ainsi, le SPG est bien à la fois un instrument de la politique commerciale et un instrument de la politique de développement. De fait, l'UE absorbe un cinquième des exportations des PVD. Sur la période 1999-2003, la part représentée par les PVD dans ses importations a grimpé de 33 à 40 %. En 2004 ces importations représentaient 40 milliards d'euros. Par comparaison, les importations effectuées dans le cadre du SPG américain (le 2<sup>e</sup> SPG le plus utilisé dans le monde) ont atteint 22 milliards d'euros. L'UE est également le plus grand importateur mondial de produits agricoles des pays en développement, absorbant plus que les États-Unis, le Canada et le Japon réunis<sup>375</sup>.

La politique commerciale étant une politique commune, ces SPG sont négociés et définis dans le cadre de l'Union européenne. Le SPG 2006-2008 propose trois régimes différents :

- **le régime général** : il concerne 179 pays et territoires qui bénéficient d'un accès au marché européen en franchise (produits non sensibles, sauf les composants agricoles) ou en réduction de droits de douane (produits sensibles). Les produits agricoles font l'objet

---

373 Communication de la Commission *Pays en développement, commerce international et développement soutenable : le rôle du système de préférences généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/2015*, COM (2004) 461, 07.07.04. Ce texte sera mis en œuvre à travers des règlements successifs, le premier étant le règlement (CE) 2005/980 du 27.06.05 qui prévoit le SPG applicable pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2006 au 31 décembre 2008.

374 Voir le chapitre 4 – Organisations et forums internationaux : l'OMC.

375 Source : communiqué de presse de l'UE IP/05/1678 du 21.12.05; site de l'UE : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r11016.htm>.

de dispositions particulières (mécanisme de surveillance du marché, application de clauses de sauvegarde<sup>376</sup>). Les produits couverts passent de 6 900 à environ 7 200, les nouveaux produits relevant pour la plupart de l'agriculture et de la pêche ;

- **le régime spécial** d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance, aussi appelé dit SPG+. Il consiste à suspendre entièrement les droits de douane pour les 7 200 produits couverts par le régime général. Pour pouvoir bénéficier du SPG+, les pays doivent prouver que leurs économies sont « *dépendantes et vulnérables*<sup>377</sup> ». Les quinze pays bénéficiaires sont la Bolivie, la Colombie, le Costa Rica, l'Équateur, la Géorgie, le Guatemala, le Honduras, le Sri Lanka, la république de Moldavie, la Mongolie, le Nicaragua, le Panama, le Pérou, le Salvador et le Venezuela. En contrepartie du SPG+, ces pays doivent avoir ratifié<sup>378</sup> et mis en œuvre 23 des conventions internationales les plus importantes portant sur les droits politiques, les droits de l'homme (dont les droits fondamentaux au travail), le droit environnemental (Protocole de Kyoto, Convention sur le commerce international des espèces menacées), la lutte contre la corruption ;

- **le régime spécial en faveur des pays les moins avancés** (PMA). Il concerne les 50 pays les plus pauvres, dont 34 pays subsahariens. Les droits du tarif douanier commun et les contingents sont totalement suspendus pour tous les produits, à l'exception des armes et des munitions.

Le SPG prévoit cependant une clause de sauvegarde dans le cas où un produit venant d'un pays tiers entrerait en concurrence directe avec un produit européen similaire. Il est également possible de suspendre temporairement le régime préférentiel en cas de violation de ses obligations par le pays bénéficiaire (violation grave et systématique des conventions internationales, pratiques commerciales déloyales graves et systématiques...).

Pour l'UE, la promotion du travail décent permet de renforcer les droits de l'homme au travail tout en luttant contre le dumping social. Mais la mise en œuvre des conditionnalités dans le cadre du SPG+ ne semble pas opérationnelle. En phase avec le constat des syndicats internationaux<sup>379</sup>, le Parlement souligne dans sa résolution de novembre 2006 : « *Des infractions répétées aux droits des travailleurs ont été signalées dans plusieurs pays bénéficiaires du SPG+, bien qu'ils aient ratifié les conventions visées de l'OIT, et s'il apparaît qu'elles constituent des violations graves et systématiques des droits fondamentaux du travail définis par l'OIT, ces infractions pourraient, comme le prévoit l'article 16 du règlement, justifier un retrait temporaire des préférences du SPG+*<sup>380</sup>. »

Au-delà de l'assistance technique à la mise en œuvre des politiques commerciales (y compris par exemple les politiques douanières), un consensus s'est dégagé au cours

---

376 En outre, dans sa communication de 2004 *Chaînes de produits de base agricoles, dépendance et pauvreté – Proposition d'un plan d'action de l'Union européenne* [COM (2004) 89 du 12.02.04], la Commission présente un plan d'action destiné à aider les pays tributaires des produits de base agricoles, tels que le café, le sucre, le coton ou le cacao, ainsi que leurs producteurs. Elle définit notamment deux objectifs généraux : améliorer les revenus des producteurs de produits de base traditionnels ou autres, et réduire la vulnérabilité des revenus tant au niveau du producteur qu'au niveau macroéconomique.

377 L'UE définit cette dépendance par le fait que les cinq plus importants secteurs des exportations du pays couvertes par le SPG vers l'Union doivent représenter plus de 75 % de ses exportations totales couvertes par le SPG.

378 La ratification devait intervenir avant la fin 2005 pour certains textes, avant la fin 2008 pour d'autres.

379 Communiqué de presse commun daté du 21 décembre 2001 de la Confédération européenne des syndicats (CES) et des deux fédérations syndicales mondiales d'alors : la Confédération indépendante des syndicats libres (CISL) et la Confédération mondiale du travail (CMT) : <http://www.etuc.org/a/1905>.

380 PE, Résolution sur les régimes du système de préférences généralisées de l'Union européenne, P6\_TA (2006) 0489, 15.11.06.

des dernières années sur la nécessité d'aller plus loin et d'intégrer dans les stratégies de coopération un appui au développement des capacités productives, aux infrastructures liées au commerce et pour surmonter les autres contraintes d'offres. En décembre 2005, l'UE s'est engagée à porter collectivement son « aide liée au commerce<sup>381</sup> » à deux milliards d'euros par an à partir de 2010 pour l'ensemble des pays en développement, soit un milliard d'euros d'aide communautaire auquel s'ajoutera un milliard d'euros d'aides bilatérales des États membres. Actuellement, la Commission fournit 840 millions d'euros par an, alors que les États membres n'en fournissent que 300 millions<sup>382</sup>.

Dans une communication d'avril 2007<sup>383</sup>, la Commission recommande notamment :

- que les États membres atteignent un niveau d'aide annuel au commerce de 600 millions d'euros d'ici à 2008, afin de réaliser l'objectif de 1 milliard prévu pour 2010 ;
- qu'une partie significative de l'augmentation de cette aide soit attribuée aux pays ACP en soutien à l'intégration régionale et aux APE ;
- de promouvoir à la fois la « soutenabilité » institutionnelle et financière des programmes, (moyennant le renforcement des capacités des parties prenantes) et la « soutenabilité » sociale et environnementale (par l'évaluation de l'impact des politiques et accords commerciaux sur le développement durable, par des méthodes de production durables, par la promotion du travail décent, etc.<sup>384</sup>).

L'aide au commerce doit normalement être prise en compte dans les stratégies nationales de développement des pays partenaires de l'UE et dans le Cadre intégré<sup>385</sup> utilisé avec les pays les moins avancés.

#### **50. La CNCDH recommande au gouvernement de veiller à ce que l'Union européenne et les États membres négocient des accords commerciaux respectueux des droits de l'homme :**

- en ne recourant pas à des clauses qui gèleraient les droits des États quant à la législation de la protection des droits de l'homme et de l'environnement, qui dispenseraient les entreprises du respect du droit national ou qui entraveraient un recours effectif pour les victimes de violations ;
- au contraire, en prévoyant l'intégration systématique de clauses de respect de tous les droits de l'homme internationalement reconnus (y compris la protection de l'environnement) par les États et les entreprises dans les accords commerciaux qu'elle signe. Le cas échéant, ces accords devraient prévoir des dispositifs d'extraterritorialité afin que l'accès à la justice soit rendu possible aux victimes et que les auteurs des violations puissent être poursuivis ;

381 L'aide liée au commerce regroupe les aides concernant la politique et la réglementation commerciales ainsi que celles concernant le développement du commerce.

382 Site de l'UE : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r13002.htm>.

383 Communication de la Commission *Vers une stratégie de l'UE d'aide au commerce – contribution de la Commission*, COM (2007) 163, 04.04.07.

384 COM (2007) 163, 04.04.07, point 4.3 : Soutenabilité.

385 Le Cadre intégré est un programme multidonateurs mis en place pour aider les pays les moins avancés à accroître leur participation dans l'économie mondiale. Son objectif est d'aider les PMA à intégrer le commerce dans leurs plans de développement nationaux et de contribuer à la fourniture coordonnée de l'aide liée au commerce en réponse aux besoins définis par les PMA. Source site de l'UE : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r13002.htm>.

- en œuvrant pour que les règles du commerce international luttent contre la pauvreté et ne déséquilibrent pas l'économie des pays en développement, particulièrement au plan agricole qui doit permettre à la fois la sécurité alimentaire et une exploitation durable des sols et des forêts ;
- en étendant à l'ensemble du système de préférences généralisées l'obligation prévue par le SPG+ concernant le respect des conventions internationales, à commencer par celles de l'OIT. Face aux déficiences actuelles du système, l'Union veillera également au respect de ces conditionnalités par un système transparent, indépendant et crédible ;
- en obligeant les États signataires à rendre compte aux organes des traités de leurs politiques en matière de droits de l'homme, y compris en ce qui concerne les entreprises nationales ou internationales opérant sur leur territoire ;
- en promouvant systématiquement la signature et l'application de l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) ainsi que des Principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme. L'UE pourrait également soutenir le secrétariat de l'ITIE en vue de documenter et de jouer un rôle de médiation en cas de plaintes pour violation de l'initiative ;
- en renforçant le respect du principe d'équité en matière de propriété intellectuelle, visant à un juste équilibre entre les intérêts des producteurs de technologies et ceux des utilisateurs, notamment dans les pays à bas revenus ;
- en favorisant le respect de la biodiversité à travers la plus grande promotion des contrats séquentiels, dans le respect de la Convention sur la diversité biologique de 1992 ;
- en travaillant à l'élaboration d'un code de conduite des entreprises européennes pour leurs investissements directs à l'étranger, dans l'esprit des recommandations 6, 7, 38, 39 et 42 du présent avis et de la résolution du Parlement de janvier 1999. Ce code pourrait être accompagné par des mesures d'incitation concernant la formation du personnel local et le réinvestissement local des bénéficiaires ;
- en suivant les préconisations du Parlement européen<sup>386</sup> visant à mettre en place un mécanisme d'évaluation du respect de ces clauses ou codes « droits de l'homme » par les États, les entreprises investissant à l'étranger et leurs principaux fournisseurs ou sous-traitants ;
- en instaurant une base de données des plaintes pour violations des droits de l'homme par les entreprises européennes ou venant de pays tiers, à l'identique du système prévu par la communication d'avril 2007 pour les entreprises se plaignant d'obstacles à l'ouverture des marchés par des pratiques injustifiées ou déloyales<sup>387</sup>.

386 Le Parlement « invite le Conseil et la Commission non seulement à formuler une proposition concrète visant à appliquer la clause relative aux droits de l'homme, en prévoyant des mécanismes clairs, précis et vérifiables de surveillance et d'évaluation de la situation en la matière dans les accords de commerce avec les pays tiers, en instaurant des mécanismes de respect appropriés et en veillant à ce que tous les droits de l'homme, les droits sociaux – notamment la liberté syndicale et le droit de grève – et tous les acteurs – y compris les entreprises de l'Union européenne – soient couverts ; invite également le Conseil à exiger l'application systématique de ces droits et la publication d'un rapport sur le sujet ; demande aussi qu'il soit procédé à des études d'impact sur la durabilité et sur les rapports femmes-hommes dans le cadre du processus de développement de la politique commerciale ». – Résolution du Parlement sur le Livre vert de la Commission : Promouvoir un cadre européen pour la RSE, A5-0159/2002 / P5\_TA (2002) 0278, 30.05.02, point 49.

387 Communication de la Commission *L'Europe dans le monde : un partenariat renforcé pour assurer aux exportateurs européens un meilleur accès aux marchés extérieurs*, COM (2007) 183, 18.04.07.

**51. La CNCDH recommande la publication d'un rapport annexe au rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme présentant par pays :**

- l'état du dialogue « droit de l'homme » avec chaque pays au regard des lignes directrices correspondantes, ainsi qu'un bilan des actions menées par pays notamment par le Conseil, le Parlement ou la Commission, par le Cohom, par la représentante personnelle pour les droits de l'homme du haut représentant de l'UE pour la PESC, par les délégations, etc. ;
- les actions de coopération menées pour chaque pays concernant les droits de l'homme et l'environnement durable dans le Cadre pluriannuel commun de programmation, au regard des documents de stratégie par pays, de la politique de déliement de l'aide et des objectifs globaux pris à la conférence de Monterrey ;
- le bilan des fonds alloués ou prêtés à partir de l'Instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme, de l'Instrument de financement de la coopération au développement et du Fonds européen de développement. Le bilan par pays fera également état des conditionnalités « droits de l'homme » (y compris la protection de l'environnement) assorties à chaque financement ainsi qu'une synthèse des contrôles effectués et des sanctions éventuellement prononcées ;
- le récapitulatif des accords et des échanges commerciaux, en spécifiant les conditionnalités « droits de l'homme » qui leur sont liées, les résultats des évaluations menées, les violations éventuellement constatées et les mesures prises à l'égard du pays, des entreprises et des victimes ;
- l'état des positions communes prises par l'UE dans les institutions financières internationales<sup>388</sup>.

Ce rapport serait présenté par la Commission au Conseil, au Parlement et au Conseil économique et social avant d'être rendu public. Il pourrait également donner lieu à des échanges avec les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG, tant au niveau central (notamment dans le Forum plurilatéral européen sur la RSE), que dans les délégations des pays concernés.

Précision : les questions concernant les banques européennes sont traitées dans le chapitre 5 portant sur les institutions financières internationales, après les organisations et forums internationaux que nous allons aborder dans le chapitre qui suit.

---

<sup>388</sup> CCE, communication de la Commission *Tenir les promesses de l'Europe sur le financement du développement*, COM (2007) 158, 04.04.07.

## Chapitre 4

# État des lieux et perspectives d'action dans les organisations et forums internationaux

En tant que membre de l'Organisation des Nations unies (ONU), de l'Organisation internationale du travail (OIT), de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), du G8, de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), du Conseil de l'Europe et d'autres institutions ou forums, la France peut favoriser des discussions et des négociations intergouvernementales sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme. Pour chaque organisation ou forum précité, nous chercherons ici à comprendre quelle est ou quelle peut être leur contribution dans la responsabilisation des entreprises en matière de droits de l'homme.

S'agissant des modalités de la présence française au sein de ces instances, en termes financiers ou d'acteurs, la CNCDH a émis trois recommandations<sup>389</sup> dans son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008.

Pour ce qui relève de son action diplomatique sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme préconisée ci-après, la France veillera à agir en concertation étroite avec les pays membres de l'Union européenne d'une part et ceux qui adhèrent à l'Organisation internationale de la francophonie d'autre part.

## Au sein de l'Organisation des Nations unies (ONU)

La CNCDH rappelle l'avis précité sur la diplomatie, d'une part sur les procédures de contrôle au sein des Nations unies et d'autre part sur la ratification par la France de la Convention internationale de 1990 sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille<sup>390</sup>.

---

<sup>389</sup> Recommandations n° 28, 29 et 30 : voir annexe 2.

<sup>390</sup> Respectivement, recommandations n° 15 et n° 13 : voir annexe 2.

## Le rôle des organes conventionnels

Pour garantir les ambitions de la Charte internationale des droits de l'homme, qu'il s'agisse des droits civils et politiques ou des droits économiques sociaux et culturels, il est nécessaire de prévoir des mécanismes de contrôle et de suivi. Les sept Conventions internationales des Nations unies sur les droits de l'homme sont des traités dotés d'organes conventionnels (ou comités<sup>391</sup>) qui veillent à leur application, avec l'appui du Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH).

Depuis longtemps, grâce à un protocole additionnel, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) dispose d'une procédure de plainte qui a permis le développement d'une véritable jurisprudence. Or, malgré le rappel constant de l'universalité, de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pidesc) n'offre pas encore de mécanisme équivalent.

De nombreux pays ont transposé des droits économiques, sociaux et culturels dans leur droit positif national, voire prévu des instances judiciaires pour sanctionner les violations de ces droits. Des mécanismes régionaux existent également :

- le protocole additionnel à la Charte européenne des droits de l'homme permet depuis 1998 de déposer une plainte devant la Cour européenne des droits de l'homme sur des questions relatives aux conditions de travail et à la protection sociale ;
- la Cour interaméricaine des droits de l'homme prévoit des procédures similaires depuis l'entrée en vigueur du « Protocole de San Salvador » en 1999 ;
- la Commission africaine des droits de l'homme peut également traiter de ces questions depuis sa création le 2 novembre 1987.

Mais il n'existe toujours pas d'instrument international des Nations unies permettant de sanctionner les violations des droits économiques, sociaux et culturels, *a fortiori* par les entreprises<sup>392</sup>. Certains États continuent même à s'opposer à la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, contrairement aux droits civils et politiques, en s'appuyant sur le premier paragraphe de l'article 2 du Pidesc qui prévoit l'assurance progressive du plein exercice de ces droits.

Un projet de protocole facultatif au Pidesc est en discussion depuis plusieurs années au sein de l'ONU : une première version a d'abord été préparée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (Codesc) avant d'être transmise au Conseil des droits de l'homme (CDH) qui doit en débattre lors de sa 5<sup>e</sup> session, en avril 2008. Dans la poursuite des débats en faveur de la création de ce protocole additionnel, la France devait insister sur l'interdépendance et l'indivisibilité des droits économiques, sociaux et culturels, afin de garantir qu'aucune sélectivité ou hiérarchie entre les droits prévus par le Pidesc ne soit rendue possible. Tout système permettant d'écarter certains chapitres du Pacte ou certaines dispositions, en remettant en cause l'intégrité du traité par une forme d'*opting out*, serait une régression d'autant plus regrettable, que le protocole reste un instrument facultatif qui

391 Le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité contre la torture, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité des droits de l'enfant, le Comité sur les travailleurs migrants (en anglais, les organes sont appelés « *treaty bodies* »).

392 La Cour internationale de justice ne juge que les États et la compétence de la Cour pénale internationale, qui pourrait juger des entreprises, traite seulement les crimes internationaux (voir infra).

n'est appelé à lier que les États parties l'ayant ratifié. Cela dit, dans ses prises de positions sur ce projet de protocole additionnel, la France aura également à l'esprit :

- la responsabilité des acteurs économiques en général, qu'il s'agisse des institutions commerciales ou financières, des entreprises et en particulier des sociétés transnationales ;
- la possibilité pour les victimes de violations de leurs droits par les entreprises de déposer une plainte, directement ou par l'intermédiaire d'un représentant (y compris un syndicat de travailleur ou une ONG).

Parallèlement au Codesc, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ou celui des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pourraient non seulement développer leur expertise en ce qui concerne la responsabilité particulière des entreprises dans leurs domaines de compétence, mais se voir saisis de plaintes en cas de violations.

La CNCDH rappelle :

- l'avis précité sur la diplomatie, d'une part sur les problèmes de contrôle au sein des Nations unies et d'autre part sur la ratification par la France de la convention internationale de 1990 sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille<sup>393</sup> ;
- son avis du 13 mars 2008 concernant l'adoption d'un protocole additionnel au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>394</sup>.

**52. La CNCDH souligne l'importance des observations générales des organes conventionnels de l'ONU concernant la responsabilité envers les droits de l'homme de la part des acteurs non étatiques, et en particulier des entreprises ;** elle encourage le renforcement de leur rôle dans la réception et le traitement des plaintes, et particulièrement le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale qui pourraient se voir adresser des demandes d'expertise et des plaintes concernant des violations par des entreprises.

## De la prise en compte transversale des droits de l'homme par les instances des Nations unies

Le Conseil économique et social français a analysé les carences ou les dysfonctionnements du système onusien dus à son organisation même : « *L'une des raisons de la difficulté qu'éprouvent les organisations internationales à répondre de manière adéquate aux défis contemporains tient au principe de spécialité en vertu duquel chacune d'elles doit traiter une catégorie de problèmes. [...] Le manque de concertation entre l'OMC d'une part, l'OIT et l'OMS d'autre part, ainsi que l'absence d'une institution internationale consacrée aux questions d'environnement aboutissent à ce que des conflits de normes entre les différents secteurs concernés ne trouvent que des solutions au coup par coup, parfois sujettes à de nouvelles*

393 Respectivement recommandations n° 15 et 13.

394 Voir annexe 2.

contestations. De ce fait, le système de gouvernance mondiale échoue en partie à assurer la convergence des objectifs divers mais également légitimes dont il est censé garantir la mise en œuvre<sup>395</sup>. » Ce constat génère une double conséquence. D'une part, chaque instance développe ses propres procédures en fonction de ses missions, sans forcément s'assurer de leur cohérence avec le respect des droits de l'homme, y compris par les entreprises qui sont leurs fournisseurs ou les partenaires de leurs programmes. D'autre part, entre les différentes instances onusiennes, il existe parfois des contradictions voire des conflits de valeurs qui déplacent la nécessité d'arbitrage du niveau technique au niveau politique.

Une nécessaire réforme permettrait d'harmoniser les règles internes de chaque instance en matière de droits de l'homme et de faciliter une meilleure cohérence globale entre les politiques menées, dans une logique de développement durable et dans le respect du droit international des droits de l'homme. Dans son rapport à l'OIT, la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation préconisait « une expansion progressive du contrôle parlementaire du système multilatéral au niveau mondial et la création d'un groupe parlementaire mondial qui s'occuperait de la cohérence et de la concordance des politiques économiques et sociales mondiales<sup>396</sup> ». D'autres, comme l'ancien président français M. Jacques Chirac ou le Conseil économique et social français<sup>397</sup>, ont proposé la création d'un Conseil de sécurité économique et social.

En 2003, les instances de l'ONU se sont mises d'accord sur une approche commune des droits de l'homme dans la coopération au développement. Cette « approche du développement fondée sur les droits humains (Human rights based approach to development) » définit les principes applicables en matière d'intégration systématique des divers aspects des droits de l'homme dans la coopération. Des organisations onusiennes telles que l'Unicef, l'Unifem, l'Unesco ou le PNUD ont commencé à intégrer les droits de l'homme dans leur travail. Mais ces prémices d'une vision partagée ne concernent pour le moment que la coopération au développement.

D'autres acteurs peuvent jouer un rôle majeur dans la clarification des responsabilités des entreprises en matière de droits de l'homme et dans la documentation des plaintes pour violations : il s'agit des différents représentants spéciaux sur les droits de l'homme<sup>398</sup>. Cet angle d'analyse pourrait être explicitement inclus dans leurs mandats respectifs.

---

395 DELEU Alain, Avis du CES, 2005, *op. cit.*, p. 28-29.

396 OIT, 2004, *op. cit.*, (544-545), p. 165.

397 Discours de M. Jacques Chirac du 2 septembre 2002 à Johannesburg et du 26 janvier 2005 à Davos; DELEU Alain, 2005, Avis du CES *op. cit.*, p. 31.

398 Par exemple : le rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression; le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée; le rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones; la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes; la rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des migrants; le rapporteur spécial sur le droit au logement; le rapporteur spécial sur le droit alimentaire; l'expert indépendant sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté....

**53. La CNCDH recommande que le gouvernement sollicite la préparation d'une revue critique des politiques, des programmes et des procédures de chaque instance des Nations unies afin d'en souligner les manquements ou les insuffisances au regard du droit international des droits de l'homme, en incluant les responsabilités spécifiques aux entreprises.**

Cette revue critique pourrait être sollicitée par le secrétaire général auprès du Haut Commissariat aux droits de l'homme, en concertation avec les organes compétents des Nations unies.

La CNCDH recommande une vigilance particulière sur le respect des droits de l'homme par les entreprises qui sont fournisseurs ou partenaires de l'ONU. Les engagements contractuels passés avec celles-ci pourraient notamment comprendre l'obligation de respecter la Charte et les conventions internationales des droits de l'homme, les normes de l'OIT, les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ainsi que le Pacte mondial des Nations unies.

**54. La CNCDH recommande que le gouvernement œuvre pour qu'à chaque rencontre, le dispositif permanent de coordination entre les différentes instances de l'ONU traite de la prise en compte transversale des droits de l'homme dans leurs programmes et de leur respect par les entreprises.**

Dans un second temps, la CNCDH rappelle la proposition de création d'un Conseil de sécurité économique et social faite à plusieurs reprises par la France<sup>399</sup>. Cette instance de coordination, et le cas échéant le Conseil de sécurité économique et social, aurait notamment pour mission :

- de fixer les grands axes d'action visant à prévenir les risques économiques, sociaux et environnementaux majeurs, en arbitrant entre les priorités des institutions existantes au regard des droits de l'homme ;
- de définir et promouvoir les « biens publics mondiaux<sup>400</sup> » (tels que la santé, la qualité de l'environnement, la biodiversité, la culture...) pouvant justifier la mise en place de régimes dérogatoires aux règles de la concurrence et du libre-échange pour répondre au bien commun, selon le principe de proportionnalité ;
- de veiller à ce que toutes les institutions concernées au sein des Nations unies disposent de moyens d'action correspondant au poids relatif des secteurs dont elles ont la charge.

**55. La CNCDH recommande au gouvernement de demander, lors du renouvellement de mandat des représentants spéciaux des droits de l'homme, que soit intégrée parmi leurs missions la clarification des responsabilités spécifiques des entreprises à l'égard des droits dont chacun s'occupe. Leur rôle pourrait également comporter la documentation des plaintes pour violations.**

399 Pour ne citer que quelques exemples : M. Maurice Bertrand, auteur de *La Stratégie suicidaire de l'Occident* (Bruxelles, Bruylant, 1993) et de *L'ONU* (Paris, La Découverte, 2004) a proposé la création d'un Conseil de sécurité économique qui émettrait des recommandations sur les politiques à suivre pour réduire les grands déséquilibres planétaires. M. Jacques Delors a repris cette idée, ainsi que M. Jacques Chirac (discours de Johannesburg du 2 septembre 2002 et de Davos du 26 janvier 2005). Le Conseil économique et social en faisait également part dans son avis de 2005 sur la mondialisation (DELEU Alain, 2005, Avis du CES *op. cit.*, p. 31).

400 Voir également le discours de M. Jacques Chirac du 2 septembre 2002 à Johannesburg et celui de M. Bernard Kouchner du 5 juillet 2007 à Genève.

## De la création d'une Organisation des Nations unies pour l'environnement

À l'heure actuelle, les questions environnementales sont principalement le fait du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), et non d'une agence de l'ONU. Créé en 1972, celui-ci a pour mission d'évaluer les besoins environnementaux, de contrôler la mise en œuvre de plus de 500 accords multilatéraux sur l'environnement (AME) et de donner une impulsion aux négociations les plus importantes. Outre le PNUE, traitent également de l'environnement l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (en anglais la FAO), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), la Commission pour le développement durable, l'OCDE, l'Unesco, la Banque mondiale, etc.

Comme l'a souligné M. Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères et européennes, le PNUE « souffre de trois défauts majeurs, qui désormais font largement consensus au sein de la communauté internationale :

- 1) tout d'abord, son autorité politique est faible. Son statut est celui d'un simple organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations unies. Il ne dispose même pas de la personnalité juridique;
- 2) Ses moyens restent dérisoires : environ 60 millions de dollars par an;
- 3) Enfin, sa performance opérationnelle reste perfectible. Deux programmes de réforme, dits de Carthagène et de Bali, sont restés jusqu'à présent lettre morte <sup>401</sup>. »

Par la voix de son président de l'époque, la France a proposé la création d'une agence spécialisée exclusivement dédiée à l'environnement : l'Organisation des Nations unies pour l'environnement (ONUE)<sup>402</sup>. Le projet a ensuite été présenté devant l'Assemblée générale des Nations unies fin 2003 ; depuis l'« Appel de Paris », un groupe d'une cinquantaine de pays s'est constitué pour le soutenir.

**56. La CNCDH recommande que le gouvernement continue d'œuvrer pour la création d'une Organisation des Nations unies pour l'environnement (ONUE)<sup>403</sup> chargée d'établir une gouvernance internationale de l'environnement respectueuse des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Charte internationale des droits de l'homme. La mission de l'ONUE consisterait prioritairement à :**

- rationaliser le système actuel de gouvernance environnementale et réaliser des économies d'échelle;
- définir des priorités politiques pour constituer un ensemble de normes environnementales minimales, y compris à destination des entreprises;
- coordonner en conséquence l'action de l'ensemble des institutions concernées;
- associer l'ensemble des acteurs, y compris les entreprises, les syndicats de travailleurs et les organisations de la société civile, à la définition des enjeux et des propositions;
- assurer la transparence des processus de décision intergouvernementaux.

401 Discours prononcé le 5 juillet 2007 à l'occasion de la réunion à Genève des entreprises signataires du Pacte mondial.

402 Discours de M. Jacques Chirac du 2 septembre 2002 à Johannesburg.

403 Voir les discours de M. Jacques Chirac du 2 septembre 2002 à Johannesburg et du 14 juin 2005 à Paris, celui de M. Bernard Kouchner du 5 juillet 2007 à Genève, celui de M. Jean-Louis Borloo le 29 juin 2007 à Paris et enfin celui de M. Nicolas Sarkozy le 25 octobre 2007 à Paris également.

## De la Cour internationale de justice (CIJ) et de la Cour pénale internationale (CPI)

**La Cour internationale de justice**<sup>404</sup> est établie par l'article 92 de la Charte des Nations unies : « *La Cour internationale de justice constitue l'organe judiciaire principal des Nations unies. Elle fonctionne conformément à un statut établi sur la base du statut de la Cour permanente de justice internationale*<sup>405</sup> et annexé à la présente charte dont il fait partie intégrante. » Organe permanent de l'ONU, la CIJ est composée de 15 juges élus pour neuf ans par un double scrutin de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité. La CIJ a une compétence universelle, puisque tous les membres des Nations unies sont parties à son statut. Cette compétence de la Cour s'exprime à un double plan.

Au plan du contentieux, seuls les États peuvent saisir la Cour internationale de justice qui ne juge que les États. Et la CIJ n'est compétente que lorsque les parties se soumettent à sa juridiction, c'est-à-dire :

- si les deux parties concluent un compromis, convenant de soumettre leur différend à la Cour ;
- si les clauses compromissoires éventuellement prévues par un traité ou une convention indiquent que les litiges concernant leur interprétation ou leur application devront être soumis à la CIJ ;
- si l'État a souscrit à une déclaration facultative de juridiction obligatoire (article 36-2 du statut de la CIJ). Après avoir accepté la juridiction obligatoire en 1966 (assortie d'une réserve concernant la défense nationale, en particulier le nucléaire), la France a abrogé sa déclaration en 1974, mais reconnaît cette compétence au cas par cas, pour certaines affaires.

La CIJ a la compétence... de sa compétence : si un État soulève une exception préliminaire à l'examen du litige par la Cour, il appartient à celle-ci de juger si elle est compétente ou non. Une fois rendue, la décision de la Cour est obligatoire pour les parties (art. 59 du statut, art. 94 de la Charte). En cas de non-exécution par l'une des parties, le Conseil de sécurité peut être saisi par l'autre partie.

Au plan consultatif, l'Assemblée et le Conseil de sécurité de l'ONU peuvent adresser des questions à la CIJ. Cette faculté s'étend aux autres organes et institutions de l'ONU après accord de l'Assemblée. Par contre, les États sont exclus de la compétence consultative. S'ils ne sont pas contraignants, les avis de la CIJ n'en ont pas moins une influence, si ce n'est un effet juridique, du fait du raisonnement de la Cour sur des questions importantes de droit international, raisonnements qui bénéficient du même cadre et de la même rigueur juridique que pour les affaires contentieuses.

Si la Cour internationale de justice se prononce régulièrement sur des questions ayant trait aux droits de l'homme et au droit international humanitaire mettant en cause les États, elle ne juge pas directement les entreprises, ce qui limite son influence sur le sujet de la présente étude.

En ce qui concerne **la Cour pénale internationale**, son statut est défini par le traité de Rome signé le 17 juillet 1998 (statut de Rome). Fin 2007, 105 États avaient ratifié le

404 Le siège de la CIJ se situe à La Haye, aux Pays-Bas.

405 Créée en 1922 suite à la Première Guerre mondiale et remplacée en 1946 par la CIJ.

statut de Rome et accepté l'autorité de la CPI qui a une existence légale depuis 2002<sup>406</sup>. Certains États ont refusé de ratifier le statut de Rome, comme la Russie; les États-Unis et Israël ont finalement signé le traité mais n'ont pas ratifié le statut, tandis que la Chine n'a pas signé.

La CPI ne peut être saisie que par un État partie (c'est-à-dire qui a signé le statut de Rome), par le procureur ou par le Conseil de sécurité des Nations unies. La Cour applique un principe de complémentarité en vertu duquel elle n'engage de poursuites que si l'État concerné n'a ni la capacité ni la volonté de le faire. Elle est compétente :

- si l'accusé est ressortissant d'un État partie ou si ce dernier accepte la juridiction de la CPI;
- si le crime a été commis sur le territoire d'un État partie ou qui accepte la juridiction de la CPI;
- si le Conseil de sécurité a saisi le procureur en vertu du chapitre VII (dès lors, il n'y a plus de limite de compétence *ratione personae*).

La compétence de la Cour pénale internationale concerne les crimes internationaux, c'est-à-dire les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les génocides. Les crimes d'agression, lorsqu'ils auront été définis juridiquement, pourraient également être du ressort de la CPI. Contrairement à la Cour internationale de justice qui ne juge que les États, la CPI juge les individus (article 25 (1) du statut de Rome); mais elle ne met pas directement en jeu la responsabilité des personnes morales, contrairement aux Accords de Londres du 8 août 1945 qui prévalaient pour le tribunal de Nuremberg. Pour qu'une personne morale soit susceptible d'être assignée devant la CPI, il faut que l'État qui la concerne ne fasse pas de différence entre personnes physiques et morales en transposant le statut de Rome en droit interne. *De facto*, une telle démarche entraîne l'applicabilité des dispositions aux entreprises qui sont donc susceptibles d'être poursuivies pour crimes internationaux<sup>407</sup>. Un institut norvégien<sup>408</sup> a recensé un nombre significatif d'États qui ont agi de la sorte. Même certains pays non signataires du statut ont transposé dans leur législation interne des crimes reconnus par le statut avec de possibles implications pour les entreprises.

Cette transposition s'accompagne pour un certain nombre d'États de l'exercice de leur compétence extraterritoriale, voire de la reconnaissance de la compétence universelle en la matière. Alors que l'article 12 (2) du statut de Rome limite la compétence de la CPI aux crimes commis par les nationaux des États parties et aux crimes commis sur le territoire des États parties, la législation nationale de certains États en matière de droit pénal international s'applique à l'échelle universelle, ce qui signifie qu'elle s'applique à toutes les personnes

406 Le siège de la CPI se situe également à La Haye.

407 S'il est rare qu'une entreprise s'expose à une responsabilité directe en matière de crime international, elle pourrait voir engagée sa responsabilité pour complicité à la commission d'un tel crime.

408 L'étude *Business and International Crimes* (BIC) a été conduite en 2004 par le FAFO AIS (FAFO Institute for Applied International Studies, Oslo) et The International Peace Academy (New York). Cette première étude comparait les systèmes juridiques de cinq États, lorsque les personnes morales de droit privé étaient impliquées dans la violation du droit international humanitaire et du droit pénal international. À l'automne 2005, le FAFO a entamé une nouvelle étude comparative des instruments juridiques relatifs à la responsabilité du secteur privé dans des infractions graves du droit international et liées à des activités économiques illicites. Intitulé *Commerce, Crime and Conflict*, ce travail porte sur un nombre d'États plus élevé, seize : Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Belgique, Canada, Espagne, États-Unis, France, Inde, Indonésie, Japon, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Ukraine. Ce rapport est un résumé des résultats de ces recherches. Pour un résumé de l'étude : LEES Clara et DOUCIN Michel, *Criminalisation progressive de la responsabilité des entreprises en conséquence du traité de Rome instituant la Cour pénale internationale* Note 146/MDH de l'ambassadeur pour les droits de l'homme, ministère des Affaires étrangères et européennes, 15 juin 2007.

qui commettent des violations graves de droit pénal international, n'importe où dans le monde, quelle que soit la nationalité de l'auteur ou de la victime<sup>409</sup>. On observe, en effet, un mouvement qui reconnaît une responsabilité croissante des entreprises au titre des lois nationales pour les violations graves de droits de l'homme commises à l'étranger. La Cour suprême américaine a notamment reconnu, interprétant l'Alien Tort Claims Act<sup>410</sup>, que les lois relatives aux droits de l'homme qui sont « *spécifiques, obligatoires et universelles* » sont applicables aux entreprises.

En cohérence avec les recommandations<sup>411</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008 ;

En lien avec l'Organisation internationale de la francophonie dans l'esprit de sa déclaration de Paris du 14 février 2008 :

**57. En harmonie avec l'évolution du droit des affaires français depuis le nouveau code pénal, la CNCDH recommande que la France inclue la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme dans sa définition d'une stratégie globale de la France sur la justice internationale.**

La France pourrait alors :

- prendre un engagement clair en faveur de la reconnaissance de la compétence obligatoire de la Cour internationale de justice ;
- de façon générale, favoriser les dispositions relatives à la poursuite des personnes morales, à l'extraterritorialité et à l'universalité des poursuites, en particulier s'agissant des violations des droits de l'homme commises par des entreprises publiques ou privées, nationales ou transnationales<sup>412</sup> ;
- plaider pour l'édiction d'une norme internationale cadre qui définit l'ordonnement des standards des droits de l'homme applicable aux États et aux entreprises.

## Du Pacte mondial des Nations unies<sup>413</sup>

Le bureau du Pacte mondial s'est associé à six instances des Nations unies : le Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, l'Organisation internationale du travail, le Programme des Nations unies pour l'environnement, le Programme des Nations unies pour le développement, l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel et enfin l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime. Selon ses promoteurs, cette initiative volontaire « *engage les dirigeants des entreprises à "embrasser, promouvoir et faire respecter" un ensemble de valeurs fondamentales*<sup>414</sup> ». Souple dans ses modalités

409 L'Australie, le Canada, les Pays-Bas, l'Espagne et le Royaume-Uni en sont des exemples.

410 Datant de 1789 et initialement conçu pour protéger le jeune État américain des conséquences judiciaires des actes de piraterie commises par des ressortissants américains.

411 Recommandations n° 26 et 27 : voir annexe 2.

412 Par exemple, comme l'ont prévu plusieurs pays en transposant en droit interne le statut de Rome concernant la Cour pénale internationale, le projet de transposition qui sera présenté par le gouvernement devra veiller à ce que les personnes morales puissent être également considérées comme susceptibles d'inculpation pour crimes de génocide, contre l'humanité et de guerre. Ainsi s'associera-t-il concrètement au projet de la nécessaire révision du statut de Rome qui devra un jour permettre aussi de telles incriminations devant la CPI.

413 Pour une présentation du Pacte mondial, voir le Volet 1 de l'étude, chapitre 3 – Le cadre normatif international.

414 Pages du site du Pacte mondial en français : <http://www.un.org/french/globalcompact/hr.shtml>.

d'adhésion, de gestion et de communication, cet engagement volontaire a été conçu « comme un premier pas significatif afin que l'entreprise puisse aller de l'avant par la mise en place de pratiques qui reflètent sa volonté de soutenir les objectifs de l'initiative<sup>415</sup> ». Or pour beaucoup de détracteurs du Pacte mondial, le fait que cette régulation volontaire émane des Nations unies pose problème à plusieurs niveaux :

- de par le choix idéologique que traduirait la promotion d'un engagement volontaire par le secrétaire général des Nations unies, avant l'édiction d'une norme contraignante. Le fait qu'elle s'adresse aux dirigeants d'entreprise témoignerait également de la prévalence d'une conception nord-américaine de la RSE, de type individuel et philanthropique : la création en 2006 de la Fondation pour le Pacte mondial pourrait aussi être interprétée dans ce sens ;
- de par la disproportion entre la légitimation de la « marque » onusienne et la faiblesse de ses contraintes : en effet, les entreprises qui communiquent sur leur adhésion au Pacte mondial bénéficient de l'aura de l'ensemble des Nations unies même si seul le secrétaire général en est à l'origine ; de plus, la grandiloquence du terme employé, au regard de l'absence de contraintes instaurées, créerait une confusion auprès d'un public peu averti. Certaines organisations parlent même de « *bluwashing* », la couleur bleue des Nations unies remplaçant le vert du « *greenwashing* » dénoncé par les mouvements écologistes<sup>416</sup>.

Ces critiques viennent parfois de l'intérieur même des Nations unies, comme en témoignent les positions initiales de Peter Utting, de l'Institut de recherche des Nations unies pour le développement social<sup>417</sup>. Face aux contestations qu'il a soulevées, le Pacte mondial a complété son dispositif en janvier 2003 par un système de « *communication de progrès* » et en juin 2004 par des « *mesures d'intégrité* ». Regroupant actuellement plus de 3 700 entreprises venant de près de 120 pays<sup>418</sup>, le Pacte mondial est encore susceptible d'évoluer. « *Si l'on ne peut que se féliciter de l'initiative apparemment pleine de succès de Kofi Annan, promoteur du Pacte mondial, elle présente le risque de limiter les entreprises aux déclarations de bonnes intentions. [...] La France pourrait lancer une initiative conjointe de renforcement du Pacte mondial avec des partenaires européens* <sup>419</sup>. »

L'enquête d'UNI Finance menée en 2006 et 2007 permet de bien montrer les insuffisances du Pacte mondial et le risque juridique de « publicité trompeuse » quand l'engagement public n'est pas opérationnel. Cette enquête portait en effet sur le respect du 3<sup>e</sup> principe du Pacte concernant la liberté syndicale et les droits à la négociation collective. Les 35 multinationales étudiées ont accepté de transmettre des informations avant que soit engagé un travail de terrain. UNI Finance synthétise son travail par les conclusions suivantes : « *Les entreprises tendent à négliger la dimension sociale de la RSE au profit de questions telles que l'environnement. Les politiques et les codes de conduite ne sont guère appliqués au-delà du pays du siège des multinationales. Il ne semble pas que les directions centrales des multinationales aient une vue d'ensemble de la façon dont se déroulent les relations de travail dans d'autres pays. Les comportements et les pratiques des entreprises ne vont*

---

415 Pacte mondial, OIT et Coopération italienne, *Développement durable grâce au Pacte mondial : les instruments internationaux et la RSE*, brochure pour le Pacte mondial du Maroc, p.24.

416 CorpWatch, *Greenwash Fact Sheet*, 22 mars 2001, <http://www.corpwatch.org/article.php?id242etprintsafe=1>.

417 UTTING Peter, 2001, *UN-business partnerships : who's agenda counts?*, Transnational Associations, n° 3, 2001, p. 157-165 et UTTING Peter, 2003, *The Global Compact : Why All The Fuss?*, UN Chronicle n° 1, 2003.

418 Informations données par le site du Pacte mondial en anglais seulement : <http://www.unglobalcompact.org>.

419 DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, 2004, *Rapport du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité sur la RSE*, p. 75.

*guère au-delà des obligations prescrites par la législation nationale. Les entreprises n'ont pas encore mis au point les outils qui leur permettraient d'appliquer réellement des politiques en ce domaine et d'en superviser l'application dans l'ensemble des pays où elles déploient leurs activités* <sup>420</sup>. »

En France, plus de 400 entreprises d'origine française seraient membres du Pacte mondial et le relais français est assuré par le Forum des amis du Pacte mondial, structure informelle hébergée par l'Institut de l'entreprise, à Paris. Ni le site de l'ONU – qui fournit une traduction en français de quelques pages du site du Pacte mondial en anglais – ni les pages dédiées sur le site de l'Institut de l'entreprise ne semblent donner davantage d'informations à ce jour. La transparence est pourtant un facteur essentiel pour rendre effectives les ambitions affichées par le Pacte mondial. D'ailleurs, un article récent du Financial Times <sup>421</sup> rapporte qu'un groupe d'investisseurs a rappelé à l'ordre des entreprises qui n'avaient pas respecté leurs obligations. Le journal mentionne que 904 entreprises n'auraient pas honoré leur engagement faute d'avoir envoyé leur communication de progrès dans les délais. Selon un responsable du Morlay Found Management cité dans l'article, ces rapports annuels adressés au Pacte mondial représentent un outil d'évaluation complémentaire pour les investisseurs, leur permettant de distinguer les entreprises qui jouent le jeu de la reddition de celles qui s'en dédient.

**58. La CNCDH recommande au gouvernement de promouvoir le perfectionnement du Pacte mondial initié par le secrétariat général des Nations unies :**

- en soutenant l'enrichissement de la liste des textes normatifs auxquels il fait référence, en particulier en plaidant pour que les conventions de base des Nations unies, le droit international humanitaire, les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE soient mentionnés voire intégrés dans le Pacte mondial ;
- en incitant à l'approfondissement des informations obligatoirement demandées dans les communications de progrès, soit par des indicateurs choisis de façon multipartite sous les auspices du bureau du Pacte mondial, soit en appliquant l'Initiative mondiale sur les rapports de performance (GRI) qui n'est encore qu'optionnelle ;
- en proposant d'instaurer des cadres de discussion nationale multipartite pour d'éventuelles saisines sur la conformité du comportement des entreprises aux principes du Pacte mondial. Le cas échéant, lorsqu'ils existent, les Points de contact nationaux (PCN) prévus par les Principes directeurs de l'OCDE pourraient se voir confier ce rôle <sup>422</sup> ;
- en invitant à la création d'un site Internet dédié au relais français du Pacte mondial pour assurer une transparence en français au public, présentant les entreprises adhérentes, leurs communications de progrès annuelles ainsi que les éventuelles mesures d'intégrité prises à l'encontre des entreprises défaillantes.

420 Enquête UNI Finance disponible en ligne : <http://union-network.org/uniste/sectors/finance/globalcompetsurvey>.

421 MACKINTOSH James, *Companies warned on social reports*, Financial Times FT.com, 15 janvier 2008 : <http://www.ft.com/cms/s/0/32846718-e2f6-11dc-b617-0000779fd2ac.html>.

422 C'est notamment le choix qui a été fait par l'Allemagne.

## De la mission du représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour les droits de l'homme et les entreprises

**59. La CNCDH recommande au gouvernement de promouvoir sa stratégie sur la responsabilité des entreprises en matière des droits de l'homme auprès du représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour les droits de l'homme et les entreprises, et de lui donner le présent avis en vue du débat sur son rapport final en juin 2008.**

En outre, la CNCDH pourrait rappeler ses avis précédents, et dernièrement celui sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008<sup>423</sup>, sur la ratification par la France de la Convention internationale de 1990 sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

## Au sein de l'Organisation internationale du travail (OIT)<sup>424</sup>

« Le but fondamental de l'OIT aujourd'hui est de promouvoir l'accès des hommes et des femmes à un travail décent et productif dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité humaine<sup>425</sup> », déclarait Juan Somavia, directeur général du Bureau international du travail (BIT). Le concept de travail décent s'inscrit dans les droits économiques, sociaux et culturels des droits de l'homme. Il embrasse plusieurs droits : celui d'accéder à un emploi et à une juste rémunération, celui de jouir de droits, de moyens d'expression et de reconnaissance, le droit de bénéficier d'une stabilité familiale et d'un développement personnel, de justice et d'égalité entre les sexes... La promotion du travail décent s'inscrit dans une approche de développement durable et constitue l'un des moyens principaux pour lutter contre la pauvreté, conformément aux Objectifs du millénaire des Nations unies. Opérationnellement, l'OIT appréhende le concept de travail décent à travers quatre objectifs stratégiques :

- les principes et droits fondamentaux au travail et les normes internationales du travail ;
- les possibilités d'emploi et de rémunération ;
- la protection et la sécurité sociales ;
- le dialogue social et le tripartisme.

Dans sa campagne de promotion du travail décent pour tous, l'OIT rappelle que « ces objectifs valent pour tous, hommes et femmes, dans l'économie formelle ou non, qu'ils

423 Recommandation n° 13 : voir annexe 2.

424 Pour une présentation de l'OIT voir le Volet 1 de l'étude, chapitre 3 – Le cadre normatif international.

425 OIT, *Travail décent pour tous*, [http://www.ilo.org/global/About\\_the\\_ILO/Mainpillars/WhatIsDecentWork/lang--fr/index.htm](http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Mainpillars/WhatIsDecentWork/lang--fr/index.htm).

*occupent un emploi salarié ou travaillent à leur compte, dans les champs, les usines ou les bureaux, à domicile ou à l'extérieur* <sup>426</sup> ».

L'agenda pour le travail décent et les programmes intégrés par pays mis en place par l'OIT s'efforcent de développer la dimension de travail décent au niveau mondial. L'action porte avant tout sur les politiques économiques et sociales, en partenariat avec les principales institutions du système multilatéral et les acteurs majeurs de l'économie <sup>427</sup>. La composition tripartite de l'OIT fait des organisations patronales et des syndicats de travailleurs des acteurs majeurs de cette stratégie. Mais un certain nombre d'améliorations doivent pouvoir être apportées afin que le travail décent s'inscrive efficacement dans les politiques économiques et sociales des États comme dans celles des entreprises qui ont à le mettre en œuvre au quotidien.

■ **Au plan substantif** : les conditions de travail font l'objet de conventions et de recommandations de l'OIT. Elles sont aussi mentionnées dans la Déclaration de principes tripartite révisée en 2000 mais ne figurent pas dans les principes et droits fondamentaux au travail portés par la Déclaration de 1998. Pourtant, et pas seulement dans les zones franches d'exploitation ou dans les pays à faible revenu, les carences d'hygiène et de sécurité au travail sont à l'origine d'atteintes à la dignité humaine et causes de maladies, d'invalidités ou de décès. La durée du travail (et donc du repos obligatoire) et les questions de rémunération n'entrent pas non plus dans les déclarations précitées.

Par ailleurs, l'OIT a récemment confié une étude à l'agence de notation extra-financière Vigéo pour connaître la prise en compte de ses normes dans les multinationales européennes sur la non-discrimination et l'égalité dans l'emploi et la profession. Parallèlement, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) a fait réaliser, par l'institut CSA, un sondage sur la prévention des discriminations au sein des grandes entreprises. En février 2008, l'OIT et la Halde se sont engagées par convention à reconduire cette étude pour établir un baromètre de l'égalité dans l'entreprise <sup>428</sup>. Ces deux institutions présentent quatre recommandations pour prévenir des discriminations dans l'entreprise :

- la pleine utilisation par les représentants du personnel de leurs pouvoirs d'action contre les discriminations ;
- la mise en place par les entreprises de dispositifs d'alerte interne ;
- l'application des obligations de négociation prévues par la loi ;
- l'engagement en faveur de négociations globales de promotion de l'égalité.

■ **Au plan de la mise en œuvre** : restituant des recherches menées au niveau européen <sup>429</sup>, Isabelle Daugareilh rapporte l'analyse suivante : « *Il est clair que la plupart du temps, c'est "du bout des lèvres" que les entreprises parlent des normes de l'OIT et du droit international en général. Particulièrement dans le cas des normes unilatérales, les conventions internationales ne sont pas référencées de manière précise mais seulement indiquées au*

---

<sup>426</sup> *Ibid.*

<sup>427</sup> Sur la contribution de l'OIT à la gouvernance de la mondialisation : KYLOH R., 1998, *The Governance of Globalization : ILO's Contribution*, in Kyloh Robert, *Mastering the Challenge of Globalization : Towards a Trade Union Agenda*, Genève, BIT.

<sup>428</sup> L'étude de Vigéo, celle du CSA ainsi que la convention entre la Halde et l'OIT sont en ligne sur le site de la Halde : <http://www.halde.fr/actualite-18/agenda-haute-autorite-38/mettent-place-10998.html>.

<sup>429</sup> Il s'agit du projet européen Ester sur la responsabilité sociale des multinationales européennes, financé par la Commission dans le cadre du 6<sup>e</sup> PCRD. Isabelle Daugareilh en est la coordinatrice. Les résultats complets de l'étude figurent dans les rapports remis à la DG Recherche en novembre 2005 et mai 2006.

travers d'une reformulation de leur titre ou de leur objet respectif ou même parfois par une formule très allusive. Beaucoup de normes se limitent en effet à la formule générale "les conventions principales de l'OIT", sorte de sésame convenu dans le monde entrepreneurial à propos de la RSE [...] Les conventions dites "fondamentales" de l'OIT sont rarement citées. Seuls les accords cadres internationaux (ACI) sur la RSE en font "usage" de manière presque systématique. [...] Ce sont enfin ces ACI sur la RSE qui s'approprient des notions développées par l'OIT comme le travail décent ou qui créent des notions dérivées comme celle de conditions de travail décentes (en termes de durée du travail, ou de rémunérations). [...] En revanche, la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'OIT, révisée en 2000, n'est jamais évoquée, du moins dans le panel des entreprises ayant fait l'objet d'observations. C'est pourtant la norme de l'OIT "chargée" d'appréhender la responsabilité sociale des entreprises <sup>430</sup>. »

La question de l'appropriation par les entreprises des travaux de l'OIT est cruciale. Il est important qu'elles soient textuellement référencées dans les engagements volontaires, unilatéraux ou multipartites. En outre pour que ces références fassent « bon usage » une fois citées, il conviendrait de rendre le concept de travail décent plus opérationnel pour les entreprises et de réfléchir, au sein de l'OIT, à des mesures précises pour chacun des quatre objectifs stratégiques et des indicateurs de résultats. En bref, comme le souligne Isabelle Daugareilh : « L'application de ces normes dans des situations concrètes peut être exigible mais selon d'autres voies que celles du droit international du travail. Cela dépendra notamment du degré de précision des énoncés mais aussi du degré de précision des références prises au droit international. On peut en effet supposer qu'en cas de différend, la référence précise aux conventions de l'OIT emporte référence à la jurisprudence (lato sensu) à laquelle elles ont pu donner lieu <sup>431</sup>. » À noter qu'en mai 2006, le BIT a publié un document <sup>432</sup> qui sert à la fois de bilan et de guide sur l'intégration du concept de travail décent par certains États. La création d'un manuel de ce type à destination des entreprises pourrait également s'avérer une aide précieuse. Il pourrait s'inspirer du guide <sup>433</sup> sur la Déclaration de principes tripartite éditée en 2002 qui s'adressait aux États mais aussi aux entreprises, même si son style et son contenu manquent parfois d'une traduction managériale concrète.

■ **Au plan du suivi** : le mécanisme de suivi de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale repose sur une enquête que mène le BIT tous les quatre ans auprès des gouvernements, des organisations patronales et des syndicats de travailleurs de tous les États membres. Huit enquêtes ont été menées depuis 1980 <sup>434</sup>. La dernière couvre la période 2000-2003 et seulement 62 pays ont répondu, souvent avec retard, contre 100 pour la 7<sup>e</sup> enquête et 74 pour la 6<sup>e</sup>. Face aux insatisfactions

430 DAUGAREILH Isabelle, 2007, « La dimension internationale de la responsabilité sociale des entreprises européennes : observations sur une normativité à vocation transnationale » in Moreau M.-A., Caffagi F., Francioni F., *La Dimension pluridisciplinaire de la responsabilité sociale d'entreprise*, Editions PUAM, Aix-Marseille, 2007, p. 275-307.

431 DAUGAREILH Isabelle, 2007, *op. cit.*

432 BIT, Département de l'intégration des politiques – Groupe des politiques nationales, 2006, *Du programme pilote au programme par pays de promotion du travail décent – Les enseignements du programme pilote sur le travail décent*, mai 2006.

433 BIT, 2002, Programme des entreprises multinationales, *Guide de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale : des directives universelles à connaître et à utiliser pour promouvoir la responsabilité sociale*. Disponible sur le site de l'OIT : <http://www.ilo.org/public/french/employment/multi/download/guidefr.pdf>.

434 Pour consulter les rapports des deux dernières enquêtes : <http://www.ilo.org/public/french/employment/multi/folupover.htm>.

que présente ce système de suivi, le BIT devait réfléchir à des alternatives pour la prochaine enquête couvrant la période 2004-2007. En ce qui concerne la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, il existe trois moyens de suivi : un examen annuel comprenant les rapports des pays qui n'ont pas encore ratifié une ou plusieurs des huit conventions figurant dans la Déclaration ; un rapport global annuel donnant des tendances globales et régionales sur des questions relatives à la Déclaration ; les projets de coopération technique, conçus pour identifier les besoins en relation avec la Déclaration et pour renforcer les aptitudes locales pour mettre les principes en pratique<sup>435</sup>. Plutôt tournés vers les États, ces processus de suivi abordent peu les problèmes concrets rencontrés par les victimes de violations d'une part, par les entreprises d'autre part. Enfin, comme il a déjà été dit, le suivi de l'Agenda pour le travail décent au moyen des programmes intégrés par pays soulève la même remarque.

■ **Au plan du contentieux** : en cas de différend sur le sens ou l'application de la Déclaration de principes tripartite sur les multinationales, il existe une procédure approuvée par le Conseil d'administration de l'OIT en 1980 et révisée en 1986 : la demande d'interprétation. Cette procédure peut être activée par un gouvernement, une organisation patronale ou un syndicat de travailleur. La demande est traitée par le BIT et le bureau de la Sous-Commission sur les entreprises multinationales du conseil d'administration. Il s'agit alors d'apporter un éclaircissement face à une situation concrète, et non d'arbitrer le contentieux. Cinq demandes seulement ont été reçues jusqu'en 2004, la page correspondante du site de l'OIT<sup>436</sup> n'ayant pas été mise à jour depuis ! De fait, ni la Déclaration de principes tripartite, ni la Déclaration des droits et principes et droits fondamentaux au travail n'offrent à l'OIT de mécanisme de dépôt de plainte par des victimes éventuelles, ni un véritable moyen d'arbitrage – et encore moins de sanction – face à ces potentielles violations. « *Certes, les actions menées à l'encontre de certains États peuvent finir par ternir sérieusement leur image sur la scène internationale, mais la question de la portée et de l'effectivité des mécanismes de sanction quels qu'ils soient demeure posée. Dans cette perspective, le Conseil économique et social estime qu'il conviendrait de recourir davantage aux dispositions de l'article 33 de la Constitution de l'OIT. Mais encore faut-il que celle-ci dispose des ressources nécessaires pour conduire ses missions. En effet, sans un budget plus conséquent, l'OIT ne peut ni assumer, dans des conditions satisfaisantes, le suivi de la transposition des principes et droits fondamentaux au travail reconnus par sa Déclaration de 1998 dans les législations internes, ni renforcer les programmes d'assistance technique au profit des pays qui rencontrent des difficultés dans la mise en œuvre des normes du travail* <sup>437</sup>. »

435 Pour consulter ces documents ainsi que d'autres se référant à la Déclaration des principes et droits fondamentaux au travail : [http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.PRINTPRODUCTS?var\\_language=FR](http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.PRINTPRODUCTS?var_language=FR).

436 Page du site de l'OIT sur les demandes d'interprétation : <http://www.ilo.org/public/french/employment/multi/dispute.htm>; voir également VERGE Pierre et DUFOUR S., 2002, Entreprises transnationales et droit du travail, Relations industrielles / Industrial relations, Vol.56, n° 1, 2002, p. 12-47.

437 DELEU Alain, Avis du CES, 2005, *op. cit.*, p. 11 ; sur le pouvoir de l'OIT voir aussi SERVAIS Jean-Michel, 2000, *Labour Law and Cross-Border Cooperation among Unions* in Gordon M. et Turner L., *Transnational Cooperation and Labour Unions*, Ithaca, Cornell University Press, p. 44-49.

**60. La CNCDH recommande que la France accentue son soutien en faveur de l'Agenda pour le travail décent proposé par l'OIT, dans le respect des engagements pris avec ses partenaires de l'UE, de l'OIF et du G8. Elle pourrait ainsi contribuer au renforcement des capacités de l'OIT à promouvoir et à veiller à l'application des normes fondamentales du travail :**

- par l'élaboration de lignes directrices sur le respect des droits des travailleurs, à commencer par les droits fondamentaux au travail. Ces lignes directrices seraient destinées aux différentes instances du système onusien afin d'être intégrées transversalement dans leurs politiques et leurs programmes, puis évaluées après leur application;
- par le renforcement des mécanismes de suivi de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale ainsi que de la Déclaration des droits et principes et droits fondamentaux au travail, permettant au moins de recevoir et de documenter des plaintes pour violations par les entreprises ou par les États;
- par la création d'un mécanisme de règlement des litiges, comparable à celui de l'OMC, afin d'être pleinement en mesure de pouvoir garantir l'application de ses normes.

**61. La CNCDH recommande que la France, avec ses partenaires de l'UE, de l'OIF et du G8 :**

- facilite l'application de l'Agenda du travail décent et des conventions fondamentales par les entreprises, en demandant à l'OIT de recommander des mesures précises pour chacun des quatre objectifs stratégiques et de les assortir d'indicateurs de mesure;
- demande à l'OIT, dans le cadre du travail de compilation des normes qui lui a été demandé par le G8 en lien avec l'OCDE, de proposer des indicateurs permettant aux entreprises de piloter la mise en œuvre et d'évaluer le respect de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et de la Déclaration des droits et principes et droits fondamentaux au travail;
- œuvre à l'engagement d'un processus de négociation d'une convention ou d'une recommandation visant, *a minima*, le respect des objectifs du travail décent dans les zones franches d'exploitation, à commencer par les principes et droits fondamentaux au travail.

**62. La CNCDH recommande que la France, au niveau diplomatique et par l'intermédiaire de ses représentants à l'OIT :**

- accompagne la diffusion de l'enquête réalisée par l'OIT sur la place donnée aux droits des travailleurs dans les codes de conduite des entreprises;
- appuie l'OIT dans l'organisation d'un forum international multipartite sur ce sujet en vue d'une révision de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail;
- incite l'OIT à compléter ses conventions sur la liberté de négociation collective en les adaptant aux réalités des entreprises multinationales et des réseaux de sous-traitance;
- invite l'OIT à promouvoir par tous moyens les accords cadres internationaux et à œuvrer pour leur donner un statut juridique, en lien avec l'Union européenne d'où émanent la grande majorité des ACI existants;
- encourage le développement de programmes de formation d'auditeurs sociaux par l'OIT, avec le Centre international de formation de l'OIT à Turin<sup>438</sup>, et en lien avec le Centre de certification internationale d'auditeurs spécialisés (CCIAS)<sup>439</sup>.

438 CIF : <http://www.itcilo.org/fr>.

439 CCias : <http://www.cciias.org/>.

## Au sein de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)

Née en 1948, au sein du système des Nations unies, l'OMS « dirige l'action mondiale dans le domaine de la santé, définit les programmes de recherche en santé, fixe des normes et des critères, présente des options politiques fondées sur des données probantes, fournit un soutien technique aux pays, suit et apprécie les tendances en matière de santé<sup>440</sup> ». Parmi ses objectifs prioritaires figurent :

- la promotion du développement et surtout du développement sanitaire, sur la base du principe éthique d'équité : nul ne devrait être privé d'accès à des interventions salvatrices ou de promotion de la santé pour des raisons injustes, y compris d'ordre social ou économique. Cet objectif s'inscrit dans les Objectifs du millénaire des Nations unies, faisant le lien entre lutte contre la pauvreté et accès aux soins ;
- l'amélioration de la sécurité sanitaire, face à des menaces en partie dues à l'urbanisation rapide, à un mauvais aménagement de l'environnement, aux modes de production et de commercialisation des aliments et à l'usage parfois mauvais des antibiotiques ;
- la réalisation de ces objectifs passe par le renforcement des systèmes de santé, par la recherche et le traitement de l'information sanitaire ainsi que par le renforcement des partenariats avec d'autres institutions, y compris au sein des Nations unies.

Les entreprises ont une influence importante sur la santé des populations, des consommateurs et des travailleurs : par les conditionnalités de leurs investissements directs à l'étranger, par la gestion de leurs brevets, par l'impact de leurs activités sur l'environnement, par la qualité et la sécurité des produits et services qu'elles vendent, par les conditions de travail qu'elles offrent... Cette influence est d'autant plus prégnante quand il s'agit de l'industrie pharmaceutique, du secteur agroalimentaire ou bien encore de l'exploitation de l'eau. Or, du fait de la verticalité des compétences dans l'organisation des Nations unies, la coordination avec les autres instances du système onusien n'est pas toujours à la hauteur du niveau stratégique des enjeux. En outre, « la santé est, à l'évidence, avec le travail et l'éducation un des domaines fondamentaux du développement. [...] Néanmoins, et selon une problématique semblable à celle de l'OIT, l'OMS n'est pas actuellement en mesure de pouvoir garantir l'application, au moyen d'une juridiction particulière, des règlements qu'elle édicte<sup>441</sup> ».

---

440 Site de l'OMS > À propos de l'OMS : <http://www.who.int/about/fr/> Plus de 8 000 personnes travaillent pour l'OMS dans 147 bureaux nationaux, 6 bureaux régionaux et au siège basé à Genève (Suisse).

441 DELEU Alain, Avis du CES, 2005, *op. cit.*, p. 30.

**63. La CNCDH recommande que la France, en concertation avec ses partenaires de l'UE et de l'OIF, soutienne le concept de bien public mondial<sup>442</sup> :**

- en favorisant le renforcement, la protection et le respect du droit à l'eau, du droit à l'alimentation et du droit à la santé, avec l'Organisation mondiale de la santé. Cet objectif pourrait passer par la création d'un groupe de travail de haut niveau sur la responsabilité des entreprises en matière d'accès à la santé, à l'alimentation et à l'eau ; ce groupe serait initié par l'OMS avec les principales instances onusiennes concernées, en particulier l'Onusida, l'Organisation pour la nourriture et l'alimentation, le Programme des Nations unies pour l'environnement, le Programme des Nations unies pour le développement, le Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme et l'Organisation internationale du travail ;
- en sollicitant la création d'un mécanisme juridictionnel de règlement des litiges pour l'OMS, comparable à celui de l'OMC, afin d'être pleinement en mesure de pouvoir garantir l'application de ses règlements.

**64. La CNCDH recommande que la France, en concertation avec ses partenaires de l'UE et de l'OIF, demande à l'Organisation mondiale de la santé d'identifier :**

- les types de contributions que les entreprises peuvent exercer à l'égard de ces droits en vue de nouer des partenariats public/privé ;
- les types de violations que les entreprises peuvent exercer à l'égard de ces droits en vue de prendre en compte la spécificité de leur responsabilité dans ses politiques et ses programmes.

## Au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)

L'Organisation mondiale du commerce a succédé à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (plus connu par son sigle en anglais : le Gatt, pour *General Agreement on Tariffs and Trade*). Entré en vigueur en janvier 1948, le Gatt était un instrument multilatéral régissant le commerce international qui, malgré son caractère provisoire, a duré de 1948 jusqu'à la fin de 1994. Huit cycles de négociation commerciale (en anglais *rounds*) ont progressivement complété le Gatt par des accords multilatéraux visant notamment à réduire les tarifs douaniers entre pays signataires<sup>443</sup>. L'accord global a été intégré dans l'OMC à sa création en 1995.

442 Dans son discours de septembre 2002 au sommet de Johannesburg, le président de la République M. Jacques Chirac invitait à « reconnaître qu'existent des biens publics mondiaux et que nous devons les gérer ensemble. Il est temps d'affirmer et de faire prévaloir un intérêt supérieur de l'humanité, qui dépasse à l'évidence l'intérêt de chacun des pays qui la compose ».

443 La limitation du commerce international peut en effet être exercée par trois moyens principaux : par des tarifs douaniers (d'ordre fiscal) et les procédures afférentes, par des limites à caractère normatif (comme des quotas, des restrictions sur l'accès aux matières premières ou aux marchés publics, des aides publiques...) et par des limites à l'investissement (restrictions à l'entrée ou au rapatriement de capitaux étrangers par exemple).

L'Organisation mondiale du commerce (OMC) est la seule organisation internationale qui s'occupe des règles régissant le commerce entre les pays. Elle comptait 151 membres au 27 juillet 2007. Plus des trois quarts des membres de l'OMC sont des pays en développement et des pays qui sont en « transition » vers une économie de marché. L'OMC abrite les négociations d'accords qui sont ensuite signés puis soumis à ratification par les Parlements nationaux. Ces négociations interviennent à plusieurs niveaux :

- au niveau politique, des conférences ministérielles sont organisées tous les deux ans pour débattre de la situation du commerce mondial, évaluer l'avancement des négociations, orienter ou prendre des décisions. Théoriquement, l'OMC prend ses décisions sur la base d'un consensus parmi ses membres ;
- au niveau opérationnel, sous la présidence du directeur général de l'OMC à Genève, le Conseil général rassemble les ambassadeurs et les chefs de délégation des pays membres. Le Conseil se réunit plusieurs fois par an au siège de l'OMC pour superviser l'avancée des négociations. Il se réunit également en tant qu'organe d'examen des politiques commerciales et en tant qu'organe de règlement des différends. Au niveau inférieur se trouvent le Conseil du commerce des marchandises, le Conseil du commerce des services et le Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Conseil des Adpic), qui présentent des rapports au Conseil général. Chacun des Conseils de niveau supérieur a des organes subsidiaires : ces comités spécialisés, groupes de travail et groupes d'experts s'occupent des domaines visés par les différents accords ou d'autres domaines tels que l'environnement, le développement, les candidatures à l'OMC et les accords commerciaux régionaux.

L'organe de règlement des différends (ORD) est le mécanisme de l'OMC qui gère les litiges commerciaux. Cette « juridiction » produit une forme de droit international en interprétant les accords de l'OMC, en veillant à la mise en conformité des politiques commerciales et, le cas échéant, en autorisant des sanctions contre les membres de l'organisation qui ne respectent pas les accords de libre-échange auxquels ils ont souscrit. De plus en plus fréquemment saisi, principalement par les pays émergents, l'ORD est amené à prendre des décisions dans des domaines qui ne relèvent pas uniquement des règles commerciales, créant ainsi un déséquilibre au regard d'autres institutions internationales qui ne disposent pas d'instance d'arbitrage, hormis le Conseil de sécurité de l'ONU.

Sur son site, l'OMC se définit comme « *un système de règles visant à garantir une concurrence ouverte, loyale et exempte de distorsions*<sup>444</sup> ». Deux grands principes régissent les trois principaux accords de l'OMC que sont le Gatt (accord sur les marchandises), l'AGCS (accord sur les services) et l'Adpic (accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce) :

- les pays ne peuvent pas établir de discrimination entre leurs partenaires commerciaux, même s'il existe quelques possibilités de dérogation qui sont strictement encadrées. Ce principe de non-discrimination s'appelle « la clause de la nation la plus favorisée »<sup>445</sup> ;
- le second principe est appelé « principe du traitement national ». Cela signifie que les biens importés de l'étranger doivent être traités de la même manière que les produits nationaux

444 [http://www.wto.org/french/thewto\\_f/whatis\\_f/tif\\_f/fact2\\_f.htm](http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/fact2_f.htm) ; page consultée le 12 mars 2008.

445 NPF : autrement dit, lorsqu'un État membre favorise un autre État en lui concédant des avantages commerciaux spéciaux, il doit également les concéder à tous les autres États membres de l'OMC.

(ou « de fabrication locale »). Il en va de même pour les services, les marques de commerce, les droits d'auteur et les brevets étrangers et nationaux.

En outre, lorsque des pays membres de l'OMC conviennent d'ouvrir leurs marchés, ils « consolident » leurs engagements en plafonnant les taux des droits de douane. Il peut même arriver que les importations soient taxées à des taux inférieurs aux taux consolidés. C'est souvent le cas dans les pays en développement, tandis que, dans les pays développés, les taux appliqués et les taux consolidés sont souvent les mêmes. Si un pays souhaite modifier ses consolidations, il ne peut le faire qu'après avoir négocié avec ses partenaires commerciaux, ce qui peut entraîner l'octroi d'une compensation pour la perte de possibilités commerciales.

#### La structure de base des accords de l'OMC<sup>446</sup>

<i>Cadre</i>	<b>ACCORD INSTITUANT L'OMC</b>		
	Marchandises	Services	Propriété intellectuelle
<i>Principes fondamentaux</i>	<b>GATT</b>	<b>AGCS</b>	<b>ADPIC</b>
<i>Détails additionnels</i>	Autres accords et annexes concernant les marchandises	Annexes relatives aux services	
<i>Engagements en matière d'accès aux marchés</i>	Listes d'engagements des pays	Listes d'engagements des pays (et exemptions NPF)	
<i>Règlement des différends</i>	<b>RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS</b>		
<i>Transparence</i>	<b>EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES</b>		

En novembre 2001, à Doha (Qatar), la 4<sup>e</sup> Conférence ministérielle de l'OMC a conduit à l'adoption du Programme de développement pour Doha, dont le principal but affiché était d'aider les pays en développement à intégrer le système commercial mondial. En plus de poursuivre les négociations sur l'agriculture et les services, il a aussi été convenu de lancer de nouvelles négociations, entre autres sur une plus ample libéralisation des produits non agricoles et sur certains aspects du commerce et de l'environnement. Devant initialement être conclues au 1<sup>er</sup> janvier 2005, ces négociations ont été prolongées, mais en vain puisqu'elles se sont conclues par un échec à la fin de juillet 2006 et par la suspension du programme de Doha. Selon Marc Jennar, chercheur à l'Urfig et à la Fondation Copernic, « l'échec de fin juillet a particulièrement déçu les pays du Sud dans la mesure où il a démontré la volonté obstinée des pays riches de faire prévaloir ce qui leur est profitable. Il a illustré une fois de

<sup>446</sup> Site de l'OMC : [http://www.wto.org/french/thewto\\_f/whatis\\_f/tif\\_f/agrm1\\_f.htm](http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/agrm1_f.htm); page consultée le 12 mars 2008.

*plus que la rhétorique sur le commerce au service du développement n'était qu'un leurre et que l'UE comme l'USA privilégient les intérêts des firmes transnationales*<sup>447</sup> ».

Délaissant les requêtes des pays en développement, la conférence de Cancun en septembre 2003 a en effet privilégié les négociations sur l'investissement et l'ouverture des marchés des pays du Sud aux produits agricoles, aux produits manufacturés et aux services du Nord. La conférence suivante à Hong Kong, en décembre 2005, a abouti à des dispositions pour la mise en œuvre de l'AGCS. Mais trois points ont provoqué l'échec de juillet 2006 concernant les produits agricoles d'une part et les produits manufacturés d'autre part : la réduction des subventions américaines à la production agricole, la réduction des tarifs douaniers européens appliqués aux produits agricoles importés et la diminution des tarifs douaniers appliqués par les pays émergents à l'entrée des produits industriels occidentaux. En effet, une polémique s'était progressivement installée entre l'USA et l'UE sur le niveau réel des efforts qu'ils étaient les uns et les autres disposés à consentir, chacun trouvant que l'autre ne fournissait pas un effort substantiel. Un accord au sein du Groupe des Six (Australie, Brésil, Japon, Inde, UE, USA) aurait pu entraîner l'adhésion des pays émergents et leur agrément sur la question de l'ouverture des marchés aux produits manufacturés : mais, faute de cet accord, la suspension était inéluctable. Celle-ci n'éteint cependant pas l'action de l'OMC dont les accords continuent de s'appliquer, sauf l'AGCS.

La première conséquence de l'impasse dans laquelle se trouve l'OMC est l'accroissement des traités bilatéraux et des accords fiscaux qui, fin 2006, atteignaient le nombre de 5 500 selon le rapport 2007 de la Cnucead<sup>448</sup>, soit le double du nombre enregistré en 1997. Ce rapport mentionne aussi qu'entre 1990 et 2005, le stock d'investissements directs à l'étranger (IDE) a été multiplié par plus de cinq, passant de 1 765 milliards de dollars à 9 875. Sur ces 9 875 milliards de dollars, 6 110 (62 %) concernent les services (dont les trois quarts pour les secteurs du commerce, de la finance et du *business activities*). Géographiquement, 75 % des IDE (7 431 milliards) sont allés vers les pays développés, 23 % (2 257 milliards) vers les pays en développement et 2 % (187 milliards) en Europe de l'Est. Malgré les critiques portées sur l'OMC, ses contempteurs redoutent encore plus les déséquilibres dans les rapports de force qui président dans la négociation des accords bilatéraux et dans les investissements directs à l'étranger effectués par les entreprises. Car il existe encore des entorses au libre-échange et certains pays augmentent parfois leurs barrières unilatéralement, déguisent leur protectionnisme par des contraintes administratives ou bien subventionnent les producteurs nationaux. Certes l'ORD peut alors être saisi, mais face à des pays plus riches dont ils dépendent par ailleurs, les pays les plus pauvres redoutent parfois des représailles et ne souhaitent pas refuser les investissements éventuels apportés par les entreprises transnationales. Ces déséquilibres justifiaient d'ailleurs les encouragements de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation à « *mieux reconnaître la nécessité d'une discrimination positive en faveur des pays qui n'ont pas encore les mêmes capacités que ceux qui se sont développés plus tôt et, dans ce domaine, les dispositions de l'OMC concernant le traitement spécial et différentiel doivent être nettement renforcées*<sup>449</sup> ».

447 JENNAR Marc, 2006, *Négociations de l'OMC : les raisons et les opportunités d'une suspension*, 28 septembre 2006 publié sur le site des Amis de la Terre – France : [http://www.amisdelaterre.org/NEGOCIATIONS-OMC-LES-RAISONS-ET.html?var\\_recherche=omc](http://www.amisdelaterre.org/NEGOCIATIONS-OMC-LES-RAISONS-ET.html?var_recherche=omc).

448 Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement, *Rapport annuel sur l'investissement dans le monde*, octobre 2007.

449 OIT, 2004, *op. cit.*, p. 162, (369, 385-386).

Comment l'ouverture mondiale des marchés à l'activité des entreprises se conjugue-t-elle avec les droits de l'homme pour l'OMC ? L'article 103 de la Charte des Nations unies dispose qu'« en cas de conflit entre les obligations des membres des Nations unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront ». De fait, évoquant le concept de développement durable mais pas les droits de l'homme, la proximité sémantique entre le premier paragraphe du préambule de l'Accord instituant l'OMC et l'article 55 de la Charte des Nations unies semble indiquer que la première se subordonne aux règles de la seconde<sup>450</sup>.

Pourtant, si certains acteurs revendiquent la primauté du droit international des droits de l'homme sur les questions économiques, d'autres acteurs relativisent cette primauté de par la souveraineté politique des États : « Il y a une relation ambivalente entre les droits de l'homme et le droit de l'OMC dans le sens que ce dernier ne partage pas la qualité constitutionnelle des droits de l'homme et est au contraire limité par l'un ou l'autre droit de l'homme qui porte sur le cas particulier. [...] Le rôle de l'État et donc la souveraineté étatique ont changé. La libéralisation obligatoire selon l'accord de Marrakech et autres traités économiques et la libération du commerce introduite volontairement à l'intérieur des États viennent de diminuer l'impact des frontières nationales. C'est ce qui a permis aux entreprises nationales et multinationales de devenir des arbitres dans une concurrence vive entre les États qui tiennent à attirer des investissements étrangers et à empêcher un flux inverse ou plutôt à garder un bilan positif entre emplois importés et exportés. [...] Dans le cadre de cette concurrence, le droit de l'OMC joue un rôle important. D'une part, il fournit le cadre juridique pour ce jeu concurrentiel (rules of the game). D'autre part, il offre les paramètres d'action en matière du droit économique (tools of the game). Force est de constater que la totalité des règles de l'OMC, en vertu de leur nature juridique, fait partie des rules of the game. Visant aux aspirations d'égalité et de fraternité, les droits de l'homme supposent l'existence des normes minimales qui doivent également être considérées comme fournissant des rules of the game. Cependant, chaque État retient le droit de légiférer en matière de droit économique. En le faisant, les États sont guidés par leurs soucis concurrentiels et contrôlés par leurs électeurs. Le tout suppose une interaction entre les États par des moyens juridiques. La souveraineté étatique combine le respect pour les rules of the game, parmi elles figurent les droits de l'homme et les règles cadres de l'OMC, avec la nécessité de garder une marge de manœuvre. C'est la marge non réglée où les tools of the game servent à fournir des avantages réclamés par les électeurs respectifs. Parmi eux figurent un grand nombre de lois et autres mesures économiques. Il faut garder une relation fluide entre les diverses règles de droit économique. C'est la concurrence ouverte qui peut offrir les meilleurs résultats adaptés aux situations locales et aux aspirations politiques des peuples<sup>451</sup>. »

Dans le même ordre d'idées, face aux mouvements qui revendiquaient l'insertion d'une « clause sociale » dans les accords commerciaux au nom de l'universalité des droits de

---

450 Pour l'accord constitutif de l'OMC ou accord de Marrakech du 15 avril 1994 : les « rapports dans le domaine commercial et économique devraient être orientés vers le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein emploi et d'un niveau élevé et toujours croissant du revenu réel et de la demande effective, et l'accroissement de la production et du commerce de marchandises et de services, tout en permettant l'utilisation optimale des ressources mondiales conformément à l'objectif de développement durable, en vue à la fois de protéger et préserver l'environnement et de renforcer les moyens d'y parvenir d'une manière qui soit compatible avec leurs besoins et soucis respectifs à différents niveaux de développement économique » ; pour la Charte de l'ONU : « Les Nations unies favoriseront le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social. »

451 MEESEN Karl M., 2005, *Les droits de l'homme et la liberté du commerce mondial*, Revue électronique de l'université de Nice Revel-Nice Perspectives, n° 1, 21 juillet 2005 : <http://revel.unice.fr/pie/document.html?id=47>.

l'homme, les dirigeants de certains pays en développement ont alors dénoncé une nouvelle forme de protectionnisme en faveur des pays riches<sup>452</sup>.

Quoi qu'il en soit, la place des droits de l'homme dans les textes de l'OMC semble assez relative : en effet, une recherche d'occurrence pour les termes « droits de l'homme », « développement durable » et « responsabilité sociale des entreprises » n'a donné aucun résultat que ce soit dans la Déclaration ministérielle de Doha, dans la Déclaration d'accord sur les Adpic et la santé publique, dans la Décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre, ni dans les Procédures pour les prorogations au titre de l'article 27.4 (sur l'accord de partenariat ACP-CE). Pourtant, les droits de l'homme sont indéniablement affectés, à la fois positivement et négativement, par l'ouverture des marchés à près de 78 400 entreprises multinationales, avec leurs 780 000 filiales. Tel est d'ailleurs l'un des principaux griefs adressés à l'OMC : contribuer à l'accroissement de l'influence des entreprises sur les droits de l'homme – ce qui représente une incursion dans le champ du politique – sans qu'il y ait pour autant de véritable processus politique d'expression de la volonté des peuples, ni de contrôle du pouvoir acquis par les acteurs économiques.

Face à ces critiques, l'OMC a développé des mécanismes de concertation ou de collaboration. L'article 5 de l'accord de Marrakech prévoit « *des arrangements appropriés pour assurer une coopération efficace avec les autres organisations intergouvernementales qui ont des fonctions en rapport avec celles de l'OMC* » et envisage comme possibles « *des arrangements appropriés aux fins de consultation et de coopération avec les organisations non gouvernementales s'occupant de questions en rapport avec celles dont l'OMC traite* ».

S'agissant des collaborations entre l'OMC et les OI, le Conseil économique et social français constatait que « *l'ordre international s'étant construit sur le primat du libre-échange, l'OMC, lieu de négociations permanentes, voit converger vers elle des interrogations relatives aux problèmes d'environnement, de conditions de travail et de santé publique qui dépassent le seul cadre du droit commercial international. [...] Le manque de concertation entre l'OMC d'une part, l'OIT et l'OMS d'autre part, ainsi que l'absence d'une institution internationale consacrée aux questions d'environnement aboutissent à ce que des conflits de normes entre les différents secteurs concernés ne trouvent que des solutions au coup par coup, parfois sujettes à de nouvelles contestations. De ce fait, le système de gouvernance mondiale échoue en partie à assurer la convergence des objectifs divers mais également légitimes dont il est censé garantir la mise en œuvre* »<sup>453</sup>.

Quant aux relations entre l'OMC et les ONG, les lignes directrices<sup>454</sup> adoptées en 1996 prévoient que ces dernières recevront de l'information et seront consultées informellement, mais qu'elles ne participeront pas directement aux travaux de l'OMC. Pourtant, dès la première conférence de l'OMC à Singapour en décembre 1996, des ONG accréditées sont invitées à assister aux assemblées plénières. Par la suite, des moyens leur seront alloués pour travailler sur les sites de chaque conférence. Les contacts avec les ONG sont renforcés à partir de 1998 par des symposiums et des moyens d'informations supplémentaires ; les organisations de la société civile peuvent également déposer des mémoires devant l'ORD pour faire valoir leurs points de

452 Pour une histoire des clauses sociales dans les accords internationaux : ROBERT-DEMONTROND Philippe, 2006, *La Gestion des droits de l'homme*, Rennes, Éditions Apogée, p. 116-119.

453 DELEU Alain, Avis du CES, 2005, *op. cit.*, p. 28-29.

454 *Lignes directrices pour les arrangements concernant les relations avec les organisations non gouvernementales*, Décision adoptée par le Conseil général le 18 juillet 1996, WT/L/162.

vue. À noter toutefois que, parmi lesdites ONG, un très grand nombre représente les milieux d'affaires<sup>455</sup>. Les syndicats de travailleurs ne sont pas mentionnés comme tels dans l'accord de Marrakech, mais ils bénéficient du même régime que les ONG, bien qu'ils semblent être moins présents en nombre. En 2001, la FIDH propose d'institutionnaliser le rôle des ONG à l'OMC via un statut consultatif attribué par le secrétariat seulement à celles qui défendent l'intérêt général (des droits universels et non des intérêts partisans, privés ou étatiques); ce statut permettrait aux ONG accréditées de participer en tant qu'observateur aux différentes instances de l'OMC, et d'y apporter des communications écrites ou orales<sup>456</sup>.

**65. La CNCDH recommande à la France de soutenir une réforme de l'OMC :**

- qui permette son intégration dans le système des Nations unies afin d'insérer les normes qu'elle édicte dans une hiérarchie du droit international;
- qui systématise la consultation des instances adéquates de l'ONU, en particulier quand il s'agit de l'OIT ou de l'OMS, sur les enjeux relatifs aux droits de l'homme dans les dossiers traités par l'OMC au plan commercial;
- qui la rende plus démocratique en termes de prise de décision par ses membres et plus transparente dans ses procédures;
- qui confère un statut consultatif aux syndicats mondiaux de travailleurs et aux ONG d'intérêt général s'occupant de questions liées à celles que traite l'OMC;
- qui spécifie l'articulation entre le libre-échange, le développement durable et les droits de l'homme, dont les droits des peuples, dans ses missions d'encadrement des pratiques commerciales internationales, en particulier celles des entreprises transnationales;
- qui interdit aux pays membres de conclure des accords bilatéraux ou régionaux qui contreviennent aux clauses en faveur du développement durable et des droits de l'homme convenues dans le cadre multilatéral.

**66. La CNCDH recommande que le gouvernement défende l'élaboration par l'OMC d'une stratégie de développement durable comprenant :**

- l'analyse et la reconnaissance des enjeux sociaux et environnementaux aux côtés des enjeux économiques portés par la nature commerciale des accords de l'OMC, qu'il s'agisse d'enjeux impliquant la responsabilité des États ou celles des entreprises;
- la prise en compte des droits de l'homme et des intérêts des générations futures dans les négociations menées sur les accords et dans le règlement des litiges par l'Organe des règlements des différends (ORD). Cette prise en compte s'appuierait sur des lignes directrices préalablement édictées par l'OMC en concertation avec les instances compétentes du système onusien, les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG;
- la révision des accords existants en tenant compte de ces principes, via des clauses de respect des droits de l'homme proclamés par la Charte internationale et en ayant davantage recours au traitement spécial et différentiel en faveur des pays aux populations les plus pauvres;
- le renforcement du respect du principe d'équité en matière de propriété intellectuelle, visant à un juste équilibre entre les intérêts des producteurs de technologies et ceux des utilisateurs, notamment dans les pays à bas revenus;
- le respect de la biodiversité à travers la plus grande promotion des contrats séquentiels, dans le respect de la Convention sur la diversité biologique de 1992.

455 Ces ONG sont souvent appelées des Bingo's pour Business Initiated NGO's.

456 FIDH, 2001, *L'OMC et les droits de l'Homme*, Rapport hors série de la *Lettre mensuelle de la FIDH*, n° 320, nov. 2001, p. 8-17.

## Au sein du Groupe des 8 (G8)

C'est en 1975, au Sommet de Rambouillet, que le président français M. Valéry Giscard d'Estaing a l'initiative de créer un groupe informel de discussion et de partenariat économique des pays parmi les plus riches du monde. Le G6 ainsi créé réunit les chefs d'États de l'Allemagne, des États-Unis, de l'Italie, du Japon, de la France et du Royaume-Uni. L'intégration du Canada en 1976 puis de la Russie en 1998 donne lieu aux Sommets dits du G8 auxquels assistent aussi les présidents respectifs de la Commission et du Conseil européens. Des représentants d'autres pays peuvent également être invités en fonction de l'agenda du sommet annuel.

Le G8 n'est donc ni une institution internationale, ni une administration transnationale. Sa présidence tourne chaque année parmi les États membres. Le pays en charge de la présidence accueille le sommet annuel après avoir organisé sa préparation par une série de réunions ministérielles. Ces dernières années, le Sommet a souvent donné lieu à des contre-manifestations par des mouvements altermondialistes, entraînant en retour une escalade dans les mesures de sécurité prises par les pays organisateurs de la rencontre, en général dans des lieux éloignés des grandes villes<sup>457</sup>.

Dans son avis de 2005 sur la mondialisation, le Conseil économique et social notait positivement l'ouverture des préoccupations du G8 et faisait un lien avec sa proposition de création d'un Conseil de sécurité économique et social : « *Au fil du temps, les travaux de ce forum, qui portaient à l'origine principalement sur l'ajustement des politiques économiques et monétaires à court terme, se sont élargis à un grand nombre de questions politiques et sociales, en particulier dans le domaine du développement durable et de la santé. Le Conseil économique et social se félicite de cette évolution qui a permis, depuis le Sommet de Lyon en 1996, d'amorcer des avancées en faveur des pays en développement. À titre d'exemple, l'initiative PPTTE renforcée, l'allègement de la dette de certains pays les plus pauvres lors du Sommet de Cologne, ou encore l'engagement conclu dans le cadre du Nepad à l'initiative de l'Afrique méritent d'être soulignés.*

*Mais le G8 renforcerait sa légitimité en s'ouvrant plus largement à d'autres États. Le Conseil économique et social émet à cet égard le vœu que, dans la continuité des initiatives prises à l'occasion des Sommets de Gênes, de Kananaskis et d'Évian, l'ouverture de manière informelle des discussions à des chefs d'État ou de gouvernement de pays émergents et de pays pauvres débouche sur un élargissement pérenne de la composition du G8. Il devrait rassembler les États et les représentants de chacune des régions du monde ayant vocation à entrer dans le Conseil de sécurité économique et social*<sup>458</sup>. »

En ce qui concerne directement la responsabilité sociale des entreprises, le G8 a par exemple soutenu l'Initiative sur la transparence des paiements des industries extractives<sup>459</sup>

457 Cf. en particulier les manifestations largement médiatisées lors des Sommets de Gênes (juillet 2001), d'Évian (juin 2003) ou de Gleneagles (juillet 2005). À titre d'exemple, lors du sommet de 2007 qui s'est tenu à Heiligendamm en Allemagne (station balnéaire à 200 km de Berlin), 16 000 agents de police et un millier de militaires avaient été mobilisés face aux 100 000 manifestants attendus. Un mur de grillage d'une douzaine de kilomètres avait également été élevé pour l'occasion contre toute tentative d'incursion dans la zone de l'hôtel qui hébergeait le sommet. Sources consultées via la page dédiée du site d'Attac France : <http://www.france.attac.org/spip.php?rubrique703>; voir également Attac, 2007, *Le G8 illégitime*, Éditions Les Mille et Une Nuits, coll. « Les petits livres ».

458 DELEU Alain, Avis du CES, 2005, *op. cit.*, p. 32.

459 ITIE, plus connue sous son sigle en anglais EITI : <http://eititransparency.org/>.

(Sommet d'Évian en 2003 et de Sean Islanden 2004). Le Sommet d'Heiligendamm, en juillet 2007, a donné l'occasion aux pays du G8 de fixer parmi leurs domaines d'action la promotion et le renforcement « de la responsabilité des entreprises et d'autres formes de responsabilité sociale ». Cet engagement s'est traduit par :

- **un soutien au concept de travail décent** : « Nous soutenons l'Agenda pour le travail décent de l'OIT, avec ses quatre objectifs d'égale importance : la mise en œuvre effective des normes du travail, en particulier des normes fondamentales, la création d'emplois plus productifs, la poursuite du développement de régimes de protection sociale généralisés et l'appui au dialogue social entre les différents acteurs. » Ce soutien s'accompagne d'une invitation lancée aux États membres de l'OMC et aux organisations internationales intéressées « à promouvoir [...] le respect des normes fondamentales du travail de l'OIT. Nous nous engageons également à promouvoir le travail décent et le respect des principes fondamentaux de l'OIT, dans les accords commerciaux bilatéraux et les instances multilatérales<sup>460</sup> » ;

- **le souhait de renforcer les principes de la RSE** par un système de régulation hybride mêlant respect des normes et engagements volontaires : « Nous nous engageons à promouvoir activement les normes du travail et de RSE internationalement reconnues (Principes directeurs de l'OCDE, Déclaration tripartite de l'OIT), des normes strictes en matière d'environnement et une meilleure gouvernance par l'intermédiaire des Points de contact nationaux pour les Principes directeurs de l'OCDE » ; dans l'esprit du G8 d'Évian en juin 2003 (déclaration pour la croissance et une économie de marché responsable) : « Nous invitons les entreprises privées et les organisations commerciales à adhérer aux principes énoncés dans les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Nous encourageons les économies émergentes et les pays en développement à adhérer aux valeurs et aux normes figurant dans ces principes directeurs et [...] à participer à un dialogue de haut niveau sur la RSE en utilisant la plate-forme qu'offre l'OCDE » ; et s'agissant de l'autorégulation par les entreprises : « Nous encourageons les entreprises privées à améliorer la transparence de leurs résultats en termes de RSE et nous appelons de nos vœux la clarification des nombreux principes et normes publiés dans ce domaine par différents acteurs publics et privés. Nous invitons les entreprises cotées sur nos bourses de valeurs à évaluer dans leurs rapports annuels la manière dont elles se conforment aux principes et normes de RSE. Nous demandons à l'OCDE, en coopération avec le Pacte mondial et l'OIT, de compiler les normes les plus pertinentes en matière de RSE afin d'accroître la visibilité et la clarté des divers principes et normes » ;

- **un appel à renforcer le gouvernement d'entreprise** : « Nous encourageons l'adhésion la plus large possible aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE et nous sommes favorables à la poursuite des travaux des tables rondes régionales de l'OCDE et de la Banque mondiale sur le gouvernement d'entreprise. »

L'influence économique considérable des pays du G8 peut entraîner des avancées majeures pour les travailleurs si les promesses faites concernant l'Agenda pour le travail décent sont suivies d'effets. À cet égard, rappelons que pour accompagner ses décisions sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, le G7 – à l'époque – avait instauré un organisme intergouvernemental *ad hoc*. Depuis sa création

---

460 Pour ces deux citations et celles des deux paragraphes suivants : *Croissance et responsabilité dans l'économie mondiale*, Déclaration du Sommet du G8 à Heiligendamm (Allemagne) du 6 au 8 juin 2007. Voir annexe 5.

en 1989, le Groupe d'action financière (Gafi) tente ainsi de susciter la volonté politique nécessaire pour réformer les lois et réglementations dans ce domaine en publiant des recommandations. Cette expérience pourrait peut-être inspirer la réalisation des objectifs transversaux du développement durable en général, et du travail décent en particulier.

**67. La CNCDH recommande que la France poursuive les efforts engagés auprès du G8 en faveur de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme en proposant :**

- l'inscription du développement durable de façon transversale dans l'ordre du jour des Sommets du G8, permettant ainsi d'aborder chaque sujet traité dans sa triple dimension économique, sociale et environnementale ;
- la création d'un organisme intergouvernemental *ad hoc* pour susciter ou accompagner les décisions concernant le développement durable, sur le modèle du Groupe d'action financière créé en 1989 pour lutter contre le blanchiment de capitaux ;
- la rédaction d'un plan d'actions détaillé pour mettre en œuvre la décision de soutien à l'Agenda du travail décent, avec des mesures précises pour chacun des quatre objectifs soutenus et des indicateurs de résultats pour les actions entreprises dans chaque pays membre, dans leurs relations bilatérales et dans les enceintes multilatérales ;
- que l'OIT et l'OCDE, dans le cadre du travail de compilation des normes qui leur a été demandé par le G8, déterminent des indicateurs permettant aux entreprises de piloter la mise en œuvre et d'évaluer le respect :
  - de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et de la Déclaration des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT d'une part,
  - des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE d'autre part.

## Au sein de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE)<sup>461</sup>

Selon la plupart des acteurs, l'instrument de l'OCDE que sont les Principes directeurs à l'intention des multinationales présente de multiples intérêts et un « potentiel régulateur » non négligeable :

- ce texte est l'un des rares à s'adresser non seulement aux États (qui peuvent en être signataires et sont alors chargés de leur mise en œuvre selon les *Lignes directrices*), mais également aux entreprises (qui peuvent y adhérer volontairement) ;

<sup>461</sup> Pour une présentation de l'OCDE voir le Volet 1 de l'étude, chapitre 3 – Le cadre normatif international.

- les Principes n'ont pas un caractère universel puisque 40 États seulement les ont signés<sup>462</sup> ; mais de par leur importance économique et leur répartition sur tous les continents, ces États confèrent aux Principes directeurs une véritable dimension internationale. En outre, leur application peut être revendiquée pour les entreprises opérant dans quelque pays que ce soit si elles sont originaires d'un des États signataires ;
- le texte des Principes, qui s'apparente à un code de conduite, est littéralement et intégralement applicable puisque, théoriquement, les entreprises qui y adhèrent ne peuvent pas en sélectionner telle ou telle partie, ni les reformuler ou les interpréter à leur guise ;
- les Principes directeurs sont de nature multipartite car leur révision en 2000 a associé non seulement les États membres de l'OCDE via le Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales (le « Cime »), mais aussi les organes consultatifs que sont le Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE (Biac<sup>463</sup>) et la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (Tuac<sup>464</sup>) ;
- enfin, le dispositif prévoit un Point de contact national (PCN) qui joue un rôle d'information dans chaque pays signataire des Principes, mais se voit aussi « chargé de répondre aux saisines dont il est l'objet au sujet de la conformité du comportement d'une entreprise multinationale au regard des Principes directeurs de l'OCDE<sup>465</sup> ». Dans le jargon de l'OCDE, c'est ce qu'on appelle l'examen des circonstances spécifiques.

Tandis que certains jugent les Principes directeurs de l'OCDE comme un paravent communicationnel des entreprises<sup>466</sup>, d'autres y voient les prémices d'un mécanisme international juridiquement contraignant, notamment par la conjugaison de son mécanisme d'extraterritorialité et d'une possible croissance du nombre d'États signataires.

Dans une étude de 2007<sup>467</sup>, l'association Sherpa défend même la thèse d'une inscription des Principes directeurs comme principes de droit international coutumier. Sherpa distingue

462 Les 30 pays membres de l'OCDE : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Corée, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède, Suisse, Turquie. Les 10 pays non membres qui ont souscrit aux Principes directeurs : Argentine, Brésil, Chili, Égypte, Estonie, Israël, Lettonie, Lituanie, Roumanie et Slovénie.

463 *Business and Industry Advisory Committee*. Il se compose des organisations industrielles et patronales les plus importantes des 30 pays membres de l'OCDE. Cette organisation indépendante a été créée en 1962 lors de la naissance de l'OCDE. Les relations officielles entre l'OCDE et des représentants du patronat des pays membres ont été établies peu après la création de l'OCDE. En mars 1962, le Conseil a adopté une Décision prévoyant des consultations avec les organisations internationales non gouvernementales et a reconnu le Biac comme étant le plus représentatif des milieux d'affaires. Il est donc devenu le lien officiel de l'OCDE avec les employeurs, le monde des affaires et de l'industrie. Pour consulter la liste des membres du Biac : <http://www.biac.org/members.htm>.

464 *Trade Union Advisory Committee*. À la création de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE, ancêtre de l'OCDE), en avril 1948, les États ont le souhait d'associer les mouvements de travailleurs, notamment par souci tactique à l'encontre du bloc soviétique. Le Tuac est alors créé pour assurer la représentation officielle des organisations syndicales auprès de l'OECE. Lors de la constitution de l'OCDE en 1962, le Tuac a poursuivi ses activités de représentation du monde syndical auprès de cette nouvelle entité. Pour consulter la liste des membres du Tuac : <http://www.tuac.org/en/public/tuac/affiliates.phtml>.

465 Site du PCN français : [http://www.minefi.gouv.fr/directions\\_services/dgtpe/pcn/pcn.php](http://www.minefi.gouv.fr/directions_services/dgtpe/pcn/pcn.php).

466 « *L'Institut des employeurs et la Chambre internationale de commerce ont commencé à faire allégeance aux Principes directeurs de l'OCDE, moins par conviction que comme outil pour contrer les Normes des Nations unies des droits de l'homme pour les affaires* », note l'OECD Watch en page 2 de son bulletin de mars 2006 ; mais cette organisation ne réduit pas la position de toutes les entreprises à celle de l'IE et de la CIC. OECD Watch est un réseau créé en mars 2003 aux Pays-Bas à l'initiative des Amis de la Terre, Irene, EED et le soutien de Somo, Germanwatch et Novib. Le réseau regroupe maintenant plus d'une cinquantaine d'ONG venant d'une trentaine de pays : <http://www.oecdwatch.org>.

467 SHERPA, 2007, *Les principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales : un statut juridique en mutation*, Étude de Yann Quéinnec pour OECD Watch et présentée à sa réunion annuelle le 15 juin 2007 à Bruxelles.

d'abord « la nature obligatoire des Lignes directrices qui impose aux États la mise en place des PCN et la nature non contraignante des Principes directeurs, clairement et invariablement exprimée. Il n'en reste pas moins que les Principes directeurs constituent incontestablement des résolutions normatives à caractère recommandatoire, à l'instar de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'OIT (1977) ou la Déclaration universelle des droits de l'homme ». Ils pourraient même s'apparenter à une *opinio juris* du fait de leurs conditions d'adoption multipartite et puisque, sur le plan du contenu, « ils prolongent des notions de droit international hétérogènes relevant à la fois du droit coutumier, des principes généraux du droit ou des usages ».

En outre, les Principes, qui reconnaissent implicitement les entreprises comme sujets de droit, ont donné au PCN et au Cime « la responsabilité de contribuer à dire ce que le droit devrait être », même si « le non-respect des Principes directeurs se traduit en pratique par une contrainte "molle" mais néanmoins effective représentée par le risque de déficit d'image ». La substance des Principes et leur interprétation par les organes qui en ont la charge allant dans un sens conforme aux décisions de nombre de juridictions nationales, régionales ou internationales, Sherpa en vient donc à penser que les Principes directeurs ont investi la coutume internationale par la réunion d'une pratique et d'une *opinio juris* autour de la notion de RSE. Si le caractère parfois jugé trop général des Principes directeurs ou leur champ d'application territoriale peuvent représenter des obstacles à cette mutation, ce sont surtout les dysfonctionnements des PCN et du Cime qui sont en cause. « Améliorer les modalités d'application des Principes directeurs résultant des lignes directrices de procédure contribuerait largement à leur dissémination dans d'autres instances chargées de dire le droit et à ainsi accélérer les effets de l'entrée de la RSE dans le droit international coutumier <sup>468</sup>. »

S'agissant des critiques adressées aux Principes en eux-mêmes, quelles sont-elles ?

■ Les Principes font référence à une trentaine de textes normatifs seulement dont presque la moitié provient de l'OCDE : cela représente un tiers du nombre recensé dans le projet de normes des Nations unies et un peu moins d'un quart du total recensé dans la présente étude<sup>469</sup>. Qui plus est, ces références figurent souvent dans les Commentaires et non dans le texte même des Principes, ce qui amoindrit leur portée. Enfin, en ce qui concerne les droits de l'homme, la DUDH est citée mais pas la Charte internationale dans son intégralité : les deux Pactes manquent à l'appel, tout comme les cinq autres Conventions internationales des droits de l'homme.

■ La formulation des différents chapitres, même accompagnée des commentaires, ne permet pas toujours une transposition en objectifs managériaux et donc en actes de gestion, ce qui ne facilite pas la mise en œuvre des Principes par les entreprises.

■ L'un des intérêts de la révision des Principes directeurs de l'OCDE en juin 2000 a été l'introduction d'une référence spécifique dans les relations avec les fournisseurs et d'autres partenaires commerciaux. Le texte des Principes recommande aux entreprises « d'encourager, partout où cela est praticable, leurs partenaires commerciaux, leurs fournisseurs et sous-

468 SHERPA, 2007, *op. cit.*, ; voir notamment p. 16, 18, 29 et 36.

469 Voir le Volet 1 de l'étude, chapitre 3 – Le cadre normatif international.

traitants, à appliquer des principes de gestion collective compatibles avec les Principes directeurs ». Pourtant, concrètement, certains PCN ont refusé de procéder à un examen approfondi des cas qui leur étaient soumis sur des questions relatives à la chaîne d'approvisionnement. Leur refus se fondait sur l'argument que les Principes directeurs ne sont pas appliqués au commerce mais à l'investissement. En 2003, vu la disparité d'interprétation quant aux chaînes d'approvisionnement, le Comité d'investissement a fait connaître sa position après des discussions à huis clos. Si « les Principes directeurs constituent une annexe de la Déclaration de l'OCDE sur les investissements internationaux et les entreprises multinationales, [...] en tant qu'outil principal assurant la responsabilisation en matière de gestion des entreprises, [ils] reflètent les valeurs communes se rapportant à d'autres types d'activités commerciales dans d'autres contextes ». En conclusion de quoi le Cime statue qu'« en l'absence de définitions précises de l'investissement international une approche au cas par cas est retenue », selon la reconnaissance d'un lien d'investissement (*investment nexus*) entre les entreprises concernées. Néanmoins, l'ambiguïté, voire l'arbitraire, demeure. Ainsi, OECD Watch explique que sur un total de 45 cas déposés par les ONG, 20 (soit 46 %) traitent d'une certaine manière des responsabilités des entreprises multinationales. Sur ces 20 cas, 6 ont été classés ou rejetés d'emblée par le PCN concerné, sous prétexte qu'il n'y aurait pas « d'*investment nexus*<sup>470</sup> ».

■ En 2006, dans le cadre du suivi des Principes directeurs par le Cime, l'OCDE a élaboré un « outil de sensibilisation au risque destiné aux entreprises multinationales opérant dans les zones à déficit de gouvernance ». Réalisé en concertation avec des entreprises, des syndicats et des ONG, ce document stipule que, « dans la prochaine phase, les entreprises et les parties prenantes vont continuer de travailler avec l'OCDE, à l'identification de sources d'expérience pratique afin de répondre aux défis adressés par cet outil<sup>471</sup> ». Cette démarche mériterait aussi d'être croisée de façon plus institutionnelle avec les Principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme<sup>472</sup>. Par ailleurs, le Comité international de la Croix-Rouge a également élaboré un document qui pourrait s'avérer utile pour le travail d'adaptation de l'outil de l'OCDE<sup>473</sup>.

---

470 OECD Watch, 2005, *5 ans après : revue critique sur les Principes directeurs de l'OCDE et les Points de contact nationaux*, p.46 : [http://www.association4d.org/IMG/pdf/5\\_YEARS\\_ON\\_GUIDELINES\\_NCP\\_REVIEW\\_FINAL\\_Sept\\_05.pdf](http://www.association4d.org/IMG/pdf/5_YEARS_ON_GUIDELINES_NCP_REVIEW_FINAL_Sept_05.pdf).

471 OCDE, 2006, *Outil de sensibilisation au risque de l'OCDE destiné aux entreprises multinationales opérant dans les zones à déficit de gouvernance*. Consultable en ligne sur le site de l'OCDE : <http://www.oecd.org/dataoecd/26/22/36885830.pdf>.

472 En 2000, des entreprises extractives, œuvrant avec des organisations non gouvernementales, un syndicat et des organisations spécialisées en RSE, se sont entendues sur un ensemble de principes pour assurer la sécurité, tout en respectant les lignes directrices sur les droits de la personne. Lancée à l'instigation des gouvernements américain et britannique, l'initiative est appuyée par les gouvernements néerlandais et norvégien. Les principes traitent de la prestation de services de sécurité par des organismes du secteur public et des intervenants privés, ainsi que de la réalisation d'évaluations des risques relativement à la sécurité et aux droits de la personne. Pour consulter le texte en anglais sur le site dédié aux Principes : <http://www.voluntaryprinciples.org/>.

473 CICR (Comité international de la Croix-Rouge), 2006, *Les entreprises et le droit international humanitaire, Introduction aux droits et obligations des entreprises commerciales au regard du droit international humanitaire*. Version en anglais consultable en ligne : [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0882/\\$File/ICRC\\_002\\_0882.PDF! Open](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0882/$File/ICRC_002_0882.PDF! Open).

**68. La CNCDH recommande que la France, en concertation avec les autres États membres de l'OCDE, contribue au perfectionnement des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales à l'occasion de leur prochaine révision à horizon 2009 :**

- par des références plus systématiques, dans le texte même des Principes, aux normes reconnues par le droit international, à commencer par l'intégralité de la Charte internationale des droits de l'homme, les conventions internationales des droits de l'homme et le droit international humanitaire ;
- par la mise au point d'indicateurs pour chaque chapitre, permettant aux entreprises de piloter la mise en œuvre et d'évaluer le respect des Principes directeurs et de leurs commentaires. Ceci pourrait être amorcé dans le cadre du travail de compilation des normes qui lui a été demandé à l'OCDE par le G8 en lien avec l'OIT ;
- par la reconsidération du principe de lien d'investissement et l'extension des Principes directeurs au commerce, avec leur prise en compte dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement ;
- par l'intégration dans les commentaires des Principes de considérations sur le comportement des entreprises qui opèrent dans des zones de conflits ou des zones dites « à faible gouvernance ». Ces commentaires pourraient s'inspirer de l'outil établi par l'OCDE sur ce thème en 2006 et faire explicitement référence aux Principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme ainsi qu'au travail du Comité international de la Croix-Rouge ;
- par la mise en place d'un registre public des entreprises ayant formellement adhéré aux Principes directeurs de l'OCDE dans leur code de conduite, leur charte éthique ou tout autre document porté à la connaissance du public ;
- par la promotion active des Principes directeurs auprès des États non membres de l'OCDE ainsi que des forums d'entreprises, de syndicats et d'ONG concernées, notamment par les personnels d'ambassade et les représentations de l'Union européenne.

S'agissant des Points de contact nationaux, leur fonctionnement est régi par les lignes directrices de procédure des Principes directeurs. Ces missions sont l'information et la promotion des Principes d'une part, la mise en œuvre dans des circonstances spécifiques (autrement dit l'analyse de cas d'espèce). Les lignes directrices laissent une très grande marge de manœuvre aux États quant à l'organisation et au fonctionnement des PCN. Mais quatre principes leur sont fixés : visibilité, accessibilité, transparence et responsabilité.

■ **En ce qui concerne la visibilité**, c'est-à-dire l'information sur les Principes directeurs, l'activité des 40 PCN est très variable mais dans l'ensemble plutôt faible. La mise en place de sites Internet n'est pas systématique et ils sont parfois peu ou pas actualisés. Par exemple, fin mars 2008, la dernière actualisation du site du PCN français datait de juin 2005<sup>474</sup> ! En termes de ressources humaines, celui-ci ne dispose encore que d'un agent à temps partiel qui évidemment ne saurait assurer à lui seul l'engagement pris par l'État en termes de promotion des Principes directeurs.

474 Il s'agit en fait d'une page dédiée, hébergée par le site Internet du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi : [http://www.finances.gouv.fr/directions\\_services/dgtpe/pcn/pcn.php](http://www.finances.gouv.fr/directions_services/dgtpe/pcn/pcn.php) – Le 25 mars 2008, en bas de cette page figurait la mention : « © ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie – créé le 15/05/2001, modifié le 23 juin 2005 ».

■ **En termes d'accessibilité**, des analyses statistiques montrent un traitement inégal (que certains qualifient d'injuste) entre les cas déposés par les ONG et ceux soumis par les syndicats de travailleurs<sup>475</sup>. Cette situation serait en partie explicable par la composition des PCN : en 2005, les ONG ne siégeaient que dans 5 % des PCN (soit 2 sur 39, ceux de la Finlande et du Chili) ; à cette période, dans les trois quarts des cas, les PCN étaient uniquement étatiques. Pour mémoire, la révision des Principes avait donné lieu à des échanges tripartites ; depuis 2003, le réseau d'ONG internationales que constitue l'association OECD Watch est également consulté par le Cime de l'OCDE.

#### La composition des Points de contact nationaux en 2005<sup>476</sup>

Composition des PCN	Nombre de PCN	Pourcentage
<b>Ministère Unique</b> : ministère/administration publique	21	54
<b>Comité interministériel</b> : association de plusieurs ministères/ administrations publiques	7	18
<b>Composition tripartite</b> : ministère/administration publique, représentants d'organisations patronales et syndicales	9	23
<b>Composition quadripartite</b> : ministère/administration publique, représentants d'organisations patronales et syndicales, représentants d'ONG	2	5
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>100</b>

Le point de contact français n'est que tripartite et regroupe :

- pour l'État : le ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi ; le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire ; le ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité ; le ministère des Affaires étrangères ;
- pour les organisations patronales : le Medef ;
- pour les syndicats de travailleurs : la CFDT, la CGT, FO, la CFE-CGC, la CFTC, l'UNSA.

■ **S'agissant de la transparence et de la responsabilité** d'un PCN eu égard à « ses "bons offices" pour la mise en œuvre des Principes directeurs dans des circonstances spécifiques », la procédure peut être ainsi schématisée.

475 OECD Watch, 2005, *op. cit.*, p. 14.

476 DIDIER Matthias et LECOCQ Jean-Marc, 2006, *Les Principes directeurs à l'intention des multinationales : histoire et enseignements d'un processus de régulation non contraignante à travers les PCN*, Congrès du Riodd, 7 et 8 décembre 2006 à Créteil, p. 8.

## La procédure de traitement des requêtes auprès des Points de contact nationaux<sup>477</sup>

Violation ayant lieu dans un pays adhérent	Violation ayant un lieu dans un pays non adhérent
Requête d'une partie prenante (demande d'examen des circonstances spécifiques).	
Auprès du PCN national.	Auprès du PCN du pays d'origine de l'entreprise s'il appartient à l'OCDE ou a souscrit aux Principes.
Le PCN informe alors l'entreprise concernée qu'une requête concernant le non-respect des Principes directeurs a été déposée. L'entreprise citée peut exprimer son point de vue sur les principes directeurs mis en cause.	
Le PCN prend contact avec son homologue du pays d'où l'entreprise est ressortissante pour échanger les informations et résoudre le problème.	–
<p>À travers une procédure laissée à sa seule appréciation, le PCN s'efforce de résoudre le problème au niveau national :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– le PCN juge de la recevabilité de la demande après une première évaluation;</li> <li>– le cas échéant, le PCN procède à un « examen approfondi » pour lequel il peut « solliciter l'avis d'autorités compétentes et/ou des représentants des milieux d'affaires, des organisations syndicales, d'autres organisations non gouvernementales et d'experts, le Point de contact national de l'autre pays concerné ou des autres pays concernés » ;</li> <li>– le PCN « facilitera l'accès à des moyens consensuels et non contentieux, tels que la conciliation ou la médiation, afin d'aider à régler ces questions » ;</li> <li>– et « si les parties impliquées ne s'entendent pas sur les questions soulevées, publiera un communiqué et, éventuellement, des recommandations concernant la mise en œuvre des Principes directeurs ».</li> </ul> <p>« Pendant la durée des procédures, la confidentialité des travaux sera maintenue. »</p> <p>« À l'issue de ces procédures, si les parties impliquées ne sont pas tombées d'accord sur une résolution des questions soulevées, celles-ci sont libres de s'exprimer et de discuter de ces questions. Toutefois, les informations et les avis avancés durant les travaux par l'une des parties impliquées resteront confidentiels à moins que cette partie n'accepte qu'ils soient divulgués. »</p> <p>« Après consultation des parties impliquées, rendra publics les résultats de la procédure, sauf si la confidentialité paraît mieux à même de favoriser une application efficace des Principes directeurs. »</p>	
En cas de désaccord avec la position du PCN, les parties peuvent saisir le Cime, mais seulement pour obtenir une clarification des Principes.	

Certes, les PCN sont des organes de médiation qui, « n'étant pas juridiquement contraignants, s'apparentent plus à une juridiction civile de conciliation qu'à une juridiction pénale<sup>478</sup> ». Ils ne peuvent donc pas prononcer quelque sanction que ce soit contre les entreprises qui auraient commis des violations aux Principes directeurs. Le dernier recensement des cas effectué par l'OCDE fait état de 136 cas de circonstances spécifiques déposés auprès des PCN, dont 81 sont clos (car non recevables ou traités) parmi lesquels 37 ont donné lieu à un communiqué final faute d'accord entre les parties<sup>479</sup>. La souplesse procédurale engendre néanmoins plusieurs difficultés d'interprétation du rôle des PCN et des différences de traitement d'un pays à l'autre, voire d'un cas à l'autre :

- une des difficultés rencontrées réside dans le manque de moyens (à la fois financiers et en compétences) pour instruire les saisines dont les PCN font l'objet. Certains attribuent cette insuffisance ou cette incapacité à un manque de volonté politique. Des ONG dénoncent

<sup>477</sup> À partir des lignes directrices de procédure des Principes directeurs et de la communication de DIDIER Matthias et LECOCQ Jean-Marc, 2006, *op. cit.*, p. 7.

<sup>478</sup> CAPRON Michel, 2006, *Les nouveaux cadres de la régulation mondiale existent-ils déjà ?*, Colloque Grefige-Ceremo, Nancy, 23 et 24 novembre 2006, p. 7.

<sup>479</sup> OCDE, *Specific instances considered by NCP*, 14 septembre 2007 : <http://www.oecd.org/dataoecd/15/42/33915012.pdf>.

ainsi le manque d'indépendance des PCN, souvent rattachés aux ministères des Finances ou de l'Industrie, pour qui le souci majeur est de promouvoir l'activité des entreprises nationales. Il peut même arriver que l'État soit actionnaire de l'entreprise en question ou partie prenante du projet concerné, via une agence de crédit à l'exportation ou une institution financière internationale comme la Banque mondiale ou la Berd. Quoi qu'il en soit, l'analyse produite en 2005 par l'association OECD Watch montre que le délai de traitement d'un dossier est souvent trop court pour avoir permis au PCN d'être allé au-delà des allégations de l'entreprise<sup>480</sup>. Or l'établissement des faits ne peut guère se limiter aux déclarations tribuniennes des plaignants ou des défenseurs : il nécessite un recueil de témoignages auprès des parties directement concernées sur le terrain ; ainsi que le recours aux informations que peuvent fournir des ambassades locales, des organes des Nations unies ou des agences de développement ;

- certains PCN se basent sur l'existence de procédures judiciaires dans les pays hôtes pour retarder l'examen du cas des Principes directeurs de l'OCDE ou pour le rejeter, même si cette plainte concerne des éléments indirectement liés à la demande d'examen de circonstances spécifiques ;
- dans leur rôle de mise en œuvre des Principes directeurs dans des circonstances spécifiques, certains PCN se montrent parfois moins pressés de définir les violations avérées – et donc de défendre les Principes – que de promouvoir un accord montrant la validité du mécanisme volontaire. Selon OECD Watch, « *le PCN offrira ses "services" afin d'améliorer le comportement futur sans chercher à connaître les activités actuelles qui ne cadrent pas avec les Principes directeurs. Les déclarations des PCN ne doivent être faites que lorsque les deux parties ne parviennent pas à un compromis. Pourtant, certains PCN le font pour signaler que les parties sont parvenues à un accord et, par conséquent, que le processus a réussi. Par exemple, les PCN britannique et américain ont laissé entendre qu'ils n'avaient pas l'intention de toujours chercher à savoir si une entreprise avait violé les Principes directeurs, même si son comportement paraissait non compatible* » ;
- les études évoquées indiquent des problèmes qui semblent récurrents dans l'information donnée par certains PCN sur les procédures en cours : absence d'accusés de réception des demandes, absence de délais de traitement des procédures, convocation à des entretiens dans des délais jugés peu raisonnables pour la préparation satisfaisante des dossiers, absence de procédure contradictoire pour l'accès aux pièces du dossier, absence d'information sur la suite donnée à la demande...
- enfin, l'invocation des règles de confidentialité rappelées plus haut rend difficile la capitalisation de l'expérience des PCN, l'harmonisation des décisions au regard d'une « jurisprudence » ainsi que la formation des entreprises et des parties intéressées en vue de la mise en œuvre effective des Principes directeurs<sup>481</sup>.

---

480 Voir OECD Watch, 2005, *op. cit.*, mais aussi, sur la même période, voir le communiqué de presse de Greenpeace du 22 septembre 2005 évoquant le traitement du cas d'EDF dans le projet de barrage de Nam Theun 2 au Laos.

481 Travail pédagogique assumé souvent par les ONG et le syndicats : voir par exemple Tuac, *Guide de l'utilisateur des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* et Milieudéfense, 2002, *De l'utilisation des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*.

**69. La CNCDH recommande que la France, en concertation avec les autres États membres de l'OCDE, contribue au perfectionnement des Points de contact nationaux (PCN) de l'OCDE afin :**

- que chaque PCN soit doté de moyens de communication lui permettant de répondre à son obligation de visibilité et d'accessibilité. Ces deux principes impliquent *a minima* un site Internet dédié, en lien avec celui de l'OCDE et ceux de chacun des membres du PCN : ce site devra aussi proposer l'adresse d'un contact ainsi que les rapports annuels du PCN, les statistiques de saisines pour cas spécifiques et les communications publiques sur les cas traités ;
- que la composition des PCN soit harmonisée pour devenir systématiquement quadripartite, regroupant l'État, les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG ; en outre la représentation de l'État devra être plurisectorielle et la coordination tournante afin d'éviter la prééminence d'un ministère ou d'une administration publique sur une autre<sup>482</sup> ;
- que les personnels de l'État siégeant au PCN soient formés aux droits de l'homme d'une part et aux démarches de gestion de conflits d'autre part ;
- que les PCN aient obligation de se réunir au moins deux fois par an, avec un agenda et des informations pertinentes communiqués aux membres dans des délais raisonnables ;
- que les PCN soient dotés de moyens de procéder à des investigations, directement ou au moyen d'experts indépendants, sur les cas qui leur sont soumis, avec le souci de croiser l'information entre les parties concernées, tant dans les sièges que sur le terrain du litige ;
- qu'une procédure spécifique garantissant l'indépendance des décisions soit déterminée au sein d'un PCN lorsque des demandes concernent une entreprise ou un projet dans lesquels l'État a des intérêts ;
- que les PCN ne se dessaisissent de cas traités par la justice qu'à la double condition que les motifs de plaintes concernent des griefs exactement identiques et que l'effectivité des droits de l'homme soit avérée dans le pays où la procédure judiciaire est en cours ;
- que la transparence des procédures des PCN soit traduite par des obligations en termes :
  - d'accusé de réception et de réponse aux demandes reçues ;
  - de délais raisonnables pour les convocations à des auditions et le traitement des cas ;
  - de procédure contradictoire dans l'instruction des cas avec un égal accès au dossier pour les parties ;
- que les PCN établissent systématiquement un procès-verbal de saisine mentionnant l'exposé des motifs soit du rejet de la demande, soit des conclusions de son traitement approfondi ; dans les deux cas il sera rendu compte d'un examen rigoureux des faits et des faits ainsi que de la nature et de la matérialité des violations alléguées. Ce document sera obligatoirement envoyé aux parties, quel que soit le résultat de la médiation du PCN ;

482 C'était déjà une des préconisations du rapport remis au ministre des Affaires sociales en 2004 : « *Engager des discussions avec le Trésor en vue d'une structure plus collégiale [des PCN], associant le ministère des Affaires sociales et du Travail et le ministère de l'Écologie et du Développement durable ou une présidence tournante* », DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, 2004, *op. cit.*, p. 74.

- que soit établie par le Cime, outre la revue annuelle par les pairs et le recensement des cas et de leur traitement, une analyse de la « jurisprudence », rendue publique afin d'aider à une meilleure mise en œuvre des Principes et d'en faciliter d'autant leur prochaine révision;
- que soit mise en place une coordination européenne des Points de contact nationaux en vue d'harmoniser leurs procédures respectives et de procéder à des analyses communes de cas; cette recommandation pourrait faire l'objet d'une initiative de la France pendant sa présidence de l'UE.

**70. La CNCDH recommande au gouvernement que le PCN français :**

- bénéficie d'un site Internet indépendant de tout ministère et des moyens nécessaires pour son actualisation régulière;
- s'ouvre aux ONG pour devenir quadripartite et mette en place une coordination tournante entre les quatre ministères qui y siègent;
- réfléchisse à un mécanisme de recours national en cas de contestation de ses décisions par l'une des parties, avant la saisine éventuelle du Cime de l'OCDE;
- puisse offrir un cadre de discussion nationale multipartite pour d'éventuelles saisines sur la conformité du comportement des entreprises aux principes du Pacte mondial <sup>483</sup>.

Deux autres initiatives de l'OCDE peuvent également contribuer à la clarification et à l'accompagnement de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme. La première émane du Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD) et l'autre de sa Direction des échanges et de l'agriculture :

- en 2005, le réseau du CAD sur la gouvernance (Govnet) a commandé une étude sur l'intégration des droits de l'homme dans les politiques de développement <sup>484</sup>. Ce travail a largement inspiré le Programme d'action en faveur de l'amélioration de la gouvernance et l'intégration plus systématique des principes des droits de l'homme dans les processus de développement <sup>485</sup>. L'équipe de projet sur les droits de l'homme du réseau Govnet a également publié un document d'orientation du CAD sur « *droits de l'homme et développement* » qui propose 10 principes pour une approche conjointe <sup>486</sup>. Toutefois, ces réflexions portent essentiellement sur les acteurs étatiques et sur les droits civils et politiques. Les acteurs privés, en particulier les entreprises, sont pourtant des acteurs majeurs du développement dont l'influence sur les droits de l'homme est largement démontrée;
- en janvier 2008, la Direction des échanges et de l'agriculture de l'OCDE a travaillé sur les organismes de crédit à l'exportation. Des Principes et lignes directrices ont été adoptés visant à promouvoir des pratiques viables dans les crédits à l'exportation bénéficiant d'un

483 C'est notamment le choix qui a été fait par l'Allemagne.

484 PIRON Laure-Hélène, 2005, *Integrating Human Rights into Development, A synthesis of donor approaches and experiences*, Overseas Development Institute, préparé en collaboration avec Tammie O'Neil pour le réseau Govnet sur la gouvernance au sein du CAD de l'OCDE, septembre 2005; suivi par un ouvrage de l'OCDE : OCDE, 2006, *L'intégration des droits de l'homme dans le développement : les approches des donateurs, leur expérience et les défis à relever*, Paris, OCDE Objectif Développement.

485 DCD/DAC (2007) 15/Final.

486 Voir OCDE, *Document d'orientation du CAD sur l'action à mener dans le domaine des droits de l'homme et du développement* – Le Comité d'aide au développement est la principale instance chargée, à l'OCDE, des questions relatives à la coopération avec les pays en développement, 2007 : <http://www.oecd.org/cad>.

soutien public et qui sont accordés aux pays à faible revenu<sup>487</sup>. Les discussions qui doivent se poursuivre avec la Banque mondiale et le FMI sur ce sujet pourraient considérer plus précisément la responsabilité spécifique des acteurs privés sur les droits de l'homme.

**71. La CNCDH recommande au gouvernement de soutenir le projet de Principes de l'OCDE pour la promotion et l'intégration des droits de l'homme dans le développement et de l'inviter à y prendre en compte la responsabilité spécifique des entreprises.**

**72. La CNCDH recommande au gouvernement d'initier un travail de réflexion de l'OCDE sur la prise en compte de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme par les organismes de crédit à l'exportation, dans l'esprit des Principes et lignes directrices de janvier 2008 visant à promouvoir des pratiques viables dans les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public accordé aux pays à faible revenu.**

## Au sein de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF)

Sous l'impulsion de trois chefs d'État africains, M. Léopold Sédar Senghor du Sénégal, M. Habib Bourguiba de Tunisie, M. Hamani Diori du Niger, et du Prince Norodom Sihanouk du Cambodge, les représentants de 21 États et gouvernements ont signé à Niamey, le 20 mars 1970, la Convention portant création de l'Agence de coopération culturelle et technique (Acct). En 1995, l'Acct devient l'Agence intergouvernementale de la francophonie et se voit dotée d'un poste de secrétaire général qui sera élu en 1997 en la personne de M. Boutros Boutros-Ghali, ancien secrétaire général des Nations unies. À partir de 1998 une réforme institutionnelle s'engage qui s'achèvera par l'adoption d'une nouvelle Charte de la francophonie qui donne à l'Agence de la francophonie l'appellation d'Organisation internationale de la francophonie (OIF).

L'OIF regroupe aujourd'hui 55 États et gouvernements membres ainsi que 13 observateurs répartis sur les cinq continents rassemblés autour du partage d'une langue commune qu'est le français. Les objectifs de l'OIF recouvrent plusieurs champs : promouvoir la langue française ainsi que la diversité culturelle et linguistique ; promouvoir la paix, l'état de droit, la démocratie et les droits de l'homme au sein de l'espace francophone ; promouvoir la diversité culturelle, appuyer l'éducation, la formation, l'enseignement supérieur et la recherche ; intensifier la coopération au service du développement durable et de la solidarité.

<sup>487</sup> OCDE, Direction des échanges et de l'agriculture, *Principes et lignes directrices visant à promouvoir des pratiques viables dans les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public accordés aux pays à faible revenu*, 11 janvier 2008.

Dans la Déclaration de Bamako, adoptée par l'OIF en novembre 2000, les États membres s'engagent, d'une part, à « ratifier les principaux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, honorer et parfaire les engagements ainsi contractés, s'assurer de leur pleine mise en œuvre et former tous ceux qui sont chargés de leur application effective » et, d'autre part, à « adopter en particulier, afin de lutter contre l'impunité, toutes les mesures permettant de poursuivre et sanctionner les auteurs de violations graves des droits de l'Homme <sup>488</sup>... ». Parmi les procédures prévues par le chapitre 5 un certain nombre concernent le suivi de la mise en œuvre de la Déclaration, dont « une évaluation permanente des pratiques » permettant en particulier « de définir les mesures les plus appropriées en matière d'appui à l'enracinement de la démocratie, des droits et des libertés » et « de contribuer à la mise en place d'un système d'alerte précoce ».

Selon le paragraphe C-1.1 de la note de modalités pratiques adoptée en 2001 cette mission d'évaluation permanente est confiée à « la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme (DDHDP<sup>489</sup>) qui développe un réseau d'information et de concertation devant lui permettre de procéder à la collecte des données disponibles et à leur traitement adéquat ». Dans les rapports qu'elle remet au secrétaire général de l'OIF, la DDHDP doit « présenter les tendances constatées en matière de pratiques de la démocratie, des droits et de libertés dans l'espace francophone », « appeler l'attention sur les mesures appropriées en matière d'appui pour l'enracinement de la démocratie, des droits et libertés », « signaler les dangers que pourrait constituer [...] l'existence ou la persistance d'actes ou de comportements contraires aux principes définis », « formuler des propositions en vue de l'adaptation régulière des axes stratégiques de la coopération multilatérale dans le domaine de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme ». Outre ses rapports, la DDHDP a également pour mission d'alerter le secrétaire général par « des synthèses ad hoc sur des situations de crise ou de violations graves des droits de l'homme » et d'examiner « les communications transmises par les États et gouvernements, les organismes gouvernementaux et les OING ». Le cas échéant, le Conseil permanent de la francophonie peut « se saisir des cas de violation graves des droits de l'homme<sup>490</sup> ».

La Déclaration de Boniface adoptée par l'OIF le 14 mai 2006 invite le secrétaire général « à rendre pleinement opérationnel le mécanisme d'observation et d'évaluation permanentes des pratiques<sup>491</sup> ». Il est également rappelé que l'engagement pris à Bamako par l'OIF concerne « le respect intégral des droits de l'homme », c'est-à-dire les droits civils et politiques mais aussi les droits économiques, sociaux et culturels<sup>492</sup>.

Enfin, dans la Déclaration de Paris signée le 14 février 2008 par les ministres francophones de la Justice, l'OIF entend :

- « répondre aux nouveaux enjeux auxquels nos systèmes juridiques et judiciaires sont confrontés, procédant des interactions entre l'internationalisation des normes et les droits nationaux » et partant, « favoriser les réformes juridiques et judiciaires en vue de renforcer

488 OIF, *Déclaration de Bamako dans le cadre du Symposium sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, 3 novembre 2000, chapitre 4D, paragraphes 21 et 22.

489 L'inversion des initiales de l'acronyme par rapport à l'intitulé de la Délégation est du fait de l'OIF elle-même.

490 Conseil permanent de la francophonie, *Note fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre de la Déclaration de Bamako*, 24 septembre 2001, chapitre C, paragraphes 2.1, 2.2 et 4.

491 Conférence ministérielle de l'OIF sur la prévention des conflits et sécurité humaine, *Déclaration de Saint Boniface*, 14 mai 2006, article 7.

492 *Ibid.*, article 14. La note de 2001 fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako procédait également à ce rappel dans le chapitre A, 2<sup>e</sup> paragraphe, 3<sup>e</sup> alinéa.

*l'État de droit, la protection des droits de l'homme et la paix sociale*», « *encourager un espace de concertation entre les institutions de lutte contre la corruption* », « *contribuer à la protection de l'environnement dans le respect des règles pertinentes* » ;

• « *adopter des dispositions pour lutter efficacement contre l'impunité, en empêchant que les auteurs de crimes puissent trouver refuge sur le territoire de nos États* <sup>493</sup>. »

De fait, l'ensemble de ces textes permet d'agir sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme sur l'ensemble des axes de la stratégie française recommandée précédemment. Des travaux connexes ont déjà été entrepris par le Réseau francophone des Commissions nationales du développement durable (RF-CNDD), par exemple concernant les achats durables.

En cohérence avec les recommandations <sup>494</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008 :

**73. La CNCDH recommande au gouvernement d'agir en concertation avec les États et les gouvernements francophones pour que ceux-ci renforcent leurs engagements en matière de droits de l'homme et donnent à l'OIF les moyens permettant d'en vérifier la compatibilité et de souligner les manquements ou les insuffisances au regard du droit international en matière de droits de l'homme, en incluant les responsabilités spécifiques aux entreprises.**

Cette démarche critique veillera prioritairement :

- au respect de la Charte et des conventions internationales des droits de l'homme, des normes de l'OIT ainsi que – dans leur champ d'application – des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ;
- au respect des engagements pris par l'OIF dans la Déclaration de Bamako de 2000 et dans la Déclaration de Boniface de 2006.

**74. La CNCDH recommande au gouvernement, en concertation avec ses partenaires de l'OIF, de prendre en compte les responsabilités spécifiques des entreprises dans le cadre des engagements pris dans la Déclaration de Paris de 2008 :**

- en incitant les États membres qui ne l'ont pas déjà fait à ratifier les principaux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, à commencer par les conventions des Nations unies et celles de l'OIT, dont les huit fondamentales ;
- en invitant également à appliquer le concept de travail décent ainsi qu'à signer les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ;

493 IV<sup>e</sup> Conférence des ministres francophones de la Justice, *Déclaration de Paris*, 14 février 2008, respectivement articles 1, 5. a, 5. c (7<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> alinéas) et 1. a.

494 Recommandations n<sup>os</sup> 5 et 6 : voir annexe 2.

■ en demandant aux États membres de lutter efficacement contre l'impunité des entreprises, notamment :

- par la renégociation des concessions accordées aux entreprises dans le cadre des zones franches d'exploitation pour que les avantages fiscaux et douaniers qui y sont consentis ne s'accompagnent plus d'allègements de la législation sociale et qu'y soient respectés *a minima* les objectifs du travail décent, à commencer par les principes et droits fondamentaux au travail ;
- par l'ajout d'une clause d'extension aux personnes morales, dans la loi nationale d'application du statut de Rome ;
- par la réflexion sur l'adoption d'une norme cadre universelle qui articulerait niveaux national et international autour d'un noyau dur de droits indérogables et prévoirait des mécanismes d'extraterritorialité.

**75. La CNCDH recommande au gouvernement, en concertation avec ses partenaires de l'OIF, de participer activement aux différentes négociations internationales sur la RSE, par exemple à l'OIT, au comité de l'investissement de l'OCDE, au Pacte mondial ou encore à l'ISO, en s'inspirant des conclusions du récent séminaire de Rabat sur la RSE dans l'espace francophone**<sup>495</sup>.

**76. La CNCDH recommande au gouvernement, en concertation avec ses partenaires, de saisir le secrétaire général de l'OIF afin d'envisager l'élargissement des missions et des moyens correspondants de la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme pour que cette dernière :**

- prenne en compte la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme dans le cadre de ses rapports d'observation et d'évaluation, dans ses missions d'alerte ainsi que dans ses propositions sur les adaptations possibles de la coopération multilatérale sur ce sujet ;
- voie son rôle « *d'examen des communications transmises* » élargi à l'instruction des plaintes déposées par les États et gouvernements, les organismes gouvernementaux et les OING concernant des violations des droits de l'homme imputées à des entreprises.

**77. La CNCDH recommande au gouvernement, en concertation avec ses partenaires, de recourir aux acteurs de l'OIF pour enrichir la réflexion sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- en mobilisant l'Association francophone des commissions nationales des droits de l'homme en vue de travaux de recherche et de recommandations sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme ;
- en soutenant, en lien avec le Réseau francophone des Commissions nationales du développement durable (RF-CNDD), le travail du Réseau d'experts sur la responsabilité sociétale et le développement durable créé par l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la francophonie (IEPF<sup>496</sup>) et animé par le Centre international de ressources et d'innovation pour le développement durable (Ciridd) ;
- en stimulant l'intégration du développement durable et de la responsabilité des entreprises en matière des droits de l'homme au sein des recherches et enseignements portés ou soutenus par l'OIF et l'Agence universitaire de la francophonie.

<sup>495</sup> Conclusions du séminaire de Rabat sur la Responsabilité sociale des entreprises dans l'espace francophone présentées le 1<sup>er</sup> mars 2008 par M. Michel Doucin, ancien ambassadeur français pour les droits de l'homme et délégué général du séminaire.

<sup>496</sup> La différence entre les lettres de l'acronyme et l'intitulé de l'Institut est du fait de l'OIF elle-même.

## Au sein du Conseil de l'Europe

Créé en mai 1949, le Conseil de l'Europe a pour mission principale de favoriser un espace européen démocratique, organisé notamment autour de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et d'autres textes protégeant l'individu. Réunissant 47 membres<sup>497</sup>, le Conseil de l'Europe a une dimension paneuropéenne qui va au-delà du périmètre de l'UE. Le mandat politique actuel du Conseil de l'Europe a été défini lors du troisième Sommet des chefs d'État et de gouvernement à Varsovie, en mai 2005 : il prévoit au premier chef de « *défendre les droits de l'homme, la démocratie pluraliste et la prééminence du droit* ».

Au plan organisationnel, les institutions du Conseil de l'Europe comprennent :

- un Comité des ministres, organe de décision du Conseil, composé des 47 ministres des Affaires étrangères ou de leurs délégués, ayant rang d'ambassadeurs et siégeant à Strasbourg ;
- une Assemblée parlementaire, organe de la coopération entre États, représentant les 47 parlements nationaux et regroupant 636 membres (318 titulaires et 318 suppléants) ;
- un Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, porte-parole des régions et des municipalités d'Europe, composé d'une chambre des pouvoirs locaux et d'une chambre des régions ;
- un secrétariat général composé de quelque 1 800 fonctionnaires issus des 47 États membres et dirigé par un secrétaire général, élu par l'Assemblée parlementaire.

Le Conseil de l'Europe est à l'origine<sup>498</sup> de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que de la création de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) qui siège également à Strasbourg, composée d'un juge par État partie à la Convention, juges qui siègent à titre individuel et ne représentent pas leur État d'origine. La CEDH est la juridiction qui assure en dernière instance le respect par les États parties des obligations résultant de la Convention. Depuis novembre 1998, la Cour fonctionne en permanence selon de nouvelles procédures mises en place par le protocole additionnel n° 11.

Les plaintes (appelées « requêtes ») portées devant la Cour peuvent être introduites par des personnes physiques ou morales<sup>499</sup> lorsqu'elles estiment être directement et personnellement victimes de violations d'un ou plusieurs de leurs droits et garanties, au regard de la Convention européenne des droits de l'homme. Il n'est pas nécessaire d'avoir la nationalité de l'un des États membres du Conseil de l'Europe pour déposer une requête, mais la violation présumée doit avoir été commise par l'un d'entre eux, dans sa juridiction. Par conséquent, la CEDH ne s'occupe pas de plaintes dirigées contre des particuliers ou des organisations privées comme les entreprises. Enfin, pour qu'une requête soit recevable par la Cour, il faut que les griefs en question aient fait l'objet de tous les recours possibles dans l'État en cause, le dernier datant de moins de six mois. Si la plainte est recevable, la Cour rend un arrêt qui a force obligatoire : le pays concerné est donc tenu de l'exécuter.

497 Il y a également 5 États observateurs (Canada, États-Unis, Japon, Mexique, Vatican) et un État candidat, le Bélarus, dont le statut d'invité spécial a été suspendu en raison de son non-respect des droits de l'homme et des principes démocratiques.

498 Ouverte à la signature en novembre 1950, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est entrée en vigueur en septembre 1953. Elle est souvent mentionnée sous l'appellation abrégée de « Convention européenne des droits de l'homme ». La Cour européenne des droits de l'homme a, elle, été instituée en 1959.

499 C'est le protocole additionnel n° 9 qui a ouvert aux requérants individuels la possibilité de porter leur cause devant la Cour, sous réserve de la ratification dudit instrument par l'État défendeur et de l'acceptation de la saisine par un comité de filtrage.

Grâce au protocole additionnel n° 2, la Cour dispose aussi du pouvoir de rendre des avis consultatifs.

Néanmoins la CEDH n'est compétente que sur l'interprétation et le respect de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, laquelle porte sur les droits civils et politiques et non pas sur les droits sociaux et économiques (visés par la Charte sociale révisée). Depuis l'arrêt *Gayguzuz* (1996), le juge de Strasbourg a reconnu la perméabilité de la Convention aux droits économiques et sociaux, mais à condition de pouvoir interpréter ou de pouvoir donner une dimension sociale à un droit civil et politique qu'elle consacre. Or ils ne sont pas très nombreux à avoir ce potentiel (l'article 14 sur la non-discrimination, l'article 8 sur le droit au respect de la vie privée et familiale par exemple). La CEDH ne représente donc pas une voie de recours majeure s'agissant de la responsabilité des entreprises en matière de respect des droits économiques, sociaux et culturels.

Au-delà de l'activité juridictionnelle de la Cour européenne des droits de l'homme, d'autres instances du Conseil de l'Europe contribuent à renforcer et à développer ces droits :

- **le commissaire aux droits de l'homme** est une institution indépendante au sein du Conseil de l'Europe ; sa mission est de promouvoir la prise de conscience et le respect des droits de l'homme dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe. En sa qualité d'institution non judiciaire, le commissaire ne peut être saisi de plaintes individuelles. Toutefois, en cas de violations avérées des droits de l'homme dont sont victimes des particuliers, pour protéger les droits de l'homme ou prévenir leur violation, le commissaire peut émettre des recommandations ou des avis ;

- **le Comité directeur pour les droits de l'homme** (CDDH) composé de représentants des 47 États membres et d'un certain nombre d'observateurs (au nombre desquels on compte des OI et des ONG). Le CDDH exerce un rôle d'appui auprès du Comité des ministres dans la définition de la politique de la coopération relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Il travaille à l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme inscrits dans la Convention, ainsi qu'à leur développement et à leur promotion. Pour ce faire, le CDDH se subdivise en comités d'experts (dont les mandats sont renouvelés périodiquement) et en groupes de spécialistes ou de travail (créés *ad hoc* et supprimés une fois leur tâche acquittée). Enfin, depuis 2002, il doit proposer des mesures pour réformer la CEDH engorgée par le nombre croissant d'affaires à traiter.

Pour ce qui relève de la Charte sociale révisée, le Comité européen des droits sociaux a pour mission de juger la conformité du droit et de la pratique des États à la Charte sociale européenne. Dans le cadre du système de rapports nationaux, il adopte des conclusions et dans le cadre de la procédure de réclamations collectives, il adopte des décisions. En effet, depuis 1995, un protocole additionnel prévoit un système de réclamations collectives. Ces réclamations peuvent être déposées au secrétariat général du Conseil par – schématiquement – des organisations patronales, des syndicats de travailleurs et des ONG<sup>500</sup> contre un État partie à la Charte et à son protocole. La réclamation, s'il la juge recevable, est instruite par

---

500 Article 1 du protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, Strasbourg, 09.11.95 : « Les parties contractantes au présent protocole reconnaissent aux organisations suivantes le droit de faire des réclamations alléguant une application non satisfaisante de la Charte : les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs, visées au paragraphe 2 de l'article 27 de la Charte ; les autres organisations internationales non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et inscrites sur la liste établie à cet effet par le comité gouvernemental ; les organisations nationales représentatives d'employeurs et de travailleurs relevant de la juridiction de la partie contractante mise en cause par la réclamation. »

le Comité d'experts indépendants qui remet un rapport au Conseil des ministres. Sur la base de ce rapport, le Comité des ministres adopte une résolution à la majorité des votants. En cas de constat, par le Comité d'experts indépendants, d'une application non satisfaisante de la Charte, le Comité des ministres adopte, à la majorité des deux tiers des votants, une recommandation à l'adresse de la Partie contractante mise en cause. Dans les deux cas, seules les parties contractantes à la Charte peuvent prendre part au vote. L'État mis en cause devra donner des indications sur les mesures prises pour répondre à la recommandation du Comité des ministres dans un rapport qu'elle adresse au secrétaire général. En 2006, afin de capitaliser l'expérience acquise, le secrétariat général a établi un rapport sur la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux<sup>501</sup>.

En cohérence avec la recommandation<sup>502</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008 :

**78. La CNCDH recommande que la France contribue à développer une réflexion sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme au Conseil de l'Europe :**

- par un travail du secrétariat général sur le sujet à partir des conclusions et décisions du Comité européen des droits sociaux sur ce sujet ;
- par une demande de travaux sur ce sujet à la Direction générale des droits de l'homme du secrétariat général ou à un groupe de spécialistes ou un groupe de travail du comité directeur pour les droits de l'homme, afin de définir l'action possible du Conseil et de ses institutions sur le sujet. Ce travail pourrait prendre la forme d'un manuel d'analyse de la jurisprudence de la Cour, préalable à l'éventuelle édicition de lignes directrices ;
- par la sollicitation d'avis du commissaire aux droits de l'homme dans le cas de violations commises par des entreprises en France ou par des entreprises françaises dans les États membres du Conseil de l'Europe.

Après ce premier tour d'horizon, voyons maintenant un type d'organisation internationale particulier au regard de notre sujet : les institutions financières internationales.

501 Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux, Digest de la jurisprudence, 2006 – Document établi par le secrétariat, ne liant pas le Comité. [http://www.coe.int/t/f/droits\\_de\\_l\\_homme/cse/7\\_Ressources/Digest\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/f/droits_de_l_homme/cse/7_Ressources/Digest_fr.pdf).

502 Recommandation n° 9 : voir annexe 2.



## Chapitre 5

# État des lieux et perspectives d'action dans les institutions financières internationales

L'appellation « institutions financières internationales » (IFI) concerne principalement les institutions de Bretton Woods (IBW), à savoir le Fonds monétaire international (FMI) et le groupe de la Banque mondiale (BM). Mais il en existe d'autres, notamment celles à caractère régional. Compte tenu du montant des crédits que ces dernières peuvent accorder, leur influence est importante, qu'il s'agisse de la Banque européenne d'investissement (BEI), de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (Berd), de la Banque africaine de développement (BAFD), de la Banque asiatique de développement (BAD) ou de la Banque interaméricaine de développement (BID). Outre les institutions de Bretton Woods, seules la Berd et la BEI seront étudiées dans le cadre de cette étude. Nous verrons comment, à travers l'aide qu'elles apportent aux États bénéficiaires ou directement aux entreprises, elles peuvent jouer un rôle en faveur du respect des droits de l'homme par ces dernières.

Pour ce qui relève de son action diplomatique sur la responsabilité des institutions financières internationales en matière de droits de l'homme préconisée ci-après, la France veillera à agir en concertation étroite avec les pays membres de l'Union européenne d'une part et ceux qui adhèrent à l'Organisation internationale de la francophonie d'autre part.

**79. La CNCDH recommande que la France soutienne plus activement la protection, le respect et la promotion du respect des droits de l'homme dans les politiques et les projets menés par les institutions financières internationales.**

Dans ses contributions aux décisions des IFI, la France :

- veillera à ce qu'elle-même et les autres États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels fassent en sorte que les décisions et les mesures qu'ils prennent en tant que membres de ces IFI tiennent dûment compte du respect desdits droits, conformément à leurs obligations en matière d'assistance et de coopération internationale issues du Pacte ;
- mettra tout en œuvre pour que les décisions et les mesures qu'elle défend en tant que membre de ces IFI :
  - ne contreviennent pas aux obligations internationales des États membres mais participent au contraire à la réalisation de ces obligations ;
  - ne limitent pas les voies de recours et de réparation effective pour les victimes de la mise en œuvre d'un projet ;
- demandera l'intégration des considérations précédentes dans les critères de performance utilisés par ces institutions.

**80. La CNCDH recommande que, dans ses contributions aux décisions des institutions financières internationales sur leurs activités, la France favorise l'intégration du respect des droits de l'homme par les États et les entreprises, de sorte que les IFI :**

- n'accordent pas leur soutien technique et financier à des régimes violant systématiquement les droits de l'homme et se réfèrent, le cas échéant, aux rapports établis par les organes spécialisés de l'ONU, par des syndicats de travailleurs ou par des ONG reconnues ;
- contribuent à réparer les dommages socio-économiques causés par les prêts accordés à des régimes violant systématiquement les droits de l'homme ;
- associent au concept de viabilité de la dette, la prise en compte de la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement et le respect des droits de l'homme ;
- assortissent chaque financement ou concours financier d'une étude d'impact systématique sur les droits de l'homme et ne soutiennent pas un projet s'il existe des motifs raisonnables de considérer qu'il contribue à des violations ;
- évaluent la portée sur les droits économiques, sociaux et culturels de toute décision de concession, de privatisation ou d'autre réforme économique ;
- ne recourent pas à des clauses qui gèleraient les droits des États quant à la législation de la protection des droits de l'homme et de l'environnement, qui dispenseraient les entreprises du respect du droit national ou qui entraveraient l'accès à la justice des personnes affectées par les projets ;
- instaurent au contraire des clauses de conditionnalités sur le respect des droits de l'homme par les États clients, les entreprises clientes ou les entreprises sous-traitantes de l'État client ;
- travaillent à la mise en place d'accords ou de contrats durables, de type séquentiel, prévoyant une renégociation partielle des accords selon l'évolution de la situation au regard du développement durable et du respect des droits de l'homme, dans l'esprit de ce que prévoit la Convention sur la diversité biologique de 1992.

**81. La CNCDH recommande que le gouvernement organise un débat parlementaire sur la base du rapport annuel concernant l'activité des institutions financières internationales dont l'État est partie prenante**<sup>503</sup>.

Ce débat permettrait au gouvernement de rendre compte des actions entreprises et des décisions adoptées par ces institutions, des positions défendues par la France en leur sein ainsi que des opérations financières réalisées directement avec elles. En outre, le rapport actuellement prévu pourrait être complété par les positions des organisations patronales, des syndicats de travailleurs et des ONG reconnues, en vue d'améliorer la prise en compte des droits de l'homme dans les politiques, les programmes et les activités de ces institutions. Ce débat pourrait enfin être accompagné d'une audition de l'administrateur de la France au sein des IFI.

503 Cf. l'article 44 de la loi de finances rectificative n° 98-1267 du 30 décembre 1998.

## Les institutions de Bretton Woods

Le FMI et la Banque mondiale ont été créés lors de la conférence de Bretton Woods, en juillet 1944, dans le but de renforcer la coopération économique internationale et de jeter les bases d'une économie mondiale plus stable et plus prospère. À l'origine, la mise en place des IFI répondait à la volonté de favoriser la croissance et le développement économique en renforçant la coopération internationale. Au-delà de ces objectifs fondamentaux pour les deux institutions, leurs mandats et leurs fonctions respectifs sont distincts et normalement complémentaires :

- **Le Fonds monétaire international** favorise la coopération monétaire internationale et fournit aux pays membres des conseils de politique économique, des prêts temporaires ainsi qu'une assistance technique pour les aider à parvenir à la stabilité financière, à la viabilité extérieure et à la fortification durable de leur économie.
- **la Banque mondiale** désigne deux institutions internationales : la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Bird) et l'Association internationale de développement (AID). Le groupe de la Banque mondiale désigne quant à lui l'ensemble formé par la Bird et l'AID mais aussi l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), la Société financière internationale (SFI), et enfin le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (Cirdi). Le siège du groupe se situe à Washington. La Banque mondiale œuvre en faveur du développement économique à long terme et de la réduction de la pauvreté en accordant aux pays des concours financiers et techniques, notamment pour les aider à réaliser des projets spécifiques.

## Les institutions de Bretton Woods et les droits de l'homme

Il convient de remarquer qu'il n'est fait aucune mention des droits de l'homme dans les statuts et dans les buts de ces deux institutions. Pour autant, au fil des ans, leurs statuts ont été interprétés sur cette question, donnant lieu à des évolutions doctrinales. Et si celle du FMI paraît claire et relativement constante, la doctrine de la Banque mondiale s'avère plus complexe et évolutive.

**Le FMI** n'a pas de position institutionnelle sur son rapport au droit international des droits de l'homme. Sa charte n'y faisant pas référence, il n'y est donc pas soumis en tant qu'institution ; selon une note du département juridique datant de 2001, le FMI reconnaîtrait qu'une responsabilité indirecte lui échoit par le biais des États membres – eux-mêmes soumis à des obligations internationales. Il appartient donc à ces États membres de veiller au respect de leurs obligations lorsqu'ils sont amenés à prendre des décisions dans le cadre du FMI. Par ailleurs, des experts du FMI estiment que les droits civils et politiques appartiennent à la sphère politique et qu'ils ne relèvent pas de leur compétence.

En ce qui concerne **la Banque mondiale**, une note de Roberto Dañino<sup>504</sup> datant de janvier 2006 semble montrer une évolution dans l'approche des droits de l'homme. Selon lui, la mission de la BM qui est vouée à la réduction de la pauvreté, dans son acception la plus large, serait fortement corrélée à la problématique des droits de l'homme<sup>505</sup>. De plus, il relève l'influence positive du respect des droits de l'homme sur la croissance économique. En effet, la Banque mondiale est un organisme prêteur qui doit agir de façon prudente face aux risques encourus et se doit, entre autres, d'analyser la situation politique des États auxquels elle est susceptible de prêter : c'est ici que le non-respect des droits de l'homme peut être pris en compte, non pas du point de la philosophie politique<sup>506</sup>, mais sur un plan strictement économique, comme facteur de risque eu égard aux capacités de remboursement de l'État bénéficiaire. Mais ce n'est pas à la BM de faire respecter (« *enforce* ») ces droits : au mieux pourra-t-elle jouer un rôle de facilitateur en aidant les États à les faire respecter. Autre point singulièrement notable : Roberto Dañino aborde – certes brièvement – les droits civils et politiques : « *Certaines recherches économiques montrent qu'il y a des liens entre de graves atteintes aux droits civils et politiques et une croissance économique restreinte.* » Il rappelle également que les droits sont indivisibles et interdépendants.

En octobre 2006, après avoir succédé à Roberto Dañino, Ana Palacio s'exprime à son tour au plan doctrinal sur la Banque mondiale et les droits de l'homme, dans un numéro spécial de la revue *Development Outreach*<sup>507</sup>. Elle se démarque de la note de son prédécesseur qu'elle qualifie seulement de « *point de départ* » pour les analyses futures de la BM. De manière générale, elle se montre plus réservée sur les droits de l'homme : « *La Banque mondiale joue un rôle significatif en aidant ses membres à la réalisation substantielle des obligations en matière de droits de l'homme dans certains domaines qui relèvent de son mandat, et pour lesquels activités de développement et droits de l'homme sont liés. Toutefois, en remplissant ce rôle, la Banque doit également respecter les limites juridiques imposées par ses statuts.* » Ana Palacio laisse timidement entrouverte la possibilité pour la Banque de prendre en compte les obligations légales en matière de droits de l'homme, mais « *dans certains cas et sous certaines circonstances* ». Par ailleurs, elle établit une corrélation forte entre gouvernance, droits de l'homme et lutte contre la pauvreté à travers la notion de *legal empowerment* des personnes en situation de pauvreté : est-ce pour reprendre la formule de Rony Brauman sur l'action humanitaire afin de « *préserver leur vie dans le respect de la dignité et de les restaurer dans leur capacité de choix*<sup>508</sup> » ?

Indépendamment de ces mémorandums doctrinaux, les évolutions des IFI au sujet des droits de l'homme découlent aussi des changements intervenus depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Dans un contexte de mondialisation économique, le FMI et la Banque

---

504 DAÑINO Roberto, 2006, *Legal Opinion on Human Rights and the Work of the World Bank*, 27 janvier 2006. Roberto Dañino est ancien vice-président principal et conseiller juridique général du groupe de la Banque mondiale.

505 « *The Articles of Agreement permit, and in some cases require, the Bank to recognize the human rights dimensions of its development policies and activities, since it is now evident that human rights are an intrinsic part of the Bank's mission* », DAÑINO Robert, *op. cit.*

506 Statutairement, la Banque mondiale ne doit pas avoir de considérations politiques ni interférer avec les questions politiques internes (Article IV, section 10). Voir également le document du prédécesseur de Roberto Dañino : SHIHATA Ibrahim, 2000, *Political Activities Prohibited*, World Bank Legal Papers 222.

507 PALACIO Ana, « *The Way Forward : Human Rights and the World Bank* », *Development Outreach* (revue de l'Institut de la Banque mondiale) – Special report : Human Rights et Development, octobre 2006 : <http://www1.worldbank.org/devoutreach/october06/index.asp>.

508 BRAUMAN Rony, 1996, *L'Action humanitaire*, Paris, Éditions Flammarion, coll. « Dominos », p. 9.

mondiale collaborent davantage dans divers domaines, notamment la lutte contre la pauvreté dans les pays à faible revenu et l'allègement de la dette des plus pauvres. Comme le soulignait Ana Palacio, les IFI ont développé des programmes concernant les droits de l'homme tels que la santé, l'éducation, la lutte contre la pauvreté... Les financements qu'ils accordent le sont sur la base des documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP)<sup>509</sup>. En effet, les IFI sont directement impliquées dans la mise en œuvre des stratégies adéquates de financement qui découlent du Consensus de Monterrey<sup>510</sup> adopté en 2002. En juillet 2004, le FMI et la Banque mondiale ont lancé le Rapport de suivi mondial (*Global Monitoring Report*), lequel examine en outre dans quelle mesure les pays en développement, les pays développés et les IFI apportent une contribution efficace au partenariat pour le développement et à la stratégie pour la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). De surcroît, la Banque mondiale et le Groupe des Nations unies pour le développement (GNUM) ont conclu un mémorandum d'accord prévoyant l'incorporation des OMD dans les DSRP. Dans ce cadre, les programmes propres construits par les IFI en faveur des États fragiles ou en situation post-conflit ne peuvent pas non plus ignorer la situation des droits de l'homme.

En 2006, l'Assemblée générale des Nations unies a invité expressément « *la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, les banques régionales de développement et autres institutions concernées à mieux intégrer les dimensions du développement dans leurs stratégies et leurs politiques, conformément à leurs mandats respectifs, et à donner pleinement effet aux principes énoncés dans ces stratégies et politiques, en particulier en ce qui concerne les deux objectifs à atteindre : rendre la croissance favorable aux pauvres et faire reculer la pauvreté*<sup>511</sup> ». Elle a également réaffirmé que « *la démocratie, le développement et la pleine jouissance et l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont interdépendants, se renforcent mutuellement et contribuent à l'élimination de l'extrême pauvreté*<sup>512</sup> ». Ainsi, la promotion des droits de l'homme constitue bien un moyen de contribuer à la réalisation du premier des OMD – réduire de moitié la pauvreté extrême – et concerne de fait les institutions financières internationales. En outre, les autres objectifs fixés dans les domaines de la santé et de l'éducation participent également à la promotion des droits économiques, sociaux et culturels. Par le biais du financement du développement, les IFI sont donc engagées à prendre en compte les droits de l'homme et à les faire respecter.

---

509 Adoptés en 1999 par la BM et le FMI, les DSRP font référence à une stratégie pilotée par les pays eux-mêmes et visant à coordonner les politiques nationales, le soutien des bailleurs de fonds et les réalisations en matière de développement nécessaires pour réduire la pauvreté dans les pays à faible revenu. Les DSRP forment le fondement de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et des prêts concessionnels du FMI et de la Banque mondiale.

510 Conférence internationale sur le financement du développement, 18-22 mars 2002 qui a donné lieu à l'adoption du consensus de Monterrey, A/CONF. 198/3.

511 *Système financier international et développement*, A/RES/61/187, 20 décembre 2006.

512 *Droits de l'homme et extrême pauvreté*, 19 décembre 2006, A/RES/61/157.

## Les obligations des institutions de Bretton Woods en matière de droits de l'homme

Arguant de leur antériorité par rapport à l'ONU et de leur rôle dans le domaine économique mondial, les institutions de Bretton Woods estiment qu'elles ne sont pas subordonnées au système des Nations unies et que leurs fondateurs ont exclu l'exigence du respect des droits de l'homme de leur mission. Les IFI considèrent donc qu'elles ne sont pas soumises au droit international des droits de l'homme et qu'il appartient aux pays membres de veiller au respect de leurs obligations. Un facteur d'un autre ordre entre peut-être aussi en ligne de compte : la concurrence des banques régionales de développement (et des banques commerciales pour la SFI) n'incite pas le FMI et la Banque mondiale à assortir leurs opérations de clauses de conditionnalité sur le respect des droits de l'homme par leurs clients. Cela dit, les IFI soulignent que leurs activités tendent à améliorer l'efficacité économique des États auprès desquels elles interviennent et que, de la sorte, leurs actions sont de nature à créer un contexte favorable à l'exercice des droits de l'homme.

Cette position est illustrée dans une allocution prononcée par Klaus Enders, ancien directeur adjoint de la représentation du FMI à Paris, au Forum mondial des droits de l'homme à Nantes en mai 2004. Pour Klaus Enders, *« le mandat du FMI qui consiste à promouvoir la croissance et réduire la pauvreté, en particulier en contribuant à la stabilité financière mondiale et à un système commercial ouvert, implique des liens étroits avec les droits humains. La pauvreté et le sous-développement violent directement des droits humains fondamentaux dans le domaine économique et social et réduisent la capacité des pauvres à exercer leurs autres droits, notamment civils. Pauvreté et sous-développement peuvent contribuer à faire naître de nombreuses autres violations des droits humains, comme le racisme et la discrimination. À son tour, la "gouvernance", dans ses aspects les plus larges, notamment la qualité des institutions, et le respect des droits humains, est considérée aujourd'hui par beaucoup comme essentielle au développement et à la croissance. C'est pourquoi je pense que les efforts du FMI pour aider les pays membres à parvenir à une croissance élevée et durable et à la réduction de la pauvreté dans un cadre international de coopération et de respect des règles contribuent effectivement au respect des droits humains, et à notre tour nous pensons que ceux qui travaillent à mettre en œuvre les droits de l'homme fournissent une contribution importante au développement. En effet, ces liens faisaient partie des motivations présidant à la création aussi bien des institutions de Bretton Woods que du Gatt à la fin de la Seconde Guerre mondiale »*.

Concrètement, la filiale de la Banque mondiale qui intervient en faveur du secteur privé, la SFI, dispose déjà de standards de performance qui définissent les conditions de son soutien et les responsabilités de ses clients dans la gestion de leurs projets. Ces standards de performance, qui incluent des conditions de délivrance d'informations, concernent les domaines suivants :

- évaluation sociale et environnementale et système de gestion ;
- conditions de travail ;
- prévention et réduction de la pollution ;
- santé de la communauté, hygiène et sécurité ;
- acquisition de territoires et réimplantation involontaire ;

- conservation de la biodiversité et gestion durables des ressources naturelles ;
- populations indigènes ;
- héritage culturel.

À l'heure actuelle, ces standards font seulement référence à la Convention internationale des droits de l'enfant et à quelques normes de l'OIT, mais ils ne s'inscrivent pas globalement dans le cadre du droit international des droits de l'homme.

Or quid du droit international des droits de l'homme ? S'il semble *a priori* que ces normes impératives s'adressent d'abord aux États, la jurisprudence de la Cour internationale de justice a néanmoins affirmé que l'ONU, en tant qu'organisation internationale, et donc sujet de droit, est une entité dotée des compétences. Celles-ci lui permettent d'exercer des droits, mais elle est également l'objet d'obligations internationales<sup>513</sup>, dont les normes de *jus cogens* (ou normes coutumières) font partie. S'il est donc juridiquement admis que le droit international coutumier, et *a fortiori* les normes de *jus cogens*, s'imposent à tout sujet de droit international de base (les États) ou dérivé (les OI), il semblerait que les OI spécialisées, comme les IFI, ne soient contraintes que par des normes relatives à leur domaine de spécialité.

Les obligations *erga omnes* (s'imposant à tout sujet de droit) ont été consacrées pour la première fois dans un arrêt de la CIJ du 5 février 1970 (*Barcelona Traction*). Dans cette décision, la Cour a déclaré en substance que l'obligation de respecter un certain noyau dur des droits de l'homme – auquel appartiennent notamment les principes et règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine, ainsi que la mise hors la loi des actes d'agression, du génocide, de la pratique de l'esclavage et la discrimination raciale – correspond à une obligation *erga omnes*, et que cette obligation incombe à tout État vis-à-vis de la communauté internationale dans son ensemble<sup>514</sup>. Il s'agit principalement de normes relatives à des droits civils et politiques. Il pourrait être avancé que les politiques des IFI n'ont aucun lien direct avec ces droits fondamentaux. Pourtant, une étude de l'Institut de la Banque mondiale démontre le lien étroit entre les libertés civiles et politiques d'une part et les variables de développement socio-économiques d'autre part, notamment la mortalité infantile et le niveau de revenu. Elle note d'un pays à l'autre une corrélation très importante entre libertés civiles, bonne gouvernance et indicateurs de développement<sup>515</sup>.

Ainsi, selon le rapport de l'expert indépendant Bernard Mudo<sup>516</sup>, les politiques d'ajustement structurel des IFI ont eu des conséquences extrêmement négatives sur les droits économiques, sociaux et culturels, surtout en matière de santé, d'accès à l'eau potable, de sécurité alimentaire : privatisation de l'eau, de l'électricité, des transports publics, des hôpitaux, libéralisation des prix de médicaments, du pain et d'autres biens de première nécessité, protection des intérêts des sociétés transnationales en matière d'investissements et appropriation des ressources naturelles communes, etc. L'expert constate aussi que les

513 CIJ, Avis, 1949, *Réparation des dommages subis au service des Nations unies*.

514 À cela, il faut ajouter le droit à l'autodétermination des peuples (CIJ, arrêt, 1995, Timor Oriental), droit inscrit à l'article 1<sup>er</sup> du PIDCP et du Pidesc, ainsi qu'aux articles 1§2, 2§1 et 55 de la Charte de l'ONU (droit des peuples à *disposer d'eux-mêmes* et ainsi de jouir librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles). De même, l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949, prohibant de manière absolue en particulier les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle ainsi que les atteintes à la dignité des personnes, relève également du droit international coutumier.

515 KAUFMANN Daniel, 2004, *Droits de l'Homme et développement : vers un renforcement mutuel (Human Rights and Governance : The Empirical Challenge)*, Institut de la Banque mondiale, Étude préparée pour la conférence co-parrainée par le Ethical Globalization Initiative et le New York Center for Human Rights and Global justice, mars 2004.

516 MUDHO Bernard, 2007, expert indépendant, *Rapport au Conseil des droits de l'Homme sur les effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'Homme*, mars 2007.

politiques menées par les IFI ont été contestées par les citoyens lors de mouvements de protestations, réprimés parfois violemment par les pouvoirs publics afin de garantir que les plans imposés par les IFI soient réalisés. En conséquence, Bernard Mudho établit un lien étroit entre la violation massive des droits économiques, sociaux et culturels et la violation massive des droits civils et politiques.

Selon la théorie des pouvoirs implicites, une OI est réputée investie de la compétence et des pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de sa mission<sup>517</sup>. Pour que les IFI soient liées par un instrument international de protection des droits de l'homme, il faudrait donc que leurs missions incluent de telles préoccupations. Le Comité des DESC estime de manière générale que le FMI et la BM ont l'obligation de s'assurer que leurs actions n'ont pas un impact négatif sur les droits de l'homme et qu'ils devraient ainsi prendre spécialement en compte les droits économiques, sociaux et culturels dans le cadre de leurs politiques et leurs activités<sup>518</sup>. Plus largement, le caractère interdépendant des droits de l'homme, de l'extrême pauvreté et du développement a été consacré à de maintes reprises par les Nations unies, en particulier par l'Assemblée générale<sup>519</sup> et par le Comité des DESC<sup>520</sup>. Par conséquent, ne peut-on interpréter que les IFI sont sous l'autorité de l'ensemble des normes coutumières internationales des droits de l'homme, ce qui pourrait se traduire par l'obligation de les respecter et de les faire respecter à travers l'élaboration et l'application de leurs programmes ? Cela se concrétiserait notamment par leur prise en compte dans les conditions d'octroi des aides au développement économique et social.

À noter également que comme les IFI sont des organisations intergouvernementales universelles à vocation spécialisée, disposant d'une personnalité juridique internationale<sup>521</sup> et que, comme il semble être admis que la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 puisse être étendue aux OI, elles pourraient jouir de la possibilité de conclure des traités internationaux<sup>522</sup>. Cette capacité serait évidemment limitée par le principe de spécialité, autrement dit les IFI ne pourraient pas conclure un traité international dont l'objet est étranger à leurs mandats<sup>523</sup>.

Depuis 2002, un groupe d'experts de la Commission du droit international<sup>524</sup> travaille sur la rédaction d'un code sur la responsabilité internationale des OI, largement inspiré par

517 CPJI, 1926, *Compétences de l'OIT*, série B n° 13, p. 18; jurisprudence constante de la CIJ.

518 Rapport du comité des DESC : *Economic, Social and Cultural Human Rights and the IMF*, United Nations, 25<sup>e</sup> session Genève 2001, E/C. 12/2001/WP. 5.

519 Pour ne citer que des résolutions récentes de l'Assemblée générale de l'ONU : celle du 19 décembre 2006 (A/RES/61/156) : « [...] tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et étroitement liés, et [...] la communauté internationale doit les considérer globalement et les traiter tous de la même manière, en les mettant sur un pied d'égalité et en leur accordant le même poids », réaffirmée le 20 décembre 2006 (A/RES/61/207); ou encore toujours le 19 décembre 2006, la résolution A/RES/61/157 : « Réaffirmant également que la démocratie, le développement et la pleine jouissance et l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont interdépendants, se renforcent mutuellement et contribuent à l'élimination de l'extrême pauvreté. »

520 Fiche d'information du comité des DESC : ONU – Genève : Nations unies, n° 16, 1996/07, 54 p.

521 En vertu de leurs statuts respectifs (art. IX. 2 du statut du FMI et art. 7 du statut de la Bird).

522 À titre indicatif : *Convention de Vienne de 1975 sur les rapports entre les États et les OI universelles dont ils sont membres* (non en vigueur), Document A/CONF. 67/16; *Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et OI ou entre OI* (non en vigueur).

523 Cf. CIJ, avis, 1996, *Licéité de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires lors d'un conflit armé*, 1996. V. II, p. 181A. Toutefois, la CIJ a admis que les attributions de chacune des institutions spécialisées, au sens d'OI spécialisée, doivent être interprétées « en tenant dûment compte, non seulement du principe général de spécialité, mais encore de la logique du système global envisagé par la Charte » (CIJ, avis, 1996, OMS, Rec. 1996, p. 80).

524 Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales (août 2007), site de la CDI : <http://www.un.org/french/law/ilc.shtml>.

les règles de codification relatives à la responsabilité des États. La CDI ayant pour objet à la fois la codification des normes coutumières et la promotion du droit international, le projet d'articles peut être utilisé pour anticiper sur l'état du droit actuel, tout en sachant qu'une partie du projet n'est pas encore rédigée et l'ensemble du projet de codification devra être accepté *in fine* par l'Assemblée générale des Nations unies. Le FMI, en particulier, semble plutôt réticent à certains projets d'articles aux motifs que, selon lui, les OI sont tenues de respecter en premier lieu leur acte constitutif et leurs règles internes. Elles ne sauraient donc être tenues pour responsables d'autres violations, à l'exception de celles qui enfreignent une norme impérative de droit international.

Quoi qu'il en adienne de cette démarche, il est important que soit explicités le rôle et la responsabilité des institutions financières internationales au regard de la charte internationale des droits de l'homme, afin qu'elles soient garantes de son application dans le champ de leurs missions et de leurs activités<sup>525</sup>.

**82. La CNCDH recommande que la France fasse reconnaître explicitement le rôle des institutions de Bretton Woods en matière de droits de l'homme pour qu'elles soient fondées à en invoquer le respect dans leurs programmes, projets et activités, en insistant sur la prévention des situations de crise, la situation des populations démunies et les groupes victimes de discrimination.**

Le gouvernement pourrait solliciter :

- une révision des statuts ou, à défaut, une déclaration politique sur le nécessaire respect des droits de l'homme par la Banque mondiale et le FMI, en vertu d'une part de la Charte internationale des droits de l'homme et d'autre part du « noyau dur » des droits de l'homme au sens de la jurisprudence de la Cour internationale de justice. Seraient également réaffirmées l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits de l'homme ;
- la présentation publique d'un rapport annuel des institutions de Bretton Woods sur l'état des lieux des politiques menées dans le domaine des droits de l'homme.

La CNCDH souligne tout l'intérêt du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales actuellement en préparation à la Commission du droit international des Nations unies et elle invite le gouvernement à suivre ces travaux.

---

525 Voir également : DARROW Mac, 2003, *Between Light and Shadow : The World Bank, the International Monetary Fund and International Human Rights Law*, Oxford; Portland Oregon : Hart publishing, c2003; HERZ Steve, 2006, *The International Law Obligations of International Financial Institutions : An Introduction for Civil Society Advocates*, Document for the Bank Information Center; MAC NEILL Desmond et ASUN St Clair, 2006, *Development Ethics and Human Rights as the Basis for Poverty Reduction : The Case of the World Bank* in Stone D. et Wright C. (eds.) *The World Bank and Governance : A Decade of Reform and Reaction*, London, Routledge; SKOGLY Sigrun, 2001, *The Human Rights Obligations of the World Bank and IMF*, London, Cavendish publishing; VAN GENUGTEN Willem (coord.), 2003, *The Tilburg Guiding Principles in World Bank, IMF and Human Rights*, Van Genugten W., Hunt P. et Mathews S., (eds), Nijmegen : Wolf Legal Publishers, 2003, p. 247-255.

## Les principales modalités d'action des institutions de Bretton Woods

Comme évoqué précédemment, depuis 1999, le FMI et la Banque mondiale ont mis en place le dispositif des documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP). Ceux-ci sont établis par les gouvernements des pays à faible revenu selon un « processus participatif » dans lequel s'impliquent à la fois les parties prenantes au niveau national et les partenaires extérieurs du développement, dont le FMI et la Banque mondiale. Le DSRP décrit les politiques et les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux qu'un pays mettra en œuvre pendant plusieurs années pour promouvoir la croissance et réduire la pauvreté ; il expose aussi les besoins de financement extérieur et les sources de financement connexes. Les DSRP sont censés être préparés par les autorités nationales « avec la participation active de la société civile et d'autres partenaires au développement ». Ils sont ensuite examinés par les conseils d'administration respectifs du FMI et de la Banque mondiale, qui s'en servent comme référence pour leurs prêts concessionnels et les allègements de dette au titre de leur initiative conjointe en faveur des pays pauvres très endettés. Les DSRP deviennent de plus en plus le cadre de référence dans lequel les donateurs bilatéraux et les organisations internationales formulent leur soutien au développement. Même si ce n'est pas leur vocation initiale, ils n'en constituent pas moins le document idoine au sein duquel peut figurer une évaluation sur les droits de l'homme.

**Un pays membre peut solliciter une aide financière au FMI** s'il constate un besoin de balance des paiements, c'est-à-dire dans les cas où il ne peut pas obtenir de financements suffisants à des conditions abordables pour régler ses paiements internationaux. « *Un prêt du FMI facilite les politiques d'ajustement et de réforme qu'un pays doit mettre en œuvre pour corriger ses déséquilibres de paiements et restaurer les conditions d'une croissance économique durable*<sup>526</sup>. » Il existe deux grandes modalités de prêts par le FMI :

- les accords avec le FMI : « *les prêts du FMI relèvent généralement d'"accords" stipulant les conditions que le pays doit remplir pour avoir accès aux ressources. Le programme économique qui sous-tend un accord est formulé par le pays en consultation avec l'institution, puis soumis au conseil d'administration dans une "lettre d'intentions". Une fois l'accord approuvé par le conseil d'administration, le prêt est mis à la disposition du pays par tranches successives au fur et à mesure de l'exécution du programme* » ;
- les facilités de prêt du FMI : « *Le FMI a créé au fil des ans divers instruments – ou "facilités" – de prêt, qui sont adaptés aux conditions spécifiques de ses divers pays membres. Les pays à faible revenu peuvent emprunter à des taux concessionnels par l'intermédiaire de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), de la facilité de protection contre les chocs exogènes (FPCE). Les prêts non concessionnels sont accordés principalement par le biais des accords de confirmation et, parfois, par l'intermédiaire du mécanisme élargi de crédit, de la facilité de réserve supplémentaire (FRS) et de la facilité de financement compensatoire (FFC). Le FMI propose aussi une aide d'urgence, parfois assortie de taux d'intérêt concessionnels, à l'appui des programmes de redressement des pays ayant subi une catastrophe naturelle ou un conflit. Dans le cadre de sa stratégie à moyen terme,*

<sup>526</sup> Sources pour cet extrait et les deux suivants : lexique du FMI.

*le FMI a étudié un nouvel instrument de financement destiné aux pays à marché émergent qui mettent en œuvre une politique économique saine, mais restent vulnérables aux chocs. Cet instrument permettrait de fournir à ces pays une importante ligne de financement conditionnelle visant à renforcer la confiance et à réduire les risques de crise. »*

De par ses financements, la présence du FMI dans un pays joue souvent un rôle de « garantie » pour les investisseurs privés, même si celle-ci ne porte pas sur des projets spécifiques mais sur la situation macroéconomique, et donc la stabilité, du pays considéré.

**Pour ce qui est de la Banque mondiale**, son rôle dans un pays s'inscrit dans une stratégie d'aide-pays (*Country Assistance Strategy – CAS*) qui, dans le cas d'un pays à faible revenu, est fondée sur les priorités définies dans le document stratégique pour la réduction de la pauvreté établi par ce pays. La CAS est formulée par la Banque en collaboration avec le gouvernement et les parties prenantes intéressés. Elle peut s'appuyer sur les études consacrées par l'institution ou d'autres parties à un large éventail de secteurs économiques et sociaux, tels que la santé, l'éducation, l'agriculture, les dépenses publiques et l'établissement du budget, la gestion budgétaire, la passation des marchés, etc. Les objectifs définis dans la CAS guident les priorités du programme de financement de la Banque et fournissent des indications aux parties prenantes et aux entreprises qui souhaitent identifier les domaines dans lesquels la Banque pourrait intervenir à une date future.

S'agissant de la SFI, il n'existe pas de formulaire type de demande de financement. Toute société ou tout entrepreneur, local ou étranger, souhaitant créer une entreprise ou agrandir une opération existante peut contacter la SFI directement. Il suffit pour cela de se reporter à la rubrique du site Internet « *Comment solliciter un financement auprès de IFC* » et de soumettre un projet d'investissement. Après ce contact initial, la SFI procède à un examen préliminaire et peut, ensuite, demander un plan d'entreprise ou une étude de faisabilité détaillée avant de décider si elle procédera ou non à l'évaluation du projet.

En prenant sa part de risque dans les financements, la Banque mondiale cherche à favoriser le développement de projets que leurs propres promoteurs ou d'autres bailleurs de fonds auraient, seuls, trouvés trop risqués. Elle joue ainsi un rôle de catalyseur pour les entreprises, en attirant investisseurs ou co-financiers dont elle réduit le risque : à la fois par sa contribution financière au projet et par son statut d'institution multilatérale.

## Les outils des institutions de Bretton Woods sur les droits de l'homme

Alors que le FMI ne semble pas avoir développé d'instrument particulier, plusieurs outils sont récemment apparus pour traiter des droits de l'homme au sein de la Banque mondiale.

En juin 2006, dans son allocution devant le Conseil des droits de l'homme à Genève, Joseph Ingram, représentant de la Banque mondiale, a évoqué un travail en cours sur une matrice des droits de l'homme. Initialement, ce projet avait été évoqué par Roberto Dañino,

en 2005<sup>527</sup> puis débattu lors d'un atelier de travail sur les indicateurs de justice en mai 2006 à Oslo (Norvège); mais, début 2008, il ne semble toujours pas avoir abouti.

Parallèlement, au second semestre 2006, naît un Fonds des pays nordiques en faveur des droits de l'homme, suscité par le bureau nordique et balte de la Banque mondiale. Le *Justice and Human Rights Trust Fund* (JHRTF) a été lancé pour une durée de cinq ans et doté de 22 millions de dollars<sup>528</sup>. Il a pour objectif de « *permettre à la Banque de commencer à étudier comment cette question peut être traitée de façon sérieuse. Concrètement, le fonds donnera la possibilité à la Banque de répondre favorablement à la demande d'assistance des pays clients, lorsqu'ils veulent renforcer les droits de l'homme et établir l'État de droit. [...] L'idée est de montrer la valeur ajoutée de la prise en compte des droits de l'homme dans les démarches de réduction de la pauvreté, à travers une série de projets pilotes dans le cadre des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. [...] Le but est de lier le travail normatif des Nations unies, comme les organes des traités et le rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme, avec les "gros dollars" de la Banque mondiale!* »<sup>529</sup>

Par ailleurs, un projet de recherche est mené par Siobhán McInerney-Lankford, conseil au département juridique de la Banque mondiale, en coopération avec le Dr. Hans-Otto Sano et le *Danish Institute for Human Rights*. Son ambition est de déterminer comment intégrer les droits de l'homme dans l'activité de la Banque et de fournir au personnel concerné un guide comportant notamment des indicateurs<sup>530</sup>.

À noter encore une initiative sur la mesure de la justice (*Measuring Justice Initiative*) qui vise à accompagner les États dans la réforme de leur système judiciaire vers une plus grande responsabilité et transparence. Il est prévu de développer une méthodologie sur un projet pilote<sup>531</sup>. Enfin, deux études<sup>532</sup> commandées par la Banque mondiale ont semble-t-il été écartées malgré tout l'intérêt de leurs conclusions sur le respect des droits de l'homme.

De son côté, la SFI, branche de la Banque consacrée au secteur privé, et *International Business Leaders Forum* ont travaillé sur un outil d'évaluation d'impacts en matière de droits de l'homme (*Human Rights Impact Assessment – HRIA*). Une première version a été publiée en juin 2007 pour être testée et devrait faire l'objet d'une révision mi-2009<sup>533</sup>. Ce travail fait suite à la révision des politiques sociales et environnementales de la SFI. Dans un rapport daté de 2003, le conseiller-médiateur de la SFI soutenait que l'institution devait « *systématiquement tenir compte des risques envers les droits humains au niveau du projet, prendre les mesures appropriées [et efficaces] pour les atténuer et offrir des directives plus claires à ses clients sur ces deux aspects. [...] Ces aspects doivent être étudiés au niveau du*

527 DAÑINO Roberto, *Opening Remarks*, Legal Forum 2005, 1<sup>er</sup> décembre, IFC Auditorium.

528 The Nordic Baltic Executive Director's Office, The World Bank, *Status Report – A Review of the World Bank Group in Fiscal Year 2007*, October 2007 : [http://www.vb.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/03\\_muut\\_asiakirjat/96901\\_fi.pdf](http://www.vb.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/96901_fi.pdf).

529 Propos de la ministre suédoise des Affaires étrangères, Ulrika Sundberg (traduction de l'auteur) :

[http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?action=pod\\_show&id=44&module\\_instance=2](http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?action=pod_show&id=44&module_instance=2)

530 McINERNEY-LANKFORD Siobhán et SANO Hans-Otto, 2006, *Human Rights Indicators Project*, Workshop on Developing Justice Indicators, Oslo, 15 mai 2006 : <http://www.jus.uio.no/forskning/grupper/humrdev/Project-Indicators/Workshop06/Presentations/McInerney-Lankford.pdf>.

531 Workshop on Developing Justice Indicators, *Draft Report : Justice and Human Rights Initiative*, Oslo, Norway, 15-16 mai 2006 : <http://www.jus.uio.no/forskning/grupper/humrdev/Indicators2/DraftReport.doc>.

532 Commission mondiale sur les barrages (2000) et Examen des industries extractives (2004).

533 Page du site de la SFI sur le HRIA : [http://www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/Content/OurStories\\_SocialResponsibility\\_HumanRights](http://www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/Content/OurStories_SocialResponsibility_HumanRights).

projet<sup>534</sup> ». À cette fin, il préconisait notamment une évaluation indépendante des projets financés, la participation des personnes et collectivités affectées et la garantie d'un apport significatif de chaque projet aux populations locales.

La révision mise en œuvre en 2006 par la SFI se compose d'un ensemble de sept instruments principaux :

- la politique en matière de durabilité sociale et environnementale qui reconnaît que « *les rôles et les responsabilités du secteur privé en matière de respect des droits de l'homme deviennent progressivement un aspect important de la responsabilité sociale des entreprises. Les critères de performance élaborés par la SFI afin d'aider les clients du secteur privé à traiter les risques et opportunités environnementaux et sociaux tiennent compte de ces nouveaux rôles et responsabilités*<sup>535</sup> ». La Politique de durabilité fixe comme objectif de s'efforcer à « *investir dans des projets durables qui identifient et traitent les risques économiques, sociaux et environnementaux de manière à améliorer en permanence leur durabilité dans la mesure de leurs ressources et de leurs stratégies. La SFI recherche des partenaires commerciaux qui partagent sa vision et son engagement en faveur d'un développement durable, désireux d'améliorer leur capacité à gérer les risques sociaux et environnementaux et d'accroître leur performance dans ce domaine*<sup>536</sup> » ;
- la procédure d'évaluation sociale et environnementale des projets, qui est un outil d'aide au personnel de la SFI quant à la façon de mettre en œuvre la Politique de durabilité. Ce document comprend une liste d'exclusion de la SFI, qui établit quels types de projets ne peuvent recevoir le soutien de la SFI ;
- les critères de performance sont au nombre de huit, à savoir : évaluation sociale et environnementale et système de gestion ; main-d'œuvre et conditions de travail ; prévention et réduction de la pollution ; hygiène, sécurité et sûreté communautaires ; acquisition des terres et déplacement forcé ; conservation de la biodiversité et gestion durable des ressources naturelles ; populations autochtones ; héritage culturel. Leur examen conditionne tout investissement de la SFI dans le projet d'une entreprise cliente ;
- des notes d'orientation pour chaque critère de performance servent, à titre indicatif, au personnel de la SFI dans son travail d'évaluation ;
- des normes sectorielles qui concernent certains types de projets et concernent en particulier l'environnement, la santé et la sécurité ;
- le plan d'action, partie intégrante du contrat de prêt, définit les actions attendues par la SFI pour atténuer ou compenser les impacts du projet ;
- enfin, la politique de divulgation de l'information fixe les axes de reddition d'information institutionnelle de la part de la SFI.

Cette réforme comprend un certain nombre d'avancées dont les exigences sectorielles et l'extension des critères de performance aux intermédiaires lorsqu'une partie d'un projet (sous-projet) s'avère à haut risque social ou environnemental. Néanmoins, la Politique de durabilité définie ne se donne pas les moyens de ses ambitions. Ainsi, contrairement à l'avis du conseiller-médiateur, les évaluations ne sont pas indépendantes puisqu'elles incombent à

534 SFI – Conseiller-médiateur I, 2003, *Extracting Sustainable Advantage? A review of how sustainability issues have been dealt with in recent IFC et MIGA extractive industries projects. Final Report*, Banque mondiale, Washington DC, avril 2003, p. 36.

535 SFI, *Politique en matière de durabilité sociale et environnementale de la Société financière internationale*, 30 avril 2006, p.8 [http://www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/AttachmentsByTitle/pol\\_SocEnvSustainability2006/\\$FILE/SustainabilityPolicy.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/AttachmentsByTitle/pol_SocEnvSustainability2006/$FILE/SustainabilityPolicy.pdf).

536 *Ibid.* p. 2.

l'entreprise cliente elle-même qui réalise ensuite son propre plan d'action, avec les mesures correctives envisagées face aux impacts (auto) définis, sans que la communauté concernée par le projet ne soit systématiquement sollicitée au préalable. En outre, « *contrairement aux banques signataires des principes d'Équateur, lesquelles interdisent les prêts à des emprunteurs qui ne s'engagent pas à respecter leurs politiques et procédures ou qui sont incapables de le faire, la SFI accompagne les entreprises pour les amener à se conformer à ses politiques, avec le temps. [...] Cet assouplissement permet aux clients de la SFI d'éviter de se conformer aux politiques applicables, tant et aussi longtemps qu'ils sont considérés comme étant en voie de les appliquer. Une telle tolérance favorise des pratiques non durables, soutenues par des fonds publics*<sup>537</sup> ». Au-delà des ambitions sémantiques, la révision de la politique sociale et environnementale de la SFI s'avère donc éminemment subjective, peu participative et quasiment pas contraignante.

Si elles ont le mérite d'exister et de souligner l'évolution des IFI au regard des droits de l'homme, ces initiatives apparaissent relativement disparates et surtout élaborées telles des codes de conduite unilatéraux, sans concertation structurée et systématique avec les parties intéressées. Dans le projet de rapport parallèle sur la situation en France des droits économiques sociaux et culturels à destination du Codesc<sup>538</sup> une plateforme d'ONG<sup>539</sup> souligne l'évolution intervenue dans les IFI depuis les plans d'ajustement structurel jusqu'aux documents de stratégie de lutte contre la pauvreté. Mais elles n'en critiquent pas moins la persistance des conditionnalités imposées aux pays en développement pour l'octroi de l'aide<sup>540</sup>, lesquelles – en particulier via les processus de privatisation imposés – compromettent gravement le droit à l'eau, à l'alimentation et à la santé ainsi que les politiques publiques d'éducation ou de développement social. Autre exemple, dans son portfolio Énergies, la Banque mondiale continue de financer majoritairement des projets d'industries fossiles au détriment des énergies renouvelables, souvent en laissant une faible place à la concertation avec les populations locales. Face à ces constats, ces ONG déplorent que la France continue de soutenir la politique des IFI, voire d'y contribuer pour promouvoir les entreprises françaises bénéficiaires des marchés ainsi créés.

---

537 COALITION DE L'INITIATIVE D'HALIFAX, 2006, *Un pas en avant, un pas en arrière*, p. 7.

538 Comité des droits économiques, sociaux et culturels créé par le Conseil économique et social des Nations unies (Ecosoc) voir plus haut la partie correspondante du chapitre 4 sur les institutions et forums internationaux.

539 Dont AITEC, Les Amis de la Terre, Attac, CCFD, Coordination Sud, la FIDH, Oxfam France, le Secours catholique, Survie, etc. La toute première version de ce projet réalisée par le CRID, la LDH et la FIDH (avril 2007) est en ligne sur : [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/cescrwg38/fidh\\_fr.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/cescrwg38/fidh_fr.pdf).

540 Selon le projet de rapport, l'interventionnisme des IFI « *s'exprime par exemple dans les procédures régissant l'obtention d'allègements de dette prévus dans l'initiative PPTE (pays pauvres très endettés) et le plan IADM (Initiative d'allègement de la dette). Des conditions de gouvernance (réformes de la fonction publique, réformes des codes des marchés publics...), de politique économique (faible inflation, excédents budgétaires...) et de structure (privatisations d'entreprises publiques et parapubliques, vente des parts étatiques dans ces entreprises...) restent en effet imposées aux pays bénéficiaires de ces annulations. À travers les indicateurs de notation développés plus récemment par la Banque mondiale (Country Policy and Institutional Assessments – CPIA) et qui conditionnent la quantité et la nature des financements obtenus par les États, ce sont les mêmes principes qui sont promus par les IFI : libéralisation commerciale, privatisation des entreprises publiques et parapubliques, règles fiscales favorables aux investissements étrangers... À travers le CPIA, la Banque mondiale récompense en effet la performance d'un gouvernement à mettre en œuvre des politiques de nature néolibérale et à créer un environnement institutionnel favorable au développement du secteur privé. [...] Ces conditionnalités ne font l'objet d'aucune discussion via les institutions démocratiques mandatées par les populations pour défendre leurs intérêts. Elles portent atteinte à la souveraineté des pouvoirs démocratiquement désignés dans ces États, puisque les peuples et bien souvent les gouvernants eux-mêmes déniaient bien-fondé et efficacité à ces mesures* » Point II. 2.3.

## Contrôle et reddition au sein des institutions de Bretton Woods

Indépendamment de la nature juridiquement contraignante qui pourrait peser sur les IFI en matière de droits de l'homme, à quelles informations et quels contrôles leurs activités donnent-elles lieu ?

**Au FMI**, le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) a été créé en 2001 par le Conseil financier et monétaire international qui est l'organe politique du Fonds. Le BIE a pour objectif d'évaluer, en toute indépendance et objectivité, les politiques et les activités du FMI. En vertu de son mandat, il est totalement indépendant de la direction du FMI et fonctionne de façon autonome vis-à-vis du conseil d'administration. Le BIE a pour mission de :

- promouvoir la culture d'apprentissage au sein du FMI ;
- renforcer la crédibilité externe du FMI ;
- promouvoir une meilleure compréhension de ce que fait le FMI ;
- faciliter la surveillance et la bonne gouvernance institutionnelles.

Le FMI ne se sentant pas tenu par une responsabilité directe en matière de droits de l'homme, le BIE n'aborde donc pas son rôle sous cet angle. Néanmoins, le cas échéant, ce sujet pourrait être abordé dans le cadre de sa deuxième et de sa quatrième prérogative.

**La Banque mondiale**, elle, dispose de trois mécanismes internes d'audit et de contrôle :

- le Groupe d'évaluation indépendant (GEI) qui conduit des évaluations servant de base objective pour juger des résultats du travail de la BM et qui s'assure de la reddition d'information envers les États membres sur la gestion et l'accomplissement des objectifs. Ce groupe rapporte directement au conseil d'administration (*board*) de la Banque mondiale ;
- les Procédures du panel d'inspection (PPI) : créées en 1993, elles permettent aux personnes directement affectées par les projets financés par la Banque mondiale d'adresser des plaintes au Panel et de demander à ce que soit menée une enquête indépendante concernant les éventuels dommages causés par la BM (Bird et AID), lors de la conception, de l'évaluation ou de l'exécution d'une opération qu'elle a financée. Le Panel regarde alors si la Banque a agi en cohérence avec sa politique et rend publiques ses conclusions. Le Panel d'inspection est constitué de trois membres choisis par le conseil d'administration pour une période non renouvelable de cinq ans. Il faut noter que, pour la première fois, une organisation internationale ouvre aux groupes qui peuvent être affectés directement par son action un droit de faire entendre leur voix et de faire examiner leurs revendications par un mécanisme indépendant et permanent. Mais l'indépendance du Panel, nécessaire pour assurer sa crédibilité, ne s'exerce que dans un cadre strictement défini par les administrateurs ; en effet, ceux-ci se sont réservé le pouvoir de décider de l'opportunité de chaque inspection demandée. Pour les administrateurs, l'objectif de l'activité du Panel est d'obtenir une appréciation impartiale des faits. Appelé de leurs vœux par des organisations non gouvernementales qui voyaient un moyen d'exercer un contrôle externe sur la Banque, le Panel est, pour les administrateurs, un instrument destiné à les aider dans leur propre tâche de contrôle des activités de la Bird et de l'AID. Après son enquête, le Panel remet ses rapports aux gestionnaires de la Banque, qui ont six semaines pour émettre leurs observations et préparer une réponse au conseil d'administration, avec des recommandations. Le Conseil retient les mesures à prendre le cas échéant, sans que le Panel ne dispose d'un pouvoir de suivi de la mise en place de ces mesures ;

• le bureau du « *Compliance Adviser/Ombudsman* » (CAO) qui répond aux plaintes de tout individu, groupe, communauté, entité ou autre partie affecté ou potentiellement affecté à terme par les impacts sociaux et environnementaux d'un projet soutenu par la Société financière internationale (SFI) et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI). La plainte doit être liée à un aspect de l'organisation, de la mise en œuvre ou de l'impact d'un projet de la SFI ou de l'AMGI et il doit y avoir des raisons spécifiques suffisantes pour une plainte. Le CAO est indépendant de la direction de la SFI ou de l'AMGI et il rapporte directement au président de la Banque mondiale. Les rôles d'*ombudsman* (médiateur) et de *compliance* (conformité) sont séparés : en tant qu'*ombudsman*, le CAO cherche à résoudre les problèmes soulevés par les plaintes à travers des solutions collaboratives et des décisions d'arbitrage ; dans son rôle de conformité, le CAO conduit des expertises et des audits des performances sociales et environnementales de la SFI et de AMGI pour s'assurer du respect des politiques et des procédures. Mais, le CAO dispose d'une faible capacité d'investigation sur le terrain des opérations et n'a pas de pouvoirs pour recourir à des réparations en faveur des victimes éventuelles de violations des droits de l'homme. Il semblerait en outre que faute de coopération avec la SFI, les recommandations de mise en conformité du CAO soient peu suivies d'effet et que, de fait, l'emphase soit davantage mise sur le rôle de médiation.

Enfin, comme nous l'avons vu plus haut, la SFI est dotée d'un conseiller-médiateur dont les rapports sont loin d'être toujours suivis des effets escomptés.

**Les mécanismes de contrôle externe des activités des IFI** sont faibles voire quasiment inexistants. Dans les années 1990, la Confédération internationale des syndicats libres a intensifié ses relations avec les institutions de Bretton Woods et obtenu un statut d'observateur permanent aux assemblées annuelles du FMI et de la Banque mondiale<sup>541</sup>. De leur côté, seules ou réunies en plateformes associant parfois les populations affectées, les ONG peuvent exercer des pressions sur les IFI, soit directement sur ses dirigeants (lobby), soit sous forme de campagnes médiatiques. La *Global Transparency Initiative* est un réseau d'organisations qui entend limiter la corruption et contribuer au développement durable en militant pour une plus grande transparence de l'information de la part des IFI et leur ouverture à la société civile<sup>542</sup>.

Ces dernières années, la Banque a renforcé ses relations avec la « société civile<sup>543</sup> ». Une « *équipe société civile* » a été constituée au siège de la Banque à Washington, équipe qui complète l'action du réseau de spécialistes et de correspondants, internes ou externes<sup>544</sup>. En février 2007, la Banque mondiale a réalisé un guide/bilan sur ses modes de consultations de la société civile<sup>545</sup> et en avril 2008, les réunions de printemps de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ont été accompagnées d'une série d'activités de concertations avec

541 Voir notamment GUMBRELL-McCORMICK R., 2000, *Globalization and the Dilemma of International Trade Unionism*, Transfer, Vol. 6, n° 1, p. 29-42.

542 GTI, *Charte de transparence pour les institutions financières internationales : Revendiquons notre droit de savoir* [http://www.ifitransparency.org/doc/charter\\_fr.pdf](http://www.ifitransparency.org/doc/charter_fr.pdf).

543 BM, 2005, *Renforcer la collaboration entre la Banque mondiale et les organisations de la société civile : enjeux et options*. [http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/Issues\\_and\\_Options\\_French.pdf](http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/Issues_and_Options_French.pdf) – Ce document publié en mars 2005 avait été suivi en avril de la même année par l'organisation d'un Forum sur la politique mondiale relative à la société civile organisé par la Banque mondiale à Washington.

544 Pages du site Internet de la BM dédiées à ses relations avec la société civile : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTTOPICS/FRENCH/EXTCSOFRENCH/0,,menuPK:1154059~pagePK:220469~piPK:220475~theSitePK:1153825,00.html>.

545 BM, 2007, *Consultations with Civil Society, A sourcebook, working document*, February 2007 : [http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/ConsultationsSourcebook\\_Feb2007.pdf](http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/ConsultationsSourcebook_Feb2007.pdf).

les organisations de la société civile. Néanmoins, comme la BM le reconnaît elle-même dans son rapport sur ses relations avec la société civile, « *la Banque doit améliorer ses mécanismes d'intégration et de responsabilisation de la société civile; veiller à ce que les meilleures pratiques soient appliquées de manière plus systématique dans toute l'institution et encourager les gouvernements de ses pays membres à créer un cadre plus porteur pour permettre à la société civile de s'épanouir*<sup>546</sup> ». L'une des attentes des ONG notamment concerne une plus grande transparence des procédures de consultations, entre autres par leur institutionnalisation.

En 1998, en France, l'examen d'un projet de loi demandant l'approbation par le Parlement d'une augmentation de la quote-part française au FMI, représentant 27 milliards de francs, a conduit l'Assemblée nationale à s'intéresser aux IFI. Les parlementaires français ont alors demandé au gouvernement de remettre au Parlement un rapport annuel sur les activités du FMI et de la Banque mondiale, dans une perspective d'information du Parlement et de transparence à l'égard de la société civile. Cette procédure fut inscrite dans l'article 44 de la loi de finances rectificative du 31 décembre 1998. Rédigé par les services du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, ce rapport annuel expose l'avancée des travaux dans les IFI durant l'année écoulée et les positions défendues par la France. À ce jour, faute de discussion devant le Parlement, ce rapport constitue le seul outil permettant d'informer directement les députés et les sénateurs des positions défendues par la France au sein des IFI.

**83. La CNCDH recommande que la France encourage le dialogue et la transparence des institutions de Bretton Woods vis-à-vis de la société civile, notamment dans les pays clients. Ce dialogue devrait être inscrit dans des procédures stipulant que ces institutions doivent :**

- faire preuve d'une ouverture et d'une transparence plus grandes en termes de procédures, de prise de décisions et d'évaluation, compte tenu de l'impact de leurs projets sur les droits de l'homme, dans l'esprit de la Charte de transparence pour les IFI ;
- publier intégralement et en temps voulu les contrats d'investissement et autres accords juridiques qui sous-tendent les projets qu'elles soutiennent lorsqu'ils risquent d'avoir un impact sur les droits de l'homme – et ce, quels que soient les secteurs d'activité et les retombées attendues du projet en termes financiers ;
- harmoniser les différentes démarches menées sur le respect des droits de l'homme, comme l'outil d'évaluation d'impacts en matière de droits de l'homme (HRIA) ainsi que les projets de matrice des droits de l'homme ou de guide d'intégration des droits de l'homme. Un groupe de travail commun au FMI et à la Banque mondiale pourrait y travailler en concertation avec les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG reconnues ;
- mettre en place ou renforcer les mécanismes de recours interne pour qu'ils soient composés d'experts plus indépendants et disposant de plus grands pouvoirs de saisine (recours directs de particuliers et auto-saisine), d'investigation et de sanction obligatoire. Proposer également des modalités de recours externe en cas de violations avérées lors des contrôles internes ;
- intégrer les considérations de la présente recommandation dans les critères de performance utilisés par ces institutions.

546 BM, *Collaboration avec la société civile en 2005-2006 – Synthèse analytique en français* : [http://siteresources.worldbank.org/EXTCSOFRENCH/Resourcess/CSOfr\\_ExecSum.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTCSOFRENCH/Resourcess/CSOfr_ExecSum.pdf).

# Les banques de l'UE

Paradoxalement, nous commencerons par une Banque qui n'appartient pas à l'Union européenne mais dont elle est une actionnaire importante.

## La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (Berd)

Initiative du président français M. François Mitterrand, la Berd a été créée en 1991 pour « *favoriser la transition vers une économie de marché dans les pays d'Europe centrale et orientale et de la Communauté d'États indépendants (CEI)* »<sup>547</sup>. Installée à Londres, son capital est détenu par soixante-trois pays<sup>548</sup> et par deux organisations intergouvernementales (l'Union européenne et la Banque européenne d'investissement).

Dans les 29 pays<sup>549</sup> où elle opère, la Berd contribue à la mise en œuvre des réformes économiques structurelles et sectorielles visant à développer une économie de marché concurrentielle. Elle travaille avec des sociétés du secteur public et joue un rôle important dans la restructuration des entreprises d'État et dans les processus de privatisation. Mais son activité principale est de financer des projets portés par des banques ou des entreprises industrielles et commerciales.

Selon son mandat, la Berd ne peut intervenir que dans les pays qui s'engagent à respecter les principes démocratiques. La référence aux droits de l'homme figure dans le Préambule de l'accord mais pas dans le corps du texte lui-même<sup>550</sup>. Les droits civils et politiques ne sont donc pas absents de sa mission<sup>551</sup>, pas plus que les droits économiques sociaux et culturels en jeu dans les projets qu'elle finance. La Banque déclare également que « *le respect de l'environnement est un autre critère essentiel pour tous les investissements* ». Les demandes de financement de projets font l'objet d'études d'impact environnemental réalisées par une équipe Environnement qui contribue aussi au développement des investissements et des projets de renforcement des capacités dans ce domaine. Pour ce faire, la Berd a adopté

547 Site de la Berd : <http://www.ebrd.com/fr/index.htm>.

548 Données datant de juillet 2007.

549 Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, République tchèque, Estonie, Géorgie, Hongrie, Kazakhstan, Kirghizstan, Lettonie, Lituanie, FYR de Macédoine, Moldavie, Mongolie, Monténégro, Ouzbékistan, Pologne, Roumanie, Russie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine.

550 Extrait du Préambule de l'accord instituant la Berd : « *The contracting parties, Committed to the fundamental principles of multiparty democracy, the rule of law, respect for human rights and market economics; Recalling the Final Act of the Helsinki Conference on Security and Cooperation in Europe, and in particular its Declaration on Principles; Welcoming the intent of Central and Eastern European countries to further the practical implementation of multiparty democracy, strengthening democratic institutions, the rule of law and respect for human rights and their willingness to implement reforms in order to evolve towards market-oriented economies;... Have agreed to establish hereby the European Bank for Reconstruction and Development...* »

551 « *This drafting choice was deliberate. It does not exclude human rights from the scope of the political aspects of the Bank's mandate, but it indicates that only those rights which, in accordance with international standards, are essential elements of multiparty democracy, pluralism and market economics should be considered when evaluating a country's progress. Such a reading of the Agreement focuses primarily on civil and political rights. Other rights, including economic and social rights that advance multiparty democracy, pluralism and market economics, could be taken into account and fostered by the Bank in connection with its normal operations.* » Berd, Political Aspects of the Mandate of the European Bank for Reconstruction and Development, III. a) : <http://www.ebrd.com/pubs/insti/aspects.pdf>.

une politique environnementale, assortie de procédures <sup>552</sup>. En 2007, cette politique a fait l'objet d'un processus de concertation avec l'OMS, l'OIT, des ONG et des représentants des peuples autochtones : des ateliers de travail et une consultation publique ont ensuite continué jusqu'en avril 2008 sur la base d'un projet de révision.

Parmi les engagements qui figurent dans ce document : « *La Berd cherchera activement, à travers ses investissements, à contribuer à la mise en œuvre effective des principes et des règles pertinentes du droit international relatif à l'environnement, à l'emploi, à la responsabilité des entreprises, et à l'accès du public à l'information environnementale. Ces principes et règles sont issus d'instruments comme les traités, conventions et accords multilatéraux, régionaux ou bilatéraux, de même que d'instruments non contraignants. La Berd ne financera pas, en connaissance de cause, de projet qui contreviendrait aux obligations du pays relevant de traités et d'accords internationaux relatifs à l'environnement, aux droits de l'homme et au développement durable, identifiées pendant l'évaluation du projet* <sup>553</sup>. » Ce projet comporte une double dimension environnementale et sociale, incluant notamment les conditions d'emploi et de travail, les peuples autochtones, l'héritage culturel. Il prévoit également des mécanismes de contrôle par la remise de rapports annuels, des missions de contrôle par des experts de la banque et enfin des audits de tierce partie, avec des représentants des communautés locales <sup>554</sup>. Toutefois, le guide sur le mécanisme de recours indépendant ne cite jamais l'expression « droits de l'homme », y compris dans le questionnaire d'évaluation <sup>555</sup>.

Par contre les droits de l'homme sont mentionnés dans les stratégies-pays de la Banque ainsi que dans l'exigence de performance n° 5 concernant les transferts et les déplacements de population. Mais il n'y est pas fait référence dans la revue de son portefeuille stratégique, ni dans ses politiques sectorielles <sup>556</sup>, ni dans ses « *Politiques et règles d'acquisition pour les projets financés par la Berd* » ou dans ses « *Politique et procédures révisées d'achat interne* ». Les droits de l'homme ne sont pas non plus cités dans le rapport d'analyse de performance des banques multilatérales de développement établi en 2006 <sup>557</sup>.

Outre les outils de pilotage ou de contrôle précités, la Berd est dotée d'un Bureau de la déontologie (*Office of the Chief Compliance Officer*) chargé de « *promouvoir une bonne gouvernance et de veiller à ce que les activités de la Banque se fondent sur les critères d'intégrité les plus rigoureux, conformément aux meilleures pratiques internationales* ». Il peut être saisi directement par quiconque et traite notamment les questions liées aux conflits d'intérêt, à la corruption, à la confidentialité et au blanchiment d'argent, questions

---

552 Berd, Environmental Policy, avril 2003/ juillet 2003 : <http://www.ebrd.com/about/policies/enviro/policy/policy.pdf> et Berd, Environmental Procedures, 28 juillet 2003 : <http://www.ebrd.com/about/policies/enviro/procedur/procedur.pdf>.

553 Draft revised Environmental and Social Policy, 2007 : – B. EBRD's Commitment, p.3, point 9 <http://www.ebrd.com/about/policies/enviro/policy/review/draft.pdf>.

554 Les dix exigences de performance prévus sont les suivants : PR 1 : Environmental and Social Appraisal and Management – PR 2 : Labour and Working Conditions – PR 3 : Pollution Prevention and Abatement – PR 4 : Community Health, Safety and Security – PR 5 : Involuntary Resettlement and Displacement – PR 6 : Biodiversity Conservation and Sustainable Natural Resource Management – PR 7 : Indigenous Peoples – PR 8 : Cultural Heritage – PR 9 : Financial Intermediaries – PR 10 : Information Disclosure and Stakeholder Engagement.

555 Berd, *Independent Recourse Mechanism, The guide to making a complaint about an EBRD-financed project*.

556 Il est question ici des *Sectoral policies*, mais il en va de même pour les *Sub-sectoral environmental guidelines* dont certains évoquent seulement la « santé humaine ».

557 Multilateral Development Bank (MDB) *Common Performance Assessment (COMPAS) report* : <http://www.ebrd.com/about/strategy/general/compas06.pdf>.

qui font l'objet de lignes directrices<sup>558</sup>. Enfin, il existe une procédure publique de protection des « lanceurs d'alerte » (en anglais *whistleblowers*).

Si les outils de la Berd sont incomplets sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, la politique engagée récemment sur les questions sociales et environnementales mérite d'être enrichie, toujours dans un esprit de dialogue avec les parties intéressées, afin de prendre en compte l'ensemble des droits internationalement reconnus. Cette démarche permettrait ensuite d'adapter les outils à la politique définie.

**84. La CNCDH recommande que la France, en tant qu'actionnaire direct et via l'Union européenne, contribue à renforcer le rôle de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement en matière de droits économiques, sociaux et culturels au même titre que les droits civils et politiques. La Berd sera ainsi fondée à invoquer explicitement le respect dans sa politique environnementale et sociale ainsi que dans ses programmes, projets et activités, en insistant sur la prévention des situations de crise, la situation des populations démunies et les groupes victimes de discrimination.**

**85. La CNCDH recommande que la France encourage l'actuel processus de dialogue de la Berd avec ses parties intéressées et prône son institutionnalisation en vue de renforcer le respect des droits de l'homme par les entreprises clientes de la Banque :**

- par l'étude et l'inclusion systématique des risques de violations des droits de l'homme par les entreprises dans les différentes politiques et lignes directrices de la Berd : son portefeuille stratégique, ses stratégies-pays, ses politiques sectorielles et subsectorielles, sa politique d'analyse de performance ainsi que dans ses politiques d'acquisition et d'achat interne, etc. ;
- par la publication intégrale et en temps voulu des contrats d'investissement et autres accords juridiques qui sous-tendent les projets qu'elles soutiennent lorsqu'ils risquent d'avoir un impact sur les droits de l'homme – et ce, quels que soient les secteurs d'activité et les retombées attendues du projet en termes financiers ;
- par l'adaptation des mécanismes existants de contrôle indépendant, en interne et en externe, qui s'appuieront sur des indicateurs de mesure à mettre au point afin d'assurer une reddition et une vérification appropriées du comportement des entreprises en matière de respect des droits de l'homme ;
- par davantage de publicité sur ses mécanismes de recours pour les personnes affectées par les activités de la Banque ou de ses entreprises clientes sur les projets qu'elle finance, tels que le Bureau de la déontologie ; par la publication de procédures transparentes de règlement des contentieux et de réparation.

<sup>558</sup> Berd, *Fraud and corruption – guidelines for private sector operations*.

## La Banque européenne d'investissement (BEI)

Créé par le traité de Rome, le groupe Banque européenne d'investissement est constitué :

■ de la Banque européenne d'investissement. Ses actionnaires sont les 27 États membres dont les ministres des Finances constituent le Conseil des gouverneurs. Parmi les principales activités de la BEI figurent :

- les prêts à long terme en faveur de vastes projets d'investissement dans quatre domaines : économique, technique, environnemental et financier ;
- le soutien aux PME par des lignes de crédit à moyen et à long terme via des intermédiaires du secteur bancaire et par des mécanismes de capital-risque dans le cadre de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (Femip) et de la Facilité d'investissement de l'Accord de Cotonou (pour les pays ACP).

■ du Fonds européen d'investissement (FEI). La BEI est son actionnaire majoritaire (62 %) aux côtés de la Commission européenne (30 %) et d'autres institutions de financement européennes (8 %). Le FEI concentre son activité sur :

- les investissements dans des PME innovantes dans l'UE et dans les pays de l'élargissement à travers des fonds de capital-risque ;
- les opérations de garantie en faveur des PME, qui mobilisent ses propres ressources et celles du budget de l'UE.

Les orientations suivies par la Banque sont définies en collaboration avec les États membres et les autres institutions de l'Union européenne. Pour « *renforcer la cohésion économique et sociale* », la stratégie opérationnelle de la Banque est donc double :

- au sein de l'UE, la BEI octroie des prêts à l'appui de six objectifs prioritaires, qui sont fixés dans le Plan d'activité de la banque (PAB) : cohésion et convergence ; soutien des petites et moyennes entreprises (PME) ; viabilité environnementale ; mise en œuvre de l'initiative « Innovation 2010 » (i2i) ; développement des réseaux transeuropéens (RTE) de transport et d'énergie ; promotion d'une énergie sûre, compétitive et durable. Le PAB définit la politique de la BEI à trois ans, fixe des priorités opérationnelles et sert d'instrument d'évaluation de l'activité de la Banque ;
- à l'extérieur de l'UE, l'activité de prêt de la BEI est déterminée par les politiques communautaires de coopération extérieure et d'aide au développement. Elle concerne les pays candidats ou candidats potentiels dans le cadre de l'élargissement ; la politique européenne de voisinage : les pays méditerranéens, la Russie et les pays voisins de l'Est ; la politique de développement : Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP), république d'Afrique du Sud ; la coopération économique : Amérique latine et Asie (ALA). Les opérations de prêt réalisées dans le cadre de ces mandats visent en particulier le développement du secteur privé et des infrastructures ; la sûreté de l'approvisionnement énergétique ; la viabilité environnementale.

La BEI propose plusieurs types de produits à ses clients :

- les prêts qui sont accordés à des grandes entreprises, à des collectivités locales ainsi qu'à des petites et moyennes entreprises en faveur de programmes d'investissement ou de projets viables ;

- l'assistance technique qui est fournie par une équipe d'experts (économistes, ingénieurs et spécialistes sectoriels) en complément des instruments de financement;
- les instruments de garantie qui sont mis à la disposition des banques, des sociétés de crédit-bail, des institutions de garantie, des fonds mutuels de garantie... ;
- les activités de capital-risque ne sont pas proposées directement aux entreprises mais passent par des organismes intermédiaires.

La mission première de la BEI et donc l'essentiel de ses opérations demeurent à l'intérieur de l'Union élargie. Au total, 15 % seulement des investissements de la BEI se font en dehors de l'Union européenne, vers 140 pays environ. Mais elle n'en est pas moins une véritable institution de développement ayant pour objectif de contribuer à la réduction de la pauvreté; en effet, le groupe BEI est le premier prêteur institutionnel international, avec un portefeuille presque deux fois plus important que celui de la Banque mondiale.

### Activité de la BEI en 2006<sup>559</sup> (en millions d'euros)

	Union européenne	Pays partenaires	Total
Prêts signés	39 850 (87 %)	5 911 (13 %)	45 761 (100 %)
Projets approuvés	45 559 (85 %)	7 811 (15 %)	53 371 (100 %)

Philippe Maystadt, le président de la BEI, a déclaré que « *les financements de la BEI n'ont de sens que si les concours financiers entraînent véritablement des réformes dans les pays partenaires. C'est la question, délicate et essentielle, de la conditionnalité. L'ensemble des instruments financiers de l'Union européenne devrait lui permettre d'exercer un effet de levier plus puissant en faveur des réformes et des bonnes politiques des pays partenaires dans la direction du développement durable*<sup>560</sup> ».

Au sein de l'Union européenne la BEI est liée par les normes communautaires, mais elle n'est soumise à aucune réglementation précise dans le cadre de ses interventions en dehors de l'UE : soit les documents normatifs rendus publics se réfèrent à une multitude de principes vagues, sans procédures réellement opérationnelles; soit ils renvoient à l'application du droit européen « *en fonction des conditions locales* », ce qui laisse une grande marge d'interprétation. Ce double standard est particulièrement choquant aux yeux de bon nombre d'observateurs et, bien entendu, des défenseurs des droits de l'homme. S'il existe pléthore de mécanismes de contrôle financier<sup>561</sup>, seul le département « Évaluation des opérations » semble procéder à des analyses ex post des activités de la BEI, incluant les questions extra-financières. Ces évaluations peuvent être thématiques, sectorielles, régionales ou par pays.

En mai 2005, la BEI publie une déclaration qui définit ainsi la RSE : « *Les principes fondamentaux de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) sont au cœur de la stratégie, des objectifs et des politiques du groupe BEI. La RSE relève des bonnes pratiques commerciales.*

559 Site la BEI [http://www.bei.org/about/key\\_figures/index.htm](http://www.bei.org/about/key_figures/index.htm); page consultée le 21 mars 2008.

560 *La BEI au service des actions extérieures de l'UE*, Présentation au Collège d'Europe, Bruges, 18 mars 2004, p. 12.

561 Le Comité de vérification de la Banque est un organe de contrôle indépendant, responsable devant le Conseil des gouverneurs et chargé de s'assurer de la régularité des opérations et des livres de la Banque; il ne traite pas des informations extra-financières, pas plus que les auditeurs externes sur lesquels il s'appuie. Il en va de même pour le département « Risques de crédit » qui s'attache surtout à analyser la solvabilité des clients et la gestion du risque financier, ainsi que pour le département « Contrôle financier » compétent sur les politiques financières de la Banque et leur mise en œuvre.

Elle traduit l'importance de parvenir à un équilibre entre croissance économique, bien-être social et protection de l'environnement dans la recherche d'un développement durable. La RSE sous-tend la viabilité institutionnelle au travers de la compétitivité, de l'utilisation productive des ressources et de la bonne gouvernance (y compris les mesures de lutte contre la fraude et la corruption). [...] La politique du groupe BEI en matière de RSE tient compte du cadre fixé par la stratégie de Lisbonne. Outre le dialogue – en constante évolution – qu'il maintient avec les parties prenantes extérieures, le groupe BEI est soucieux de veiller à ce que ses fonctions internes, y compris l'instruction, l'audit interne et l'évaluation, soient exercées efficacement afin de renforcer la valeur ajoutée de ses opérations <sup>562</sup>. »

Mais le rapport 2006 paru en février 2007 enlève le S de RSE et parle de responsabilité d'entreprise en définissant ainsi son engagement : « *Rendre compte de la responsabilité d'entreprise (RE) consiste à mesurer les activités de l'organisation qui contribuent au développement durable, à diffuser les résultats de cet examen auprès des parties prenantes internes et externes et à en assumer la responsabilité. Pour une banque, il s'agit non seulement de garantir sa viabilité en tant qu'organisation, mais aussi de s'assurer que ses financements promeuvent le développement durable*<sup>563</sup>. » Ce rapport a été élaboré en partenariat avec un cabinet de consultant externe, sur la base du référentiel EFQM (*European Foundation for Quality Management*, ou Fondation européenne pour la gestion de la qualité). Une cartographie des parties prenantes a également été réalisée. Le rapport ne cite à aucun moment l'expression « droits de l'homme » et la procédure de décision d'investissement présentée sous forme de schéma ne spécifie pas d'approche ou d'outil particulier sur les questions sociales et environnementales. Sont seulement indiqués les prêts 2006 en faveur de l'environnement et 9 indicateurs environnementaux pour l'activité de la Banque<sup>564</sup>.

S'agissant de l'évaluation ex ante, dans sa note de juillet 2006 « *Prendre en compte les questions sociales dans les projets hors de l'UE*<sup>565</sup> », la BEI retient sept thèmes clés pour analyser les projets financés : les déplacements de population, les impacts négatifs sur l'emploi local, les normes minimales du travail, l'accroissement des inégalités sociales, les maladies évolutives<sup>566</sup>, les droits et moyens d'existence des groupes vulnérables, les effets sur le patrimoine culturel. Ce document alterne :

- la référence aux droits de l'homme proclamés internationalement (respect du droit national et international dont les droits civils et politiques associés; respect des droits sociaux économiques et culturels des communautés concernées);
- la mention de normes minimales de droits de l'homme qui ne sont d'ailleurs pas clairement définies, mais semblent viser les populations vulnérables (sont évoqués comme cible première les femmes, les très âgés et les très jeunes ainsi que les personnes handicapées et les minorités ethniques et religieuses).

562 Page du site datée du 06.06.05 « *La BEI publie sa déclaration sur la responsabilité sociale des entreprises* » : <http://www.bei.org/about/news/eib-publishes-its-statement-on-corporate-social-responsibility.htm>.

563 Consultable en ligne sur le site de la BEI : [http://www.bei.org/attachments/strategies/crr2006\\_resume\\_fr.pdf](http://www.bei.org/attachments/strategies/crr2006_resume_fr.pdf).

564 *Ibid.* page 7 pour le schéma décisionnel et page 12 pour les prêts et les indicateurs environnementaux.

565 BEI, *Taking Social Issues into Account in Projects Outside the EU*, ENVU Guidance Notes, juillet 2006. Une première note avait été établie en juin 2004 sous le titre « *EIB Approaches to Social Assessment* » ; la même année avait été édicté un « *Environmental Statement* ».

566 Traduction approximative pour « *changing disease patterns* ».

En 2006 toujours, la panoplie des outils d'analyse est complétée par un Cadre d'évaluation de l'impact sur le développement<sup>567</sup> pour toutes les opérations de la BEI dans les pays ACP ; cet instrument devrait ensuite être étendu aux autres projets situés hors de l'UE. Il s'agit d'un outil de notation ex ante couvrant sept domaines qui sont notés sur une échelle (faible, assez faible, moyen et élevé) : performance financière, performance économique, performance sociale, gouvernance et aspects institutionnels, performance environnementale et enfin contribution aux Objectifs du millénaire. À noter enfin l'existence de Principes directeurs de la BEI en matière de lutte contre la corruption, la fraude, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme parus également en 2006.

En septembre 2007, a été publié un *Manuel des bonnes pratiques environnementales et sociales*<sup>568</sup> de la BEI qui décrit les processus et les pratiques internes adoptés par la banque – et notamment le travail réalisé par sa direction des projets (PJ) – pour s'assurer que toutes ses activités de financement sont conformes à sa politique en matière d'environnement. Bien que l'accent y soit mis sur l'instruction des prêts à l'investissement, le Manuel fait également référence aux divers autres instruments de financement déployés par la BEI et au rôle que celle-ci joue au cours des différentes étapes du cycle du projet. L'expression « droits de l'homme » est citée dans la partie « Évaluation sociale » avec pour objectif : « *Dans les pays hors de l'UE, la Banque vise aussi à assurer que les investissements soutiennent et respectent les conventions internationales des droits de l'homme et qu'elle n'est pas complice de violations de droits de l'homme.* » Ce chapitre recommande aussi à la Direction des projets d'évaluer les sept thèmes retenus dans la note d'évaluation sociale de 2006. Est enfin préconisé dans les évaluations ex ante « *un travail en due diligence [qui] devrait permettre de s'assurer que des dispositions sont prises pour atténuer les impacts contraires/négatifs et pour garantir les normes minimales des droits de l'homme*<sup>569</sup> ». Rappelons que, dans sa résolution de 2007, le Parlement européen invitait « *la Commission, la BEI et la Berd à soumettre l'ensemble des subventions et des prêts alloués aux entreprises du secteur privé à des critères sociaux et environnementaux rigoureux, assortis de dispositifs de recours précis, sur le modèle liant la passation de marchés publics au respect des conventions fondamentales de l'OIT et des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales aux Pays-Bas et de la norme RSE SA8000 dans plusieurs provinces italiennes*<sup>570</sup> ». En outre, cette analyse rigoureuse ne saurait se satisfaire des déclarations de principes (*statements*) ou des manuels (*handbooks*) de la BEI, mais se référer aux textes du droit international, et particulièrement en matière de droits de l'homme.

---

567 Connu sous son acronyme anglais DIAF pour *Development Impact Assessment Framework*. Ce document s'inscrit dans la suite de la première révision (en 2005) de l'accord de Cotonou, signé le 23 juin 2000 pour une durée de vingt ans et qui vise à promouvoir et à accélérer le développement économique, social et culturel des États ACP, à contribuer à la paix et à la sécurité et à promouvoir un environnement politique stable et démocratique. Le DIAF est consultable en ligne sur le site de la BEI : [http://www.eib.org/attachments/thematic/eib\\_diaf\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/thematic/eib_diaf_en.pdf).

568 Consultable en ligne sur le site de la BEI : [http://www.bei.org/attachments/environmental\\_and\\_social\\_practices\\_handbook.pdf](http://www.bei.org/attachments/environmental_and_social_practices_handbook.pdf).

569 *Ibid.*, pages 45 et 46, points 142 et 147 – Traduction libre de l'auteur des deux textes originaux suivants : « *In countries outside the EU the Bank also aims to ensure that investments support and respect international conventions on human rights and that it is not complicit in human rights abuses* » ; « *A due diligence exercise should ensure that adequate arrangements are in place to mitigate adverse/negative impacts, and to guarantee minimum human rights standards.* »

570 Résolution du Parlement européen sur *La responsabilité sociale des entreprises : un nouveau partenariat*, A6-0471/2007 / P6\_TA (2007) 0062, 13.03.07, point 39.

Il existe peu de mécanismes de recours pour les personnes affectées par les projets que finance la BEI, contrairement à ceux de la Banque mondiale ou de la Berd qui ont des pouvoirs certes limités mais ont le mérite d'exister<sup>571</sup>. La BEI prévoit que toute personne physique ou morale touchée ou se sentant touchée par une de ses décisions peut porter plainte auprès de son secrétaire général. L'objet de la plainte peut concerner l'accès aux informations, le traitement des demandes externes, la passation des marchés relatifs aux projets, les incidences sur l'environnement, la gestion des marchés de fournitures, les actes de candidatures. Mais la référence aux incidences sur les droits de l'homme n'est pas explicite. Par ailleurs, la procédure prévoit que « *tout citoyen de l'Union ou toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre de l'UE, qui estime que la Banque n'a pas traité sa plainte correctement et en temps voulu peut, conformément à l'article 195 du traité CE, porter plainte contre la Banque pour mauvaise administration auprès du médiateur européen. Le médiateur européen est également habilité à analyser les plaintes émanant de citoyens ou résidents de pays extérieurs à l'Union et à ouvrir, de sa propre initiative, des enquêtes en conséquence* ». Pour les citoyens ou résidents hors de l'UE déboutés par le médiateur européen, l'Inspection générale de la BEI peut être saisie.

Enfin, rappelons que depuis la transposition de la Convention d'Aarhus dans la réglementation européenne<sup>572</sup>, la BEI se trouve maintenant liée – en matière environnementale du moins – aux obligations d'accès à l'information, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice.

**86. La CNCDH recommande que la France contribue à clarifier le rôle de la Banque européenne d'investissement en matière de droits de l'homme hors de l'espace de l'Union européenne. La BEI sera ainsi fondée à en invoquer explicitement le respect dans ses programmes, projets et activités, en insistant sur la prévention des situations de crise, la situation des populations démunies et les groupes victimes de discrimination.**

**87. La CNCDH recommande que la France participe à la création d'un processus de dialogue de la BEI avec ses parties intéressées en vue de renforcer le respect des droits de l'homme par les entreprises clientes de la Banque :**

- par l'intégration d'une politique environnementale et sociale à part entière dans le Plan d'activité de la banque (PAB); par l'étude et l'inclusion systématique des risques de violations des droits de l'homme par les entreprises dans les lignes directrices en matière d'admissibilité et dans les approches sectorielles de la BEI;
- par une approche concertée pour l'amélioration des outils existants en matière d'évaluation sociale et environnementale ex ante et l'inclusion systématique des risques<sup>573</sup>;

571 Le groupe d'évaluation indépendant et les procédures du panel d'inspection pour la Banque mondiale; le mécanisme de recours indépendant ou le Bureau de la déontologie pour la Berd.

572 Règlement du Conseil et du Parlement européens concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, (CE) 2006/1367, 06.09.06.

573 Pour un regard critique sur les pratiques actuelles en termes d'environnement : HERZ Steve, 2006, *An Environmental Policy Framework for the European Investment Bank for Non-EU Lending : The Need for Clear, International Standards-based Approach*, Background paper pour la Conférence organisée par CEE Bankwatch, « Right to appeal » – International Financial Institutions and accountability – on the way to independent compliance and appeal mechanism for the European Investment Bank, 30 novembre 2006.

- par la publication intégrale et en temps voulu des contrats d'investissement et autres accords juridiques qui sous-tendent les projets qu'elles soutiennent lorsqu'ils risquent d'avoir un impact sur les droits de l'homme – et ce, quels que soient les secteurs d'activité et les retombées attendues du projet en termes financiers ;
- par la mise en place de mécanismes de contrôle indépendant, en interne et en externe, qui s'appuieront sur des indicateurs de mesure à mettre au point afin d'assurer une reddition et une vérification appropriées du comportement des entreprises en matière de respect des droits de l'homme ;
- grâce au perfectionnement de mécanismes de recours pour les personnes, notamment en dehors de l'Union européenne, qui se trouvent affectées par les activités de la Banque ou de ses entreprises clientes sur les projets qu'elle finance. Ces mécanismes seront assortis de procédures transparentes de règlement des contentieux et de réparation.

# En guise de conclusion

Au terme de cette étude, il n'est pas question de conclure mais au contraire d'ouvrir un débat qui doit l'enrichir et la prolonger.

L'auteur est conscient des limites de son travail : les différentes disciplines mobilisées dépassent largement le champ de ses compétences initiales ; il a souvent « appris en marchant », découvrant sans cesse des pistes nouvelles de recherche. Il remercie l'ensemble des experts qui, au travers des auditions, des discussions et des relectures, ont bien voulu nourrir cette somme et l'amender.

La patience du lecteur a souvent été sollicitée : la multiplicité des sujets abordés aboutit à une juxtaposition des thèmes, sans que les liens entre eux soient forcément apparents. Il faut revenir constamment à l'objet même de l'étude qui sert de fil directeur pour une lecture transversale. L'effet « catalogue » créé est aussi accru par la répétition de certaines recommandations. Celle-ci s'avère toutefois difficilement évitable du fait des croisements entre les compétences des acteurs étudiés et de la recherche de cohérence entre les différents dispositifs ou approches proposés. En sus de son caractère peu récréatif, ce travail présente inévitablement des oublis, des inexactitudes, des imprécisions, des marges d'interprétation, bref des imperfections qui doivent motiver le sens critique du lecteur et stimuler son envie de prendre la plume ou la parole afin de faire vivre le débat.

Mais si le débat doit s'ouvrir, c'est aussi et surtout parce que la présente étude, et les 87 recommandations de l'avis adopté le 24 avril 2008 par la CNCDH qu'elle justifie, ne proposent pas une réponse préconstruite mais plutôt un programme de travail, des pistes et des informations pour élaborer collectivement des solutions. Nous espérons qu'en fonction de l'organisation dans laquelle ils sont engagés, de leurs intérêts, de leurs agendas, des opportunités qui s'ouvrent ou se ferment, de nombreux acteurs s'empareront de telle ou telle partie de l'étude sans souci immédiat de l'ensemble. Les travaux exposés dans les pages qui précèdent ne demandent donc qu'à être déconstruits, enrichis, corrigés, prolongés, repensés, discutés... avec, nous l'espérons, le même souci qu'Hippocrate : *primum non nocere*<sup>574</sup>.

---

574 « D'abord, ne pas nuire. »



# Bibliographie

## Articles et ouvrages

BRABET Julienne, 2004, « *Responsabilité sociale et gouvernance de l'entreprise : quels modèles ?* », in Bournois Frank et Igalens Jacques (coord.), *Tous responsables*, Paris, Éditions d'Organisation

BRAUMAN Rony, 1996, *L'action humanitaire*, Paris, Editions Flammarion, coll. Dominos

CAPRON Michel et QUAIREL-LANOIZELÉE Françoise, 2007, *La Responsabilité sociale des entreprises*, Paris, La Découverte collection « Repères »

CAPRON Michel, 2006, *RSE : marche arrière à Bruxelles*, supplément du *Monde* daté du 19 avril 2006, p. VI

CAPRON Michel, 2006, *Les nouveaux cadres de la régulation mondiale existent-ils déjà ?*, Colloque Grefige-Ceremo, Nancy 23 et 24 novembre 2006

CAPRON Michel et QUAIREL-LANOIZELÉE Françoise, 2004, *Mythes et réalités de l'entreprise responsable*, Paris, La Découverte et Alternatives économiques

DARROW Mac, 2003, *Between Light and Shadow : The World Bank, the International Monetary Fund and International Human Rights Law*, Oxford; Portland Oregon : Hart publishing, 2003

DAUGAREILH Isabelle, 2007, « *La Dimension internationale de la responsabilité sociale des entreprises européennes : Observations sur une normativité à vocation transnationale* » in Moreau M.A., Caffagi F., Francioni F., *La Dimension pluridisciplinaire de la responsabilité sociale d'entreprise*, Aix-Marseille, Editions Puam

DAUGAREILH Isabelle, 2007, *Les limites de l'autorégulation de la RSE par les entreprises transnationales*, Conference on corporate social responsibility : CSR at the global level : what role for EU ?, Bruxelles 7 décembre 2007

DESCOLONGES Michèle et SAINCY Bernard, 2006, *Les Nouveaux enjeux de la négociation sociale internationale*, Paris, La Découverte

DE SCHUTTER Olivier, 2008, « *Corporate social responsibility european style* », *European Law Journal*, vol. 14, n° 2, mars 2008, p. 203-236

DIDIER Matthias et LECOQ Jean-Marc, 2006, *Les Principes directeurs à l'intention des multinationales : histoire et enseignements d'un processus de régulation non contraignante à travers les PCN*, Congrès du Riodd, 7 et 8 décembre 2006 à Créteil

DOUCIN Michel, 2004, « *Il existe une doctrine française de la responsabilité sociale des entreprises* », *Droits fondamentaux*, n° 4, janvier-décembre 2004, p. 15-24

FRIEDMAN Milton, 1962, *Capitalism and Freedom*, Chicago, Chicago University Press – Traduction française : *Capitalisme et liberté*, Paris, Robert Laffont, 1971 GUMBRELL-

- McCORMICK R., 2000, *Globalization and the Dilemma of International Trade Unionism*, Transfer, vol. 6, n° 1, p. 29-42
- HANFF Élodie., MAUREL Olivier et DESCAVES Laurence, 2007, *Quelle crédibilité apporter aux labels de gestion durable des forêts ? Analyse comparative des labels FSC et PEF*, 2<sup>e</sup> Congrès du Riodd, 27 et 28 septembre 2007 à Montpellier
- HERZ Steve, 2006, *The International Law Obligations of International Financial Institutions : An Introduction for Civil Society Advocates*, Document for the Bank Information Center
- JENNAR Marc, 2006, *Négociations de l'OMC : les raisons et les opportunités d'une suspension*, 28 septembre 2006, publié sur le site des Amis de la Terre – France
- KYLOH Robert, 1998, *The Governance of Globalization : ILO's Contribution*, in Kyloh R., *Mastering the Challenge of Globalization : Towards a Trade Union Agenda*, Genève, BIT
- MCLEOD Sorcha, 2005, *Corporate Social Responsibility within the European Union Framework*, Wisconsin International Law Journal 23 : 541-544
- MCNEILL Desmond et ASUN St Clair, 2006, « Development ethics and human rights as the basis for poverty reduction : the case of the world bank » in Stone D. et Wright C. (eds.) *The World Bank and Governance : A Decade of Reform and Reaction*, London, Routledge
- MEESEN Karl M., 2005, *Les droits de l'homme et la liberté du commerce mondial*, *Revue électronique de l'université de Nice REVEL-NICE, Perspectives*, n° 1, 21 juillet 2005
- ROBERT-DEMONTROND Philippe, 2006, *La Gestion des droits de l'homme*, Rennes, Éditions Apogée
- SCHAEKEN WILLEMAERS Gaëtane, 2006, *Directive Prospectus et loi du 16 juin 2006 : les objectifs ont-ils été atteints ? Quelques réflexions critiques*, UCL Université catholique de Louvain, Working paper, octobre 2007
- SEN Amartya Kumar, 2008, *Éthique et économie*, Paris, PUF, collection « Quadrige » : le texte original date de 1987 (Oxford, Basil Blackwell) et sa première traduction française avait déjà été publiée aux PUF en 1993
- SERVAIS Jean-Michel, 2000, *Labour Law and Cross-Border Cooperation among Unions* in Gordon M. et Turner L., *Transnational Cooperation and Labour Unions*, Ithaca, Cornell University Press
- SKOGLY Sigrun, 2001, *The Human Rights Obligations of the World Bank and IMF*, London, Cavendish publishing
- VAN GENUGTEN Willem (coord.), 2003, *The Tilburg Guiding Principles in World Bank, IMF and Human Rights*, Van Genukten W., Hunt P. et Mathews S., (eds), Nijmegen : Wolf Legal Publishers, 2003, p. 247-255
- VERGE Pierre et DUFOUR S., 2002, *Entreprises transnationales et droit du travail, Relations industrielles / Industrial relations*, vol. 56, n° 1, 2002
- UTTING Peter, 2001, *UN-business partnerships : who's agenda counts ?*, *Transnational Associations*, n° 3, 2001, 157-165
- UTTING Peter, 2003, *The Global Compact : Why All The Fuss ?*, *UN Chronicle*, n° 1, 2003

## Études et rapports

AMNESTY INTERNATIONAL, 2004, *The UN Human Rights Norms for Business : towards Legal Accountability*, Londres, AI Publishing, 2004 – Traduction française disponible sur [www.efai.amnesty.org](http://www.efai.amnesty.org)

ANSA, Comité juridique du 10 septembre 2003 (avis n° 04\_003)

ATTAC, 2007, *Le G8 illégitime*, Éditions Les Mille et Une Nuits, coll. « Les petits livres »

BIT, Département de l'intégration des politiques – Groupe des politiques nationales, 2006, *Du Programme pilote au programme par pays de promotion du travail décent – Les enseignements du programme pilote sur le travail décent*, mai 2006

BIT, Programme des entreprises multinationales, 2002, *Guide de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale : des directives universelles à connaître et à utiliser pour promouvoir la responsabilité sociale*

CICR (Comité International de la Croix-Rouge), 2006, *Les entreprises et le droit international humanitaire, Introduction aux droits et obligations des entreprises commerciales au regard du droit international humanitaire*. Version en anglais consultable en ligne sur le site du CICR <http://www.icrc.org>

COALITION DE L'INITIATIVE d'HALIFAX, 2006, *Un pas en avant, un pas en arrière – Aperçu et analyse de la politique de durabilité, des critères de performance et de la politique de divulgation de l'information de la Société financière internationale*, mai 2006.

CNCC, Bulletin n° 128 du 4 décembre 2002

CNUCED, 2007, Rapport sur l'investissement mondial (données 2006)

DAÑINO Roberto, 2006, *Legal Opinion on Human Rights and the Work of the World Bank*, 27 janvier 2006

DELEU Alain, 2005, *Vers une mondialisation plus juste*, Rapport du Conseil économique et social de la République française, Paris, Éditions des journaux officiels

DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, 2004, *Rapport du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité sur la RSE*

DURBIN Andrea, HERTZ Steve, HUNTER David et PECK Jules, 2006, *Shaping the Future of Sustainable Finance – Moving from Paper Promises to Performance*, WWF UK in association with Banktrack, January 2006

ECCJ, 2007, *Sustainable Procurement in the European Union*, février 2007

EPE, Orée, Orse, 2004, *Bilan critique de l'application par les entreprises de l'article 116 de la loi NRE, Rapport de mission remis au gouvernement*

ETUC (CES), 2008, *Quality of Jobs at Risks : an Overview From the ETUC on the Incidence and Rise of Precarious Work in Europe*

FAFO Institute for Applied International Studies et The International Peace Academy, 2004, *Business and International Crimes*

FIDH, 2001, *L'OMC et les droits de l'Homme*, Rapport hors série de la *Lettre mensuelle de la FIDH*, n° 320, novembre 2001

GREGOR Filip pour Global Alliance for Responsibility, Democracy et Equity (Garde), 2007, *Comment le reporting peut-il devenir un instrument efficace en matière de responsabilité des entreprises européennes?*, Document de travail pour le séminaire de l'ECCJ du 16 novembre 2007 organisé par le Forum citoyen pour la RSE

HERRGOTT Katia, 2005, *Les grands axes de la réforme de la coopération française au développement*, note de Coordination Sud : <http://www.coordinationsud.org>

HUMAN RIGHTS WATCH – CHRetGJ, 2008, *On the Margins of Profit – Rights at risks in the Global Economy*, CHRetGJ, vol. 20, n° 3 (G), février 2008, 56 p.

INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSEIL GÉNÉRAL DES MINES ET INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES, 2007, *Rapport de mission sur l'application de l'article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques – Mise en œuvre par les entreprises françaises cotées de l'obligation de publier des informations sociales et environnementales – août 2007 – Références respectives pour chaque corps : n° IGE/06/050, n° 04/2007 et n° RM2007-1255*

IRENE, 2000, *La responsabilité des entreprises multinationales : pour un contrôle de leurs méfaits. Quelles possibilités, initiatives et stratégies juridiques pour la société civile?* Séminaire international consacré à la responsabilité des entreprises et aux droits des travailleurs, organisé par le réseau IRENE à l'Université de Warwick, Coventry, Royaume-Uni, les 20 et 21 mars 2000

KAUFMANN Daniel, 2004, *Droits de l'Homme et développement : vers un renforcement mutuel (Human Rights and Governance : The empirical challenge)*, Institut de la Banque mondiale, Étude préparée pour la conférence coparrainée par le Ethical Globalization Initiative et le New York Center for Human Rights and Global justice, mars 2004

McINERNEY-LANKFORD Siobhán et SANO Hans-Otto, 2006, *Human Rights Indicators Project*, Workshop on Developing Justice Indicators, Oslo, 15 mai 2006

MEDAD – LEBEGUE Daniel et GUERIN André-Jean, *Rapport final du comité opérationnel (Comop) n° 25 «Entreprise et RSE» du Grenelle de l'environnement*, 21 mars 2008

MEDAD – *Relevé de la quatrième partie de la table ronde du Grenelle de l'environnement, 10-Programme «Gouvernance»*, octobre 2007

MEDAD – Groupe 5 du Grenelle de l'environnement « *Construire une démocratie écologique* », présidé par M<sup>me</sup> Nicole Notat, *Synthèse et rapport du groupe 5 : Construire une démocratie écologique : institutions et gouvernance*, septembre 2007

MUDHO Bernard, 2007, expert indépendant, *Rapport au Conseil des droits de l'homme sur les effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme*, mars 2007

OCDE, 2007, *Rapport du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE* (données 2006)

OCDE, 2006, *Outil de sensibilisation au risque de l'OCDE destiné aux entreprises multinationales opérant dans les zones à déficit de gouvernance*. Consultable en ligne sur le site de l'OCDE <http://www.oecd.org>

OECD WATCH, 2005, *5 ans après : revue critique sur les Principes directeurs de l'OCDE et les Points de Contact Nationaux*, disponible en ligne sur le site de l'association française membre 4D : <http://www.association4d.org>

OIT, 2004, *Une mondialisation juste : créer des opportunités pour tous*, Rapport de la commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation

PALACIO Ana, *The Way Forward : Human Rights and the World Bank*, Development Outreach (Revue de l'Institut de la Banque mondiale) – Special report : Human Rights and Development, octobre 2006

PIRON Laure-Hélène, 2005, *Integrating Human Rights into Development, A synthesis of donor approaches and experiences*, Overseas Development Institute, préparé en collaboration avec Tammie O'Neil pour le réseau Govnet sur la gouvernance au sein du CAD de l'OCDE, septembre 2005

RUGGIE John, 2008, *Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social, and Cultural Rights, including the Right to Development – Protect, Respect and Remedy : a Framework for Business and Human Rights*, Rapport final au Conseil des droits de l'homme, 7 avril 2008, Distr. General A/HRC/8/5, Advance Edited, version en anglais

SHERPA, QUEINNEC Yann, 2007, *Redefining the Corporation : How could new EU Corporate liability Rules help ?*, Discussion Paper, septembre 2007

SHERPA, 2007, *Les Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales : un statut juridique en mutation*, Étude de Yann Quéinnec pour OECD Watch pour sa réunion annuelle, le 15 juin 2007 à Bruxelles

SHIHATA Ibrahim, 2000, *Political Activities Prohibited*, World Bank Legal Papers 222

UE, 2007, *Rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme*

UE : voir aussi, en annexe 9, le recensement des principaux textes réglementaires ou avis émis par les instances européennes sur ce sujet

## Discours et déclarations

BORLOO Jean-Louis, discours du 29 juin 2007 (Grenelle de l'environnement)

BORLOO Jean-Louis, discours du 3 octobre 2007 (Grenelle de l'environnement)

CES (Confédération Européenne des Syndicats), CISL (Confédération indépendante des syndicats libres) et CMT (Confédération mondiale du travail), 2001, Communiqué de presse commun daté du 21 décembre 2001

CHIRAC Jacques, discours du 2 septembre 2002 (Sommet mondial du développement durable)

CHIRAC Jacques, discours du 27 janvier 2004 (Pacte mondial)

CHIRAC Jacques, discours du 26 janvier 2005 (Forum de Davos)

CHIRAC Jacques, discours du 14 juin 2005 (Pacte mondial)

CHIRAC Jacques, discours du 15 novembre 2006 lu par M<sup>me</sup> Nelly Ollin (Nations unies)

G8, déclaration du Sommet de Heiligendamm du 6 au 8 juin 2007

GIRARDIN Brigitte, allocution du 29 septembre 2005 (Medef)

KOUCHNER Bernard, discours du 5 juillet 2007 (Pacte mondial)

SARKOZY Nicolas, discours du 25 octobre 2007 (Grenelle de l'environnement)

# Glossaire

<b>ACI</b>	: Accord cadre international
<b>ACP</b>	: (pays) Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
<b>Adpic</b>	: Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle touchant au commerce (OMC)
<b>AFD</b>	: Agence française de développement
<b>Afnor</b>	: Association française de normalisation (France)
<b>AGCS</b>	: Accord général sur le commerce des services (OMC)
<b>AI</b>	: Amnesty International (ONG)
<b>AID</b>	: Association internationale de développement (Banque mondiale)
<b>ALE</b>	: Accord de libre-échange
<b>AME</b>	: Accord multilatéral sur l'environnement
<b>AMF</b>	: Autorité des marchés financiers (France)
<b>AMGI</b>	: Agence multilatérale de garantie des investissements (Groupe Banque mondiale)
<b>APD</b>	: Aide publique au développement
<b>APE</b>	: Accords de partenariat économique (ALE signés entre l'UE et les pays ACP)
<b>BAD</b>	: Banque asiatique de développement
<b>BAFD</b>	: Banque africaine de développement
<b>BEI</b>	: Banque européenne d'investissement
<b>Berd</b>	: Banque européenne pour la reconstruction et le développement
<b>BIAC</b>	: Sigle en anglais pour le <i>Business and Industry Advisory Committee</i> ou Comité consultatif économique et industriel (OCDE)
<b>BID</b>	: Banque interaméricaine de développement
<b>Bird</b>	: Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Groupe Banque mondiale)
<b>BIT</b>	: Bureau international du travail
<b>BM</b>	: Banque mondiale
<b>CAD</b>	: Comité d'aide au développement (OCDE)
<b>CAO</b>	: Sigle en anglais pour <i>Compliance Adviser/Ombudsman</i> (Groupe Banque mondiale)
<b>CAS</b>	: Sigle en anglais pour <i>Country Assistance Strategy</i> (Groupe Banque mondiale)
<b>CCE</b>	: Commission des Communautés européennes
<b>CCIAS</b>	: Centre de certification internationale d'auditeurs spécialisés

- CCP** : Cadre pluriannuel commun de programmation (outil de l'Union européenne dans sa politique de coopération)
- CDDH** : Comité directeur pour les droits de l'homme (Conseil de l'Europe)
- CDH** : Conseil des droits de l'homme (ONU)
- CE** : comité d'entreprise
- CEDH** : Cour européenne des droits de l'homme (ou Cour de Strasbourg – Conseil de l'Europe)
- CEI** : Communauté d'États indépendants
- CEE** : Comité d'entreprise européen
- CEEP** : Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général
- CES** : Confédération européenne des syndicats
- CES** : Conseil économique et social (France)
- CESE** : Conseil économique et social européen
- CFDT** : Confédération française démocratique du travail (France)
- CFE-CGC** : Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (France)
- CFTC** : Confédération française des travailleurs chrétiens (France)
- CGT** : Confédération générale du travail (France)
- Cicid** : Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (France)
- CIJ** : Cour internationale de justice
- CIME** : Sigle en anglais pour le Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales (OCDE)
- Cirdi** : Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (Groupe Banque mondiale)
- CJCE** : Cour de justice des communautés européennes (ou Cour de Luxembourg – UE)
- CNCDH** : Commission nationale consultative des droits de l'homme (France)
- Cnuced** : Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (ONU)
- Codesc** : Comité des droits économiques, sociaux et culturels (ONU)
- Codev** : Groupe « Coopération au développement » institué au sein du Conseil de l'Union européenne
- Cohom** : Groupe « Droits de l'homme » institué au sein du Conseil de l'Union européenne
- CPI** : Cour pénale internationale
- CSAPD** : Conseil stratégique de l'aide publique au développement (France) : succède au HCCI en 2008
- CUE** : Conseil de l'Union européenne

- DCP** : Document cadre de partenariat (outil de coopération de la DGCID, MAE, France)
- DD** : Développement durable
- DDHDP** : Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme (OIF – l'inversion des initiales de l'acronyme par rapport à l'intitulé de la délégation est du fait de l'OIF)
- DGCID** : Direction générale de la coopération internationale et du développement (France, MAE)
- DPI** : Droits de propriété intellectuelle
- DSP** : Documents de stratégie par pays (outil de l'Union européenne dans sa politique de coopération)
- DSRP** : Document stratégique de réduction de la pauvreté (outil des IFI de Bretton Woods)
- DUDH** : Déclaration universelle des droits de l'homme (ONU)
- ECCJ** : Sigle en anglais de l'*European Coalition for Corporate Justice* (Plateforme d'ONG)
- ECOSOC** : Sigle en anglais pour le Conseil économique et social des Nations unies
- EFQM** : Sigle en anglais pour la *European Foundation for Quality Management*
- FED** : Fonds européen de développement
- FEI** : Fonds européen d'investissement (BEI)
- FIDH** : Fédération internationale des droits de l'homme (ONG)
- FMI** : Fonds monétaire international
- FO** : Force ouvrière (France)
- FPE RSE** : Forum plurilatéral européen sur la RSE
- FSP** : Fonds de solidarité prioritaire (outil de coopération de la DGCID, MAE, France)
- Gafi** : Groupe d'action financière (G8)
- Gatt** : Sigle en anglais du *General Agreement on Tariffs and Trade* (OMC)
- GEI** : Groupe d'évaluation indépendant (Groupe Banque mondiale)
- GIEC** : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
- GIP-FCI** : GIP France coopération internationale
- GNUD** : Groupe des Nations unies pour le développement
- Halde** : Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (France)
- HCCI** : Haut Conseil de la coopération internationale (France) : supprimé en 2008
- HCDH** : Haut Commissariat aux droits de l'homme (ONU)
- HRIA** : Sigle en anglais pour *Human Rights Impact Assessment* (Groupe Banque mondiale)
- IDE** : Investissements directs à l'étranger

- IFDDH** : Instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme (outil de l'Union européenne dans sa politique de dialogue diplomatique)
- IFI** : Institutions financières internationales
- Imoseb** : Acronyme en anglais pour *l'International Mechanism Of Scientific Expertise on Biodiversity*
- ISO** : Sigle en anglais pour *International Organization for Standardization*
- ISR** : Investissement socialement responsable
- ITIE** : Initiative sur la transparence des paiements des industries extractives
- JHRTF** : Sigle en anglais pour *Justice and Human Rights Trust Fund*
- MAE** : Ministère des Affaires étrangères (France)
- MDP** : Mécanismes de développement propres (Protocole de Kyoto)
- Medef** : Mouvement des entreprises de France
- Médad** : Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (mai 07 – avril 08)
- Meeddat** : Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (depuis avril 08)
- Nepad** : Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
- NRE** : Nouvelles Régulations économiques (loi française n° 2001-420 du 15 mai 2001)
- OCDE** : Organisation pour la coopération et le développement économiques
- OIF** : Organisation internationale de la francophonie
- OIT** : Organisation internationale du travail
- OMC** : Organisation mondiale du commerce
- OMD** : Objectifs du millénaire pour le développement (ONU)
- ONG** : Organisation non gouvernementale
- ONU** : Organisation des Nations unies
- ORD** : Organe de règlement des différends (OMC)
- PCN** : Point de contact national (OCDE)
- PERCo** : Plans d'épargne retraite collectifs (France)
- PESC** : Politique étrangère et de sécurité commune (UE)
- PIB** : Produit intérieur brut (valeur de la production annuelle de biens et services d'un pays, hors revenus ou pertes sur les investissements nets réalisés à l'étranger)
- PIDCP** : Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ONU)
- Pidesc** : Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ONU)
- PMA** : Pays les moins avancés
- PME** : Petites et moyennes entreprises

- PNB** : Produit national brut (valeur de la production annuelle de biens et services d'un pays, y compris les revenus ou pertes sur les investissements nets réalisés à l'étranger – c'est-à-dire y compris le solde extérieur ou balance commerciale)
- PNUD** : Programme des Nations unies pour le développement (ONU)
- PNUE** : Programme des Nations unies pour l'environnement (ONU)
- PPI** : Procédures du panel d'inspection (Groupe Banque mondiale)
- PPTE** : Pays pauvres très endettés
- PVD** : Pays en voie de développement
- RNB** : Revenu national brut (somme des revenus – salaires et revenus financiers – perçus pendant une période donnée par les agents économiques résidant sur le territoire d'un pays)
- RSE** : Responsabilité sociale (ou sociétale) des entreprises
- SFI** : Société financière internationale (Groupe Banque mondiale)
- SGAE** : Secrétariat général des Affaires européennes (France, MAE)
- SNDD** : Stratégie nationale de développement durable (France)
- SPG** : Système de préférences généralisées
- Tuac** : Sigle en anglais pour le *Trade Union Advisory Committee* ou Commission syndicale consultative (OCDE)
- UE** : Union européenne
- Unesco** : Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (ONU)
- Unice** : Sigle en anglais pour l'*Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe* (devenue Business Europe en 2007)
- Unicef** : Sigle en anglais pour le Fonds des Nations unies pour l'enfance (ONU)
- Unifem** : Sigle en anglais pour le Fonds de développement des Nations unies pour la femme (ONU)
- UNSA** : Union nationale des syndicats autonomes (France)
- VIE** : Volontaires internationaux en entreprise (France)
- ZSP** : Zone de solidarité prioritaire (concept du Cicid, France)



# ANNEXES

---

## ANNEXE 1

<b>Avis de la CNCDH sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme (24.04.08)</b> .....	243
--	-----

## ANNEXE 2

<b>Liste des recommandations de la CNDCH sur la diplomatie française et les droits de l'homme, référencées dans cette étude (07.02.08)</b> .....	305
--	-----

## ANNEXE 3

<b>Discours prononcés sous la présidence de M. Jacques Chirac</b> .....	309
<b>Annexe 3.1 – Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, devant l'assemblée plénière du Sommet mondial du développement durable (02.09.02)</b> .....	309
<b>Annexe 3.2 – Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, à l'occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial (27.01.04)</b> .....	312
<b>Annexe 3.3 – Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, devant le Forum économique mondial de Davos (26.01.05)</b> .....	316
<b>Annexe 3.4 – Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, à l'occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial (14.06.05)</b> .....	323
<b>Annexe 3.5 – Allocution de Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la Coopération, au Développement et à la Francophonie à l'occasion de la clôture du séminaire sur « les Droits de l'Homme, facteur de performance pour l'entreprise à l'international », organisé par le Medef et le ministère des Affaires étrangères (29.09.05)</b> .....	329
<b>Annexe 3.6 – Message de M. Jacques Chirac, président de la République, lu par M<sup>me</sup> Nelly Ollin, ministre de l'Écologie et du Développement durable à la Conférence des parties à la Convention cadre des Nations unies sur le changement climatique et au protocole de Kyoto (15.11.06)</b> .....	334

## ANNEXES 4

<b>Discours prononcés sous la présidence de M. Nicolas Sarkozy</b> .....	337
<b>Annexe 4.1 – Discours de M. Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères et Européennes à l'occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial (05.07.07)</b> .....	337
<b>Annexe 4.2 – Intervention de M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables pour la présentation de la stratégie et des orientations du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (29.06.07)</b> .....	340
<b>Annexe 4.3 – Discours de M. Jean-Louis Borloo : Déclaration du gouvernement sur le « Grenelle Environnement » devant l'Assemblée nationale (03.10.07)</b> .....	346

<b>Annexe 4.4 – Discours de M. Nicolas Sarkozy, président de la République, à l’occasion de la restitution des conclusions du Grenelle de l’environnement (25.10.07)</b> .....	353
<b>ANNEXE 5</b>	
<b>Déclaration du Sommet du G8 : croissance et responsabilité dans l’économie mondiale (08.06.07)</b> .....	365
<b>ANNEXE 6</b>	
<b>Le dispositif juridique français en matière de reddition sociétale obligatoire</b> .....	375
<b>ANNEXE 7</b>	
<b>Critiques et propositions d’évolution de ce dispositif par différents acteurs, notamment dans le cadre du Grenelle de l’environnement</b> .....	381
<b>ANNEXE 8</b>	
<b>Schéma du processus décisionnel de l’Union européenne</b> .....	399
<b>ANNEXE 9</b>	
<b>Recensement des principaux textes de l’Union européenne</b> .....	401
<b>Annexe 9.1 – Sur la RSE</b> .....	401
<b>Annexe 9.2 – Sur la stratégie de Lisbonne et le développement durable</b> .....	402
<b>Annexe 9.3 – Sur le développement et les Droits de l’homme</b> .....	403
<b>Annexe 9.4 – Sur les questions sociales et les normes du travail</b> .....	406
<b>Annexe 9.5 – Sur les procédures internes de l’UE</b> .....	407
<b>Annexe 9.6 – Sur les pratiques commerciales ; sur les systèmes de management, les normes comptables et l’information financière ou extra-financières</b> .....	408
<b>ANNEXE 10</b>	
<b>Analyse comparative des trois communications sur la RSE de la Commission européenne</b> .....	411
<b>Annexe 10.1 – Par Richard Howitt, député européen</b> .....	411
<b>Annexe 10.2 –Par Léa Gissingier et Urbain K. Yaméogo, pour le master 2 Management de la RSE, université Paris 12</b> .....	412
<b>ANNEXE 11</b>	
<b>Avis de la CNDCH sur le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, (13.03.08)</b> .....	417

## ANNEXE 1

# Avis de la CNCDH sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme

**Adopté le 24 avril 2008 – Document disponible à l'adresse Internet suivante : [http://www.cncdh.fr/article.php?id\\_article=568](http://www.cncdh.fr/article.php?id_article=568)**

## Résumé

*S'il appartient en premier lieu aux États de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits de l'homme, le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme souligne que « tous les individus et tous les organes de la société » ont un rôle à jouer dans leur sphère d'influence. C'est le cas notamment des entreprises transnationales et des autres entreprises, compte tenu de leur influence dans un monde marqué par la globalisation économique. C'est le sens de nombreuses initiatives internationales ou nationales, publiques ou privées.*

*La Commission nationale consultative des droits de l'homme avait été saisie de ce dossier par le ministère des Affaires étrangères. Sur cette base, la CNCDH a mené à bien depuis près de deux ans une réflexion collective, fondée sur de nombreuses auditions avec toutes les « parties prenantes ». Ce travail a permis de préciser le champ de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, à la lumière des travaux en cours dans le cadre des Nations unies et des autres organisations internationales, ainsi que des initiatives volontaires des entreprises elles-mêmes. Ont également été examinés les instruments nécessaires à la mise en œuvre, au contrôle et au développement des normes existantes.*

*Si des engagements volontaires et des « bonnes pratiques » sont utiles, la nécessité d'un cadre juridique cohérent, qu'il soit de caractère législatif ou conventionnel, correspond à un besoin évident. L'exigence de sécurité juridique, à travers des normes internationales et des législations adaptées, répond de l'intérêt de toutes les parties prenantes, en assurant le libre jeu de la concurrence, dans le respect des principes des droits de l'homme, et notamment des droits fondamentaux du travail.*

*Le cadre étatique doit normalement prévoir des mesures de contrôle ainsi que des garanties de recours et de réparation pour les victimes d'abus ou de violations de leurs droits. À cet égard, le présent avis présente les grandes lignes d'action envisageables, sur le plan international et sur le plan national, et adresse des recommandations détaillées au gouvernement français, qu'il s'agisse de mesures de régulation ou d'initiatives diplomatiques. L'idée qui est au cœur de ces recommandations est la reconnaissance effective du rôle et de la responsabilité des entreprises à l'égard de tous les droits de l'homme internationalement reconnus, quels que soient le pays, le secteur ou le contexte dans lesquels elles opèrent, en évitant toute forme de sélectivité ou de double standard. Les trois idées forces de cet avis sont de mieux comprendre les politiques et les pratiques publiques ou privées, d'appliquer les dispositifs existants et d'améliorer ce qui peut l'être, notamment pour prévenir les violations ou soutenir les victimes.*

*La CNCDH recommande en particulier au gouvernement français de définir et mettre en œuvre une stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, prenant pleinement en compte le respect et la promotion de tous les droits de l'homme internationalement reconnus.*

*Au niveau interne, la CNCDH s'adresse au gouvernement français dans le cadre de ses attributions générales, plus spécifiquement dans son rôle d'État actionnaire, en matière d'achat public et dans ses*

relations bilatérales; mais il précise également des recommandations propres au secteur de la finance et aux entreprises privées en général.

Au niveau international, les recommandations adressées par la CNCDH s'attachent à plusieurs niveaux et cadres d'action de la diplomatie française, s'agissant de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :

- dans la perspective de la présidence française de l'Union européenne, la CNCDH traite des activités qui peuvent être menées, tant au niveau interne à l'UE, que dans les relations de l'Union et de ses États membres avec les États tiers;
- dans le cadre de diverses organisations et réseaux multilatéraux, la CNCDH s'inscrit dans la lignée de son récent avis sur la Diplomatie des droits de l'homme;
- enfin, des recommandations sont adressées au gouvernement pour ce qui relève de son action diplomatique sur le rôle des institutions financières internationales.

## Présentation synoptique des 87 recommandations de l'avis

N°	Objet de la recommandation
<b>Stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme</b>	
1	Vers une stratégie française
2	Champ des droits de l'homme
3	Responsabilités de l'État
4	Responsabilités des entreprises
5	Rôle national et international de l'État
6	Régulation des entreprises
7	Autorégulation des entreprises
8	Projet d'instrument international
<b>Action nationale de la France</b>	
<i><b>Dans le périmètre public</b></i>	
9	Rapport annuel de l'État en matière de développement durable (DD)
10	L'État gestionnaire ou actionnaire
11	Achat public
<i><b>Loi NRE, Grenelle de l'environnement et de l'insertion</b></i>	
12	Mémorandum pour la présidence française de l'Union européenne
13	Cadre réglementaire de la reddition d'informations extra-financières
14	Plateforme française sur la RSE
15	Suites du Grenelle de l'environnement
16	Concept du travail décent en France
<i><b>Secteur de la finance et de la bancassurance</b></i>	
17 – 18	L'investissement socialement responsable
19 – 20	Placements collectifs et droits de l'homme
21	Démocratie actionnariale et droits de l'homme
22	Financement d'activités illicites
<i><b>Relations bilatérales de la France</b></i>	
23	Logique transversale des droits de l'homme
24	Cadre de concertation pour l'action diplomatique
25	Dialogue diplomatique bilatéral
26	Politique française de coopération
27 – 28	Relations commerciales bilatérales
29	Rapport annuel sur les droits de l'homme

N°	Objet de la recommandation
<b>Action internationale de la France</b>	
<i><b>Union européenne</b></i>	
30	Revue critique des politiques de l'UE
31	Articulation entre les stratégies de Lisbonne, de DD et de RSE
32	Projet d'instrument international
33	Bilan annuel sur la RSE
34	Agence européenne des droits fondamentaux
35	Concept du travail décent
36	Soutien aux acteurs du dialogue multipartite
37	Rapport annuel de l'UE en matière de DD
38 – 39	Achat public et attribution de fonds communautaires
40	Initiative européenne sur la transparence
41	Formation et recherche
42	Relance du dialogue multipartite
43	Publicité trompeuse et concurrence déloyale
44	Contrôle des engagements volontaires
45	Directive prospectus
46	Recours et réparation pour les victimes
47	Accord de Cotonou
48	Relations diplomatiques
49	Politique de coopération
50	Politique commerciale
51	Rapport annuel sur les droits de l'homme
<i><b>Institutions et forums internationaux</b></i>	
52	Organes conventionnels de l'ONU
53	Revue critique des politiques et des programmes des instances de l'ONU
54	Dispositif permanent de coordination des instances de l'ONU
55	Représentants spéciaux de l'ONU
56	Projet d'ONUE
57	Justice internationale
58	Pacte mondial de l'ONU
59	Représentant spécial du secrétaire général de l'ONU pour les droits de l'homme et les entreprises
60 à 62	L'OIT
63 – 64	L'OMS
65 – 66	L'OMC
67	Le G8
68 à 72	L'OCDE
73 à 77	L'OIF
78	Le Conseil de l'Europe
79 à 81	Les institutions financières internationales
82 – 83	Le FMI et la Banque mondiale
84 – 85	La Berd
86 – 87	La BEI

## Les constats

### **Globalisation de l'économie et changement des équilibres sociopolitiques**

Depuis une vingtaine d'années, la globalisation et la financiarisation de l'économie ont profondément transformé les équilibres politiques et sociaux construits après la Seconde Guerre mondiale. En Europe occidentale du moins, ce qu'on appelle communément le « compromis fordien » s'était construit dans des cadres nationaux à travers les conflits, négociations et coopérations entre employeurs et partenaires sociaux, avec une intervention de l'État, plus ou moins active selon les pays.

Le recul du rôle des États-Nations, l'évolution des organisations syndicales et le développement des entreprises transnationales ont modifié les rapports de force entre ces grands types d'acteurs. Par voie de conséquence, les mécanismes de production de règles qui régissent leurs relations ont également changé. Avec la ramification ou l'éclatement des entreprises en un réseau mondial de filiales, de fournisseurs et de sous-traitants, les activités des multinationales et le travail de leurs collaborateurs (internes ou externes) ne sont plus régulés dans un seul cadre national. Les droits des « parties constituantes » et des « parties prenantes ou intéressées » d'une entreprise qui intervient dans différents pays peuvent ainsi différer significativement, ce qui conduit parfois à de graves inégalités du fait de l'hétérogénéité des régimes politiques, des actions gouvernementales et des cadres juridiques des pays en question. Face à des États qui sont parfois minés par la corruption ou moins puissants financièrement, ces différences sont d'ailleurs mises en concurrence par certaines entreprises en quête d'une profitabilité maximale, que ce soit dans des processus de délocalisation d'activité ou de recherche de nouveaux marchés.

En outre, la croissance démographique et celle de l'activité humaine génèrent des effets qui mettent en danger la pérennité de l'environnement. Ainsi, l'exploitation des ressources naturelles, la production, la transformation, le transport et la consommation des biens devient-elle un enjeu de régulation pour les promoteurs du concept de développement durable (DD). À côté de celle des États et des citoyens-consommateurs, la responsabilité sociale des entreprises (RSE) se trouve interpellée, notamment par certains mouvements sociaux, dont les syndicats de travailleurs et les organisations non gouvernementales (ONG). Il est ainsi demandé aux entreprises de ne pas privilégier la performance économique (recherche de l'efficacité des dirigeants afin d'accroître la rentabilité pour l'actionnaire) au détriment de la dimension sociale (prise en compte des intérêts des travailleurs, des consommateurs, des citoyens concernés par les activités de l'entreprise) et de la dimension environnementale (préservation ou protection des écosystèmes et de la biodiversité). Cette approche de la RSE invite à construire des équilibres permettant de négocier collectivement des compromis acceptables par le plus grand nombre, pour aujourd'hui et pour demain.

En bref, tout en prenant acte des progrès qu'elle permet, on constate que l'activité économique engendre aussi des inégalités sociales et des dommages environnementaux majeurs. Dans les pays occidentaux comme dans les économies émergentes, dans les populations et parmi les entreprises, un consensus semble se dessiner sur la nécessité de réagir face aux dérèglements et aux injustices provoqués par la mondialisation économique,

*a fortiori* quand ils résultent d'une mise en cause grave et délibérée de l'intérêt général en faveur d'intérêts particuliers. À chaque extrémité du spectre politique, des mouvements radicaux manifestent une forte opposition à toute régulation du système actuel : soit qu'ils se fient à la seule « main invisible » du marché pour restaurer l'équilibre à plus ou moins longue échéance, soit qu'ils revendiquent une « autre mondialisation » par un changement profond du système et non par un simple aménagement de ses règles.

Cela dit, comme les médias s'en font régulièrement l'écho, il paraît de mise « d'humaniser » la mondialisation, de « réguler » un modèle économique mondial qui engendre des inégalités sociales<sup>1</sup> et des dommages environnementaux majeurs, de « responsabiliser » le monde des affaires, afin de mettre l'homme, le social et la défense de l'environnement au cœur de l'activité et de la gestion des entreprises. Des organisations internationales<sup>2</sup>, des gouvernements<sup>3</sup>, des institutions<sup>4</sup>, des organisations syndicales, des entreprises (individuellement ou regroupées), des représentants de la « société civile » ont commencé à agir en ce sens. Mais si la nécessité d'une régulation se fait sentir, sa philosophie, sa nature, son cadre et son ampleur suscitent des débats virulents et modèlent des initiatives aussi diverses que différentes. Quoi qu'il en soit, l'action à mener doit s'inscrire dans une logique de développement durable au sein de laquelle les droits de l'homme doivent tenir une place majeure.

## **Vers une responsabilité accrue des entreprises en matière de droits de l'homme**

Dans son préambule, la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) de 1948 rappelle d'abord que « *la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde* », puis que « *...la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme...* ».

À cause de la guerre froide particulièrement, les droits de l'homme ont longtemps été appréhendés à travers les seuls droits civils et politiques (DCP) tandis que, malgré le rappel de l'universalité et de l'indivisibilité des droits de l'homme, la nature et la portée des droits économiques, sociaux et culturels (DESC) restaient trop souvent minimisées. Or c'est bien l'ensemble des droits de l'homme qu'il s'agit de mettre en œuvre, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que l'a rappelé avec force la Conférence mondiale de Vienne en 1993. Dans son avis du 23 juin 2005 sur l'indivisibilité des droits

---

1 La précarité et la pauvreté persistant partout dans le monde, y compris dans les pays économiquement développés ou émergents.

2 En 2002, le Bureau international du travail (BIT) crée une Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation qui remet un rapport et des recommandations en février 2004.

3 En juin 2003, dans le cadre de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD), le ministère des Affaires sociales, de l'Emploi et des Solidarités commande un travail inter-directionnel qui aboutira à la publication en mars 2004 d'un premier rapport sur la responsabilité sociale des entreprises, coordonné par M<sup>mes</sup> Elisabeth Dufourcq et Geneviève Besse.

4 Saisi par le Premier ministre en juin 2004, le Conseil économique et social rend en février 2005 un avis présenté par M. Alain Deleu sur le rapport précité de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation.

face aux situations de précarisation et d'exclusion, la CNCDH insistait d'ailleurs sur le fait que « l'accès aux droits implique que soit bien comprise leur indivisibilité ».

S'il appartient en premier lieu aux États de protéger la dignité des hommes et des femmes en garantissant le respect et la promotion des droits de l'homme, le préambule de la DUDH indique que « ... tous les organes de la société, ayant cette Déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives, tant parmi les populations des États membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction ». Cette conception est d'ailleurs à l'origine de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, des groupes et des organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (1998). Or le rôle majeur occupé mondialement par les acteurs économiques en général, et par les entreprises transnationales en particulier, leur confère une indéniable responsabilité en matière des droits de l'homme dans leur « sphère d'influence », et d'abord eu égard aux conditions d'emploi et de vie des individus, à la fois aux plans socio-économique et environnemental.

Ainsi, dans l'avis de 2005 déjà mentionné plus haut, la CNCDH indiquait que pour lutter contre la précarité et la grande pauvreté, « il convient plus généralement de prendre en compte et d'articuler l'ensemble des responsabilités "de terrain", qu'elles soient économiques (acteurs professionnels : responsabilité sociale des entreprises et surtout des groupes d'entreprises par rapport au destin de leurs filiales, fonctionnement à moraliser du marché du reclassement), étatiques (interventions des autorités locales de l'État, des tribunaux de commerce, etc.), politiques (implication des élus dans les politiques de maintien de l'emploi, de réinsertion, de lutte contre les exclusions et les discriminations) ou associatives (distinction entre les rôles de représentation des personnes concernées et de participation à la gestion de services publics sociaux) ».

Le respect du droit international des droits de l'homme, en cohérence avec la volonté de mise en œuvre du concept de développement durable, place donc les enjeux de régulation :

- au niveau national et surtout international, d'abord pour garantir l'universalité des droits de l'homme, mais aussi pour éviter les distorsions de concurrence entre États ou entreprises ;
- au niveau des États comme à celui des entreprises et de leurs parties intéressées, même si les registres de responsabilité ne sauraient être mis sur le même plan, au moins pour des raisons de légitimité politique et juridique.

## **Les conséquences et les victimes d'une réglementation internationale insuffisante**

Formellement, les textes internationaux traitant des droits de l'homme concernent surtout le rôle et les obligations des États, à savoir « respecter, faire respecter et promouvoir ». Trois instruments émanant d'institutions internationales publiques s'adressent explicitement et directement aux entreprises, mais dans un cadre non contraignant :

- la Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale : « Le conseil d'administration du Bureau international du travail [...] invite les gouvernements des États membres de l'OIT, les organisations d'employeurs et de travailleurs

*intéressées et les entreprises multinationales exerçant leurs activités sur leurs territoires à respecter les principes qu'elle contient* » ;

- les Principes directeurs de l'OCDE : « *Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sont des recommandations que les gouvernements adressent aux entreprises multinationales. Ils énoncent des principes et des normes volontaires de comportement responsable des entreprises dans le respect des lois applicables* » ;
- le Pacte mondial des Nations unies (*Global Compact*) est une initiative d'engagement volontaire portée par le secrétariat général à destination notamment des entreprises.

Globalement, l'absence de standards ou de dispositifs internationaux directement contraignants, applicables partout, à toutes les entreprises, pour l'ensemble des droits de l'homme engendre de nombreuses incertitudes et des préjudices plus grands encore.

- Les disparités juridiques entre les droits nationaux des droits de l'homme mettent à mal le respect de l'article 55 de la Charte des Nations unies qui prône « *le respect universel et effectif des droits de l'homme* ». Concrètement, cela entraîne une inégalité d'accès aux droits et la fragilisation de certains individus, communautés et populations autochtones. De fait, selon les lieux et les circonstances, les abus ou les violations des droits de l'homme dus en tout ou partie aux entreprises bénéficient de l'impunité, faute de reconnaissance juridique des infractions ou de poursuite : les victimes ou leurs proches restent ainsi sans possibilité de recours et de réparation éventuelle. Cet état de fait peut s'avérer encore plus dramatique dans les « zones franches » ou « zones économiques spéciales » lorsque celles-ci se révèlent comme des espaces de non-droit.

- La rareté des dispositifs de recours extraterritorial vient renforcer l'impunité des auteurs de violations en cas de cessation d'activité, de vente ou de fusion de l'entreprise concernée.

- Au-delà de l'implication directe dans les atteintes au droit de l'homme, il existe un problème de définition et donc de qualification puis de sanction s'agissant des actes de complicité active ou passive des entreprises dans des abus ou des violations commis par des acteurs dont elles sont les commanditaires ou qui travaillent sous leur forte influence.

- S'agissant des États ou zones dans lesquels les droits de l'homme ne sont pas reconnus ou appliqués, parfois par les pouvoirs publics eux-mêmes, les entreprises soucieuses du respect des personnes et du droit international sont confrontées à des dilemmes complexes ; ces situations peuvent questionner leur présence ou les liens commerciaux entretenus sur place, au détriment parfois des populations avec ou pour lesquelles elles travaillent.

- Enfin, l'insuffisance des standards internationaux peut créer une distorsion de concurrence entre les entreprises désireuses de respecter, faire respecter et promouvoir les droits de l'homme et celles qui se dédouanent de toute responsabilité à cet égard. Les entreprises les moins scrupuleuses mettent ainsi en place des politiques de délocalisation vers des États dont la législation ou la politique pénale sont défaillantes. Certaines entreprises peuvent également profiter de faibles dispositifs d'information des consommateurs pour conquérir ou conserver des marchés en donnant une image incomplète voire fautive de la qualité de leurs produits ou services ainsi que de leurs agissements en matière de respect des droits de l'homme.

Évidemment, même s'il n'existe pas de cadre normatif directement contraignant au plan international, les entreprises sont censées respecter la législation nationale et les obligations

internationales auxquelles ont souscrit chacun des pays dans lesquels elles exercent leur activité. Sinon elles mettent en jeu leur responsabilité juridique dans l'État hôte. Le cas échéant, s'il existe des dispositions extraterritoriales, elles encourent également des risques juridiques dans les États dont est originaire la « maison mère » ; mais cette dernière situation est rare.

## **Les engagements volontaires des entreprises au regard des droits de l'homme**

Devant la faiblesse du cadre international qui leur soit directement applicable en matière de droits de l'homme (*hard law*), de nombreuses entreprises ont développé ou adopté des engagements dits « volontaires » (*soft law*). Ces initiatives peuvent relever d'une ou plusieurs entreprises, qu'elles appartiennent ou non à un même secteur d'activité ou à une même zone géographique. D'autres initiatives ont fait l'objet d'une concertation ou d'une négociation avec des organisations syndicales ou certaines parties intéressées, voire sont portées par des institutions nationales ou internationales. Sous forme de chartes éthiques, de codes de conduite, de principes directeurs, de pactes, de normes certifiables, ces multiples engagements volontaires comportent des intérêts mais aussi des limites avérées.

### **Les intérêts des engagements volontaires :**

- les engagements volontaires participent à la prise de conscience interne des risques et des enjeux en matière de droits de l'homme en suscitant des échanges d'information au sein des entreprises (au conseil d'administration, dans les organes de direction, avec les partenaires sociaux, auprès des salariés...);
- ils contribuent également à la promotion des droits de l'homme parmi les entreprises partenaires (partage d'expériences, d'outils, de bonnes pratiques, de dilemmes...) et auprès des parties intéressées (clients et consommateurs, fournisseurs et sous-traitants, collectivités territoriales et États...);
- les chartes, principes directeurs ou codes de conduite permettent de traduire et de décliner des principes abstraits en outils de gestion adaptables au management de chaque entreprise ou de son secteur;
- le mimétisme entre entreprises (souvent au sein d'un même secteur) ou la crainte d'accuser un retard préjudiciable (en termes d'image ou en cas de normalisation contraignante) ont un effet d'entraînement qui pousse les entreprises à tenir compte des initiatives existantes, d'une manière ou d'une autre.

Face à des situations de terrain complexes et à l'insuffisance ou l'inapplication du droit, certains engagements volontaires favorisent l'appropriation des concepts des droits de l'homme et leur progrès dans la réalité quotidienne. Les bénéfices de ces initiatives volontaires peuvent alors inspirer ou préfigurer un cadre national ou international qui transforme de bonnes pratiques en principes reconnus et applicables à tous. Certaines entreprises appellent même de leurs vœux des normes contraignantes qui s'appuieraient sur les standards volontaires qu'elles ont développés et forceraient leurs concurrents réticents à se voir enfin imposer des contraintes qu'ils rechignent à s'appliquer.

### Les limites des engagements volontaires :

■ l'inconditionnalité, l'indivisibilité et l'universalité des droits de l'homme sont compromises par certains engagements volontaires, ce qui n'enlève pas leur intérêt, mais ne saurait remplacer une norme internationale contraignante eu égard à ces trois principes. En effet :

- en choisissant le périmètre et les bénéficiaires de leurs engagements volontaires, les entreprises confèrent aux droits de l'homme ainsi retenus un caractère de privilège alors que, par définition, ce sont des garanties exemptes de toute conditionnalité ;
- qui plus est, le choix de tel ou tel droit à respecter particulièrement contrevient à l'indivisibilité des droits de l'homme proclamée par la Charte des Nations unies ;
- par leur caractère restrictif à telle ou telle entreprise et donc à telle ou telle zone d'activité, les engagements volontaires rompent avec le principe d'universalité des droits de l'homme que garantit une norme juridique internationale ;

■ de fait, sans être antinomique du droit public, les engagements volontaires sont des normes privées qui posent des questions d'ordre politique quant aux modalités de définition et de prise en compte de l'intérêt général, tout particulièrement en matière de droits de l'homme. Le caractère souvent unilatéral des engagements volontaires par des entreprises traduit leur subjectivité et peut fragiliser l'intérêt des parties intéressées les plus faibles ; s'agissant des initiatives multilatérales, la prise en compte de l'intérêt général reste toute relative en fonction de la subjectivité dont l'entreprise fait preuve dans le choix de ses partenaires et de la représentativité de ces derniers. En outre, la multiplicité des normes privées crée une incertitude juridique qui tend à affaiblir les principes mêmes des droits de l'homme ;

■ l'effectivité des engagements volontaires soulève des questionnements à plusieurs niveaux.

- l'édition de principes au plus haut niveau d'une entreprise ne garantit leur application systématique et intégrale, ni dans les processus de gestion de ses entités, ni chez ses fournisseurs et ses sous-traitants ;
- les objectifs de mise en œuvre des principes, les critères d'évaluation de leur application et les procédures d'audit étant généralement définis par l'entreprise elle-même, des doutes peuvent subsister quant à l'impartialité requise pour les éventuelles victimes de violations ; de plus, lorsque la vérification et l'évaluation de l'application des principes édictés sont confiées à des auditeurs externes, le lien commercial noué avec l'entreprise auditée n'est pas toujours de nature à garantir une indépendance de jugement ;
- s'agissant d'évaluation de seconde voire de tierce partie, les procédures de contrôle utilisées s'appuient souvent sur des méthodes déclaratives de la part des entreprises elles-mêmes ou sur des investigations de courte durée : de telles approches rendent difficiles l'appréhension de situations locales complexes et l'expression des différentes parties intéressées ou constituantes de l'entreprise auditée ;
- la communication sur les résultats des évaluations menées est souvent laissée à l'initiative des entreprises, sur la forme comme sur le fond, même s'il existe des cadres généraux de reddition (en anglais *reporting*, récemment traduit par le terme « rapportage » dans un document d'inspection publique) tels que ceux fournis par la loi NRE, la *Global Reporting Initiative* (GRI) ou le projet de normes ISO 26000. Faute de règles précises et applicables à toutes les entreprises, la sincérité, la pertinence, l'exhaustivité et la diffusion de l'information font régulièrement l'objet de remises en question et de critiques ;

- enfin, en cas de déficience dans l'application des engagements volontaires, il n'existe que très rarement des mécanismes de recours et de réparation des dommages causés aux victimes d'abus ou de violations des droits de l'homme qui sont constatés.

Paradoxalement, les limites des engagements volontaires peuvent favoriser les entreprises les moins engagées et pénaliser les plus motrices. En effet, tandis que les premières affichent des valeurs peu suivies d'effets dans leur management, les entreprises proactives s'impliquent dans un travail de concertation avec les parties intéressées, investissent pour organiser leurs activités dans le respect des droits de l'homme et doivent redoubler d'efforts pour conserver les marchés face à une concurrence moins scrupuleuse.

### **Vers un système de régulation hybride**

L'opposition, souvent manichéenne, entre *soft law* et *hard law* tient moins à une distinction conceptuelle indiscutable qu'à des modalités différenciées d'élaboration, de contrôle, de recours et de réparation des éventuels préjudices causés. Nombre d'entreprises précurseurs soulignent d'ailleurs la complémentarité des deux approches dans un système de régulation hybride. Si, à travers certaines initiatives, des entreprises cherchent parfois à empêcher délibérément l'émergence de règles contraignantes, les engagements volontaires d'autres entreprises manifestent au contraire leur souhait de faire valoir leur responsabilité au-delà du droit existant, dans l'esprit du Livre vert de la Commission européenne de juillet 2001 : « *Être socialement responsable signifie non seulement satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables, mais aller au-delà et "investir" davantage dans le capital humain, l'environnement et les relations avec les parties prenantes.* » À cet égard, l'expérience des relations sociales, des lois, des conventions collectives et des accords d'entreprise démontre bien les articulations vertueuses qui peuvent exister entre d'une part des accords locaux, sectoriels, proches du terrain, parfois innovants, et d'autre part des incitations ou des extensions par la loi.

## **La régulation dans le champ des relations professionnelles**

Bon nombre de droits de l'homme relèvent en effet du champ de la négociation sociale au sein des entreprises, surtout quand ils concernent les travailleurs : les organisations syndicales et les représentants du personnel constituent donc des acteurs majeurs d'une régulation conjointe dans ce domaine. Les accords contractuels entre partenaires sociaux se nouent :

- **au sein de l'entreprise** : selon la taille de l'entreprise et les niveaux de négociation, les accords d'entreprise peuvent être locaux (dans un établissement), nationaux, régionaux (cf. les comités d'entreprise européens – CEE) et même mondiaux (cf. les accords cadres internationaux – ACI). Ils permettent notamment de favoriser l'application ou le renforcement des droits de l'homme concernant les salariés de l'entreprise, dans tous les pays où celle-ci exerce ses activités. De plus, la portée de ces accords s'étend parfois aux salariés des filiales, des fournisseurs et des sous-traitants de l'entreprise concernée ;
- **entre organisations patronales et syndicales** : par des accords de branche d'activité ou interprofessionnels. Dans certains cas, l'État transpose tout ou partie de ces accords dans la loi ou s'en inspire dans le cadre de sa politique réglementaire.

Certes, il existe des entraves qui limitent la portée et l'extension de ces démarches : absence de liberté syndicale dans certains pays et faiblesse des organisations de travailleurs dans d'autres, absence des autres parties intéressées, différences de nature et d'effets juridiques des accords négociés, caractère aléatoire de leurs contrôles, moyens limités pour leur suivi, manque de procédures de recours... Néanmoins, ces modes de régulation font l'objet d'un processus de négociation collective ouvrant sur des compromis acceptables par les parties et adaptés à la singularité des différentes situations. Au-delà de leurs propres plates-formes de revendications (nationales, régionales ou internationales), certaines organisations syndicales ont lancé ou rejoint des initiatives volontaires concernant les droits de l'homme, parfois en lien avec des ONG.

## **Vers de grandes lignes d'action et des recommandations**

Respecter, faire respecter et promouvoir : telle est la triple obligation des États en matière de droits de l'homme. Le cadre juridique qui découle de cette obligation étatique doit normalement prévoir des mesures de contrôle ainsi que des garanties de recours et de réparation pour les victimes d'abus ou de violations de leurs droits. S'agissant du respect des droits de l'homme par les entreprises, l'État dispose de plusieurs leviers d'action directe ou indirecte, à l'échelle nationale ou internationale.

Nous présenterons maintenant les grandes lignes d'action qui caractérisent le présent avis, puis suivront les recommandations détaillées.

## **Les grandes lignes d'actions**

### **Partie 1. Définir une stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme (Recommandations 1 à 8)**

Depuis 2003, la France s'est dotée d'une Stratégie nationale de développement durable (SNDD) pour la période 2003-2008. Parmi ses objectifs, figurait notamment celui de favoriser « *le développement de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, condition de leur bonne gouvernance* ». Un délégué interministériel au développement durable a été nommé en juillet 2004 pour faciliter l'approche transversale que requiert la logique du développement durable.

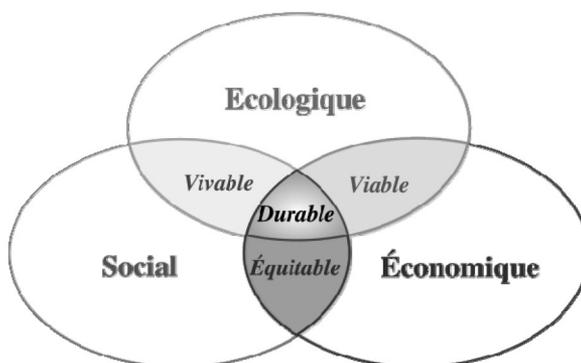
Révisée en 2006, la stratégie nationale a été renforcée en 2007 par la création du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (Médad) qui initie et coordonne les politiques des secteurs de l'écologie, de l'énergie, des transports, de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, de la montagne, de la forêt et de la mer. La structure organisationnelle de ce ministère dirigé par M. Jean-Louis Borloo doit permettre « *d'intégrer le développement durable au cœur de toutes nos politiques*<sup>5</sup> », tant au niveau national qu'au plan international dans les forums de discussion et les négociations avec nos partenaires. Les travaux du « Grenelle de l'environnement », menés à Paris en octobre

<sup>5</sup> Discours de M. Borloo du 29 juin 2007.

2007, ont permis de réunir autour des représentants de l'État, ceux des collectivités locales, des organisations d'employeurs, des organisations de travailleurs et des organisations non gouvernementales. Les principaux résultats de cette négociation ont pour ambition de favoriser une meilleure protection de l'environnement par les acteurs publics comme par les acteurs privés, et notamment les entreprises.

La CNCDH rappelle que, selon la définition la plus reconnue du développement durable<sup>6</sup>, « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs », trois sphères sont concernées : la société, l'environnement et l'économie.

Les trois dimensions du concept de développement durable



Source : Johann Dréo, [http://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9veloppement\\_durable](http://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9veloppement_durable).

Or, force est de constater que ces dernières années, les politiques publiques engagées par la France en matière de développement durable ont clairement mis l'accent sur les dimensions écologique et économique<sup>7</sup>. La dimension sociale reste aujourd'hui encore en retrait, et particulièrement s'agissant des mesures destinées à renforcer le respect et la promotion des droits de l'homme par les entreprises, en France, au sein de l'Union européenne et dans le monde en général.

Pourtant, les prises de positions françaises lient bien les enjeux sociaux et environnementaux. L'ancien président de la République française, M. Jacques Chirac, s'était exprimé plusieurs fois sur la question. Dans son discours du 14 juin 2005 devant les entreprises signataires du Pacte mondial, son diagnostic était le suivant : « *La course au moins-disant social, au moins-disant environnemental, même si elle peut apporter un profit illusoire à court terme, est une course à l'abîme.* » L'objectif qui en découle est double : « *Il nous revient de promouvoir la responsabilité sociale et environnementale des entreprises comme des États [...] dans le respect des droits sociaux, dans l'élévation générale du niveau de vie et dans un développement respectueux des équilibres écologiques* » (discours du 26 janv. 2005 – Davos). Et sous la présidence de M. Nicolas Sarkozy, son ministre d'État M. Borloo, le rappelle : « *Les crises environnementales et sociales se rejoignent* » (discours du 29 juin 2007 – Grenelle de l'environnement).

<sup>6</sup> Bruntland, G-H., *Notre avenir à tous – Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement*, Paris, Éditions du fleuve, 1987.

<sup>7</sup> Cf. la partie 5 de la note d'étape « *Rappel des propositions et des engagements récents de la France* » examinée en assemblée plénière de la CNCDH le 17 janvier 2008 ou le chapitre 3 de l'étude « *Analyse de la position de la France* ».

Dans son rapport<sup>8</sup> à l'OIT, la commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation rappelle que « *des richesses sont créées mais elles ne sont d'aucun profit pour trop de pays et trop de personnes. Faute d'avoir suffisamment voix au chapitre, ils ne peuvent guère influencer sur le processus. Pour la vaste majorité des femmes et des hommes, la mondialisation n'a pu répondre à deux aspirations, simples et légitimes, à un travail décent et à un avenir meilleur pour leurs enfants* ».

Dans l'avis<sup>9</sup> qu'il rend au Premier ministre sur ce rapport, le Conseil économique et social (CES) partage l'idée que « *la mondialisation doit donc être régulée, sinon pilotée. Le développement de la personne humaine doit être au cœur de la mondialisation, comme acteur et comme but. [...] Rechercher la synergie entre l'économique, le social et l'environnemental, c'est reconnaître qu'il ne s'agit pas de domaines contradictoires mais bien des divers aspects, se renforçant mutuellement, d'un même développement humain durable. Si le progrès social peut être le fruit d'une croissance économique soutenue et distribuée, il permet simultanément un environnement économique meilleur et une croissance bénéfique, à la condition que la vie, les ressources et les espaces naturels soient valorisés et non gaspillés.* »

**Au regard de ces analyses et en cohérence avec les engagements récents de la France, la CNCDH recommande donc :**

- de **définir une stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme**, prenant pleinement en compte le respect et la promotion de tous les droits de l'homme internationalement reconnus (Recommandation 1);
- de **fonder cette stratégie sur les valeurs du développement durable et sur les droits de l'homme proclamés par la Charte internationale des droits de l'homme<sup>10</sup> et, dans son champ d'application, par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** (Recommandation 2);
- de **rappeler les responsabilités et les obligations des États à cet égard**, au plan national et international, et notamment celles de réguler le respect des droits de l'homme par les entreprises et de rendre la justice accessible aux victimes de violations (Recommandation 3);
- de **reconnaître explicitement le rôle et la responsabilité des entreprises envers tous les droits de l'homme internationalement reconnus**, quels que soient le pays, le secteur ou le contexte dans lesquels elles opèrent (Recommandation 4);
- de **définir les principes essentiels qui doivent sous-tendre les actions de régulation publique ou d'autorégulation de l'activité des entreprises en matière de droits de l'homme**. L'accent serait mis d'une part sur le nécessaire processus de concertation ou de négociation entre les entreprises et les parties concernées par les effets directs ou indirects de leurs activités et de leurs décisions de gestion, d'autre part sur les mécanismes de recours et de réparation (Recommandations 6 et 7);
- de **favoriser l'application et le perfectionnement des normes pertinentes** qui incombent aux acteurs économiques, s'agissant notamment des textes des Nations unies, de

8 OIT, 2004, *Une mondialisation juste : créer des opportunités pour tous*, Rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, 210 p. – Citation en page X du synopsis.

9 DELEU Alain, 2005, *Vers une mondialisation plus juste*, Paris, Rapport du Conseil économique et social de la République française, Éditions des journaux officiels, 98 p. – Citation en pages p. 7 et 9.

10 Qui comprend : la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ses deux protocoles facultatifs ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

l'Union européenne, de l'OIT et de l'OCDE. Dans cet esprit, il s'agirait d'**initier une démarche de soutien européen à la création d'un instrument international – déclaration ou convention – relatif à la responsabilité des acteurs économiques en matière de droits de l'homme**. Cette initiative pourrait être engagée à l'occasion de la présidence française et de la célébration du 60<sup>e</sup> anniversaire de la DUDH (Recommandation 5 et 8).

Cette stratégie serait ensuite déclinée tant au plan international à travers l'action extérieure de la France, qu'au plan national par les politiques publiques.

## **Parties 2 et 3 : Améliorer l'action nationale de la France et renforcer son action internationale au sujet de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme (Recommandations 9 à 87)**

L'engagement de la France en faveur de droits de l'homme est ancien. Il s'est traduit à la fois dans le droit et par l'action diplomatique. Ainsi, le bloc de constitutionnalité français comprend-il non seulement la Déclaration<sup>11</sup> des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, mais également la Charte de l'environnement<sup>12</sup> du 24 juin 2004. La France a également transposé en droit interne des textes du droit international en matière de droit de l'homme, textes à l'élaboration desquels elle a parfois largement contribué.

Ce rôle de la France dans le développement des normes internationales en matière des droits de l'homme, qu'il s'agisse de droit déclaratoire ou de conventions juridiquement contraignantes, mérite d'être poursuivi et de trouver un prolongement logique au niveau européen, notamment dans la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) mise en place par l'Union européenne, dont les objectifs principaux incluent « *le développement et le renforcement de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales*<sup>13</sup> ».

En matière de relations internationales, au-delà de l'Union européenne, le deuxième grand objectif de long terme fixé par le président de la République « *doit être de promouvoir sur la scène internationale les valeurs universelles de liberté et de respect des droits de l'homme et de la dignité humaine, car la France n'est vraiment elle-même que lorsqu'elle incarne la liberté contre l'oppression et la raison contre le chaos*<sup>14</sup> ». Cet attachement de la France aux droits de l'homme ne saurait ignorer la responsabilité spécifique des acteurs économiques en la matière.

Les nombreuses recommandations du présent avis concernent différents acteurs et peuvent être de portée politique ou technique, d'ordre procédural ou substantif; quoi qu'il

---

11 L'inscription de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dans le bloc de constitutionnalité découle de deux renvois. En effet, par sa décision du 16 juillet 1971 sur la liberté d'association, le conseil constitutionnel a donné au préambule de la constitution de 1958 une valeur constitutionnelle, de même qu'au préambule de la Constitution de 1946 et à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 auxquels il renvoie.

12 La loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 a inscrit la Charte de l'environnement dans le bloc de constitutionnalité par un renvoi rajouté dans le préambule de la Constitution de 1958.

13 Article 11 du traité de Maastricht (1992), article 11 également du traité de Lisbonne (2007) et article du traité sur l'Union européenne en cours de ratification par les États membres.

14 Entretien du président de la république M. Nicolas Sarkozy avec la revue trimestrielle *Politique internationale*, mai 2007.

en soit, en s'appuyant sur les axes définis dans les huit recommandations stratégiques, l'avis est traversé par une triple préoccupation.

#### ■ Mieux comprendre :

- les enjeux et les risques d'atteinte aux droits de l'homme par les entreprises ;
- les freins et les difficultés rencontrés dans leur mise en œuvre par les États, par les institutions internationales, par les entreprises et par les parties intéressées en général.

**Les recommandations invitent donc autant que possible à documenter les cas concrets de violation ou de protection des droits de l'homme, afin d'ancrer l'action dans la réalité des faits plutôt que dans la rhétorique.**

#### ■ Appliquer ce qui existe déjà :

- le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire, en rappelant aux États leur triple obligation de respecter, protéger et mettre en œuvre ;
- les engagements auxquels ont souscrits volontairement les entreprises, en rappelant leur obligation de due diligence.

**Les recommandations visent donc à analyser les politiques menées pour en comprendre les atouts et les lacunes, puis pour adapter les moyens d'une mise en œuvre effective (qu'ils soient juridiques, managériaux, humains, financiers...).**

#### ■ Améliorer ce qui peut l'être :

- l'articulation entre les textes nationaux ou internationaux des droits de l'homme, en vue d'en garantir l'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance, mais aussi de garantir aux victimes un accès à la justice ;
- l'exemplarité de l'État en matière de droits de l'homme, particulièrement dans son rôle d'investisseur, d'actionnaire ou de partenaire des entreprises ;
- la reconnaissance des parties concernées par les effets directs ou indirects des activités et des décisions de gestion des entreprises et leur implication aux différents stades d'élaboration, de mise en œuvre, de contrôle et de communication des engagements volontaires.

**Les recommandations encouragent donc la référence systématique au droit national et international des droits de l'homme, la contractualisation des engagements des entreprises, les mécanismes pour un contrôle transparent, indépendant et crédible, ainsi que le développement de mécanismes juridiques d'extraterritorialité.**

Les recommandations concernent successivement :

- la France (Recommandations 9 à 29) ;
- l'Union européenne (Recommandations 30 à 51) ;
- les principales organisations internationales (Recommandations 52 à 78) ;
- les institutions financières internationales (Recommandations 79 à 87).

## Recommandations

### I – La définition d’une stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l’homme

**1. La CNCDH recommande que le gouvernement français développe une stratégie sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l’homme, en cohérence avec la Stratégie nationale de développement durable (SNDD) et prenant pleinement en compte le respect, la protection et la mise en œuvre de tous les droits de l’homme internationalement reconnus.**

**2. La CNCDH rappelle les principes d’universalité et d’indivisibilité proclamés par la Charte internationale des droits de l’homme.**

La CNCDH souligne également la triple dimension économique, sociale et environnementale qui caractérise le concept de développement durable, mais qui vaut également pour les droits de l’homme, et particulièrement pour les droits économiques, sociaux et culturels. Le tableau de synthèse ci-dessous propose une présentation des droits de l’homme en fonction des différents acteurs ou domaines concernés par les activités des entreprises.

Dimension sociale	Dimension sociétale	Dimension environnementale
Protection et droits des travailleurs	Protection et droit des consommateurs	Droit à un environnement durablement viable
Droit à l’égalité des chances et à un traitement non discriminatoire		
Protection et droit à la sécurité des personnes Respect du droit international humanitaire		
Respect de la souveraineté nationale – Lutte contre la corruption Respect et promotion des autres droits de l’homme, dont ceux des peuples autochtones		

En conséquence, la CNCDH recommande que la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l’homme rappelle systématiquement que le cadre qui doit être respecté par les entreprises, publiques ou privées, dans leurs activités et leurs décisions de gestion est celui défini par la Charte internationale des droits de l’homme et, dans son champ d’application, la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne.

**3. La CNCDH recommande que la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l’homme clarifie les responsabilités et les obligations des États au regard des droits de l’homme et rappelle :**

- que les États ont une responsabilité première en matière de respect, de protection et de mise en œuvre des droits de l’homme, y compris en ce qui concerne les violations commises par des entreprises sur leur territoire ;
- que les États doivent développer et unir leurs efforts pour réguler les conséquences préjudiciables des activités et décisions de gestion des entreprises, en veillant particu-

lièrement à un accès à la justice pour les victimes de violations et à un procès équitable pour les auteurs de violations ;

- que les États ont la responsabilité de coopérer pour mettre en place des dispositifs d'extraterritorialité s'agissant des violations commises par des entreprises transnationales, afin que l'accès à la justice soit rendu possible aux victimes et que les auteurs des violations puissent être poursuivis.

**4. La CNCDH recommande que ladite stratégie française reconnaisse explicitement la responsabilité des entreprises, publiques ou privées, au regard des droits de l'homme et rappelle :**

- que, du fait de leur importance dans la mondialisation de l'économie, les entreprises jouent un rôle important en matière de droits de l'homme, en offrant des opportunités en faveur de leur développement mais aussi des risques de fragilisation ou de violation ;
- que les entreprises ont donc une responsabilité à la hauteur de leur rôle et doivent respecter tous les droits de l'homme, quels que soient le pays, le secteur ou le contexte dans lesquels elles opèrent ;
- que les entreprises ont la responsabilité juridique de respecter non seulement le droit interne des pays dans lesquels elles exercent leurs activités, mais aussi les obligations internationales en matière de droits de l'homme auxquelles ont souscrit lesdits pays ;
- que les entreprises doivent respecter tous les droits de l'homme internationalement reconnus, y compris, dans la mesure de leurs possibilités, lorsque les pays dans lesquels elles exercent leurs activités ne les ont pas ratifiés ou transposés en droit interne ;
- que les entreprises doivent faire preuve de due diligence dans la mise en œuvre de mesures permettant de prévenir et d'éviter toute violation ou complicité de violation des droits de l'homme ;
- que les entreprises ne sauraient, isolément ou regroupées, faire pression sur des gouvernements pour abaisser ou freiner le développement des dispositions favorisant le respect des droits de l'homme, tant au stade législatif que dans la mise en œuvre.

**5. La CNCDH recommande que, tant au plan national que dans les relations avec les autres États, la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- favorise l'application et le perfectionnement des normes pertinentes qui incombent aux acteurs économiques en matière de droits de l'homme, en commençant par une meilleure reconnaissance et mise en œuvre de la Charte et des conventions internationales des droits de l'homme et, dans son champ d'application, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- soutienne le concept de travail décent parmi les objectifs majeurs des politiques économiques, en appliquant, entre autres, les normes de l'OIT, la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales ;
- promeuve et veille à l'application des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ;
- recherche, par des discussions nationales et internationales, une plus grande transparence dans l'ensemble de la chaîne de production et de commercialisation

des entreprises et, nonobstant la complexification du droit des affaires, une meilleure identification et sanction des auteurs de violations de droits de l'homme.

**6. Concernant la régulation de l'activité des entreprises, la CNCDH recommande que la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- vise à prévenir, faire reconnaître, sanctionner et réparer les violations des droits de l'homme par les entreprises et leurs filiales, tant dans les pays d'activité que dans les pays d'origine de l'entreprise concernée, conformément à la priorité attribuée par la France aux droits des victimes, notamment en matière de justice internationale et de lutte contre l'impunité;
- suscite ou incite à la mise en place de mécanismes de concertation et de négociation entre les entreprises et les parties concernées par les effets directs ou indirects de leurs activités et de leurs décisions de gestion (à commencer par les syndicats de travailleurs, mais également les pouvoirs publics, les collectivités territoriales, les associations de consommateurs, les ONG...);
- encourage les entreprises dont les engagements volontaires sont effectivement respectueux non seulement des droits internes des pays où elles opèrent, mais également de la Charte et des conventions internationales des droits de l'homme, des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT, ainsi que des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE;
- s'appuie sur les principes et pratiques des entreprises les plus socialement responsables en matière de droits de l'homme pour rechercher des mécanismes contraignants permettant d'éviter toute distorsion de la concurrence par le biais du dumping social ou environnemental;
- incite les entreprises à appliquer à leurs fournisseurs et à leurs sous-traitants les obligations auxquelles elles sont soumises ou les principes auxquels elles se réfèrent volontairement.

**7. S'agissant des mécanismes d'autorégulation de l'activité des entreprises, la CNCDH recommande que la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- invite les entreprises à définir et à mettre efficacement en œuvre des mécanismes d'autorégulation qui respectent et font respecter tous les droits de l'homme internationalement reconnus, notamment ceux proclamés par la Charte et les conventions internationales des droits de l'homme et par la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales de l'OIT, sans procéder parmi eux à un choix sélectif;
- facilite la reconnaissance des parties concernées par les effets directs ou indirects des activités et des décisions de gestion des entreprises et les implique aux différents stades d'élaboration, de mise en œuvre, de contrôle et de communication des mécanismes d'autorégulation;
- développe ou contribue à développer des mécanismes pour un contrôle transparent, indépendant et crédible des engagements souscrits;
- invite à la mise en œuvre des procédures effectives de recours et de règlement des contentieux.

**8. La CNCDH recommande au gouvernement d'initier une démarche auprès de la Commission et des États membres de l'Union européenne en vue de soutenir un projet d'instrument international – déclaration ou convention – relatif à la responsabilité des acteurs économiques en matière de droits de l'homme.**

Cette démarche pourrait être officiellement lancée dans le cadre de la présidence française et à l'occasion de la célébration du 60<sup>e</sup> anniversaire de la DUDH.

La CNCDH rappelle également la proposition du Conseil économique et social européen<sup>15</sup> qu'une prochaine année soit déclarée « Année européenne de la RSE » en veillant à ce qu'elle s'attache à définir la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.

## **II – L'action nationale de la France sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme**

### ***Recommandations relatives à l'action dans le périmètre public***

Afin que le message de l'État sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme soit cohérent avec une action exemplaire dans la mise en œuvre de ses propres politiques :

**9. La CNCDH recommande au gouvernement d'établir et de publier chaque année un rapport annuel de développement durable sur l'impact social et sociétal de ses propres activités, incluant la question des droits de l'homme.**

La CNCDH estime qu'une telle démarche pourrait être également adoptée par chaque institution française, en particulier par le Parlement et par le Conseil économique et social.

**10. La CNCDH recommande à l'État de veiller à ce que les administrations et les entreprises dont elle détient le contrôle ou une participation conséquente respectent, protègent et promeuvent les droits de l'homme dans leurs activités et dans leur gestion.**

L'exigence d'exemplarité de l'État pourrait se traduire pour ces organisations :

- par la demande faite aux administrations et aux entreprises concernées d'élaborer des lignes directrices communes en matière de droits de l'homme, dans l'esprit des recommandations 6 et 7 du présent avis. Ces lignes directrices feront référence :
  - explicitement et intégralement à la Charte et aux conventions internationales des droits de l'homme, aux normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE,

<sup>15</sup> Avis du CES européen sur la communication de la Commission *Faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises*, CESE 1576/2006 / SOC/244, 14.12.06, paragraphe 1.13.

– aux textes pertinents ayant fait l’objet d’une prise en compte par la France. Des procédures effectives de recours et de règlement des contentieux seront prévues. Le respect de ces lignes directrices sera également demandé aux filiales, aux sous-traitants et aux fournisseurs des organisations concernées.

■ par l’élaboration commune d’indicateurs de mesure assortis aux principes des lignes directrices et permettant de piloter leur mise en œuvre effective ;

■ par la mutualisation de moyens en vue d’accompagner la démarche et d’assurer un contrôle approprié des résultats obtenus. Ces missions seront assurées par des consultants ou des auditeurs indépendants, agréés par l’État au vu de leurs compétences individuelles et d’une méthodologie d’intervention crédible et transparente. À ce titre, la CNCDH rappelle l’avis du Conseil économique et social européen de juin 2005<sup>16</sup> ;

■ par la création d’un cadre commun de reddition extra-financière prenant notamment en compte les dispositions prévues par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 et par le décret d’application n° 2002-221 du 20 février 2002<sup>17</sup>. Le cadre commun de reddition pourra également s’inspirer des lignes directrices de l’Initiative mondiale sur les rapports de performance (GRI) en matière de contextualisation et de détermination des indicateurs<sup>18</sup> ;

■ par la reconnaissance des parties concernées par les effets directs ou indirects des activités et des décisions de gestion des organisations concernées, et par leur implication aux différents stades d’élaboration, de mise en œuvre, de contrôle et de communication ;

■ par la réalisation systématique d’une étude d’impact sur les droits de l’homme en cas d’investissement dans un projet et d’une évaluation du respect des droits de l’homme dans le cas de prises de participation dans une entreprise ;

■ par des programmes et des outils de formation communs pour les agents et personnels les plus concernés par les impacts possibles de leur organisation sur les droits de l’homme.

#### **11. La CNCDH recommande au gouvernement de veiller à ce que la politique d’achat public de l’État et des collectivités soit respectueuse des droits de l’homme :**

■ via l’insertion dans le cadre du Plan national d’action pour des achats publics durables (PNAAPD) d’une charte de l’achat durable spécifiant les exigences sociales et environnementales, incluant les droits de l’homme, dans l’esprit des recommandations 6 et 7 du présent avis. Cette charte fera explicitement référence à la Charte et aux conventions internationales des droits de l’homme, aux normes de l’OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l’intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d’entreprise de l’OCDE ;

16 Avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d’information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

17 Et cela même si les organisations concernées ne sont pas des sociétés cotées et n’entrent donc pas dans le champ d’application de la loi.

18 Il s’agit notamment des principes de pertinence, d’implication des parties prenantes, de contexte de durabilité, d’exhaustivité, de comparabilité, d’exactitude, de périodicité/célérité, de clarté et de fiabilité.

- en complétant le point II de l'article 53 du Code des marchés publics par la mention « *ses performances en matière de progrès social* » comme prévu à l'article 14 et en ajoutant la mention « *ses performances en matière de respect des droits de l'homme* » ;
- en favorisant l'introduction de clauses relatives aux droits de l'homme en vertu de l'article 14 du Code des marchés publics, notamment au travers des conditions d'exécution ;
- en précisant la notion de « structure équivalente » dans l'article 15 du Code des marchés publics, afin d'élargir la population éligible pour les marchés réservés, actuellement limitée aux personnes handicapées, à d'autres organismes accrédités en France et dans l'Union européenne pour leur contribution au progrès social et aux droits de l'homme ;
- via la mise en place, au sein des formations destinées aux acheteurs publics et aux cursus de la fonction publique, d'un module spécifique portant :
  - sur les enjeux des droits de l'homme, dans leur dimension sociale et environnementale ;
  - sur les outils disponibles permettant de favoriser leur respect et leur promotion.
 Conformément à l'action structurante du PNAAPD n° 15-4, le guide destiné à aider les acheteurs publics à prendre en compte les aspects sociaux intégrera les questions de droits de l'homme et les textes du droit international afférents ;
- en renforçant auprès des collectivités la communication sur le PNAAPD et sur la future charte de l'achat durable ;
- par la création d'une plateforme en ligne, partagée par l'État et l'ensemble des collectivités territoriales, permettant l'échange d'informations et de bonnes pratiques en matière d'achats durables ;
- en développant des modes d'engagement, d'accompagnement et d'évaluation des fournisseurs et prestataires en matière de droits de l'homme ;
- en encourageant et sensibilisant le grand public et les consommateurs à l'achat durable.

***Recommandations relatives aux entreprises :  
loi NRE et « Grenelles » (environnement et insertion)***

Outre la recommandation 8 sur l'initiative européenne en vue d'un projet d'instrument international et celle qui sont mentionnées au chapitre concernant l'action de la France au niveau de l'Union européenne, et faisant suite aux travaux du Grenelle de l'environnement :

**12. La CNCDH recommande à la France d'aborder sa prochaine présidence de l'Union européenne par l'adresse d'un mémorandum concernant la responsabilité sociale des entreprises, et particulièrement en matière de droits de l'homme.**

Reprenant les propositions du comité opérationnel Entreprises et RSE du Grenelle de l'environnement, en référence aux engagements n° 196 à 199 ainsi qu'au discours du président de la République en date du 25 octobre 2007, ce mémorandum comporterait :

- une proposition de recommandation de la Commission européenne sur la reddition d'informations extra-financières dont les objectifs seraient :

- de généraliser la publication, avec le rapport annuel, d'informations extra-financières sur les domaines de la RSE et des droits de l'homme par les entreprises de taille importante, faisant ou non appel à l'épargne publique. Selon sa culture nationale, chaque État membre traduirait cette invitation sous la forme d'une loi ou d'un code de recommandations professionnelles,
- d'engager un travail au plan européen pour unifier les informations à fournir dans le domaine de la RSE par l'ensemble des entreprises, ainsi que des informations complémentaires liées aux secteurs d'activité. Les États membres élaboreraient avec la Commission les modalités pour constituer un groupe d'experts de haut niveau chargé d'élaborer une liste d'indicateurs. Ce dernier serait composé de représentants de pays membres volontaires qui auront à charge l'animation du groupe, mais aussi des différentes parties prenantes du Forum plurilatéral et des entreprises de l'Alliance. Son fonctionnement pourrait aussi se nourrir de l'expérimentation menée dans le cadre de la norme ISO 26000 avec des représentants de chaque collège de parties prenantes ;
- une proposition de recommandation de la Commission européenne invitant les États membres à prendre les mesures appropriées pour responsabiliser les sociétés mères dans la prise en charge des dommages causés par leurs filiales en matière de droits de l'homme (que ces dommages relèvent du plan social, sociétal ou environnemental). Au plan réglementaire, une première étape pourrait consister à inscrire cette responsabilité des sociétés mères dans le projet de directive sur les sites et sols pollués ;
- une proposition liée à la révision de la directive concernant les entreprises européennes, demandant d'introduire une disposition en faveur de la consultation pour avis du comité d'entreprise sur le rapport annuel contenant les informations RSE ;
- une proposition de discussion sur un texte relatif au dialogue social et notamment aux accords transnationaux ;
- une proposition d'agenda et de règles équitables de fonctionnement pour le Forum plurilatéral européen sur la RSE en vue de relancer le débat, notamment sur les indicateurs – généraux et sectoriels – de reddition d'informations extra-financières.

Suite aux travaux du Grenelle de l'environnement, constatant les fortes réticences de certains acteurs et l'absence de consensus entre les parties prenantes sur la nécessité d'assortir de sanctions l'article 116-I-alinéa 4 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001, dite « loi NRE » :

**13. La CNCDH recommande au gouvernement de profiter du caractère essentiellement incitatif de la loi en vigueur pour préciser l'application du dispositif de reddition d'informations extra-financières par les entreprises.**

Reprenant les propositions du comité opérationnel Entreprises et RSE du Grenelle de l'environnement, en référence aux engagements n° 196 à 199, les précisions à apporter prendraient la forme :

- d'une modification de l'article L. 225-102-1 du code de commerce concernant le champ d'application de la loi et le périmètre de la reddition extra-financière. La loi s'appliquerait désormais aux entreprises ayant un total de bilan supérieur à 43 M€ et qui soit :
  - ont leurs titres admis aux négociations sur un marché réglementé,
  - établissent des comptes consolidés, les informations portant sur la société elle-même, ses sociétés filiales (article L. 233-1) et les sociétés qu'elle contrôle (article L. 233-3),

– sont soumises à l'établissement d'un bilan social du fait du dépassement du seuil d'effectif de 300 salariés<sup>19</sup>.

Le périmètre de reddition extra-financière serait étendu aux filiales et aux sociétés contrôlées par les entreprises entrant dans le champ d'application de la loi<sup>20</sup> ;

■ d'une modification de l'article L. 823-16 et de l'article L. 225-234 visant à préciser la mission des commissaires aux comptes concernant les informations sociales et environnementales dans le code de commerce<sup>21</sup> ;

■ d'une modification des articles L. 432-1 et suivants, L. 432-4 (sur le comité d'entreprise – CE), de l'article L. 230-2 (sur les principes généraux touchant l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail) et de l'article L. 236-2 (sur le Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail – CHSCT), pour permettre :

- l'élargissement des missions du CE et du CHSCT aux divers champs de la RSE, y compris les droits de l'homme,
  - leur association à l'élaboration des informations à fournir à ce sujet, notamment au regard de la loi NRE et du décret n° 2002-221 du 20 février 2002,
  - leur contribution à l'élaboration du rapport annuel de gestion concernant notamment les informations extra-financières,
  - la sollicitation d'un expert par le CE pour un avis en matière d'environnement.
- Conformément à la loi sur la modernisation du dialogue social (article L. 101-1 du code du travail), le gouvernement devra saisir les partenaires sociaux sur ces points à travers un document d'orientation ;

■ d'une modification du décret n° 2002-221 du 20 février 2002 portant sur les informations à fournir :

- parmi les informations prévues à l'article 2 du décret et relatives aux conséquences de l'activité de la société sur l'environnement, une partie des informations pourrait être remplacée ou complétée par un diagnostic « effet de serre » avec le bilan carbone ;
- parmi les informations sociales prévues à l'article 1 du décret, celles relevant de la formation pourraient être complétées par une spécification sur les formations données aux salariés au sujet des thèmes sociaux, sociétaux et environnementaux liés à l'activité de l'entreprise, y compris celles sur les droits de l'homme ;
- reclasser dans une rubrique à créer sur les questions sociétales : *l'impact territorial des activités en matière d'emploi et de développement régional ; la manière dont les filiales étrangères de l'entreprise prennent en compte l'impact de leurs activités sur le développement régional et les populations locales ; les relations entretenues avec les associations d'insertion, avec les établissements d'enseignement, avec les populations riveraines, avec*

19 Pour le champ d'application, la 2<sup>e</sup> phrase de l'alinéa 5 de l'article L. 225-102-1 du code de commerce serait ainsi remplacée par : « Les dispositions du cinquième alinéa ne s'appliquent qu'aux sociétés qui, à la fois, ont un total de bilan dépassant un seuil fixé par décret en Conseil d'État et qui, soit, ont leurs titres admis aux négociations sur un marché réglementé, soit, établissent des comptes consolidés, soit, établissent un bilan social en application des dispositions des articles L. 438-1 et suivants du code du travail. »

20 Pour l'extension du périmètre de reddition extra-financière aux filiales et aux sociétés sous contrôle, un 6<sup>e</sup> alinéa serait ajouté à l'article L. 225-102-1 du code de commerce : « Lorsque la société établit des comptes consolidés, les informations fournies portent sur la situation de la société elle-même ainsi que sur ses sociétés filiales au sens de l'article L. 233-1 et les sociétés qu'elle contrôle au sens de l'article L. 233-3. »

21 L'article L823-16 serait modifié par l'ajout de la mention : « ainsi que, pour celles des personnes contrôlées qui y sont soumises, leurs observations sur les informations figurant dans le rapport de gestion au titre des dispositions de l'article L. 225-102-1 alinéa 5 » au point 3 (4<sup>e</sup> alinéa) ; l'article L. 225-234 serait rétabli avec le texte suivant : « Les commissaires aux comptes portent à la connaissance de l'organe collégial chargé de l'administration ou de l'organe chargé de la direction et de l'organe de surveillance leurs observations sur les informations figurant dans le rapport de gestion en application des dispositions du cinquième alinéa de l'article L. 225-102-1. »

*les associations de consommateurs; les œuvres sociales. Y ajouter également : la manière dont la société promeut les droits de l'homme et s'assure de leur respect par ses filiales, ses sous-traitants et ses fournisseurs ;*

■ d'une circulaire ou d'un guide d'application qui « donnerait des éléments de contextes et les objectifs recherchés, apporterait un éclairage sur la façon de lire et de comprendre le décret et donnerait quelques exemples de bonnes pratiques<sup>22</sup> ». Ce document pourrait aborder :

- l'architecture de la reddition d'informations extra-financières avec, dans l'esprit du rapport d'inspection IGE//CGM/IGAS de 2007<sup>23</sup> : l'entreprise et sa chaîne de production de valeur ; les enjeux au regard des droits de l'homme dans leur dimension sociale, sociétale et environnementale ; les objectifs stratégiques et les plans d'actions annuels sur certains thèmes ; des indicateurs chiffrés, contextualisés et comparables sur les informations prévues par le décret et – de façon séparée – sur des thèmes choisis volontairement par l'entreprise au regard de son secteur d'activité ou de ses priorités ; une évaluation des risques raisonnablement prévisibles dans la chaîne de production de valeur et les mesures mises en œuvre au regard de la due diligence de l'entreprise,
- les modalités recommandées en matière de reconnaissance des parties intéressées concernées par les effets directs ou indirects des activités et des décisions de gestion des entreprises et d'implication aux différents stades du processus.

#### **14. La CNCDH recommande au gouvernement de donner suite à la récente proposition du comité opérationnel Entreprises et RSE du Grenelle de l'environnement visant à créer une plateforme française sur la RSE.**

Dans l'esprit des propositions du comité Entreprises et RSE, cette plateforme serait pilotée par un comité des « parties prenantes » associant les pouvoirs publics, les collectivités locales, les organisations patronales, les syndicats de travailleurs, les ONG, des investisseurs et gérants d'actifs ainsi que des experts ou institutions du domaine de la RSE. Constitué et animé par l'État, ce comité aurait pour mission :

- le suivi d'un centre de ressources, délégué sur fonds publics à un opérateur choisi par le comité sur appel d'offres, pour un mandat de trois ans renouvelable. Ce centre gèrerait un portail Internet proposant les rapports de gestion des sociétés admises aux négociations sur un marché réglementé, des études comparatives, des approches sectorielles, des travaux d'analyse, des outils de RSE incluant les droits de l'homme, un annuaire... ;
- un rôle d'observatoire d'application de la loi sur la base des études commandées directement au centre de ressources ou à des tierces parties après appels à projets, financées sur fonds propres par le biais de partenariats.

Conformément à l'engagement n° 198 du Grenelle, ce comité pourrait également mener un travail, en lien avec le Parlement, sur les indicateurs sociaux et environnementaux, incluant les droits de l'homme.

<sup>22</sup> Inspection générale de l'environnement (IGE), Conseil général des mines (CGM) et Inspection générale des affaires sociales (IGAS), Rapport de mission (n° IGE/06/050, n° 04/2007 et n° RM2007-125S) sur l'application de l'article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques – *Mise en œuvre par les entreprises françaises cotées de l'obligation de publier des informations sociales et environnementales* – août 2007, p. 31.

<sup>23</sup> *Ibid.* p. 30.

**15. La CNCDH recommande au gouvernement de poursuivre la démarche de concertation initiée par le Grenelle de l'environnement en associant développement durable et droits de l'homme et en se référant opportunément au droit international des droits de l'homme, et particulièrement aux droits économiques, sociaux et culturels. En ce sens, la CNCDH approuve les avancées déjà enregistrées et soutient les propositions du comité opérationnel Entreprises et RSE :**

- sur la création dans les zones d'activité, d'une structure gestionnaire (syndicat mixte, association, entreprise) qui assurerait la stratégie, le pilotage, la gestion courante, un guichet unique et l'animation de la zone dans les champs de l'environnement voire du développement durable (énergie, déchets, biodiversité, plan de déplacements, actions sociétales, etc.). En outre, la mutualisation d'un salarié au niveau d'une zone d'activité rendrait accessible à des PME des compétences qu'elles ne peuvent souvent pas s'offrir chacune de leur côté : les postes de responsable environnement ainsi créés permettraient la mise en œuvre d'un projet de gestion collective de la zone ; il pourrait aussi organiser des cursus de formation générale sur l'environnement pour tous les salariés. Les collectivités territoriales et les chambres de commerce et d'industrie pourraient soutenir et promouvoir ces démarches ;
- sur l'inaccessibilité de tout label environnemental, de la compensation volontaire et de l'achat de permis d'émission pour une entreprise qui n'aurait pas établi de diagnostic « effet de serre », ni établi de politique de réduction en conséquence ;
- sur la nécessaire évaluation de la qualité professionnelle des prestataires de diagnostic « effet de serre » et sur l'établissement d'un référentiel professionnel par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) en vue d'une obligation de certification dans les projets qu'elle soutient ;
- sur l'accompagnement particulier à apporter aux PME dans la prise en compte des questions sociales et environnementales, y compris les droits de l'homme :
  - en stimulant l'utilisation et la certification des référentiels européens et internationaux existants,
  - en poursuivant l'expérimentation sur les systèmes de management environnemental par étapes pour les petites PME et les TPE,
  - par la mise en place d'un groupe de travail pluripartite sur les « labels Développement durable », notamment à destination des PME. À cet égard, la CNCDH attire la vigilance du gouvernement sur la multiplicité des labels, parfois autoproclamés, dont les niveaux d'exigence et les méthodologies de certification n'offrent pas toujours la transparence et la garantie qu'ils sont censés apporter. D'autre part, la diversité voire la redondance des labels n'est pas propre à éclairer les choix du consommateur dans son comportement d'achat ;
- sur la saisine des partenaires sociaux par le gouvernement à travers un document d'orientation sur la création et l'organisation d'un dispositif d'alerte environnementale interne à l'entreprise et la protection du lanceur d'alerte :
  - sans transfert de la responsabilité de l'employeur sur le salarié (un devoir d'alerte risquerait d'exonérer l'employeur de son propre devoir de veille et de respect de ses obligations),

- sans exclusivité (le salarié doit pouvoir recourir, s’il le souhaite, à d’autres canaux pour émettre son alerte : inspecteur du travail par exemple, pour les risques relevant de sa compétence, etc.),
- sans mode impératif (si le recours aux alertes identifiées et tenues confidentielles doit être promu, l’alerte anonyme, malgré la suspicion de mauvaise foi qui peut peser sur elle, doit rester possible, dans certains cas et avec des précautions particulières).

**16. Afin de ne pas dissocier la dimension sociale de la dimension environnementale dans le concept de développement durable, la CNCDH recommande au gouvernement d’élargir au concept de travail décent le Grenelle de l’insertion confié au haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté.**

Par ses travaux, la CNCDH a pu constater que la France n’était pas épargnée par des phénomènes de paupérisation touchant certains de ses citoyens ou de ses résidents, entraînant *de facto* une vulnérabilité face aux droits de l’homme ou à leur plein exercice. Priorité de l’Union européenne et du G8, le concept de travail décent porté par l’OIT mérite un examen sérieux sur le territoire français. Dans ses récentes réponses aux questions du Comité des droits économiques, sociaux et culturels à l’occasion de son troisième rapport périodique, la France a expliqué les efforts entrepris et ceux qu’il s’agit de poursuivre concernant par exemple la discrimination au travail (des femmes, des jeunes ou des seniors, des personnes handicapées, des Français issus de l’immigration, de l’outre-mer ou bien de pays extracommunautaires...). Des enquêtes ont également montré les conséquences sociales de situations d’emploi à temps partiel « subi » ou ne permettant pas le cumul, de cas de travail forcé ou illégal, d’entrave à la liberté syndicale... Ces questions relèvent du concept de travail décent : si elles faisaient l’objet d’une démarche semblable à celle menée sur l’environnement, la France bénéficierait d’une légitimité pleine et entière pour les défendre ensuite sur la scène internationale.

***Recommandations relatives aux questions financières et au secteur de la bancassurance***

**17. La CNCDH recommande au gouvernement d’accompagner le développement qualitatif et quantitatif de l’investissement socialement responsable, dans la continuité de l’engagement n° 204 du Grenelle de l’environnement et en vue d’améliorer la responsabilité des entreprises en matière de droits de l’homme :**

- en créant un comité de réflexion sur l’ISR composé de représentants des différentes parties intéressées (représentants des entreprises du secteur de la bancassurance, organisations patronales, syndicats de travailleurs, ONG...), placés sous l’égide de l’État. Sa mission sera de définir une méthodologie permettant d’attribuer aux entreprises une « notation droits de l’homme » (incluant la protection de l’environnement), fondée notamment sur la Charte et les conventions internationales des droits de l’homme, sur les principes et droits fondamentaux au travail de l’OIT, ainsi que les Principes directeurs à l’intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d’entreprise de l’OCDE. Cette méthodologie devra spécifier la mesure du degré

d'exhaustivité et de fiabilité de l'information recueillie. La CNCDH recommande que cette méthodologie s'appuie, entre autres sources de réflexion, sur les outils développés par l'initiative Finance du Programme des Nations unies pour l'environnement ;

- en initiant un processus de création d'une agence européenne de notation extra-financière pour les entreprises en relation contractuelle avec l'Union ou ses États membres. Cette agence de type parapublic associerait des représentants des parties intéressées, tant dans son organe de direction que dans son comité d'experts indépendants en charge des questions méthodologiques<sup>24</sup>.

**18. La CNCDH juge constructives les propositions à dominante partenariale ou contractuelle du comité d'orientation Entreprises et RSE du Grenelle de l'environnement et invite les pouvoirs publics à soutenir :**

- les campagnes d'information vers les particuliers investisseurs ;
- les initiatives de transparence sur les pratiques ISR et notamment l'accès des particuliers aux caractéristiques d'un produit – lequel pourrait suivre le code de transparence produit par Eurosif et adapté à la situation française par l'Association française de la gestion financière et le Forum pour l'investissement responsable ;
- la recherche et l'enseignement, en particulier en sciences de gestion, en économie et en droit, concernant la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme et les instruments correspondants, dont l'audit social et l'analyse extra-financière. À cet égard, des liens pourraient être créés entre les universités et le Centre international de formation de l'OIT à Turin ;
- les démarches de certification des auditeurs par le Centre de certification internationale d'auditeurs spécialisés (CCIAS), s'agissant notamment des auditeurs internes ou externes travaillant pour le compte des pouvoirs publics ;
- la promotion et la diffusion de bonnes pratiques dans le domaine de l'ISR sur le portail du Centre de ressources piloté par la plateforme française sur la RSE.

**19. La CNCDH recommande au gouvernement de contribuer à la transparence des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), d'abord en France et dans la mesure du possible au niveau européen :**

- par le recours systématique à la notation extra-financière des entreprises par les OPCVM et la promotion au niveau européen de leur obligation de publier les notations « droits de l'homme » attribuées à leurs placements financiers, ainsi que le degré d'exhaustivité et de fiabilité prêté par l'agence de notation à ces informations. Cette disposition pourrait faire l'objet d'un ajout à l'article 28 de la directive 85/611/CEE, point 1 ;
- par l'adjonction à la précédente disposition d'une obligation d'information visant à indiquer les informations précitées dans l'un au moins des documents envoyés annuellement aux porteurs de parts, ainsi que dans tous les documents commerciaux ou de présentation des OPCVM, quel que soit leur support ;
- par la publication de la liste des notations des fonds accessibles, via les sites Internet des organismes régulateurs<sup>25</sup>.

24 Voir également le 3<sup>e</sup> alinéa de la recommandation n° 48 au chapitre 3 – L'Union européenne.

25 Par exemple en France, sur la base GECO de l'Autorité des marchés financiers.

**20. La CNCDH recommande au gouvernement de favoriser l'exemplarité des pratiques d'investissement de la part des fonds institutionnels publics ou d'intérêt général :**

- en définissant collectivement, et en concertation avec les parties intéressées, les critères *minima* de responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme (y compris la protection de l'environnement) qui seront pris en compte dans la politique d'investissement;
- en rendant obligatoirement publiques les notations « droits de l'homme » attribuées à leurs placements financiers, ainsi que le degré d'exhaustivité et de fiabilité prêté par l'agence de notation à ces informations;
- en exerçant une politique active et transparente d'engagement actionnarial.

**21. La CNCDH recommande au gouvernement de contribuer à faciliter l'exercice de la démocratie actionnariale, *a minima* pour les questions relevant de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme :**

- en abaissant à un niveau comparable à celui des États-Unis le seuil de capital social nécessaire pour obtenir, soit individuellement, soit en se groupant, la faculté de requérir l'inscription à l'ordre du jour de projets de résolution, celle de poser par écrit des questions au président du conseil d'administration ou au directoire et enfin celle de posséder le droit d'agir en justice;
- en reconnaissant la possibilité de créer des associations dont l'objet social est de regrouper les intérêts d'actionnaires sur les sujets de responsabilité de la société en matière de droit de l'homme (y compris la protection de l'environnement). Celles-ci pourront alors communiquer leur statut à l'Autorité des marchés financiers au moment de leur création ainsi qu'à chaque société préalablement à l'exercice d'un droit reconnu lorsqu'elles entendent faire valoir l'application de l'un de ces droits au nom d'actionnaires de ladite société;
- en modifiant en conséquence les articles du code de commerce L. 225-105 alinéa 2, L. 225-120, L. 225-231 alinéa 1 et L. 225-232.

**22. La CNCDH recommande au gouvernement de rendre illicite, au niveau français et si possible européen, le financement de toute activité interdite par le droit international en général, par le droit international humanitaire et celui des droits de l'homme en particulier :**

- quelle que soit la forme d'investissement ou de financement : investissement en fonds propres ou en dette, sous forme de valeurs mobilières ou de concours bancaires, directs ou indirects; et quel que soit le montage technique utilisé : utilisation de fonds ou de véhicules d'investissement tiers, financements hors bilan, etc.;
- y compris toutes formes d'assurances liées à l'exportation de biens (notamment, mais pas exclusivement, les assurances octroyées par la Coface), à l'assurance-crédit, aux crédits documentaires, aux crédits acheteurs et aux crédits fournisseurs.

Cette interdiction doit valoir même lorsque les entreprises concernées ne réalisent qu'une fraction de leur chiffre d'affaires dans les activités illicites visées.

## **Recommandations relatives aux relations bilatérales de la France**

En cohérence avec les recommandations<sup>26</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008 :

### **23. La CNCH recommande de faciliter une meilleure cohérence de l'action internationale de la France prenant pleinement en compte les droits de l'homme, abordés selon une logique thématique transversale :**

- par la création d'un dispositif, en lien avec la présidence de la République, assurant la coordination interministérielle afin de mieux harmoniser les positions françaises au sein des institutions multilatérales, après concertation et arbitrage entre les différents départements ministériels concernés. Ce dispositif pourrait fonctionner sur le modèle ou par extension des missions du Secrétariat général des affaires européennes (SGAE). Il pourrait aussi veiller à la mise en œuvre des recommandations des organes internationaux et régionaux indépendants, notamment au regard de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, et rendre compte à ces organes de l'avancement de ses travaux ;
- en permettant en particulier aux directions géographiques du ministère des Affaires étrangères et européennes ainsi qu'aux personnels d'ambassade concernés de bénéficier de formations sur les questions de droits de l'homme et de droit international humanitaire, incluant la responsabilité des entreprises. Cette formation permettrait de faire connaître la stratégie française sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme et d'initier des lignes directrices spécifiques sur les démarches à entreprendre face à des situations de violation des droits de l'homme.

### **24. La CNCDH recommande que l'action internationale française favorise l'application de la stratégie sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme et le perfectionnement des normes pertinentes sur ces questions, dans les relations bilatérales, au sein de l'Union européenne ou dans les institutions et forums multilatéraux dans lesquels siège la France.**

Cette action pourrait être guidée :

- par des échanges accrus avec les parlementaires, notamment lors de la discussion d'un rapport annuel<sup>27</sup> sur la politique étrangère dans le domaine des droits de l'homme, lequel présenterait le bilan des actions spécifiques ou transversales menées en la matière, l'état des ratifications des normes internationales par la France, les réponses aux observations des organes internationaux chargés de contrôler le respect des droits de l'homme et enfin les grandes orientations en cours ;
- par la saisine du Conseil économique et social (CES) français ou le recours à ses travaux ainsi qu'à ceux de l'association internationale qui rassemble les différents CES dans le monde (Aicesis) ;
- par l'instauration d'un dialogue constructif avec les acteurs concernés : organisations patronales, syndicats de travailleurs et représentants de la société civile, dont les ONG ;
- par la prise en compte des accords innovants issus de la négociation collective au sein de l'entreprise ou dans les branches d'activité, en particulier des accords cadres internationaux ;

<sup>26</sup> Recommandations n° 16, 17, 18, 19, 59, 65, 66 et 67 : voir annexe 2.

<sup>27</sup> Pour plus de détail, voir la recommandation n° 29

- par la prise en considération des engagements ou initiatives les plus respectueux des droits de l'homme, prévus non seulement par le droit interne des pays concernés, mais également par la Charte et les conventions internationales des droits de l'homme, par les principes et droits fondamentaux du travail de l'OIT, ainsi que par les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE.

En cohérence avec les recommandations<sup>28</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008 :

**25. La CNCDH recommande à la France d'intégrer davantage les droits économiques, sociaux et culturels dans son dialogue diplomatique sur les droits de l'homme, en tenant compte des responsabilités spécifiques des entreprises en la matière (y compris la protection de l'environnement) :**

- par l'application des lignes directrices de l'Union européenne en matière de dialogue « droits de l'homme » et l'inscription, dans leur déclinaison française, de la promotion des conventions internationales des droits de l'homme et de l'environnement ainsi que du travail décent et des normes de l'OIT en général ;
- par l'inscription de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme à l'agenda des visites officielles, notamment à travers la rencontre d'organisations patronales, de syndicats de travailleurs et d'ONG locales ou internationales, tant en amont qu'au cours des dites visites ;
- par une meilleure concertation locale avec les délégations de l'UE et les ambassades des États membres en vue de définir des positions et des priorités communes mais aussi de documenter les violations commises par l'État concerné ou les entreprises, notamment d'origine européenne ;
- par l'institutionnalisation d'une coordination des compétences locales autour de chaque ambassadeur, réunissant notamment les services en charge de la coopération au développement, ceux des missions économiques et les magistrats de liaison. Outre la participation à des formations communes sur les droits de l'homme et la responsabilité des entreprises en la matière, ce groupe de travail documenterait les violations commises par les entreprises françaises. Cet examen régulier pourrait conduire à l'élaboration de lignes directrices locales concernant le respect des droits de l'homme, conjuguant à la fois des actions sur les entreprises elles-mêmes (information, conseil, signalement...) et sur l'État hôte (en matière de respect des normes internationales par exemple).

Étant donné le travail d'intégration en cours sur les droits de l'enfant et les droits des femmes au niveau de l'UE, le rôle des entreprises eu égard à leur renforcement ou à leur violation pourrait être souligné et intégré dans ces lignes directrices françaises, pour chaque pays.

**26. La CNCDH recommande au gouvernement d'intégrer davantage les droits économiques, sociaux et culturels dans la politique française de coopération, en tenant compte des responsabilités spécifiques des entreprises en la matière (y compris la protection de l'environnement) :**

- en institutionnalisant la place de tous les droits de l'homme comme mission transversale de la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) ;

<sup>28</sup> Recommandations n<sup>os</sup> 37, 38, 42 et 75 : voir annexe 2.

- en confirmant la place de ces droits dans la circulaire annuelle d'instructions pour la préparation de la programmation des budgets de coopération des ambassades, selon la pratique initiée en 2006 ;
- en respectant les engagements pris en 2006 sur le financement de l'aide au développement<sup>29</sup> et en 2007 dans le code de conduite sur la division du travail dans la politique européenne de développement<sup>30</sup> (à traduire notamment dans l'élaboration des documents cadres de partenariat (DCP) et le développement des coopérations déléguées) ;
- en intégrant dans les DCP des objectifs pertinents sur le respect non seulement des droits civils et politiques mais aussi des droits économiques, sociaux et culturels, tant par les États que par les acteurs privés comme les entreprises. Cette démarche s'inspirera de l'exemple européen sur le profil environnemental, assorti des indicateurs de performance<sup>31</sup> ;
- en incluant désormais dans les programmes d'appui à la gouvernance démocratique, tout particulièrement ceux de réforme judiciaire, un volet de formation aux principaux instruments juridiques internationaux de la RSE. La réflexion devra également porter sur les adaptations du droit national que ces instruments internationaux requièrent pour acquérir une valeur légale telle qu'aucune dérogation ne soit plus permise dans le cadre des accords d'investissement, notamment au titre des zones franches ;
- en réalisant une évaluation par projet de la démarche de responsabilité sociale engagée depuis 2007 par l'Agence française de développement et par sa filiale Proparco. Cette évaluation devra mesurer l'effet des conditionnalités contractuelles au regard des principes de RSE et les mesures prises en cas de non-respect. En outre, la politique de RSE, les outils afférents et les modalités de contractualisation et de contrôle devront être spécifiés sur le site et dans les outils de communication de Proparco ;
- en prévoyant des clauses d'extraterritorialité en cas de violations des droits de l'homme par les États partenaires et les entreprises, clientes ou sous-traitantes de l'État partenaire ;
- en inscrivant dans le programme de soutien à l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (Ohada)<sup>32</sup>, la préoccupation de définir des procédures favorisant le respect des conventions fondamentales du droit international des droits de l'homme (dont celles de l'OIT), en exploitant en particulier le pouvoir jurisprudentiel de la Cour commune de justice et d'arbitrage qui devrait notamment avoir à se prononcer sur les conséquences des codes de conduite dans les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants ;
- en poursuivant la politique de déliement de l'aide, voire en facilitant le recours prioritaire aux entreprises locales, dans l'esprit du schéma de préférences tarifaires généralisées concernant les importations européennes ; ce déliement sera accompagné de clauses « droit de l'homme » (y compris la protection de l'environnement) applicables auxdites entreprises ;

29 CUE, conclusions du Conseil Affaires générales et relations extérieures sur le financement de l'aide au développement et efficacité de l'aide : fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide, 7939/06, 11/04/06.

30 CUE, 9558/07 du 15 mai 2007, faisant suite à la communication de la commission européenne Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement, COM (2007) 72, 28.02.07.

31 Conformément à la communication de la Commission *Intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement – Éléments d'une stratégie globale*, COM (2000) 264, 18.05.00 et à la stratégie du Conseil au Conseil européen de Barcelone sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du Conseil « Affaires générales », SN 100/1/02 REV 1, 11.03.02.

32 Le programme de l'Ohada regroupe les 14 pays de la zone franc CFA, plus les Comores et la Guinée Conakry.

- en allouant des fonds fiduciaires à la réalisation de missions multilatérales d'expertise sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme ;
- en veillant, au nom de leur expérience dans la coopération décentralisée et de leur rôle sur les droits économiques sociaux et culturels, à associer les collectivités locales au futur Conseil stratégique de l'aide publique au développement, aux côtés des ONG (de solidarité internationale, de droits de l'homme et environnementales), des syndicats de travailleurs, des organisations patronales, des représentants de l'économie sociale et solidaire et des experts ;
- en contribuant à sensibiliser les acteurs du développement aux droits de l'homme, et particulièrement en matière de droits économiques, sociaux et culturels :
  - par l'ajout de formations sur ce thème parmi les prestations du GIP France coopération internationale, comme parmi celles proposées par le département Formation du MAE et la cellule des ressources humaines de la DGCID ;
  - par l'inscription de ce thème lors de chaque édition des Rencontres françaises de la coopération multilatérale ;
  - par la réalisation et la diffusion d'un inventaire des bonnes pratiques des entreprises en matière de droits de l'homme, locales ou internationales, dans les pays de la zone de solidarité prioritaire.

**27. La CNCDH recommande que la France veille au respect, à la protection et à la promotion des droits de l'homme dans ses relations commerciales :**

- en ne recourant pas à des clauses :
  - qui gèleraient les droits des États quant à la législation de la protection des droits de l'homme et de l'environnement,
  - qui dispenseraient les entreprises du respect du droit national,
  - qui entraveraient un recours effectif pour les victimes de violations ;
- au contraire, en prévoyant l'intégration systématique de clauses de respect de tous les droits de l'homme internationalement reconnus (y compris la protection de l'environnement) par les États et les entreprises dans les accords commerciaux qu'elle signe. Le cas échéant, ces accords devraient prévoir des dispositifs d'extraterritorialité afin que l'accès à la justice soit rendu possible aux victimes et que les auteurs des violations puissent être poursuivis ;
- en travaillant à l'élaboration d'un code de conduite des entreprises publiques françaises pour leurs investissements directs à l'étranger, en cohérence avec les futures lignes directrices de la Coface en matière de droits de l'homme, et dans l'esprit des recommandations 6, 7 et 11 du présent avis ainsi que de la résolution du Parlement européen de janvier 1999. Ce code pourrait être accompagné par des mesures d'incitation concernant la formation du personnel local et le réinvestissement local des bénéficiaires ;
- en œuvrant pour que les règles du commerce international luttent contre la pauvreté et ne déséquilibrent pas l'économie des pays en développement, particulièrement au plan agricole qui doit permettre à la fois la sécurité alimentaire et une exploitation durable des sols et des forêts ;
- en obligeant les États signataires à rendre compte aux organes des traités de leurs politiques en matière de droits de l'homme, y compris en ce qui concerne les entreprises nationales ou internationales opérant sur leur territoire ;

- en promouvant systématiquement la signature et l'application de l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) ainsi que des Principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme. La France pourrait également soutenir le secrétariat de l'ITIE en vue de documenter et de jouer un rôle de médiation en cas de plaintes pour violation de l'initiative;
- en renforçant le respect du principe d'équité en matière de propriété intellectuelle, visant à un juste équilibre entre les intérêts des producteurs de technologies et ceux des utilisateurs, notamment dans les pays à bas revenus;
- en favorisant le respect de la biodiversité à travers la plus grande promotion des contrats séquentiels, dans le respect de la Convention sur la diversité biologique de 1992.

**23. La CNCDH recommande que les ministères concernés renforcent les missions de protection et de promotion des droits de l'homme au sein des services d'appui au commerce international :**

- par l'inscription d'une obligation de protection et de promotion des droits de l'homme dans la charte de déontologie du réseau public d'appui au développement international du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi;
- par la coordination des compétences locales autour de chaque ambassadeur, réunissant notamment les services en charge de la coopération au développement, ceux des missions économiques et les magistrats de liaison, en vue de fournir aux entreprises une base de données sur le cadre normatif local en matière de droits de l'homme, sur les initiatives volontaires multipartites ainsi que sur les bonnes pratiques recensées. Cette base de données pourrait être consultable sur le site Internet de chaque ambassade. Une centralisation des données pourrait être réalisée et mise en ligne sur les sites des principaux ministères concernés (MAE, ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi). Cet outil pourrait enfin être mis en lien avec la base de données de l'Union européenne concernant les entreprises se plaignant d'obstacles à l'ouverture des marchés par des pratiques injustifiées ou déloyales<sup>33</sup>;
- par l'amélioration des politiques opérationnelles de la Coface en matière de respect des droits de l'homme par les entreprises :
  - en actualisant les lignes directrices environnementales avec les parties prenantes initialement consultées, mais également avec les syndicats de travailleurs et les ONG compétentes, à l'instar de l'OCDE pour ses principes directeurs. Il sera fait explicitement référence à tous les textes internationaux de protection de l'environnement signés par la France;
  - en intégrant ces lignes directrices environnementales dans un ensemble de lignes directrices plus large concernant la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme. Ce guide devra faire explicitement et intégralement référence à la Charte et aux conventions internationales des droits de l'homme, aux normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE;

<sup>33</sup> Communication de la Commission L'Europe dans le monde : un partenariat renforcé pour assurer aux exportateurs européens un meilleur accès aux marchés extérieurs, COM (2007) 183, 18.04.07.

- en contractualisant le respect de ces lignes directrices avec les entreprises clientes ;
- en assortissant les procédures déclaratives ex ante d'indicateurs de mesure ex post permettant d'assurer une reddition appropriée de la part des entreprises<sup>34</sup> ;
- en se dotant d'un mécanisme de contrôle des informations transmises par les entreprises, entre autres au moyen d'auditeurs indépendants et agréés au vu de leurs compétences individuelles et d'une méthodologie d'intervention transparente.

**29. La CNCDH recommande la publication d'un rapport annuel français sur les droits de l'homme présentant par pays :**

- l'état du dialogue « droit de l'homme » français avec chaque pays, au regard des lignes directrices européennes et des actions menées par la Commission ou le Conseil de l'UE ;
- les actions de coopération menées pour chaque pays concernant les droits de l'homme et l'environnement durable à travers les DCP, au regard des documents de stratégie par pays du cadre pluriannuel commun de programmation de l'UE, de sa politique de déliement de l'aide et des objectifs globaux pris à la conférence de Monterrey ;
- le bilan des fonds alloués ou prêtés à partir de l'aide projet via le Fonds de solidarité prioritaire, de l'aide budgétaire affectée ou de l'aide budgétaire globale. Le bilan par pays fera également état des conditionnalités « droits de l'homme » (y compris la protection de l'environnement) assorties à chaque financement, ainsi qu'une synthèse des contrôles effectués et des sanctions éventuellement prononcées ;
- le récapitulatif des accords et des échanges commerciaux, en spécifiant les conditionnalités « droits de l'homme » qui leur sont liées, les résultats des évaluations menées, les violations éventuellement constatées et les mesures prises à l'égard du pays, des entreprises et des victimes ;
- le cas échéant, l'état des positions prises par la France sur chaque pays dans les Institutions financières internationales<sup>35</sup>.

Ce rapport inclurait également l'état des ratifications des normes internationales par la France, les réponses aux observations des organes internationaux chargés de contrôler le respect des droits de l'homme et enfin les grandes orientations en cours. Il serait discuté devant le Parlement et présenté au Conseil économique et social avant d'être rendu public. Il pourrait également donner lieu à des échanges avec les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG, tant en France que dans les pays concernés.

La constitution d'un tel rapport s'inscrirait logiquement dans le prolongement de l'effort entrepris avec la réalisation, en 2007, d'un *Guide de la liberté associative dans le monde* qui soulignait l'existence de sérieuses restrictions à l'exercice du droit associatif et du droit syndical dans de nombreux pays<sup>36</sup>.

34 À cet égard, voir l'avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

35 CCE, communication de la Commission *Tenir les promesses de l'Europe sur le financement du développement*, COM (2007) 158, 04.04.07.

36 Le rapport annuel préconisé ici ou une nouvelle édition du Guide devront d'ailleurs actualiser l'analyse des restrictions à l'existence d'interlocuteurs essentiels pour la RSE que sont les syndicats et les ONG.

### III. L'action internationale de la France au sujet de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme

#### *Recommandations relatives à l'Union européenne (UE)*

En vue notamment de la présidence française de l'Union européenne en 2008 et du 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme ;

Pour faciliter une meilleure cohérence de l'action de l'Union européenne prenant pleinement en compte les droits de l'homme, abordés selon une logique thématique transversale ;

Afin que le message de l'UE sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme soit cohérent avec une action exemplaire dans la mise en œuvre de ses propres politiques :

**30. La CNCDH recommande que le gouvernement initie la préparation d'une revue critique de toutes les politiques de l'Union européenne permettant d'en vérifier la compatibilité et d'en souligner les manquements ou les insuffisances au regard du droit communautaire ou international en matière de droits de l'homme, tant civils et politiques, qu'économiques, sociaux et culturels.**

Cette revue critique veillera prioritairement au respect :

- de la Charte et des conventions internationales des droits de l'homme ;
- de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la Charte sociale européenne révisée ainsi que de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- des normes de l'OIT, dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales ;
- des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE.

Ce travail pourrait être effectué par la Commission ou, le cas échéant, sollicité sous forme d'étude par le Parlement européen auprès de l'Agence européenne des droits fondamentaux.

**31. La CNCDH recommande que le gouvernement encourage la clarification du rôle des entreprises dans un document qui souligne leur contribution et leur responsabilité en matière de droits de l'homme dans l'articulation entre la stratégie de Lisbonne, la stratégie de développement durable et la politique de RSE de l'Union européenne.**

Cette clarification s'appuiera :

- sur l'examen des politiques nationales et communautaires en matière de développement durable, et la place qu'y tiennent les entreprises ; à ce sujet, tout comme le CES français, la CNCDH déplore l'abandon de l'objectif d'éradication de la pauvreté dans la révision de la stratégie de Lisbonne ;

- sur la construction d'indicateurs de développement durable spécifiques aux entreprises, notamment sur la base des textes de l'Union concernant ISO 14001, EMAS et autres<sup>37</sup> ;
- sur l'examen des politiques nationales et communautaires en matière de RSE, et la place qu'elles accordent au respect des droits de l'homme par les entreprises ;
- sur l'édiction d'indicateurs de suivi du respect des droits de l'homme par les entreprises dans leurs activités et leur « chaîne de production de valeur ».

Ce travail sur les indicateurs de développement durable et de respect des droits de l'homme par les entreprises sera effectué en concertation avec le Parlement européen, le Conseil économique et social européen, l'Agence européenne des droits fondamentaux et les parties intéressées.

**32. La CNCDH recommande au gouvernement de susciter ou de soutenir les initiatives de l'Union européenne et de ses États membres visant :**

- à renforcer le respect et la promotion des droits de l'homme par les entreprises ;
- à promouvoir des engagements volontaires innovants et effectivement respectueux de tous les droits de l'homme ;
- à documenter et à suivre les cas de violations allégués ;
- à offrir un accès à la justice pour les victimes de violations et à un procès équitable pour les auteurs de violations, en facilitant les mécanismes juridiques d'extraterritorialité, dans l'esprit de la dynamique engagée avec les Points de contact nationaux de l'OCDE.

Tel est l'enjeu de l'initiative stratégique française envers l'UE et les États membres pour soutenir un projet d'instrument international – déclaration ou convention – relatif à la responsabilité des acteurs économiques en matière de droits de l'homme (Recommandation 8).

**33. La CNCDH recommande que la France soutienne la proposition du Parlement concernant la publication par la Commission d'un bilan annuel réalisé par des experts indépendants sur la responsabilité sociale des entreprises en Europe, y compris celle en matière de droits de l'homme.**

**34. La CNCDH recommande à la France d'œuvrer pour que l'Agence européenne des droits fondamentaux voie son mandat élargi aux droits économiques sociaux et culturels afin, notamment, de constituer le cadre ou le pivot de la réflexion sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme<sup>38</sup>.**

37 Décision de la Commission concernant la reconnaissance de la norme internationale ISO 14001 : 1996 et de la norme européenne EN ISO 14001 : 1996, établissant des spécifications applicables aux systèmes de management environnemental, conformément à l'article 12 du règlement (CEE) n° 1836/93 du Conseil, permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit, (CE) 97/265, 16.04.97 – Règlement permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), (CE) 761/2001, 19.03.01 – CCE, Indicateurs de développement durable pour suivre la mise en œuvre de la stratégie de développement durable de l'UE, SEC (2005) 161, 9.02.05.

38 Comme le souligne le dernier avis du Haut Conseil (français) de la coopération internationale en date du 19 février 2008 : « La réunion de la "Plateforme des droits fondamentaux", composée d'ONG, qui se tiendra au début de la présidence française sera déterminante pour établir la pratique d'une concertation ouverte sur le programme de travail de l'Agence. Les acteurs français qui accueilleront cette réunion auront un rôle actif à y jouer en ce sens. »

La CNCDH recommande en outre aux membres français du Parlement européen d’user du droit de saisine que leur a ouvert le règlement définissant le statut de l’Agence européenne des droits fondamentaux, pour demander à celle-ci d’engager des études thématiques sur le respect des droits de l’homme par les entreprises européennes, au plan interne et dans les pays tiers<sup>39</sup>.

Dans ce cadre, l’Agence pourrait suivre la proposition du conseil économique et social européen en créant une « *praxisthèque (bibliothèque des pratiques)* »<sup>40</sup> qui rassemblerait les initiatives multipartites existantes, mais également les textes de références pour l’UE et les États membres sur la RSE et les droits de l’homme, ainsi que les normes de droit international des droits de l’homme.

**35. La CNCDH recommande que le gouvernement s’assure de l’application des décisions européennes concernant le travail décent promu par l’OIT et soutienne son inscription et son évaluation dans les objectifs majeurs des politiques économiques et sociales.**

Conformément :

- à la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, à la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales, aux conventions prioritaires et à toute autre norme pertinente de l’OIT ;
- aux communications de la Commission européenne *Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation* (juillet 2001) et *Promouvoir un travail décent pour tous – La contribution de l’Union à la mise en œuvre de l’agenda du travail décent dans le monde* (mai 2006).

Il s’agirait notamment :

- en étroite collaboration avec l’OIT, de traduire le concept de travail décent en indicateurs permettant sa mise en œuvre et son évaluation ;
- d’inclure les conventions fondamentales et prioritaires de l’OIT ainsi que, une fois définis, les indicateurs opérationnels du travail décent :
  - dans tous les référentiels et politiques de l’UE à l’égard des acteurs économiques, et particulièrement en ce qui concerne les procédures d’achat public, l’attribution de fonds communautaires et les zones franches d’exploitation ;
  - dans les discussions et accords de l’UE au niveau multilatéral ou bilatéral, en particulier dans les politiques et actions de coopération au développement, d’assistance humanitaire et de relations économiques ou commerciales ;
  - dans les principes et les procédures de la Banque européenne d’investissement.

**36. La CNCDH recommande à la France de veiller à ce que l’Union européenne encourage le dialogue sur la responsabilité des entreprises en matière des droits de l’homme :**

- par une amélioration de la coordination entre les États membres de l’UE afin d’harmoniser au mieux leurs positions et d’améliorer les politiques de l’UE en matière de

39 Parmi les thèmes qui peuvent apparaître prioritaires figurent les zones franches d’exploitation, le recours aux forces de sécurité ou militaires privées, la liberté associative/syndicale et la négociation collective, les relations entre donneurs d’ordre et sous-traitants, les dispositifs d’extraterritorialité permettant un recours effectif des victimes en cas de violation de leurs droits, l’effet potentiel de nouvelles clauses dans les accords de coopération...

40 Avis du CES européen sur la communication de la Commission *Faire de l’Europe un pôle d’excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises*, CESE 1576/2006 / SOC/244, 14.12.06, paragraphe 1.2.

responsabilité des droits de l'homme par les entreprises, notamment dans les relations avec les États des pays tiers et dans les institutions et forums multilatéraux ;

■ en stimulant le dialogue sur les droits de l'homme entre les pouvoirs publics, les ONG et les partenaires sociaux représentatifs, tant au niveau de l'UE et de ses États membres que dans les pays avec lesquels l'Union entretient des relations de coopération et de libre-échange ;

■ par un soutien actif au dialogue social, en particulier sur les droits de l'homme, entre organisations patronales et syndicats de travailleurs représentatifs, dans tous les États membres et au niveau européen :

– en défendant auprès des États la nécessité de dispositifs institutionnels qui organisent ce dialogue bipartite et favorise la reconnaissance mutuelle de ces acteurs en vue d'accords équilibrés, de nature bipartite ou tripartite,

– en cherchant avec les acteurs locaux les meilleures voies pour contribuer à l'émergence de partenaires sociaux représentatifs pour prendre en compte la diversité des structures de production de biens et services (privés, publics, coopératifs, etc.),

– par la promotion et un soutien aux programmes de formation et de conseil de la part de leurs homologues dans les pays de l'Union,

– en invitant les partenaires sociaux à discuter de la mise en œuvre des décisions économiques et sociales au niveau européen, ainsi que des engagements ou des clauses sociales dans les accords passés avec les États ou les entreprises des pays tiers,

– en contribuant à la reconnaissance et à l'effectivité des accords cadres internationaux, notamment à travers un statut juridique, au moins dans l'espace européen ;

■ en révisant la directive de 1994 sur les comités d'entreprise européens, afin notamment :

– de les étendre aux entreprises de moins de 1 000 salariés,

– de renforcer leur statut ainsi que leurs compétences en matière de dialogue social, en particulier sur les droits fondamentaux au travail, la situation de l'emploi et les conditions de travail.

### *Les politiques internes de l'UE*

Afin que le message de l'UE sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme soit cohérent avec une action exemplaire dans la mise en œuvre de ses propres politiques :

**37. La CNCDH recommande au gouvernement de soutenir la proposition du Parlement<sup>41</sup> concernant la publication par la Commission d'un rapport annuel de développement durable sur l'impact social et sociétal de ses propres activités directes, incluant la question des droits de l'homme.**

La CNCDH estime qu'une telle démarche pourrait être également adoptée par chaque institution européenne, en particulier par le Parlement et par le Conseil économique et social européen.

41 Résolution du Parlement européen sur *La responsabilité sociale des entreprises : un nouveau partenariat*, A6-0471/2007 / P6\_TA (2007) 0062, 13.03.07, point 45.

### **38. La CNCDH recommande à la France de veiller à ce que l'Union européenne et les États membres adoptent et appliquent une politique d'achat public respectueuse des droits de l'homme :**

■ en transposant elle-même la directive relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, et en suivant la Communication interprétative de juin 2006 établie par la Commission<sup>42</sup> ;

■ par la réalisation d'un guide en ligne des bonnes pratiques d'achat responsable, réalisé d'après l'analyse des procédures des États membres et de l'Union concernant l'inclusion de clauses sociales et environnementales, dont celles concernant les droits de l'homme ;

■ via l'élaboration d'une charte européenne de l'achat responsable, dans l'esprit des recommandations 6 et 7 du présent avis, spécifiant un certain nombre d'exigences prioritaires pour l'entreprise dans sa chaîne de production de valeurs. Cette charte fera référence :

- explicitement et intégralement à la Charte et aux conventions internationales des droits de l'homme, aux normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ;
- aux textes pertinents ayant fait l'objet d'une prise en compte par l'Union européenne<sup>43</sup>.

La charte assortira les principes retenus d'indicateurs de mesure permettant de compléter ultérieurement les directives sur les procédures d'achat public en matière de clauses sociales et environnementales, dont celles concernant les droits de l'homme<sup>44</sup> :

■ par un contrôle approprié des informations transmises par les entreprises, entre autres au moyen d'auditeurs indépendants, agréés par la Commission au vu de leurs compétences individuelles et d'une méthodologie d'intervention crédible et transparente. À ce titre, la CNCDH rappelle l'avis du Conseil économique et social de juin 2005 ;

■ en organisant des programmes et des outils de formation des agents chargés de l'achat public à l'Union et dans les États membres.

La CNCDH souscrit aux remarques du paragraphe 39 de la résolution du Parlement européen sur la RSE de 2006 sur les aménagements à prévoir concernant les petites et moyennes entreprises.

42 Directive (CE) 2004/18 du 31.03.04. La date limite pour la transposition de cette directive était le 31 janvier 2006.

43 Comme l'Agenda du travail décent de l'OIT (outre les huit conventions fondamentales : le paiement d'une rémunération décente au sens de l'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de l'article 7 du Pacte international des droits économiques sociaux et culturels, sans oublier les conventions 94, 100, 111, 156 et 173 de l'OIT ; le respect de la convention 155 de l'OIT sur la sécurité et la santé des travailleurs) ; mais aussi les Principes de la Déclaration de Rio (Principe pollueur-payeur, Principe de prévention, Principe de précaution), la convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, l'analyse du cycle de vie des produits et services...

44 Cf. à cet égard l'avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

**39. La CNCDH recommande à la France de veiller à ce que l'UE subordonne l'attribution de fonds communautaires à des entreprises à leur respect des droits de l'homme :**

■ via l'élaboration d'un code de conduite des entreprises en faveur du respect des droits de l'homme, dans l'esprit des recommandations 6, 7 et 38 du présent avis, spécifiant un certain nombre d'exigences prioritaires et se référant :

- explicitement et intégralement à la Charte et aux conventions internationales des droits de l'homme, aux normes de l'OIT (dont la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales), aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE;
- aux textes pertinents ayant fait l'objet d'une prise en compte par l'Union européenne<sup>45</sup>.

Ce code de conduite assortira les principes retenus d'indicateurs de mesure permettant d'assurer une reddition appropriée du comportement des entreprises à leur égard, en fonction d'une analyse préalable des enjeux et des risques dans la chaîne de production de valeurs. Dans cet esprit, la CNCDH rappelle la résolution du Parlement de janvier 1999 et l'avis du Conseil économique et social de juin 2005<sup>46</sup>;

■ par l'inclusion de ce code de conduite dans les actes juridiques scellant l'attribution des fonds communautaires;

■ par un contrôle approprié des informations transmises par les entreprises, entre autres au moyen d'auditeurs indépendants et agréés par la Commission au vu de leurs compétences individuelles et d'une méthodologie d'intervention transparente.

**40. La CNCDH recommande au gouvernement de soutenir l'initiative européenne en matière de transparence :**

- par une action auprès des représentants d'intérêts français, dont ceux des entreprises, pour qu'ils s'inscrivent au registre prévu à cet effet par la Commission;
- en plaidant pour que le registre des représentants d'intérêts perde son caractère facultatif lors de l'analyse de l'initiative en 2008.

**41. La CNCDH recommande au gouvernement d'encourager la formation et la recherche au niveau européen sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, à travers :**

- l'intégration d'enseignements transversaux ou de programmes de formation dédiés à la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme dans les universités de gestion ou les écoles de commerce de l'UE, ainsi que dans le programme Socrates;
- le lancement de projets de recherche en sciences humaines et sociales ou de projets pilotes sur le management des droits de l'homme par l'entreprise ou sur les violations de ces droits.

45 Cf. note 43.

46 Résolution du Parlement européen sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite, A4-0508/98 / C 104/130, 15.01.99 – Avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

En vue notamment de la présidence française de l'Union européenne en 2008 et du 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme ;

**42. Constatant les blocages que connaît le Forum plurilatéral européen sur la RSE, la CNCDH recommande au gouvernement de contribuer à la relance d'une dynamique de débat sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme.**

Cette relance pourrait s'inspirer de l'esprit du Grenelle de l'environnement en réunissant des représentants de la Commission, du Comité des régions et du Parlement, des entreprises (à travers l'Alliance initiée par la Commission), des syndicats de travailleurs et des ONG pour débattre et formuler des propositions :

- sur l'élaboration d'un code de conduite européen, dans l'esprit des recommandations 6, 7, 38 et 39 du présent avis et de la résolution du Parlement de janvier 1999<sup>47</sup> ;
- sur l'élaboration de lignes directrices pour la reddition extra-financière, dans l'esprit des recommandations 6, 7, 38 et 39 du présent avis et de l'avis du Conseil économique et social de juin 2005<sup>48</sup>. Ces discussions pourraient faire l'objet :
  - de rencontres globales pour la définition d'indicateurs généraux sur les droits de l'homme au regard du code de conduite préalablement défini,
  - de rencontres par secteurs d'activité pour formuler des propositions sur l'évaluation contextuelle des risques et des enjeux, sur la prise en compte de référentiels sectoriels, sur des objectifs prioritaires et des indicateurs de mesure sectoriels en matière de droits de l'homme ;
- sur la question de la traçabilité sociale et environnementale des produits tout au long de leur cycle de vie, avec le Comité européen de normalisation (CEN).

**43. La CNCDH recommande à la France de veiller à ce que l'UE rende effectives la directive de 2006 sur la publicité trompeuse et la publicité comparative ainsi que celle de 2005 sur les pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur :**

- en s'assurant que les États membres les ont bien transposées en droit interne ;
- par la réalisation d'une étude comparative des mécanismes de contrôle et de recours mis en place par les États membres concernant l'application de ces deux directives.

**44. La CNCDH recommande au gouvernement de contribuer à une réflexion de l'UE sur la mise en œuvre de mécanismes de contrôle des engagements volontaires des entreprises, notamment ceux auxquels elle leur a demandé de souscrire dans le cadre de ses procédures d'achat ou d'attribution de fonds communautaires, ou bien encore ceux pour lesquels des mécanismes de labellisation seraient envisagés.**

La démarche de mise en œuvre de mécanismes de contrôle<sup>49</sup> pourrait prendre des formes diverses et complémentaires comme :

- la définition d'un référentiel de compétences requis pour les auditeurs sociaux et environnementaux en vue de leur certification ou de leur recrutement par l'Union européenne ;

47 Résolution du Parlement européen sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite, A4-0508/98 / C 104/130, 15.01.99.

48 Avis du Conseil économique et social sur *Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée*, SOC/192, 08.06.05.

49 Voir la note précédente.

- l'adoption d'un cahier des charges de l'audit social, de l'audit environnemental ou de l'audit RSE, en s'appuyant sur les méthodes d'intervention d'institutions indépendantes reconnues ;
- la mise en place d'une agence européenne de contrôle ou d'un bureau de certification des auditeurs externes à l'UE afin de garantir l'indépendance, la crédibilité et la transparence des missions de vérification des engagements<sup>50</sup>.

**45. La CNCDH recommande à la France de transposer pleinement la directive dite « prospectus » adoptée en 2003 et les règlements afférents.** Elle œuvrera également pour que la Commission européenne réalise une étude sur l'insertion d'informations extra-financières, en particulier sociales et environnementales (incluant le respect des droits de l'homme par les entreprises), en vue de compléter le dispositif actuel par un règlement spécifiant les informations requises dans ces domaines.

**46. La CNCDH recommande au gouvernement de susciter l'avancée de la réflexion de l'Union européenne sur les voies de recours et de réparation des victimes de violations des droits de l'homme par les entreprises.**

Cette réflexion s'exprimerait à travers :

- les suites apportées à la demande du Parlement<sup>51</sup> à propos de la nomination d'un médiateur européen de la RSE qui, contrairement au médiateur européen, pourrait être saisi par et au sujet des entreprises européennes, à des fins de conseil ou d'enquêtes indépendantes sur les questions liées à la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme ;
- l'organisation par le Parlement d'audiences publiques sur ce sujet comme le propose sa résolution de janvier 1999<sup>52</sup> ;
- l'étude d'un dispositif de compétence extraterritoriale qui conduirait, à défaut de saisine ou en cas de défaillance du système de recours pour violation des droits de l'homme par une entreprise dans un État membre, à pouvoir saisir la justice dans l'État d'origine de l'entreprise ou de sa maison mère. Cette étude pourrait s'inscrire dans la logique développée par le Règlement du Conseil de décembre 2000 sur la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale<sup>53</sup> ;
- l'étude d'un dispositif de compétence, également extraterritoriale qui conduirait à pouvoir poursuivre les dirigeants d'entreprise à titre individuel au regard de certaines violations extrêmement graves commises par les entreprises qu'ils dirigent.

50 En cohérence avec la recommandation n° 18 au chapitre 2 – L'action nationale de la France.

51 Résolution du Parlement européen sur *La responsabilité sociale des entreprises : un nouveau partenariat*, A6-0471/2007 / P6\_TA (2007) 0062, 13.03.07, point 36.

52 Résolution du Parlement européen sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite, A4-0508/98 / C 104/180, 15.01.99.

53 (CE) 2001/44 du 22.12.00 et les actes modificatifs Règlements (CE) 2002/1496, (CE) 2004/193 et (CE) 2004/2245.

## Les relations de l'UE et des États membres avec les pays tiers

En cohérence avec les recommandations<sup>54</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008, et en vue notamment de la présidence française de l'Union européenne en 2008 :

**47. La CNCDH recommande que la France mobilise ses partenaires de l'accord de Cotonou pour que le respect de tous les droits de l'homme prévu à l'article 9 de l'accord intègre la responsabilité spécifique des entreprises à leur égard. S'agissant :**

- du pilier III (investissement et développement du secteur privé, politiques et réformes macroéconomiques et structurelles, politiques sectorielles);
- du pilier IV (coopération économique et commerciale, droits de propriété intellectuelle, normes de travail);
- du pilier V (facilité de l'aide non remboursable, capitaux risque, prêts et garanties au secteur privé).

L'Union européenne, les États membres et leurs partenaires veilleront :

- à assortir chaque financement ou concours financier d'une étude d'impact systématique sur les droits de l'homme (y compris la protection de l'environnement<sup>55</sup>) et à ne pas soutenir un projet s'il existe des motifs raisonnables de considérer qu'il contribue à des violations par les entreprises concernées;
- à évaluer la portée sur les droits économiques, sociaux et culturels de toute décision de concession, de privatisation ou d'autre réforme économique;
- à ne pas recourir à des clauses qui gêneraient les droits des États quant à la législation de la protection des droits de l'homme et de l'environnement, qui dispenseraient les entreprises du respect du droit national ou qui entraveraient l'accès à la justice des personnes affectées par les projets;
- au contraire à instaurer des clauses de conditionnalités sur le respect des droits de l'homme (et notamment des droits fondamentaux au travail) par les entreprises bénéficiaires de fonds ou les entreprises sous-traitantes de l'État sur les projets financés;
- à encourager la signature d'accords ou de contrats durables, de type séquentiel, prévoyant une renégociation partielle des accords en vue de l'évolution de la situation au regard du développement durable et du respect des droits de l'homme, dans l'esprit de ce que prévoit la Convention sur la diversité biologique de 1992.

Dans le cadre du pilier II, un soutien pourra être apporté aux syndicats de travailleurs et aux ONG travaillant sur le respect des droits de l'homme par les entreprises, notamment à travers des initiatives permettant un dialogue multipartite.

Dans le cadre du pilier III, les questions transversales que sont l'égalité hommes/femmes ainsi que la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles pourraient faire l'objet de clauses dans le cadre des appels d'offres ou des attributions de fonds communautaires. De plus, les bonnes pratiques des entreprises sur ces deux domaines pourraient également être valorisées.

54 Recommandations n<sup>os</sup> 45, 46, 47, 57, 58, 60, 61 et 62 : voir annexe 2.

55 Conformément à la communication de la Commission *Intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement – Éléments d'une stratégie globale*, COM (2000) 264, 18.05.00 et à la stratégie du Conseil au Conseil européen de Barcelone sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du conseil « Affaires générales », SN 100/1/02 REV 1, 11.03.02.

**48. La CNCDH recommande au gouvernement d'agir, en concertation avec ses partenaires, pour que les relations diplomatiques de l'UE prennent en compte les responsabilités spécifiques des entreprises en matière de droits de l'homme (y compris la protection de l'environnement) :**

- en actualisant les lignes directrices de dialogue « droits de l'homme » avec les pays tiers et en adaptant en conséquence l'Instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde ;
- en mobilisant le Cohom sur des travaux spécifiques, en consultation avec les groupes de travail géographiques et le groupe Coopération au développement (Codev) ;
- en missionnant sur ces questions la représentante personnelle pour les droits de l'homme du haut représentant de l'UE pour la PESC ;
- par des actions de formation *ad hoc* à destination des experts « droits de l'homme » au sein des délégations de l'UE dans les pays tiers. Ceux-ci pourraient avoir pour mission de documenter les violations commises par les entreprises en matière de droits de l'homme, en particulier les entreprises d'origine européenne ;
- dans les positions communes de l'UE au sein des organisations et des institutions financières internationales.

Étant donné le travail d'intégration en cours sur les droits de l'enfant et les droits des femmes, le rôle des entreprises eu égard à leur renforcement ou à leur violation pourrait être souligné en vue de définir des principes et des objectifs précis à traduire dans les lignes directrices et dans l'IFDDH. Ces réflexions pourraient également être intégrées dans la politique de coopération au développement, dans les relations commerciales et dans la politique RSE de l'Union.

**49. La CNCDH recommande au gouvernement de veiller, en lien avec ses partenaires, à ce que les politiques de coopération de l'Union européenne et des États membres :**

- respectent les engagements pris en 2006 sur le financement de l'aide au développement<sup>56</sup> et en 2007 dans le Code de conduite sur la division du travail dans la politique de développement<sup>57</sup> ;
- intègrent dans les documents de stratégie par pays des objectifs pertinents sur le respect non seulement des droits civils et politiques mais aussi des droits économiques, sociaux et culturels, tant par l'État que par les acteurs privés comme les entreprises. Cette démarche s'inspirera du profil environnemental assorti des indicateurs de performance<sup>58</sup> ;
- adaptent en conséquence l'Instrument de financement de la coopération au développement (ICD 2007-2013) en tenant compte des responsabilités des entreprises dans les programmes géographiques sur la promotion des droits de l'homme, mais aussi dans les programmes thématiques concernant l'investissement dans les ressources humaines, l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles ;

56 CUE, Conclusions du Conseil Affaires générales et relations extérieures sur le *Financement de l'aide au développement et efficacité de l'aide : fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide*, 7939/06, 11.04.06.

57 CUE, 9558/07 du 15 mai 2007, faisant suite à la communication de la Commission européenne Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement, COM (2007) 72, 28.02.07.

58 Conformément à la communication de la *Commission Intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement – Éléments d'une stratégie globale*, COM (2000) 264, 18.05.00 et à la Stratégie du Conseil au Conseil européen de Barcelone sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du Conseil « Affaires générales », SN 100/1/02 REV 1, 11.03.02.

- adaptent en conséquence les règles de gestion du Fonds européen de développement dans l'esprit des recommandations concernant la Banque européenne d'investissement ;
- poursuivent la politique de déliement de l'aide, voire facilitent le recours prioritaire aux entreprises locales, dans l'esprit du schéma de préférences tarifaires généralisées concernant les importations européennes ; ce déliement sera accompagné de clauses « droit de l'homme » (y compris la protection de l'environnement) applicables auxdites entreprises.

Dans les pays où ni l'Union ni le pays en exercice n'ont de représentant local, la France pourrait s'impliquer davantage sur les questions touchant à la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme dans le développement des stratégies locales d'application de l'UE.

**50. La CNCDH recommande au gouvernement de veiller à ce que l'Union européenne et les États membres négocient des accords commerciaux respectueux des droits de l'homme :**

- en ne recourant pas à des clauses qui gèleraient les droits des États quant à la législation de la protection des droits de l'homme et de l'environnement, qui dispenseraient les entreprises du respect du droit national ou qui entraveraient un recours effectif pour les victimes de violations ;
- au contraire, en prévoyant l'intégration systématique de clauses de respect de tous les droits de l'homme internationalement reconnus (y compris la protection de l'environnement) par les États et les entreprises dans les accords commerciaux qu'elle signe. Le cas échéant, ces accords devraient prévoir des dispositifs d'extraterritorialité afin que l'accès à la justice soit rendu possible aux victimes et que les auteurs des violations puissent être poursuivis ;
- en œuvrant pour que les règles du commerce international luttent contre la pauvreté et ne déséquilibrent pas l'économie des pays en développement, particulièrement au plan agricole qui doit permettre à la fois la sécurité alimentaire et une exploitation durable des sols et des forêts ;
- en étendant à l'ensemble du système de préférences généralisées l'obligation prévue par le SPG+ concernant le respect des conventions internationales, à commencer par celles de l'OIT. Face aux déficiences actuelles du système, l'Union veillera également au respect de ces conditionnalités par un système transparent, indépendant et crédible ;
- en obligeant les États signataires à rendre compte aux organes des traités de leurs politiques en matière de droits de l'homme, y compris en ce qui concerne les entreprises nationales ou internationales opérant sur leur territoire ;
- en promouvant systématiquement la signature et l'application de l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) ainsi que des Principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme. L'UE pourrait également soutenir le secrétariat de l'ITIE en vue de documenter et de jouer un rôle de médiation en cas de plaintes pour violation de l'initiative ;
- en renforçant le respect du principe d'équité en matière de propriété intellectuelle, visant à un juste équilibre entre les intérêts des producteurs de technologies et ceux des utilisateurs, notamment dans les pays à bas revenus ;
- en favorisant le respect de la biodiversité à travers la plus grande promotion des contrats séquentiels, dans le respect de la Convention sur la diversité biologique de 1992 ;

- en travaillant à l'élaboration d'un code de conduite des entreprises européennes pour leurs investissements directs à l'étranger, dans l'esprit des recommandations 6, 7, 38, 39 et 42 du présent avis et de la résolution du Parlement de janvier 1999. Ce code pourrait être accompagné par des mesures d'incitation concernant la formation du personnel local et le réinvestissement local des bénéficiaires ;
- en suivant les préconisations du Parlement européen<sup>59</sup> visant à mettre en place un mécanisme d'évaluation du respect de ces clauses ou codes « droits de l'homme » par les États, les entreprises investissant à l'étranger et leurs principaux fournisseurs ou sous-traitants ;
- en instaurant une base de données des plaintes pour violations des droits de l'homme par les entreprises européennes ou venant de pays tiers, à l'identique du système prévu par la communication d'avril 2007 pour les entreprises se plaignant d'obstacles à l'ouverture des marchés par des pratiques injustifiées ou déloyales<sup>60</sup>.

**51. La CNCDH recommande la publication d'un rapport annexe au rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme présentant par pays :**

- l'état du dialogue « droit de l'homme » avec chaque pays au regard des lignes directrices correspondantes, ainsi qu'un bilan des actions menées par pays notamment par le Conseil, le Parlement ou la Commission, par le Cohom, par la représentante personnelle pour les droits de l'homme du haut représentant de l'UE pour la PESC, par les délégations, etc. ;
- les actions de coopération menées pour chaque pays concernant les droits de l'homme et l'environnement durable dans le Cadre pluriannuel commun de programmation, au regard des documents de stratégie par pays, de la politique de déliement de l'aide et des objectifs globaux pris à la conférence de Monterrey ;
- le bilan des fonds alloués ou prêtés à partir de l'Instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme, de l'Instrument de financement de la coopération au développement et du Fonds européen de développement. Le bilan par pays fera également état des conditionnalités « droits de l'homme » (y compris la protection de l'environnement) assorties à chaque financement ainsi qu'une synthèse des contrôles effectués et des sanctions éventuellement prononcées ;
- le récapitulatif des accords et des échanges commerciaux, en spécifiant les conditionnalités « droits de l'homme » qui leur sont liées, les résultats des évaluations menées, les violations éventuellement constatées et les mesures prises à l'égard du pays, des entreprises et des victimes ;

59 Le Parlement « invite le Conseil et la Commission non seulement à formuler une proposition concrète visant à appliquer la clause relative aux droits de l'homme, en prévoyant des mécanismes clairs, précis et vérifiables de surveillance et d'évaluation de la situation en la matière dans les accords de commerce avec les pays tiers, en instaurant des mécanismes de respect appropriés et en veillant à ce que tous les droits de l'homme, les droits sociaux – notamment la liberté syndicale et le droit de grève – et tous les acteurs – y compris les entreprises de l'Union européenne – soient couverts ; invite également le Conseil à exiger l'application systématique de ces droits et la publication d'un rapport sur le sujet ; demande aussi qu'il soit procédé à des études d'impact sur la durabilité et sur les rapports femmes-hommes dans le cadre du processus de développement de la politique commerciale ». – Résolution du Parlement sur le Livre vert de la Commission : Promouvoir un cadre européen pour la RSE, A5-0159/2002 / P5\_TA (2002) 0278, 30.05.02, point 49.

60 Communication de la Commission *L'Europe dans le monde : un partenariat renforcé pour assurer aux exportateurs européens un meilleur accès aux marchés extérieurs*, COM (2007) 183, 18.04.07.

- l'état des positions communes prises par l'UE dans les institutions financières internationales<sup>61</sup>.

Ce rapport serait présenté par la Commission au Conseil, au Parlement et au Conseil économique et social avant d'être rendu public. Il pourrait également donner lieu à des échanges avec les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG, tant au niveau central (notamment dans le Forum plurilatéral européen sur la RSE), que dans les délégations des pays concernés.

### ***Recommandations relatives aux principales institutions internationales***

S'agissant des modalités de la présence française au sein de ces instances, en termes financiers ou d'acteurs, la CNCDH rappelle les recommandations<sup>62</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008.

Pour ce qui relève de son action diplomatique sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme préconisée ci-après, la France veillera à agir en concertation étroite avec les pays membres de l'Union européenne d'une part et ceux qui adhèrent à l'Organisation internationale de la francophonie d'autre part. Elle s'appuiera sur la stratégie préconisée dans les sept premières recommandations du présent avis.

### ***L'Organisation des Nations unies (ONU)***

La CNCDH rappelle :

- l'avis précité sur la diplomatie, d'une part sur les procédures de contrôle au sein des Nations unies et d'autre part sur la ratification par la France de la Convention internationale de 1990 sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille<sup>63</sup> ;
- son avis du 13 mars 2008 concernant l'adoption d'un protocole additionnel au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

**52. La CNCDH souligne l'importance des observations générales des organes conventionnels de l'ONU concernant la responsabilité envers les droits de l'homme de la part des acteurs non étatiques, et en particulier des entreprises ;** elle encourage le renforcement de leur rôle dans la réception et le traitement des plaintes, et particulièrement le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale qui pourraient se voir adresser des demandes d'expertise et des plaintes concernant des violations par des entreprises.

61 CCE, communication de la Commission *Tenir les promesses de l'Europe sur le financement du développement*, COM (2007) 158, 04.04.07.

62 Et particulièrement les recommandations n° 28, 29 et 30 : voir annexe 2.

63 Respectivement, recommandations n° 15 et n° 13 : voir annexe 2.

**53. La CNCDH recommande que le gouvernement sollicite la préparation d'une revue critique des politiques, des programmes et des procédures de chaque instance des Nations unies afin d'en souligner les manquements ou les insuffisances au regard du droit international des droits de l'homme, en incluant les responsabilités spécifiques aux entreprises.**

Cette revue critique pourrait être sollicitée par le secrétaire général auprès du Haut Commissariat aux droits de l'homme, en concertation avec les organes compétents des Nations unies.

La CNCDH recommande une vigilance particulière sur le respect des droits de l'homme par les entreprises qui sont fournisseurs ou partenaires de l'ONU. Les engagements contractuels passés avec celles-ci pourraient notamment comprendre l'obligation de respecter la Charte et les conventions internationales des droits de l'homme, les normes de l'OIT, les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ainsi que le Pacte mondial des Nations unies.

**54. La CNCDH recommande que le gouvernement œuvre pour qu'à chaque rencontre, le dispositif permanent de coordination entre les différentes instances de l'ONU traite de la prise en compte transversale des droits de l'homme dans leurs programmes et de leur respect par les entreprises.**

Dans un second temps, la CNCDH rappelle la proposition de création d'un Conseil de sécurité économique et social faite à plusieurs reprises par la France<sup>64</sup>. Cette instance de coordination, et le cas échéant le Conseil de sécurité économique et social, aurait notamment pour mission :

- de fixer les grands axes d'action visant à prévenir les risques économiques, sociaux et environnementaux majeurs, en arbitrant entre les priorités des institutions existantes au regard des droits de l'homme ;
- de définir et promouvoir les « biens publics mondiaux<sup>65</sup> » (tels que la santé, la qualité de l'environnement, la biodiversité, la culture...) pouvant justifier la mise en place de régimes dérogatoires aux règles de la concurrence et du libre-échange pour répondre au bien commun, selon le principe de proportionnalité ;
- de veiller à ce que toutes les institutions concernées au sein des Nations unies disposent de moyens d'action correspondant au poids relatif des secteurs dont elles ont la charge.

**55. La CNCDH recommande au gouvernement de demander, lors du renouvellement de mandat des représentants spéciaux des droits de l'homme, que soit intégrée parmi leurs missions la clarification des responsabilités spécifiques des entreprises à l'égard des droits dont chacun s'occupe. Leur rôle pourrait également comporter la documentation des plaintes pour violations.**

64 Pour ne citer que quelques exemples : M. Maurice Bertrand, auteur de *La Stratégie suicidaire de l'Occident* (Bruxelles, Bruylant, 1993) et de *L'ONU* (Paris, La Découverte, 2004) a proposé la création d'un Conseil de sécurité économique qui émettrait des recommandations sur les politiques à suivre pour réduire les grands déséquilibres planétaires. M. Jacques Delors a repris cette idée, ainsi que M. Jacques Chirac (discours de Johannesburg du 2 septembre 2002 et de Davos du 26 janvier 2005). Le Conseil économique et social en faisait également part dans son avis de 2005 sur la mondialisation (DELEU Alain, 2005, Avis du CES *op. cit.*, p. 31).

65 Voir également le discours de M. Jacques Chirac du 2 septembre 2002 à Johannesburg et celui de M. Bernard Kouchner du 5 juillet 2007 à Genève.

**56. La CNCDH recommande que le gouvernement continue d'œuvrer pour la création d'une Organisation des Nations unies pour l'environnement (ONUE)<sup>66</sup> chargée d'établir une gouvernance internationale de l'environnement respectueuse des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Charte internationale des droits de l'homme. La mission de l'ONUE consisterait prioritairement à :**

- rationaliser le système actuel de gouvernance environnementale et réaliser des économies d'échelle;
- définir des priorités politiques pour constituer un ensemble de normes environnementales minimales, y compris à destination des entreprises;
- coordonner en conséquence l'action de l'ensemble des institutions concernées;
- associer l'ensemble des acteurs, y compris les entreprises, les syndicats de travailleurs et les organisations de la société civile, à la définition des enjeux et des propositions;
- assurer la transparence des processus de décision intergouvernementaux.

En cohérence avec les recommandations<sup>67</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008;

En lien avec l'Organisation internationale de la francophonie dans l'esprit de sa déclaration de Paris du 14 février 2008 :

**57. En harmonie avec l'évolution du droit des affaires français depuis le nouveau code pénal, la CNCDH recommande que la France inclue la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme dans sa définition d'une stratégie globale de la France sur la justice internationale.**

La France pourrait alors :

- prendre un engagement clair en faveur de la reconnaissance de la compétence obligatoire de la Cour internationale de justice;
- de façon générale, favoriser les dispositions relatives à la poursuite des personnes morales, à l'extraterritorialité et à l'universalité des poursuites, en particulier s'agissant des violations des droits de l'homme commises par des entreprises publiques ou privées, nationales ou transnationales<sup>68</sup>;
- plaider pour l'édiction d'une norme internationale cadre qui définit l'ordonnement des standards des droits de l'homme applicable aux États et aux entreprises.

**58. La CNCDH recommande au gouvernement de promouvoir le perfectionnement du Pacte mondial initié par le secrétariat général des Nations unies :**

- en soutenant l'enrichissement de la liste des textes normatifs auxquels il fait référence, en particulier en plaidant pour que les conventions de base des Nations unies,

66 Voir les discours de M. Jacques Chirac du 2 septembre 2002 à Johannesburg et du 14 juin 2005 à Paris, celui de M. Bernard Kouchner du 5 juillet 2007 à Genève, celui de M. Jean-Louis Borloo le 29 juin 2007 à Paris et enfin celui de M. Nicolas Sarkozy le 25 octobre 2007 à Paris également.

67 Recommandations n° 26 et 27 : voir annexe 2.

68 Par exemple, comme l'ont prévu plusieurs pays en transposant en droit interne le statut de Rome concernant la Cour pénale internationale, le projet de transposition qui sera présenté par le gouvernement devra veiller à ce que les personnes morales puissent être également considérées comme susceptibles d'inculpation pour crimes de génocide, contre l'humanité et de guerre. Ainsi s'associera-t-il concrètement au projet de la nécessaire révision du statut de Rome qui devra un jour permettre aussi de telles incriminations devant la CPI.

le droit international humanitaire, les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE soient mentionnés voire intégrés dans le Pacte mondial ;

- en incitant à l'approfondissement des informations obligatoirement demandées dans les communications de progrès, soit par des indicateurs choisis de façon multipartite sous les auspices du bureau du Pacte mondial, soit en appliquant l'Initiative mondiale sur les rapports de performance (GRI) qui n'est encore qu'optionnelle ;
- en proposant d'instaurer des cadres de discussion nationale multipartite pour d'éventuelles saisines sur la conformité du comportement des entreprises aux principes du Pacte mondial. Le cas échéant, lorsqu'ils existent, les Points de contact nationaux (PCN) prévus par les Principes directeurs de l'OCDE pourraient se voir confier ce rôle<sup>69</sup> ;
- en invitant à la création d'un site Internet dédié au relais français du Pacte mondial pour assurer une transparence en français au public, présentant les entreprises adhérentes, leurs communications de progrès annuelles ainsi que les éventuelles mesures d'intégrité prises à l'encontre des entreprises défaillantes.

**59. La CNCDH recommande au gouvernement de promouvoir sa stratégie sur la responsabilité des entreprises en matière des droits de l'homme auprès du représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour les droits de l'homme et les entreprises, et de lui donner le présent avis en vue du débat sur son rapport final en juin 2008.**

#### L'Organisation internationale du travail (OIT)

**60. La CNCDH recommande que la France accentue son soutien en faveur de l'Agenda pour le travail décent proposé par l'OIT, dans le respect des engagements pris avec ses partenaires de l'UE, de l'OIF et du G8. Elle pourrait ainsi contribuer au renforcement des capacités de l'OIT à promouvoir et à veiller à l'application des normes fondamentales du travail :**

- par l'élaboration de lignes directrices sur le respect des droits des travailleurs, à commencer par les droits fondamentaux au travail. Ces lignes directrices seraient destinées aux différentes instances du système onusien afin d'être intégrées transversalement dans leurs politiques et leurs programmes, puis évaluées après leur application ;
- par le renforcement des mécanismes de suivi de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale ainsi que de la Déclaration des droits et principes et droits fondamentaux au travail, permettant au moins de recevoir et de documenter des plaintes pour violations par les entreprises ou par les États ;
- par la création d'un mécanisme de règlement des litiges, comparable à celui de l'OMC, afin d'être pleinement en mesure de pouvoir garantir l'application de ses normes.

**61. La CNCDH recommande que la France, avec ses partenaires de l'UE, de l'OIF et du G8 :**

- facilite l'application de l'Agenda du travail décent et des conventions fondamentales par les entreprises, en demandant à l'OIT de recommander des mesures précises pour chacun des quatre objectifs stratégiques et de les assortir d'indicateurs de mesure ;

<sup>69</sup> C'est notamment le choix qui a été fait par l'Allemagne.

- demande à l'OIT, dans le cadre du travail de compilation des normes qui lui a été demandé par le G8 en lien avec l'OCDE, de proposer des indicateurs permettant aux entreprises de piloter la mise en œuvre et d'évaluer le respect de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et de la Déclaration des droits et principes et droits fondamentaux au travail ;
- œuvre à l'engagement d'un processus de négociation d'une convention ou d'une recommandation visant, *a minima*, le respect des objectifs du travail décent dans les zones franches d'exploitation, à commencer par les principes et droits fondamentaux au travail.

**62. La CNCDH recommande que la France, au niveau diplomatique et par l'intermédiaire de ses représentants à l'OIT :**

- accompagne la diffusion de l'enquête réalisée par l'OIT sur la place donnée aux droits des travailleurs dans les codes de conduite des entreprises ;
- appuie l'OIT dans l'organisation d'un forum international multipartite sur ce sujet en vue d'une révision de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail ;
- incite l'OIT à compléter ses conventions sur la liberté de négociation collective en les adaptant aux réalités des entreprises multinationales et des réseaux de sous-traitance ;
- invite l'OIT à promouvoir par tous moyens les accords cadres internationaux et à œuvrer pour leur donner un statut juridique, en lien avec l'Union européenne d'où émanent la grande majorité des ACI existants ;
- encourage le développement de programmes de formation d'auditeurs sociaux par l'OIT, avec le Centre international de formation de l'OIT à Turin, et en lien avec le Centre de certification internationale d'auditeurs spécialisés (CCIAS).

*L'Organisation mondiale de la santé (OMS)*

La CNCDH mesure l'influence directe ou indirecte des entreprises sur la santé des populations, des consommateurs et des travailleurs : par les conditionnalités de leurs investissements directs à l'étranger, par la gestion de leurs brevets, par l'impact de leurs activités sur l'environnement, par la qualité et la sécurité des produits et services qu'elles vendent, par les conditions de travail qu'elles offrent – ceci de façon d'autant plus prégnante quand il s'agit de l'industrie pharmaceutique, du secteur agroalimentaire ou bien encore de l'exploitation de l'eau.

**63. La CNCDH recommande que la France, en concertation avec ses partenaires de l'UE et de l'OECD, soutienne le concept de bien public mondial<sup>70</sup> :**

- en favorisant le renforcement, la protection et le respect du droit à l'eau, du droit à l'alimentation et du droit à la santé, avec l'Organisation mondiale de la santé. Cet objectif pourrait passer par la création d'un groupe de travail de haut niveau sur la responsabilité des entreprises en matière d'accès à la santé, à l'alimentation et à l'eau ; ce groupe serait initié par l'OMS avec les principales instances onusiennes concernées, en particulier l'Onusida, l'Organisation pour la nourriture et l'alimentation, le

<sup>70</sup> Dans son discours de septembre 2002 au sommet de Johannesburg, le président de la République M. Jacques Chirac invitait à « reconnaître qu'existent des biens publics mondiaux et que nous devons les gérer ensemble. Il est temps d'affirmer et de faire prévaloir un intérêt supérieur de l'humanité, qui dépasse à l'évidence l'intérêt de chacun des pays qui la compose ».

Programme des Nations unies pour l'environnement, le Programme des Nations unies pour le développement, le Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme et l'Organisation internationale du travail;

- en sollicitant la création d'un mécanisme juridictionnel de règlement des litiges pour l'OMS, comparable à celui de l'OMC, afin d'être pleinement en mesure de pouvoir garantir l'application de ses règlements.

**64. La CNCDH recommande que la France, en concertation avec ses partenaires de l'UE et de l'OIE, demande à l'Organisation mondiale de la santé d'identifier :**

- les types de contributions que les entreprises peuvent exercer à l'égard de ces droits en vue de nouer des partenariats public/privé;
- les types de violations que les entreprises peuvent exercer à l'égard de ces droits en vue de prendre en compte la spécificité de leur responsabilité dans ses politiques et ses programmes.

#### L'Organisation mondiale du commerce (OMC)

**65. La CNCDH recommande à la France de soutenir une réforme de l'OMC :**

- qui permette son intégration dans le système des Nations unies afin d'insérer les normes qu'elle édicte dans une hiérarchie du droit international;
- qui systématise la consultation des instances adéquates de l'ONU, en particulier quand il s'agit de l'OIT ou de l'OMS, sur les enjeux relatifs aux droits de l'homme dans les dossiers traités par l'OMC au plan commercial;
- qui la rende plus démocratique en termes de prise de décision par ses membres et plus transparente dans ses procédures;
- qui confère un statut consultatif aux syndicats mondiaux de travailleurs et aux ONG d'intérêt général s'occupant de questions liées à celles que traite l'OMC;
- qui spécifie l'articulation entre le libre-échange, le développement durable et les droits de l'homme, dont les droits des peuples, dans ses missions d'encadrement des pratiques commerciales internationales, en particulier celles des entreprises transnationales;
- qui interdit aux pays membres de conclure des accords bilatéraux ou régionaux qui contreviennent aux clauses en faveur du développement durable et des droits de l'homme convenues dans le cadre multilatéral.

**66. La CNCDH recommande que le gouvernement défende l'élaboration par l'OMC d'une stratégie de développement durable comprenant :**

- l'analyse et la reconnaissance des enjeux sociaux et environnementaux aux côtés des enjeux économiques portés par la nature commerciale des accords de l'OMC, qu'il s'agisse d'enjeux impliquant la responsabilité des États ou celles des entreprises;
- la prise en compte des droits de l'homme et des intérêts des générations futures dans les négociations menées sur les accords et dans le règlement des litiges par l'Organe des règlements des différends (ORD). Cette prise en compte s'appuierait sur des lignes directrices préalablement édictées par l'OMC en concertation avec les instances compétentes du système onusien, les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG;

- la révision des accords existants en tenant compte de ces principes, via des clauses de respect des droits de l'homme proclamés par la Charte internationale et en ayant davantage recours au traitement spécial et différentiel en faveur des pays aux populations les plus pauvres ;
- le renforcement du respect du principe d'équité en matière de propriété intellectuelle, visant à un juste équilibre entre les intérêts des producteurs de technologies et ceux des utilisateurs, notamment dans les pays à bas revenus ;
- le respect de la biodiversité à travers la plus grande promotion des contrats séquentiels, dans le respect de la Convention sur la diversité biologique de 1992.

### Le Groupe des 8 (G8)

#### **67. La CNCDH recommande que la France poursuive les efforts engagés auprès du G8 en faveur de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme en proposant :**

- l'inscription du développement durable de façon transversale dans l'ordre du jour des Sommets du G8, permettant ainsi d'aborder chaque sujet traité dans sa triple dimension économique, sociale et environnementale ;
- la création d'un organisme intergouvernemental *ad hoc* pour susciter ou accompagner les décisions concernant le développement durable, sur le modèle du Groupe d'action financière créé en 1989 pour lutter contre le blanchiment de capitaux ;
- la rédaction d'un plan d'actions détaillé pour mettre en œuvre la décision de soutien à l'Agenda du travail décent, avec des mesures précises pour chacun des quatre objectifs soutenus et des indicateurs de résultats pour les actions entreprises dans chaque pays membre, dans leurs relations bilatérales et dans les enceintes multilatérales ;
- que l'OIT et l'OCDE, dans le cadre du travail de compilation des normes qui leur a été demandé par le G8, déterminent des indicateurs permettant aux entreprises de piloter la mise en œuvre et d'évaluer le respect :
  - de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et de la Déclaration des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT d'une part,
  - des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE d'autre part.

### L'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE)

#### **68. La CNCDH recommande que la France, en concertation avec les autres États membres de l'OCDE, contribue au perfectionnement des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales à l'occasion de leur prochaine révision à horizon 2009 :**

- par des références plus systématiques, dans le texte même des Principes, aux normes reconnues par le droit international, à commencer par l'intégralité de la Charte internationale des droits de l'homme, les conventions internationales des droits de l'homme et le droit international humanitaire ;

- par la mise au point d'indicateurs pour chaque chapitre, permettant aux entreprises de piloter la mise en œuvre et d'évaluer le respect des Principes directeurs et de leurs commentaires. Ceci pourrait être amorcé dans le cadre du travail de compilation des normes qui lui a été demandé à l'OCDE par le G8 en lien avec l'OIT;
- par la reconsidération du principe de lien d'investissement et l'extension des Principes directeurs au commerce, avec leur prise en compte dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement;
- par l'intégration dans les commentaires des Principes de considérations sur le comportement des entreprises qui opèrent dans des zones de conflits ou des zones dites « à faible gouvernance ». Ces commentaires pourraient s'inspirer de l'outil établi par l'OCDE sur ce thème en 2006 et faire explicitement référence aux Principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme ainsi qu'au travail du Comité international de la Croix-Rouge;
- par la mise en place d'un registre public des entreprises ayant formellement adhéré aux Principes directeurs de l'OCDE dans leur code de conduite, leur charte éthique ou tout autre document porté à la connaissance du public;
- par la promotion active des Principes directeurs auprès des États non membres de l'OCDE ainsi que des forums d'entreprises, de syndicats et d'ONG concernées, notamment par les personnels d'ambassade et les représentations de l'Union européenne.

**69. La CNCDDH recommande que la France, en concertation avec les autres États membres de l'OCDE, contribue au perfectionnement des Points de contact nationaux (PCN) de l'OCDE afin :**

- que chaque PCN soit doté de moyens de communication lui permettant de répondre à son obligation de visibilité et d'accessibilité. Ces deux principes impliquent *a minima* un site Internet dédié, en lien avec celui de l'OCDE et ceux de chacun des membres du PCN : ce site devra aussi proposer l'adresse d'un contact ainsi que les rapports annuels du PCN, les statistiques de saisines pour cas spécifiques et les communications publiques sur les cas traités;
- que la composition des PCN soit harmonisée pour devenir systématiquement quadripartite, regroupant l'État, les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG ; en outre la représentation de l'État devra être plurisectorielle et la coordination tournante afin d'éviter la prééminence d'un ministère ou d'une administration publique sur une autre<sup>71</sup>;
- que les personnels de l'État siégeant au PCN soient formés aux droits de l'homme d'une part et aux démarches de gestion de conflits d'autre part;
- que les PCN aient obligation de se réunir au moins deux fois par an, avec un agenda et des informations pertinentes communiqués aux membres dans des délais raisonnables;
- que les PCN soient dotés de moyens de procéder à des investigations, directement ou au moyen d'experts indépendants, sur les cas qui leur sont soumis, avec le souci de croiser l'information entre les parties concernées, tant dans les sièges que sur le terrain du litige;

71 C'était déjà une des préconisations du rapport remis au ministre des Affaires sociales en 2004 : « Engager des discussions avec le Trésor en vue d'une structure plus collégiale [des PCN], associant le ministère des Affaires sociales et du Travail et le ministère de l'Écologie et du Développement durable ou une présidence tournante », DUFOURCQ Elisabeth et BESSE Geneviève, 2004, *op. cit.*, p. 74.

- qu'une procédure spécifique garantissant l'indépendance des décisions soit déterminée au sein d'un PCN lorsque des demandes concernent une entreprise ou un projet dans lesquels l'État a des intérêts;
- que les PCN ne se dessaisissent de cas traités par la justice qu'à la double condition que les motifs de plaintes concernent des griefs exactement identiques et que l'effectivité des droits de l'homme soit avérée dans le pays où la procédure judiciaire est en cours;
- que la transparence des procédures des PCN soit traduite par des obligations en termes :
  - d'accusé de réception et de réponse aux demandes reçues;
  - de délais raisonnables pour les convocations à des auditions et le traitement des cas;
  - de procédure contradictoire dans l'instruction des cas avec un égal accès au dossier pour les parties;
- que les PCN établissent systématiquement un procès-verbal de saisine mentionnant l'exposé des motifs soit du rejet de la demande, soit des conclusions de son traitement approfondi; dans les deux cas il sera rendu compte d'un examen rigoureux des faits et des faits ainsi que de la nature et de la matérialité des violations alléguées. Ce document sera obligatoirement envoyé aux parties, quel que soit le résultat de la médiation du PCN;
- que soit établie par le Cime, outre la revue annuelle par les pairs et le recensement des cas et de leur traitement, une analyse de la « jurisprudence », rendue publique afin d'aider à une meilleure mise en œuvre des Principes et d'en faciliter d'autant leur prochaine révision;
- que soit mise en place une coordination européenne des Points de contact nationaux en vue d'harmoniser leurs procédures respectives et de procéder à des analyses communes de cas; cette recommandation pourrait faire l'objet d'une initiative de la France pendant sa présidence de l'UE.

**70. La CNCDH recommande au gouvernement que le PCN français :**

- bénéficie d'un site Internet indépendant de tout ministère et des moyens nécessaires pour son actualisation régulière;
- s'ouvre aux ONG pour devenir quadripartite et mette en place une coordination tournante entre les quatre ministères qui y siègent;
- réfléchisse à un mécanisme de recours national en cas de contestation de ses décisions par l'une des parties, avant la saisine éventuelle du Cime de l'OCDE;
- puisse offrir un cadre de discussion nationale multipartite pour d'éventuelles saisines sur la conformité du comportement des entreprises aux principes du Pacte mondial<sup>72</sup>.

**71. La CNCDH recommande au gouvernement de soutenir le projet de Principes de l'OCDE pour la promotion et l'intégration des droits de l'homme dans le développement et de l'inviter à y prendre en compte la responsabilité spécifique des entreprises<sup>73</sup>.**

<sup>72</sup> C'est notamment le choix qui a été fait par l'Allemagne.

<sup>73</sup> Voir OCDE, *Document d'orientation du CAD sur l'action à mener dans le domaine des droits de l'homme et du développement* – Le Comité d'aide au développement est la principale instance chargée, à l'OCDE, des questions relatives à la coopération avec les pays en développement, 2007 : <http://www.oecd.org/cad>.

**72. La CNCDH recommande au gouvernement d'initier un travail de réflexion de l'OCDE sur la prise en compte de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme par les organismes de crédit à l'exportation, dans l'esprit des Principes et lignes directrices de janvier 2008 visant à promouvoir des pratiques viables dans les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public accordé aux pays à faible revenu<sup>74</sup>.**

#### L'Organisation internationale de la francophonie (OIF)

En cohérence avec les recommandations<sup>75</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme adopté le 7 février 2008 :

**73. La CNCDH recommande au gouvernement d'agir en concertation avec les États et les gouvernements francophones pour que ceux-ci renforcent leurs engagements en matière de droits de l'homme et donnent à l'OIF les moyens permettant d'en vérifier la compatibilité et de souligner les manquements ou les insuffisances au regard du droit international en matière de droits de l'homme, en incluant les responsabilités spécifiques aux entreprises.**

Cette démarche critique veillera prioritairement :

- au respect de la Charte et des conventions internationales des droits de l'homme, des normes de l'OIT ainsi que – dans leur champ d'application – des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE;
- au respect des engagements pris par l'OIF dans la Déclaration de Bamako de 2000 et dans la Déclaration de Boniface de 2006.

**74. La CNCDH recommande au gouvernement, en concertation avec ses partenaires de l'OIF, de prendre en compte les responsabilités spécifiques des entreprises dans le cadre des engagements pris dans la Déclaration de Paris de 2008 :**

- en incitant les États membres qui ne l'ont pas déjà fait à ratifier les principaux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, à commencer par les conventions des Nations unies et celles de l'OIT, dont les huit fondamentales;
- en invitant également à appliquer le concept de travail décent ainsi qu'à signer les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE;
- en demandant aux États membres de lutter efficacement contre l'impunité des entreprises, notamment :
  - par la renégociation des concessions accordées aux entreprises dans le cadre des zones franches d'exploitation pour que les avantages fiscaux et douaniers qui y sont consentis ne s'accompagnent plus d'allègements de la législation sociale et qu'y soient respectés *a minima* les objectifs du travail décent, à commencer par les principes et droits fondamentaux au travail;

74 OCDE, Direction des échanges et de l'agriculture, *Principes et lignes directrices visant à promouvoir des pratiques viables dans les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public accordés aux pays à faible revenu*, 11 janvier 2008.

75 Recommandations n<sup>os</sup> 5 et 6 : voir annexe 2.

- par l’ajout d’une clause d’extension aux personnes morales, dans la loi nationale d’application du statut de Rome ;
- par la réflexion sur l’adoption d’une norme cadre universelle qui articulerait niveaux national et international autour d’un noyau dur de droits indérogeables et prévoirait des mécanismes d’extraterritorialité.

**75. La CNCDH recommande au gouvernement, en concertation avec ses partenaires de l’OIF, de participer activement aux différentes négociations internationales sur la RSE, par exemple à l’OIT, au comité de l’investissement de l’OCDE, au Pacte mondial ou encore à l’ISO, en s’inspirant des conclusions du récent séminaire de Rabat sur la RSE dans l’espace francophone <sup>76</sup>.**

**76. La CNCDH recommande au gouvernement, en concertation avec ses partenaires, de saisir le secrétaire général de l’OIF afin d’envisager l’élargissement des missions et des moyens correspondants de la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l’homme pour que cette dernière :**

- prenne en compte la responsabilité des entreprises en matière de droits de l’homme dans le cadre de ses rapports d’observation et d’évaluation, dans ses missions d’alerte ainsi que dans ses propositions sur les adaptations possibles de la coopération multilatérale sur ce sujet ;
- voie son rôle « *d’examen des communications transmises* » élargi à l’instruction des plaintes déposées par les États et gouvernements, les organismes gouvernementaux et les OING concernant des violations des droits de l’homme imputées à des entreprises.

**77. La CNCDH recommande au gouvernement, en concertation avec ses partenaires, de recourir aux acteurs de l’OIF pour enrichir la réflexion sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l’homme :**

- en mobilisant l’Association francophone des commissions nationales des droits de l’homme en vue de travaux de recherche et de recommandations sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l’homme ;
- en soutenant, en lien avec le Réseau francophone des Commissions nationales du développement durable (RF-CNDD), le travail du Réseau d’experts sur la responsabilité sociétale et le développement durable créé par l’Institut de l’énergie et de l’environnement de la francophonie (IEPF <sup>77</sup>) et animé par le Centre international de ressources et d’innovation pour le développement durable (Ciridd) ;
- en stimulant l’intégration du développement durable et de la responsabilité des entreprises en matière des droits de l’homme au sein des recherches et enseignements portés ou soutenus par l’OIF et l’Agence universitaire de la francophonie.

### Le Conseil de l’Europe

En cohérence avec la recommandation <sup>78</sup> de son avis sur la diplomatie française et les droits de l’homme adopté le 7 février 2008 :

<sup>76</sup> Conclusions du séminaire de Rabat sur la Responsabilité sociale des entreprises dans l’espace francophone présentées le 1<sup>er</sup> mars 2008 par M. Michel Doucin, ancien ambassadeur français pour les droits de l’Homme et délégué général du séminaire.

<sup>77</sup> La différence entre les lettres de l’acronyme et l’intitulé de l’Institut est du fait de l’OIF elle-même.

<sup>78</sup> Recommandation n° 9 : voir annexe 2.

**78. La CNCDH recommande que la France contribue à développer une réflexion sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme au Conseil de l'Europe :**

- par un travail du secrétariat général sur le sujet à partir des conclusions et décisions du Comité européen des droits sociaux sur ce sujet <sup>79</sup> ;
- par une demande de travaux sur ce sujet à la Direction générale des droits de l'homme du secrétariat général ou à un groupe de spécialistes ou un groupe de travail du comité directeur pour les droits de l'homme, afin de définir l'action possible du Conseil et de ses institutions sur le sujet. Ce travail pourrait prendre la forme d'un manuel d'analyse de la jurisprudence de la Cour, préalable à l'éventuelle édicition de lignes directrices ;
- par la sollicitation d'avis du commissaire aux droits de l'homme dans le cas de violations commises par des entreprises en France ou par des entreprises françaises dans les États membres du Conseil de l'Europe.

***Recommandations relatives aux institutions financières internationales***

Pour ce qui relève de son action diplomatique sur la responsabilité des institutions financières internationales en matière de droits de l'homme préconisée ci-après, la France veillera à agir en concertation étroite avec les pays membres de l'Union européenne d'une part et ceux qui adhèrent à l'Organisation internationale de la francophonie d'autre part.

**79. La CNCDH recommande que la France soutienne plus activement la protection, le respect et la promotion du respect des droits de l'homme dans les politiques et les projets menés par les institutions financières internationales.**

Dans ses contributions aux décisions des IFI, la France :

- veillera à ce qu'elle-même et les autres États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels fassent en sorte que les décisions et les mesures qu'ils prennent en tant que membres de ces IFI tiennent dûment compte du respect desdits droits, conformément à leurs obligations en matière d'assistance et de coopération internationale issues du Pacte ;
- mettra tout en œuvre pour que les décisions et les mesures qu'elle défend en tant que membre de ces IFI :
  - ne contreviennent pas aux obligations internationales des États membres mais participent au contraire à la réalisation de ces obligations ;
  - ne limitent pas les voies de recours et de réparation effective pour les victimes de la mise en œuvre d'un projet ;
- demandera l'intégration des considérations précédentes dans les critères de performance utilisés par ces institutions.

<sup>79</sup> À l'instar de celui qui a été réalisé sur la jurisprudence du CEDS en 2006.

**80. La CNCDH recommande que, dans ses contributions aux décisions des institutions financières internationales sur leurs activités, la France favorise l'intégration du respect des droits de l'homme par les États et les entreprises, de sorte que les IFI :**

- n'accordent pas leur soutien technique et financier à des régimes violant systématiquement les droits de l'homme et se réfèrent, le cas échéant, aux rapports établis par les organes spécialisés de l'ONU, par des syndicats de travailleurs ou par des ONG reconnues ;
- contribuent à réparer les dommages socio-économiques causés par les prêts accordés à des régimes violant systématiquement les droits de l'homme ;
- associent au concept de viabilité de la dette, la prise en compte de la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement et le respect des droits de l'homme ;
- assortissent chaque financement ou concours financier d'une étude d'impact systématique sur les droits de l'homme et ne soutiennent pas un projet s'il existe des motifs raisonnables de considérer qu'il contribue à des violations ;
- évaluent la portée sur les droits économiques, sociaux et culturels de toute décision de concession, de privatisation ou d'autre réforme économique ;
- ne recourent pas à des clauses qui gêneraient les droits des États quant à la législation de la protection des droits de l'homme et de l'environnement, qui dispenseraient les entreprises du respect du droit national ou qui entraveraient l'accès à la justice des personnes affectées par les projets ;
- instaurent au contraire des clauses de conditionnalités sur le respect des droits de l'homme par les États clients, les entreprises clientes ou les entreprises sous-traitantes de l'État client ;
- travaillent à la mise en place d'accords ou de contrats durables, de type séquentiel, prévoyant une renégociation partielle des accords selon l'évolution de la situation au regard du développement durable et du respect des droits de l'homme, dans l'esprit de ce que prévoit la Convention sur la diversité biologique de 1992.

**81. La CNCDH recommande que le gouvernement organise un débat parlementaire sur la base du rapport annuel concernant l'activité des institutions financières internationales dont l'État est partie prenante<sup>80</sup>.**

Ce débat permettrait au gouvernement de rendre compte des actions entreprises et des décisions adoptées par ces institutions, des positions défendues par la France en leur sein ainsi que des opérations financières réalisées directement avec elles. En outre, le rapport actuellement prévu pourrait être complété par les positions des organisations patronales, des syndicats de travailleurs et des ONG reconnues, en vue d'améliorer la prise en compte des droits de l'homme dans les politiques, les programmes et les activités de ces institutions. Ce débat pourrait enfin être accompagné d'une audition de l'administrateur de la France au sein des IFI.

<sup>80</sup> Cf. l'article 44 de la loi de finances rectificative n° 98-1267 du 30 décembre 1998.

**82. La CNCDH recommande que la France fasse reconnaître explicitement le rôle des institutions de Bretton Woods en matière de droits de l'homme pour qu'elles soient fondées à en invoquer le respect dans leurs programmes, projets et activités, en insistant sur la prévention des situations de crise, la situation des populations démunies et les groupes victimes de discrimination.**

Le gouvernement pourrait solliciter :

- une révision des statuts ou, à défaut, une déclaration politique sur le nécessaire respect des droits de l'homme par la Banque mondiale et le FMI, en vertu d'une part de la Charte internationale des droits de l'homme et d'autre part du « noyau dur » des droits de l'homme au sens de la jurisprudence de la Cour internationale de justice. Seraient également réaffirmées l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits de l'homme ;
- la présentation publique d'un rapport annuel des institutions de Bretton Woods sur l'état des lieux des politiques menées dans le domaine des droits de l'homme.

La CNCDH souligne tout l'intérêt du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales actuellement en préparation à la Commission du droit international des Nations unies et elle invite le gouvernement à suivre ces travaux.

**83. La CNCDH recommande que la France encourage le dialogue et la transparence des institutions de Bretton Woods vis-à-vis de la société civile, notamment dans les pays clients. Ce dialogue devrait être inscrit dans des procédures stipulant que ces institutions doivent :**

- faire preuve d'une ouverture et d'une transparence plus grandes en termes de procédures, de prise de décisions et d'évaluation, compte tenu de l'impact de leurs projets sur les droits de l'homme, dans l'esprit de la Charte de transparence pour les IFI ;
- publier intégralement et en temps voulu les contrats d'investissement et autres accords juridiques qui sous-tendent les projets qu'elles soutiennent lorsqu'ils risquent d'avoir un impact sur les droits de l'homme – et ce, quels que soient les secteurs d'activité et les retombées attendues du projet en termes financiers ;
- harmoniser les différentes démarches menées sur le respect des droits de l'homme, comme l'outil d'évaluation d'impacts en matière de droits de l'homme (HRIA) ainsi que les projets de matrice des droits de l'homme ou de guide d'intégration des droits de l'homme. Un groupe de travail commun au FMI et à la Banque mondiale pourrait y travailler en concertation avec les organisations patronales, les syndicats de travailleurs et les ONG reconnues ;
- mettre en place ou renforcer les mécanismes de recours interne pour qu'ils soient composés d'experts plus indépendants et disposant de plus grands pouvoirs de saisine (recours directs de particuliers et auto-saisine), d'investigation et de sanction obligatoire. Proposer également des modalités de recours externe en cas de violations avérées lors des contrôles internes ;
- intégrer les considérations de la présente recommandation dans les critères de performance utilisés par ces institutions.

## Les banques européennes

**84. La CNCDH recommande que la France, en tant qu'actionnaire direct et via l'Union européenne, contribue à renforcer le rôle de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement en matière de droits économiques, sociaux et culturels au même titre que les droits civils et politiques.** La Berd sera ainsi fondée à en invoquer explicitement le respect dans sa politique environnementale et sociale ainsi que dans ses programmes, projets et activités, en insistant sur la prévention des situations de crise, la situation des populations démunies et les groupes victimes de discrimination.

**85. La CNCDH recommande que la France encourage l'actuel processus de dialogue de la Berd avec ses parties intéressées et prône son institutionnalisation en vue de renforcer le respect des droits de l'homme par les entreprises clientes de la Banque :**

- par l'étude et l'inclusion systématique des risques de violations des droits de l'homme par les entreprises dans les différentes politiques et lignes directrices de la Berd : son portefeuille stratégique, ses stratégies-pays, ses politiques sectorielles et subsectorielles, sa politique d'analyse de performance ainsi que dans ses politiques d'acquisition et d'achat interne, etc. ;
- par la publication intégrale et en temps voulu des contrats d'investissement et autres accords juridiques qui sous-tendent les projets qu'elles soutiennent lorsqu'ils risquent d'avoir un impact sur les droits de l'homme – et ce, quels que soient les secteurs d'activité et les retombées attendues du projet en termes financiers ;
- par l'adaptation des mécanismes existants de contrôle indépendant, en interne et en externe, qui s'appuieront sur des indicateurs de mesure à mettre au point afin d'assurer une reddition et une vérification appropriées du comportement des entreprises en matière de respect des droits de l'homme ;
- par davantage de publicité sur ses mécanismes de recours pour les personnes affectées par les activités de la Banque ou de ses entreprises clientes sur les projets qu'elle finance, tels que le Bureau de la déontologie ; par la publication de procédures transparentes de règlement des contentieux et de réparation.

**86. La CNCDH recommande que la France contribue à clarifier le rôle de la Banque européenne d'investissement en matière de droits de l'homme hors de l'espace de l'Union européenne.** La BEI sera ainsi fondée à en invoquer explicitement le respect dans ses programmes, projets et activités, en insistant sur la prévention des situations de crise, la situation des populations démunies et les groupes victimes de discrimination.

**87. La CNCDH recommande que la France participe à la création d'un processus de dialogue de la BEI avec ses parties intéressées en vue de renforcer le respect des droits de l'homme par les entreprises clientes de la Banque :**

- par l'intégration d'une politique environnementale et sociale à part entière dans le Plan d'activité de la banque (PAB); par l'étude et l'inclusion systématique des risques de violations des droits de l'homme par les entreprises dans les lignes directrices en matière d'admissibilité et dans les approches sectorielles de la BEI;
- par une approche concertée pour l'amélioration des outils existants en matière d'évaluation sociale et environnementale ex ante et l'inclusion systématique des risques;
- par la publication intégrale et en temps voulu des contrats d'investissement et autres accords juridiques qui sous-tendent les projets qu'elles soutiennent lorsqu'ils risquent d'avoir un impact sur les droits de l'homme – et ce, quels que soient les secteurs d'activité et les retombées attendues du projet en termes financiers;
- par la mise en place de mécanismes de contrôle indépendant, en interne et en externe, qui s'appuieront sur des indicateurs de mesure à mettre au point afin d'assurer une reddition et une vérification appropriées du comportement des entreprises en matière de respect des droits de l'homme;
- grâce au perfectionnement de mécanismes de recours pour les personnes, notamment en dehors de l'Union européenne, qui se trouvent affectées par les activités de la Banque ou de ses entreprises clientes sur les projets qu'elle finance. Ces mécanismes seront assortis de procédures transparentes de règlement des contentieux et de réparation.

## ANNEXE 2

# Liste des recommandations de la CNCDH sur la diplomatie française et les droits de l'homme adoptées le 7 février 2008, référencées dans cette étude

### Recommandation 5

La CNCDH souligne l'importance politique de la Déclaration de Bamako et notamment de son chapitre V sur « le suivi des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone » et encourage tous les États parties à pleinement mettre en œuvre l'ensemble de ces dispositions, notamment en cas de « crise de la démocratie ou en cas de violations graves des droits de l'homme ».

### Recommandation 6

La CNCDH recommande que la France joue un rôle moteur dans l'évolution notable de l'Organisation internationale de la francophonie en matière de paix, démocratie et droits de l'homme, et se dote avec ses partenaires d'une stratégie clairement définie pour renforcer le rôle de l'OIF dans le domaine des droits de l'homme, à travers le développement de ses réseaux institutionnels, notamment celui des institutions nationales des droits de l'homme.

### Recommandation 9

La France devrait également s'impliquer davantage dans les travaux normatifs du Conseil de l'Europe notamment dans la coordination des différents comités directeurs, comme le comité directeur pour les droits de l'homme et le comité directeur pour la coopération juridique, et leurs comités d'experts, pour être à même de prendre des initiatives et de répondre en temps utiles aux différents questionnaires ou demandes d'information qui lui sont transmis.

### Recommandation 13

La CNCDH rappelle ses avis précédents concernant l'importance d'une ratification de la Convention internationale de 1990 sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille par la France et ses partenaires européens.

### Recommandation 15

La CNCDH recommande que la diplomatie française, qui a contribué de façon déterminante à la construction progressive de ce système institutionnel de protection des droits de l'homme, s'implique de façon plus active pour sa préservation. La CNCDH considère que cette vigilance doit porter, en particulier, sur les points suivants :

a. le maintien des procédures thématiques les plus importantes, s'agissant aussi bien des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels, dans le cadre de la « rationalisation » des mandats ;

- b. le développement du rôle de l'expertise indépendante, sur la base de critères stricts de compétence, d'indépendance et d'impartialité et le renforcement de la contribution de la France aux listes d'experts à établir avec le concours de la CNCDH ;
- c. la conduite de missions et d'enquêtes sur le terrain par des experts indépendants, en évitant une politisation des procédures liée à la participation de représentants des États ;
- d. le développement de la procédure d'examen périodique universel selon des modalités qui confirment son intérêt potentiel ;
- e. l'association de la société civile dans son ensemble à tous les stades des travaux des organes de contrôle.

#### **Recommandation 26**

La CNCDH recommande que la France prenne un engagement clair en faveur de la reconnaissance de la compétence obligatoire de la Cour, renouant ainsi avec une tradition juridique née avec la justice internationale.

#### **Recommandation 27**

La CNCDH recommande la définition d'une stratégie globale de la France sur la justice internationale qui permettrait de renforcer sa visibilité et de rendre ses actions plus cohérentes avec les principes qu'elle défend. Cette stratégie inclurait en particulier :

- a. l'adoption urgente de la loi d'adaptation du statut de Rome. Sur le fond, la CNCDH renvoie à son Avis sur le projet de loi adaptant la législation française au statut de la Cour pénale internationale, adopté le 29 juin 2006 ;
- b. la levée de la déclaration formulée au titre de l'article 124 du statut de Rome ;
- c. la poursuite du soutien de la France, notamment à travers le Conseil de sécurité, aux efforts pour préserver l'intégrité du statut de la Cour pénale internationale et pour développer la coopération des États avec celle-ci ;
- d. le développement d'initiatives de soutien à la justice internationale (séminaires, etc.) pour encourager les ratifications et promouvoir des thèmes où la diplomatie française a été particulièrement active.

#### **Recommandation 28**

La CNCDH recommande que la France renforce sa stratégie de présence et d'influence notamment par des contributions volontaires plus importantes, en particulier au Haut Commissariat pour les droits de l'homme des Nations unies, dont la France n'est que le 13<sup>e</sup> contributeur.

#### **Recommandation 29**

Une attention particulière devrait être apportée par la France, en tant qu'État hôte, aux activités du Conseil de l'Europe, en soulignant l'importance des missions exercées notamment par la Cour européenne des droits de l'homme.

#### **Recommandation 30**

En ce qui concerne la présence française au sein de l'administration des organisations internationales, la CNCDH recommande que la présence française à des hauts postes de la fonction publique internationale soit complétée par une présence à des niveaux intermédiaires. Cela implique le développement d'une stratégie de placement de fonctionnaires dans des grades intermédiaires, y compris en renforçant le programme « Jeunes Experts associés » et en accroissant les moyens de la mission des fonctionnaires internationaux à cette fin.

### Recommandation 45

CNCDH salue le développement des stratégies locales d'applications des orientations de l'Union européenne sur les droits de l'homme et recommande au gouvernement de s'impliquer plus activement dans cette voie, en particulier dans les pays où, en l'absence de représentation locale de la présidence en exercice de l'Union européenne, ce rôle incombe à la France.

### Recommandation 46

En vue de la présidence française de l'Union européenne en 2008, la CNCDH recommande la préparation d'un document d'orientation sur la mise en œuvre de la politique étrangère de l'Union européenne en matière de droits de l'homme, y compris les orientations de l'Union européenne. Elle constate que deux des quatre orientations de l'Union européenne n'ont pas encore fait l'objet d'une circulaire auprès des postes (Orientations sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et Orientations sur les enfants face aux conflits armés) et recommande que cette lacune soit comblée rapidement.

### Recommandation 47

Concernant les dialogues de l'Union européenne, la CNCDH recommande au gouvernement, dans la perspective de la Présidence française de définir une stratégie pour :

- a. systématiser l'approche européenne des dialogues sur les droits de l'homme, en la rendant conforme aux Lignes directrices de l'Union européenne en matière de dialogue sur les droits de l'homme ;
- b. renforcer les moyens du Groupe droits de l'homme du Conseil de l'Union européenne (Cohom) pour qu'il puisse jouer un rôle de coordination de ces dialogues ;
- c. rendre les dialogues plus transparents en impliquant plus étroitement le Parlement européen et la société civile, en particulier dans les pays concernés ;
- d. évaluer systématiquement le dialogue, ses objectifs et ses résultats, en soulignant que l'existence d'un dialogue institutionnel sur les droits de l'homme ne saurait limiter la liberté de parole de l'Union européenne dans les enceintes multilatérales.

### Recommandation 57

La CNCDH recommande au gouvernement, en particulier dans la perspective de la présidence française de l'Union européenne, de promouvoir l'application systématique des clauses droits de l'homme en cas de violation des droits de l'homme par l'État tiers, selon une échelle progressive de mesures incluant le dialogue politique et diverses mesures restrictives.

### Recommandation 58

La CNCDH recommande qu'une évaluation publique soit faite de l'application de cette politique et notamment de son impact sur la situation des droits de l'homme dans lesquels les conditionnalités sont appliquées.

### Recommandation 60

La CNCDH souhaite que l'indispensable concertation européenne ne se borne pas à la recherche du plus petit dénominateur commun et ne constitue pas un frein à une large coopération avec d'autres partenaires et à la recherche du consensus avec les différents groupes régionaux.

### **Recommandation 61**

La CNCDH souhaite que le représentant personnel pour les droits de l'homme du haut représentant pour la PESC se voie octroyer des moyens accrus pour, selon les termes de son mandat, « contribuer à assurer la cohérence et la continuité de la politique de l'UE en matière de droits de l'homme » et demande au gouvernement français d'œuvrer dans ce sens au cours de la présidence française de l'Union européenne.

### **Recommandation 62**

La CNCDH souligne la nécessité de maintenir la place de la langue française comme langue officielle de travail dans les enceintes européennes et internationales, pour promouvoir notre tradition juridique des droits de l'homme.

## ANNEXES 3

# Discours prononcés sous la présidence de M. Jacques Chirac

### Annexe 3.1

## Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, devant l'assemblée plénière du Sommet mondial du développement durable

Johannesburg, le 2 septembre 2002

Monsieur le président,

Mesdames, Messieurs,

Notre maison brûle et nous regardons ailleurs. La nature, mutilée, surexploitée, ne parvient plus à se reconstituer et nous refusons de l'admettre. L'humanité souffre. Elle souffre de mal-développement, au Nord comme au Sud, et nous sommes indifférents. La terre et l'humanité sont en péril et nous en sommes tous responsables.

Il est temps, je crois, d'ouvrir les yeux. Sur tous les continents, les signaux d'alerte s'allument. L'Europe est frappée par des catastrophes naturelles et des crises sanitaires. L'économie américaine, souvent boulimique en ressources naturelles, paraît atteinte d'une crise de confiance dans ses modes de régulation. L'Amérique latine est à nouveau secouée par la crise financière et donc sociale. En Asie, la multiplication des pollutions, dont témoigne le nuage brun, s'étend et menace d'empoisonnement un continent tout entier. L'Afrique est accablée par les conflits, le sida, la désertification, la famine. Certains pays insulaires sont menacés de disparition par le réchauffement climatique.

Nous ne pouvons pas dire que nous ne savions pas ! Prenons garde que le <sup>xxi</sup> siècle ne devienne pas, pour les générations futures, celui d'un crime de l'humanité contre la vie.

Notre responsabilité collective est engagée. Responsabilité première des pays développés. Première par l'histoire, première par la puissance, première par le niveau de leurs consommations. Si l'humanité entière se comportait comme les pays du Nord, il faudrait deux planètes supplémentaires pour faire face à nos besoins.

Responsabilité des pays en développement aussi. Nier les contraintes à long terme au nom de l'urgence n'a pas de sens. Ces pays doivent admettre qu'il n'est d'autre solution pour eux que d'inventer un mode de croissance moins polluant.

Dix ans après Rio, nous n'avons pas de quoi être fiers. La mise en œuvre de l'Agenda 21 est laborieuse. La conscience de notre défaillance doit nous conduire, ici, à Johannesburg, à conclure l'Alliance mondiale pour le développement durable.

Une alliance par laquelle les pays développés engageront la révolution écologique, la révolution de leurs modes de production et de consommation. Une alliance par laquelle ils consentiront l'effort de solidarité nécessaire en direction des pays pauvres. Une alliance à laquelle la France et l'Union européenne sont prêtes.

Une alliance par laquelle le monde en développement s'engagera sur la voie de la bonne gouvernance et du développement propre.

Nous avons devant nous, je crois, cinq chantiers prioritaires.

Le changement climatique d'abord. Il est engagé du fait de l'activité humaine. Il nous menace d'une tragédie planétaire. Il n'est plus temps de jouer chacun pour soi. De Johannesburg doit s'élever un appel solennel vers tous les pays du monde, et d'abord vers les grands pays industrialisés, pour qu'ils ratifient et appliquent le Protocole de Kyoto. Le réchauffement climatique est encore réversible. Lourde serait la responsabilité de ceux qui refuseraient de le combattre.

Deuxième chantier : l'éradication de la pauvreté. À l'heure de la mondialisation, la persistance de la pauvreté de masse est un scandale et une aberration. Appliquons les décisions de Doha et de Monterrey. Augmentons l'aide au développement pour atteindre dans les dix ans au maximum les 0,7 % du PIB. Trouvons de nouvelles sources de financement. Par exemple par un nécessaire prélèvement de solidarité sur les richesses considérables engendrées par la mondialisation.

Troisième chantier : la diversité. La diversité biologique et la diversité culturelle, toutes deux patrimoine commun de l'humanité, toutes deux sont menacées. La réponse, c'est l'affirmation du droit à la diversité et l'adoption d'engagements juridiques sur l'éthique.

Quatrième chantier : les modes de production et de consommation. Avec les entreprises, il faut mettre au point des systèmes économes en ressources naturelles, économes en déchets, économes en pollutions. L'invention du développement durable est un progrès fondamental au service duquel nous devons mettre les avancées des sciences et des technologies, dans le respect du principe de précaution. La France proposera à ses partenaires du G8 l'adoption, lors du Sommet d'Évian en juin prochain, d'une initiative pour stimuler la recherche scientifique et technologique au service du développement durable.

Cinquième chantier : la gouvernance mondiale, pour humaniser et pour maîtriser la mondialisation. Il est temps de reconnaître qu'existent des biens publics mondiaux et que nous devons les gérer ensemble. Il est temps d'affirmer et de faire prévaloir un intérêt supérieur de l'humanité, qui dépasse à l'évidence l'intérêt de chacun des pays qui la compose.

Pour assurer la cohérence de l'action internationale, nous avons besoin, je l'ai dit à Monterrey, d'un Conseil de sécurité économique et social.

Pour mieux gérer l'environnement, pour faire respecter les principes de Rio, nous avons besoin d'une Organisation mondiale de l'environnement.

Pour vérifier l'application de l'Agenda 21 et du Plan d'action de Johannesburg, la France propose que la commission du développement durable soit investie d'une fonction d'évaluation par les pairs, comme cela existe par exemple à l'OCDE. Et la France est prête à se soumettre la première à cette évaluation.

Monsieur le président,

Au regard de l'histoire de la vie sur terre, celle de l'humanité commence à peine. Et pourtant, la voici déjà, par la faute de l'homme, menaçante pour la nature et donc elle-même menacée. L'Homme, pointe avancée de l'évolution, peut-il devenir l'ennemi de la Vie ? Et c'est le risque qu'aujourd'hui nous courons par égoïsme ou par aveuglement.

Il est apparu en Afrique voici plusieurs millions d'années. Fragile et désarmé, il a su, par son intelligence et ses capacités, essaimer sur la planète entière et lui imposer sa loi. Le moment est venu pour l'humanité, dans la diversité de ses cultures et de ses civilisations, dont chacune a droit d'être respectée, le moment est venu de nouer avec la nature un lien nouveau, un lien de respect et d'harmonie, et donc d'apprendre à maîtriser la puissance et les appétits de l'homme.

Et aujourd'hui, à Johannesburg, l'humanité a rendez-vous avec son destin. Et quel plus beau lieu que l'Afrique du Sud, cher Thabo Mbeki, cher Nelson Mandela, pays emblématique par son combat victorieux contre l'apartheid, pour franchir cette nouvelle étape de l'aventure humaine ! Je vous remercie.

## Annexe 3.2

# Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, à l'occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial

Paris, le 27 janvier 2004

Monsieur le secrétaire général des Nations unies, cher Kofi Annan, Madame, Monsieur le ministre des Finances, de l'Économie, Mesdames et Messieurs les Ministres, Mesdames, Messieurs,

Je suis heureux de vous souhaiter à toutes et à tous la bienvenue au palais de l'Élysée. Bienvenue à notre secrétaire général à l'occasion de sa visite officielle en France et à son épouse. Bienvenue aux chefs d'entreprises français et du monde entier adhérents au Pacte mondial. Eh bien décidés à contribuer, chacun dans son domaine, à une mondialisation plus humaine. Notre rencontre et son thème témoignent d'une profonde transformation. Jadis, l'horizon de nos vies était pour l'essentiel local ou national. Il s'est élargi aux dimensions du monde. L'activité internationale était d'abord le fait des États. Une société civile mondiale autonome prend fortement forme aujourd'hui.

Les entreprises ont une place et une responsabilité majeures dans cette évolution. C'est à des inventeurs, à des ingénieurs, à des chefs d'entreprise d'envergure que nous devons les progrès techniques qui portent la mondialisation. Fruit d'une longue histoire, ce mouvement tire sa force de l'alliance entre les entreprises, la science et les États. Les entreprises, portées vers le grand large par leur dynamisme, leur goût de l'innovation, du risque, de la création, à la recherche de nouveaux produits, à la conquête de nouveaux marchés. La science, diffusée comme jamais auparavant, et à laquelle nous devons un progrès constant des connaissances et une transformation de nos vies. Les États, enfin, garants des intérêts fondamentaux des Nations et de leurs peuples, convaincus des vertus d'une économie de marché ouverte et responsable. Les transformations qu'ont vécues au cours des dernières décennies l'Asie et l'Amérique latine donnent l'espoir que nous pourrions vaincre partout la pauvreté grâce à une croissance économique soutenue et assurer à tous le respect des droits fondamentaux.

Mais l'ampleur des mouvements de contestation, la persistance de la misère de masse, les turbulences financières, la marginalisation hélas de l'Afrique doivent nous alerter. Gardons-nous des erreurs du passé, quand l'ignorance de la question sociale conduisit à tant de drames et de convulsions.

Soyons attentifs aux critiques qui montent. Elles dénoncent un système où l'on peut jouer de l'abolition des frontières commerciales pour remettre en question les avantages sociaux; où l'économie et l'argent deviennent la finalité des sociétés humaines, réduisant tout à une simple valeur marchande, même la culture.

Elles affirment que la mondialisation profite aux plus riches et rejette les plus vulnérables, individus ou Nations. Elles s'alarment d'une croissance construite sur le gaspillage des ressources naturelles et indifférente aux pollutions, même mortelles.

Elles soulignent que les crispations identitaires sont en grande partie une réaction de rejet contre une ouverture sans limite qui agresse les sociétés et porte le risque de l'uniformisation.

Alors, pour éviter que la globalisation ne conduise, à l'échelle mondiale, à des troubles inacceptables, sachons construire maintenant un système de gouvernance et de solidarité capable de l'encadrer, d'en réduire les effets pervers, d'en tenir les promesses. \* Le libre-échange a besoin de règles pour porter ses fruits. Il faut à notre monde des disciplines communes et des garde-fous.

L'ambition de la France, qu'elle partage avec l'Organisation des Nations unies, c'est de développer un état de droit international fondé sur les droits de l'homme et les droits sociaux, la protection de l'environnement, le respect de la diversité culturelle, l'éthique des affaires. Ainsi, la société internationale pourra devenir une société de confiance et de progrès. Ainsi, notre système économique et social pourra reposer sur le modèle équilibré d'une économie de marché responsable.

Les lois valent par la légitimité de ceux qui les font naître, vivre et respecter. Creuset d'une gouvernance mondiale démocratique, les organisations internationales doivent mieux s'ouvrir aux pays du Sud et à la société civile, s'imprégner d'une culture de l'action et du résultat, définir ensemble des stratégies coordonnées. C'est pour donner les impulsions politiques nécessaires que la France a organisé, à Évian à l'occasion du G8, un dialogue élargi.

La solidarité constitue un pilier essentiel de ce nouvel état de droit. Nous ne pouvons être indifférents à la croissance des inégalités, à la réalité de la malnutrition, qui touche près d'un milliard de personnes dans le monde. Dans un monde global, où chacun peut à chaque instant comparer sa situation à celle des autres, nous ne pouvons frustrer les aspirations d'une jeunesse nombreuse qui demande et exige l'accès à l'éducation, à la santé, à l'emploi, à la prospérité.

Les partenariats pour le développement durable conclus à Monterrey ou à Johannesburg témoignent d'une prise de conscience. L'effort de solidarité passe par l'encouragement à l'investissement privé dans les pays du Sud, par la définition de règles commerciales plus équitables, par l'aide publique au développement, par des partenariats public-privé plus nombreux. Il passe aussi par la mondialisation au service des plus pauvres d'une part des ressources dégagées par la mondialisation. C'est le thème des travaux du groupe de haut niveau que j'ai réuni pour explorer, dans un esprit ouvert et pragmatique, les perspectives à cet égard.

La mondialisation ne diminue en rien le rôle des États : elle le transforme. Pour la France, il revient à l'État de créer les conditions favorisant la compétitivité des entreprises ; de donner à chacun la meilleure formation ; de sauvegarder et renforcer la protection sociale ; d'appuyer l'indispensable effort de recherche ; de conduire la transition vers des modes de production et de consommation durables, cette révolution écologique que je souhaite voir inscrite dans la Constitution française par l'adoption d'une Charte de l'environnement.

La vie internationale se transforme, mais les États continuent à y jouer un rôle majeur. Face aux conflits, au terrorisme, à la prolifération d'armes de destruction massive, c'est à eux et à leur organisation internationale qu'il revient d'assurer la paix et la sécurité. C'est aussi à eux de définir et de faire appliquer les règles d'une mondialisation humanisée et harmonieuse. Dans ce monde, aussi incertain et dangereux qu'il est en réalité aussi plein de promesses, comment les entreprises peuvent-elles réagir ?

Elles pourraient, en théorie, se consacrer à leurs affaires dans l'unique objectif de leur rentabilité et dans le strict respect des lois en vigueur là où elles sont engagées. Mais chacun voit qu'une telle attitude, par laquelle elles prétendraient s'abstraire de toute responsabilité citoyenne, serait contraire à leur intérêt et aux exigences de notre temps.

On constate, dans tous les pays développés, la progression rapide de l'exigence éthique. Les fonds d'investissement éthiques se multiplient. Les syndicats, les associations de consommateurs, les ONG exercent de plus en plus leur vigilance. Les fédérations professionnelles engagent leurs membres autour de chartes éthiques. Des agences de notation proposent des critères et des évaluations. Les salariés attendent de leurs entreprises qu'elles s'y conforment.

Dans le même temps, les États progressent. Au sommet d'Évian, pour la première fois, les Chefs d'État et de gouvernement du G8 ont énoncé les principes d'une économie de marché responsable. Pour sortir de l'impasse le débat sur les normes sociales et le commerce, l'Organisation internationale du travail promeut le « travail décent », sorte de minimum vital, premier pas vers l'affirmation universelle des droits sociaux fondamentaux. M. Kofi Annan, homme de cœur et de vision, a estimé à juste titre que l'ONU ne pouvait rester étrangère à ce mouvement. En proposant aux chefs d'entreprise de s'associer à la réalisation des Objectifs du millénaire et d'assumer une responsabilité citoyenne mondiale, il les conduit à porter sur leur activité un regard nouveau. Votre présence témoigne que vous adhérez à sa démarche et que vous considérez les principes du Pacte mondial comme un cadre de référence légitime.

À quoi engage-t-il en effet ?

À respecter les droits de l'homme, en toute circonstance, et ne pouvoir en rien être soupçonné de les négliger. Il est des cas où le dilemme moral se pose avec acuité. Mais vous savez bien que le profit arraché en violation de ces droits est entaché d'illégitimité.

À appliquer, même dans les pays à la législation défailante, des normes de travail décentes, en refusant les discriminations, le travail forcé ou l'exploitation, en pratiquant le dialogue social, en vous assurant que les salaires permettent de loger, de nourrir, de soigner une famille, de donner aux enfants la possibilité d'aller à l'école et aux anciens une retraite digne.

À adopter, partout dans le monde, une démarche de précaution, soucieuse de minimiser les pollutions et le prélèvement sur les ressources naturelles. Les technologies modernes permettent de donner à nos interventions un impact positif sur l'environnement dont il faut restaurer la capacité mondiale de régénération.

Vos discussions ont porté sur l'ajout aux neuf principes qui ont fait l'objet de votre engagement, celui de la transparence financière et de la lutte contre la corruption. Je vous encourage à aller de l'avant. Il faut que cessent les scandales qui ébranlent nos économies

et la confiance de nos concitoyens. Il faut des normes financières internationales qui accroissent la clarté et la comparabilité des comptes, qui tempèrent l'excessive volatilité ou la préférence pour le court terme. Lorsque le secrétaire général, M. Kofi Annan est venu à Paris en novembre 2002, nous avons décidé de lancer une campagne d'information dont mon ami Jérôme Monod a pris la responsabilité et je l'en remercie. Relayant l'action des fédérations professionnelles, dont je salue l'engagement, il a multiplié les contacts. Aujourd'hui, près de deux cent cinquante entreprises françaises, des plus petites aux plus grandes, sont partenaires. Elles ont décidé de se rassembler, au sein de l'Institut de l'entreprise, dans le Forum des Amis du Pacte mondial, dont je suis heureux d'accueillir le nouveau président, M. Bertrand Collomb.

Je souhaite, avec vous, que votre démarche s'amplifie. Il me semble qu'elle y parviendra d'autant mieux qu'elle restera volontaire, authentique, informée, concrète et mondiale.

Une démarche volontaire. À l'échelle mondiale, l'entreprise assume une responsabilité particulière. En adhérant au Pacte, elle engage sa réputation, sous le regard des États, de la société civile et de ses actionnaires.

Une démarche authentique. Le Pacte mondial est rédigé en termes généraux, mais les engagements qu'il contient vont loin et obligent chacun à s'interroger sur l'impact humain, éthique et écologique de ses décisions. C'est pourquoi il me paraît important que les entreprises réfléchissent à des critères, à des mécanismes de transparence.

Une démarche informée. L'entreprise a besoin de développer ses liens avec les organisations internationales et les États pour mieux comprendre les enjeux et mieux se faire comprendre. La méconnaissance mutuelle, qui trop souvent prévaut entre les ONG et le monde économique, doit laisser la place à un dialogue et une coopération nourris.

Une démarche concrète. Je pense aux initiatives que plusieurs d'entre vous ont prises pour mieux lutter contre le sida : l'appui au Fonds mondial, la mise à disposition de traitements aux salariés et à leurs familles. Je pense à l'action de beaucoup d'entre vous dans l'éducation, pour pallier les insuffisances des pays d'accueil.

Une démarche mondiale, enfin. Je vous invite à faire partager votre engagement par vos homologues des pays du Sud et d'Europe orientale et centrale. Car votre exemple peut les convaincre de s'inscrire eux aussi dans un mouvement qui anticipe l'évolution du droit et des pratiques locales et accélère le rythme du développement humain. Monsieur le secrétaire général, Mesdames, Messieurs,

Une entreprise qui s'engage sur la voie de la responsabilité sociale est une entreprise qui a confiance en elle, qui s'inscrit dans la durée et qui sait que son image, le respect qu'elle inspire au public, à ses actionnaires, à ses salariés et à ses clients, constituent son meilleur capital.

Il est de l'intérêt de l'entreprise de travailler dans un climat de paix, de confiance, de sécurité et de stabilité. En vous mobilisant, vous faites œuvre pionnière. En démontrant que la mondialisation peut être œuvre de civilisation, vous apportez une réponse à celles et à ceux qui craignent qu'elle ne détruise nos sociétés. Je vous remercie d'aller de l'avant. Ainsi, vous ne servez pas seulement votre entreprise. Vous contribuez au progrès de l'Homme et à donner toutes leurs chances aux générations futures.

Je vous remercie.

## Annexe 3.3

# Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, devant le Forum économique mondial de Davos

En visioconférence depuis Paris, le 26 janvier 2005

Monsieur le président,

Merci pour votre accueil et pour votre indulgence. J'y suis très sensible. En ce début d'année en effet, j'avais souhaité avec beaucoup de plaisir vous rencontrer et dialoguer avec vous sur cet enjeu de solidarité dont dépend l'avenir même de la mondialisation.

Les conditions météorologiques difficiles, malgré tous les efforts faits par les autorités compétentes, celles du Forum et celles de la Suisse, ne m'ont malheureusement pas permis de rejoindre Davos et croyez bien que je le regrette vivement. Et je remercie tous les organisateurs du Forum économique mondial qui ont bien voulu que je m'adresse à vous par télé-conférence.

Première catastrophe naturelle majeure du  $xx^e$  siècle, le raz-de-marée qui vient de ravager l'océan Indien est un révélateur de l'état de notre monde.

L'ampleur de la tragédie humaine, comparée à d'autres catastrophes récentes en Europe, en Amérique du Nord, au Japon, met en évidence le fossé qui sépare les riches et les pauvres face aux risques de notre planète. Car les pauvres n'ont pas les moyens de se protéger physiquement, et encore moins financièrement, contre les dangers de l'existence.

L'ampleur des destructions nous rappelle la fragilité de l'humanité face à la nature. Elle engage notre civilisation urbaine et technicienne à davantage d'humilité, de respect, de responsabilité. L'organisation de l'aide aux régions dévastées souligne que, face à des défis d'une telle dimension, seule une réponse internationale coordonnée est efficace. L'immense élan de générosité qui s'exprime de toute part témoigne de l'affirmation d'une conscience planétaire, d'un sentiment de citoyenneté mondiale. À l'heure du monde ouvert, l'humanité, dans sa diversité, mesure combien elle partage une même destinée. Pour que cette solidarité s'exprime par des actions collectives efficaces, elle a besoin de nouveaux modes de coopération entre les États et la société civile, ONG et entreprises.

Cette catastrophe doit provoquer un éveil des consciences. Car le monde souffre de façon chronique de ce que l'on a appelé, d'une formule saisissante, les « tsunamis silencieux ». Famines. Maladies infectieuses qui déciment les forces vives de continents entiers. Violences et révoltes. Régions livrées à l'anarchie. Mouvements migratoires non maîtrisés. Dérives extrémistes, terreau fertile au terrorisme.

Ces drames, ces dérèglements exigent une réaction collective et solidaire. Ce n'est pas seulement un devoir d'humanité. C'est aussi l'intérêt bien compris des pays les plus favorisés.

Car le monde ne s'arrête pas aux limites de leur prospérité. Il ne se borne pas aux certitudes de ceux que la fortune sert aujourd'hui.

Le dynamisme de l'Occident, son modèle économique sans rival suscitent légitimement la fierté. Ils s'appuient sur le travail, l'esprit d'innovation, la liberté d'entreprise et l'état de droit. Avec la libéralisation des échanges commerciaux et la diffusion du progrès scientifique, la mondialisation permet à des centaines de millions de femmes et d'hommes d'améliorer leur condition, en Chine, en Inde ou en Amérique latine.

Vous êtes ici, à Davos, à la pointe de ce mouvement. Dans les bilans de vos entreprises se lit la puissance de l'économie mondialisée. Le chiffre d'affaires des cent premières entreprises mondiales s'élève, en 2004, à plus de sept mille milliards de dollars. La somme des chiffres d'affaires des deux premières dépasse le produit national brut de l'Afrique tout entière.

Cette économie mondialisée ne concerne pourtant qu'un tiers de la population du globe, minorité privilégiée dans un monde de précarité. En Afrique, dans les pays émergents, une immense majorité de la population, dans les campagnes ou dans les bidonvilles, attend encore, mais n'attendra pas indéfiniment la concrétisation des promesses du progrès.

Cette situation est lourde de menaces. Elle est moralement inacceptable. Elle est aussi une absurdité économique, quand on mesure les opportunités et les perspectives de croissance ouvertes par le décollage, par exemple, d'un pays comme la Chine.

Le développement constitue le premier défi et la première urgence de notre temps. C'est une question de morale. C'est, pour le système économique ouvert et la civilisation humaniste que nous avons en partage, la meilleure des garanties et le meilleur investissement pour l'avenir.

Le fossé entre riches et pauvres s'est accru dans des proportions vertigineuses ! L'écart de revenu par habitant entre les pays les moins avancés et les pays de l'OCDE, qui était, en 1980, de un à trente, s'établit aujourd'hui de un à quatre-vingts ! La jeunesse d'Afrique, d'Asie, d'Amérique latine revendique à juste titre son droit à l'avenir. Elle lui apportera son énergie et son talent, pourvu qu'il lui soit donné de le faire. Prenons garde à sa révolte si cette perspective lui était refusée.

Vaincre la pauvreté par l'alliance du marché et de la solidarité. Telle doit être notre ambition partagée. Nous avons progressé ces dernières années. Nous avons levé bien des obstacles. Une nouvelle vision globale du développement s'impose. Une vision rompant avec les logiques archaïques ou les idées reçues, s'appuyant sur l'idée de partenariat qu'expriment les Objectifs du millénaire, les conclusions de Monterrey ou les ambitions du Nepad.

Laissées à elles-mêmes, les forces économiques sont aveugles et accentuent la marginalisation des plus faibles. Mais, accompagnées par des règles appropriées, la libéralisation du commerce et l'ouverture aux investissements stimulent puissamment le développement.

Pour que l'ouverture économique porte ses fruits, il faut en ajuster le rythme aux capacités d'adaptation de chaque pays. C'est pourquoi nous devons replacer les préoccupations des pays les plus pauvres, notamment d'Afrique, au premier rang des objectifs du cycle de Doha, ce qui n'est pas assez le cas aujourd'hui. Car le développement est la première finalité, la première justification de ce cycle. La France travaille en ce sens pour assurer le succès de la conférence de l'OMC à Hongkong, en décembre, et la conclusion de la négociation en 2006 sur des bases larges et équilibrées.

Le progrès démocratique, l'amélioration de la gouvernance, la lutte contre la corruption figurent au premier rang des conditions du décollage économique. Les hommes s'épanouissent dans la liberté. Les entreprises, grandes ou petites, nationales ou étrangères, ont besoin pour investir de sécurité juridique, de règles respectées, d'une concurrence loyale. Avec le Nepad, l'Afrique a engagé sa mutation. Ces efforts doivent être poursuivis. Il faut y répondre par l'engagement massif de la communauté internationale. C'est l'un des objectifs du Sommet du G8 de Gleneagles. La France sera au rendez-vous.

Mais l'ouverture économique, la bonne gouvernance et la libération de l'esprit d'entreprise ne sont pas suffisantes. Il est d'autres entraves au développement. Tant de pays sont enclavés, subissent de façon récurrente des calamités naturelles, voient leur population en proie aux pandémies, à la sous-alimentation, à l'analphabétisme, à la tyrannie des besoins immédiats. Comment peuvent-ils envisager autre chose qu'une économie de survie ?

Le moyen de briser cette fatalité, le moyen de permettre à des centaines de millions d'hommes, de femmes, d'enfants d'entrer dans la dynamique d'une mondialisation positive, c'est l'aide et la solidarité internationales. Ce sont elles qui permettront de financer les infrastructures de base, l'accès à la santé, l'accès à l'éducation, en un mot l'accumulation de ce capital physique, humain et financier nécessaire au décollage économique. Une fois encore, l'exigence morale, l'exigence de paix et de sécurité et l'intérêt économique se rejoignent.

Tel est le sens des objectifs de développement du Millénaire que la communauté internationale s'était fixés. Réduire de moitié l'extrême pauvreté et la malnutrition d'ici à 2015. Assurer l'éducation primaire universelle des filles et des garçons. Diminuer des deux tiers la mortalité des enfants de moins de 5 ans. Enrayer le sida et maîtriser le paludisme. Réduire de moitié le pourcentage de la population mondiale n'ayant pas accès à l'eau potable et à l'assainissement. Des engagements pris solennellement en 2000 par la communauté internationale. Objectifs en réalité modestes par rapport aux besoins légitimes, des objectifs qui sont aujourd'hui hors d'atteinte si nous ne prenons pas les mesures qui s'imposent.

Le rapport de M. Sachs le démontre. Il n'est pas encore trop tard pour atteindre ces Objectifs du millénaire. À condition que toute la communauté internationale se rassemble et s'engage dans un doublement progressif, d'ici à 2015, de l'effort de solidarité des pays riches. En 2006, c'est près de cinquante milliards de dollars d'aide publique supplémentaire qu'il faut mobiliser.

Ces montants peuvent sembler considérables. Ils sont en réalité minimes par rapport aux richesses créées par la mondialisation. Aux quarante mille milliards de dollars du produit national brut mondial. Aux huit mille milliards que représente chaque année le commerce international. Aux mille cinq cent milliards de dollars créés par la croissance en 2004.

Trois pour cent de l'augmentation annuelle de la richesse du monde : voilà ce qu'il faut mobiliser pour vaincre la pauvreté. Et contrairement aux craintes qui s'expriment parfois, cette aide supplémentaire, nous pouvons l'utiliser efficacement. Dès maintenant. Avec un effort dans la durée de deux milliards de dollars par an, on finance la recherche d'un vaccin contre le paludisme. Avec deux milliards de dollars par an, on garantit l'éducation primaire de tous les enfants d'Afrique subsaharienne. En engageant pendant quelques années de l'ordre de cent millions de dollars par an, on assure la réinsertion des trois cent mille enfants soldats aujourd'hui recensés dans le monde.

Ces ressources nouvelles n'impliquent en aucun cas la création de nouvelles bureaucraties internationales. Nous devons au contraire utiliser les mécanismes existants, en les rationalisant

et en les rendant toujours plus transparents, toujours plus efficaces. Je pense d'abord aux Nations unies qui disposent d'une expérience irremplaçable et d'une capacité de coordination unique, encore démontrées en Asie. Nous devons aussi nous appuyer sur l'ensemble des autres acteurs, institutions de Bretton Woods, agences et banques bilatérales et multilatérales de développement, administrations locales, organisations non gouvernementales, dans une démarche au cas par cas, faisant prévaloir, dans un esprit de pragmatisme, les exigences de transparence et de bonne gestion.

Ces ressources additionnelles, comment les réunir ? La France propose de combiner les approches. L'augmentation de l'aide publique est nécessaire. Tous les pays qui n'atteignent pas encore le chiffre de 0,7 pour cent de leur PIB devraient s'engager, comme le font le Royaume-Uni et la France, sur un calendrier pour y parvenir dans les meilleurs délais.

Mais soyons réalistes. Cela ne suffira pas. Les pays en développement ont besoin de financements prévisibles et stables, c'est-à-dire fondés sur des mécanismes pérennes. La France propose d'avancer simultanément dans deux directions qui exigent les efforts conjoints des États et des entreprises.

Première direction : la facilité financière internationale. La France a immédiatement soutenu cette proposition britannique qui permettrait de lever sans délai des sommes très importantes sur les marchés financiers. Nous appuyons le projet d'un mécanisme expérimental dans ce domaine consacré à la vaccination, qui permettra de sauver la vie de plusieurs millions d'enfants.

Nous sommes également prêts à envisager, comme le propose le Royaume-Uni, un mécanisme similaire contre le sida. Mais comment rembourser ces emprunts sans diminuer l'assistance internationale ou grever les budgets ? En adossant ces emprunts à des ressources nouvelles, taxes ou prélèvements internationaux ou bien contributions volontaires. Des ressources qui pourraient aussi être utilisées directement pour financer le développement.

Le rapport que j'ai commandé sur ces questions à un groupe d'experts de tous horizons – français et étrangers, économistes, responsables d'entreprises, banquiers, représentants des ONG – ainsi que les travaux conduits par la France, le Brésil, le Chili et l'Espagne démontrent l'opportunité, la rationalité économique et la faisabilité technique de tels instruments. Le 20 septembre dernier, à New York, plus de cent dix pays ont apporté leur soutien à cette démarche.

Il est normal que ces propositions fassent débat. Il ne saurait être question d'outrepasser la souveraineté et les compétences fiscales des États. Le consentement à l'impôt est l'un des fondements de la démocratie et il n'existe pas aujourd'hui de parlement mondial pour le voter. Mais rien n'interdit aux États de coopérer, de s'entendre sur de nouvelles ressources et sur leur affectation à une cause commune. Et je propose aujourd'hui d'aller de l'avant, par la création à titre expérimental d'un prélèvement pour financer la lutte contre le sida.

Pourquoi le sida ? Parce que, malgré l'action remarquable du Fonds mondial, de l'Organisation mondiale de la santé, de la Banque mondiale, des bailleurs de fonds bilatéraux, nous sommes en train d'échouer face à cette terrible pandémie. Nous ne sommes parvenus à placer sous antirétroviraux, à ce jour, huit ans après leur découverte, que quatre cent cinquante mille malades dans les pays pauvres, très loin de l'objectif minimal fixé par l'OMS de trois millions d'ici à la fin de 2005. Trois millions de vies sauvées chaque année, voilà l'enjeu.

Pour financer la recherche d'un vaccin, développer les campagnes de prévention, lever les obstacles qui demeurent pour l'accès aux soins, nous avons besoin de mobiliser au moins dix milliards de dollars par an, au lieu de six aujourd'hui.

Nous pourrions ainsi renforcer les systèmes de santé, notamment du point de vue des ressources humaines. Consolider les baisses de prix, par la mise en œuvre effective de l'accord de l'OMC sur les médicaments. Nous engager, dans les pays les plus pauvres ou les plus touchés par ce fléau, sur la voie de la fourniture universelle et gratuite des soins aux malades. L'exemple notamment du Brésil ou du Sénégal démontre que cela est économiquement faisable et efficace en termes de santé publique.

Plusieurs assiettes pour ces nouvelles ressources sont envisageables.

Explorons la voie d'une contribution sur les transactions financières internationales. Ce ne serait pas une taxe Tobin : le prélèvement de solidarité internationale serait conçu de manière à ne pas entraver le fonctionnement normal des marchés. Il reposerait sur trois exigences principales :

- un très faible taux, au maximum d'un dix millième ;
- appliqué à une fraction des transactions financières internationales, qui représentent quelque trois mille milliards de dollars par jour ;
- ce prélèvement serait enfin fondé sur la coopération des grandes places financières mondiales pour éviter les effets d'évasion. Il permettrait de mobiliser dix milliards de dollars par an.

Deuxième voie possible. Pourquoi ne pas demander aux pays qui maintiennent un secret bancaire, considéré par eux comme un élément de liberté individuelle, d'en compenser une partie des conséquences sur l'évasion fiscale mondiale, si préjudiciable aux pays les plus pauvres, par un prélèvement sur les flux de capitaux étrangers sortants et entrants de leur territoire. Ce prélèvement serait affecté au développement.

Troisième piste. Ouvrons l'hypothèse d'une contribution sur le carburant utilisé par le transport aérien ou maritime. Ce ne serait là que la fin d'un régime d'exemption. Le carburant utilisé par ces secteurs, qui contribuent pourtant à l'effet de serre et à la pollution de notre planète, est aujourd'hui pratiquement exonéré de toute imposition. Là encore, il serait possible de mobiliser plusieurs milliards de dollars.

Autre piste encore. Un faible prélèvement sur les trois milliards de billets d'avion vendus chaque année dans le monde. À titre d'exemple, une contribution d'un dollar par billet rapporterait, sans compromettre l'équilibre économique du secteur, au moins trois milliards de dollars.

Ce qui frappe, dans tous ces exemples, c'est la disproportion entre la modestie de l'effort nécessaire et les bénéfices qui en résulteraient pour tous.

Il serait également possible, avec une bonne information, de susciter en plus grand nombre des contributions volontaires pour le développement.

Les citoyens américains donnent chaque année pour la philanthropie plus de deux cent vingt milliards de dollars, dont trois pour cent pour des causes internationales. Je propose que les grands pays développés mettent en place des incitations fiscales coordonnées pour stimuler et encourager les dons privés pour le développement. L'élan de solidarité qui s'est manifesté à l'occasion du raz-de-marée de l'océan Indien nous montre que les esprits sont prêts à cela.

Cette approche volontaire n'est pas nécessairement limitée aux individus, mais pourrait également s'appliquer aux grands acteurs économiques mondiaux. Ce serait, par exemple, pour les grandes entreprises et les institutions financières privées, à l'image de la Fondation Bill et Melinda Gates, une œuvre magnifique que de créer, sous leur égide, de grandes fondations internationales dédiées à la lutte contre la pauvreté. Pensons aux perspectives fructueuses de coopération entre acteurs privés et publics du développement qu'ouvrirait une telle initiative.

La France, avec les pays qui l'ont accompagnée depuis le début dans cette démarche et avec ceux qui voudront la rejoindre, portera au cours des prochaines semaines ces propositions dans toutes les enceintes compétentes : ONU, Union européenne, institutions financières internationales, institutions spécialisées telles que l'Organisation de l'aviation civile internationale.

Notre but est d'aboutir à des décisions lors du Sommet des Nations unies de septembre sur la mise en œuvre des objectifs du Millénaire.

Le G8 de Gleneagles, en juillet prochain, doit permettre de franchir une étape décisive sur le financement du développement. Je sais que mon ami Tony Blair a de grandes ambitions à cet égard. Et il aura tout l'appui de la France.

Dans cette perspective, l'adhésion des entreprises est capitale. Et je propose au secrétaire général des Nations unies d'organiser, à Paris, une réunion du Pacte mondial afin d'associer le plus grand nombre d'entre elles dans ce combat qu'impose la morale et dont dépend l'avenir même de la mondialisation.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, Nous voulons que l'économie mondialisée ait un avenir. Pour cela, nous devons lui donner sa dimension éthique, nous devons l'humaniser, la maîtriser, l'élargir aux vraies mesures du monde. Nous voulons que les peuples et la jeunesse du monde y voient un projet d'espoir et de progrès. Pour cela, nous devons simultanément mettre en place, à l'échelle de la planète, de nouvelles formes de gouvernance politique et les règles d'un marché global, comme nos devanciers l'ont fait, au XIX<sup>e</sup> et au XX<sup>e</sup> siècle, à l'échelle nationale ou continentale.

L'histoire de l'Europe et des États-Unis démontre qu'il existe un lien dynamique entre le progrès économique, appuyé sur des règles de marché garanties par la puissance publique, le progrès social et la démocratie.

Il nous revient de renforcer la gouvernance mondiale. Tel sera, avec le développement, l'objectif du sommet des Nations unies de septembre. Tel est le sens des propositions françaises sur la création d'un conseil de gouvernance économique et sociale.

Il nous revient aussi de promouvoir la responsabilité sociale et environnementale des entreprises comme des États. L'avenir de la mondialisation n'est pas dans une économie de dumping social ou de gaspillage des ressources naturelles, mais dans le respect des droits sociaux, dans l'élévation générale du niveau de vie et dans un développement respectueux des équilibres écologiques.

Libérer les plus vulnérables de l'horizon du quotidien, horizon de survie, c'est aussi leur donner les moyens de se prémunir contre les principaux risques de l'existence. Dans les pays développés, la mise en place de mécanismes de protection sociale et de mutualisation des

risques a puissamment contribué à l'essor économique. Il est indispensable d'aider les pays en développement à mettre en place des filets de sécurité minimum.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, Le combat pour le développement est un combat pour l'avenir de la mondialisation. Ce combat est aussi le vôtre. C'est votre intérêt de dirigeants économiques. C'est votre responsabilité de citoyens. C'est votre devoir de femmes et d'hommes. C'est un combat qui engage l'humanité tout entière. Et c'est ensemble que nous le gagnerons.

Je vous remercie.

## Annexe 3.4

# Discours de M. Jacques Chirac, président de la République française, à l'occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial

Paris, le 14 juin 2005

Monsieur le secrétaire général des Nations unies, cher Kofi, Monsieur le Premier ministre, cher Tony, Monsieur le président,

La question politique, la question économique, la question sociale sont de plus en plus liées. Depuis deux siècles, elles n'ont cessé de déterminer le mouvement de l'histoire, jusqu'à la mondialisation que nous vivons aujourd'hui, avec ses opportunités, ses chances, ses défis, ses problèmes.

L'expérience nous enseigne qu'il n'est pas de progrès économique durable, sans progrès vers la liberté politique et la justice sociale. Qu'il n'est pas, non plus, de réel progrès social, sans liberté économique et sans participation politique.

À l'heure de la mondialisation, il est une illusion dangereuse : penser que l'économie, en changeant d'échelle, s'est affranchie du politique et du social. ce n'est pas vrai. Penser que les consommateurs vivent désormais sur une planète distincte de celle des citoyens. Croire que la prospérité matérielle est une fin en soi, alors qu'elle n'est en réalité qu'une voie vers plus de bien-être, de liberté et d'accomplissement individuel.

Ces dérives se manifestent dans la détérioration de notre environnement et les menaces d'épuisement des ressources naturelles non renouvelables. Elles apparaissent dans la persistance de graves inégalités mondiales qui favorisent la résurgence des radicalismes. Elles n'épargnent pas les sociétés développées, où la progression des niveaux de vie ne suffit pas à résorber les inégalités.

Avec la mondialisation de l'économie, la question sociale et la question politique sont à nouveau posées. Plus que jamais, c'est au niveau de l'Europe que nous devons porter une plus haute exigence de démocratie et de justice sociale. Au niveau d'une Europe qui partage un socle unique au monde de valeurs communes. C'est également sur le plan international, et d'abord dans le cadre des Nations unies, que nous devons inventer de nouvelles formes de gouvernance et de solidarité.

Au Nord comme au Sud, les questionnements qui montent depuis les années 1990 expriment un besoin de sens et un besoin d'espérance. Une attente que nous ne pouvons laisser sans réponse.

Dans quelques jours, le Premier ministre britannique accueillera le G8 en Écosse. Avec le changement climatique et le développement, en particulier de l'Afrique, il a choisi de placer les enjeux de la responsabilité et de la solidarité au plus haut niveau de l'agenda

international et nous l'en remercions. Nous travaillons la main dans la main pour faire de ce rendez-vous qu'il a évoqué brièvement tout à l'heure un succès.

À la fin de l'été, les chefs d'État et de gouvernement du monde entier se retrouveront à New York pour dresser un premier bilan de la réalisation modeste, beaucoup trop modeste des Objectifs du millénaire. Nous devons prendre, comme nous y invite le secrétaire général des Nations unies, des décisions courageuses et concrètes, en particulier sur le financement du développement.

C'est pourquoi, à la veille de ces grands rendez-vous internationaux, j'ai souhaité accueillir à Paris cette réunion du Pacte mondial. Dirigeants de près de cent quarante entreprises, venus de trente-trois pays, votre présence, Mesdames et Messieurs, témoigne d'une prise de conscience nécessaire et salutaire. Sur le financement du développement, la gouvernance publique, la santé et la lutte contre les grandes pandémies, l'éducation, la responsabilité sociale et environnementale, le commerce équitable – thèmes de vos travaux cet après-midi – vos propositions sont particulièrement attendues. Elles contribueront à insuffler dans la préparation de ces échéances majeures un nouvel esprit de dialogue et de responsabilité.

Chefs d'entreprise, vous êtes des acteurs essentiels de la mondialisation et les premiers contributeurs au développement économique. Cela vous confère une responsabilité particulière.

La course au moins-disant social, au moins-disant environnemental, même si elle peut apporter un profit illusoire à court terme, est une course à l'abîme. Une course qui compromet l'avenir même de l'humanité par le gaspillage des biens publics mondiaux, la destruction de la biodiversité ou le réchauffement du climat. Une course qui rejette dans l'exclusion des centaines de millions de femmes et d'hommes.

À cette course folle, il est une alternative. Humaniser et maîtriser la mondialisation. Poser les bases d'une croissance plus durable et mieux répartie. Telle est la vraie rationalité économique. Car, pour les pays du Sud, le succès économique et le progrès social passent autant par le développement du marché intérieur que par celui des exportations. Car, pour les pays développés, un partenariat respectueux mais exigeant avec les pôles émergents du monde – selon des règles acceptées et appliquées par tous – porte la promesse d'un avenir de croissance et de prospérité partagée. Car, pour les entreprises, un monde de justice et de droit est porteur de bien davantage d'opportunités et de sécurité.

Nous ne pouvons pas indéfiniment laisser en marge du mouvement du monde cette partie de l'humanité aujourd'hui reléguée derrière les murs de notre indifférence.

Il y a dans cette situation une menace grandissante et aussi un effroyable et inacceptable gâchis. Car ces centaines de millions de femmes et d'hommes qui épuisent aujourd'hui leur énergie et leur talent dans le combat quotidien de la survie peuvent être, si nous leur en donnons l'opportunité, l'avenir même de la croissance mondiale. Mais si nous les abandonnons à la misère, la violence, la maladie et l'ignorance, nous manquerons à nos devoirs et à nos valeurs et nous en paierons tôt ou tard le prix. Un prix fort.

Vous, chefs d'entreprise, avez la possibilité d'abattre ce mur d'indifférence en élargissant l'horizon de vos activités et de vos investissements au-delà des franges de quelques pays du Sud où ils se concentrent pour l'essentiel aujourd'hui. Toutes les grandes zones économiques du monde ont la vocation et la capacité d'accueillir des investissements.

L'Afrique, aujourd'hui marginalisée, ne doit pas demeurer en reste. Riche de sa jeunesse, forte de ses ressources pour le monde de demain, elle a engagé, à travers le Nepad et, dans le cadre de l'Union africaine, des réformes nécessaires en matière de bonne gouvernance, de renforcement de l'État de droit, de lutte contre la corruption.

L'Afrique est une promesse, l'une des plus grandes promesses de ce siècle, pourvu que nous sachions lui tendre la main. Pourvu également que, dans nos relations avec elle, pays développés et entreprises, nous mettions enfin en adéquation nos propres actes avec le discours que nous lui tenons sur la bonne gouvernance. C'est là aussi l'une des dimensions du nouveau partenariat que nous voulons sceller avec l'Afrique.

C'est pourquoi j'ai souhaité que la France soit le premier membre du G8 à ratifier la convention des Nations unies contre la corruption. C'est pourquoi nous soutenons l'initiative sur la transparence des industries extractives, à laquelle ont déjà adhéré de nombreux pays d'Afrique, et aussi l'extension de ses principes à d'autres secteurs d'activités, tels que le commerce des bois tropicaux, qui sont l'objet de dangereux abus. C'est pourquoi je reviendrai à Gleneagles sur le problème posé par les paradis fiscaux et bancaires, où s'entrecroisent aujourd'hui, dans une opacité complaisante, les réseaux de la corruption, du crime et du financement du terrorisme.

Il nous faut aujourd'hui rétablir l'équilibre rompu par la première mondialisation, celle de l'économie, en la complétant par une mondialisation de la solidarité et de la responsabilité. C'est ainsi que nous établirons les fondations d'un véritable développement durable.

En s'engageant, sur une base volontaire, à respecter les principes fondamentaux de la responsabilité sociale et environnementale, les entreprises adhérentes du Pacte mondial ont fait un acte pionnier. Et je souhaite que les chefs d'entreprise ici présents, mais aussi l'ensemble des entreprises notamment françaises, aillent plus loin dans cette voie.

Quand elles s'implantent dans un pays en développement, quand elles font appel à un sous-traitant local, les entreprises devraient se fixer des normes exigeantes, et en assurer le respect : qu'il s'agisse de droit du travail, de protection de l'environnement, ou tout simplement de respect de la dignité humaine, les entreprises occidentales devraient être exemplaires.

À l'instar du Pacte mondial, les mécanismes d'engagements volontaires se sont multipliés. Mais la question se pose du respect et de la crédibilité de ces engagements. La certification des entreprises socialement et écologiquement responsables constitue l'une des pistes pour répondre à cette interrogation légitime. Des travaux ont été engagés en France, par l'Afnor et, au niveau international, par l'ISO. Je souhaite qu'ils se poursuivent en liaison avec les partenaires sociaux et l'Organisation internationale du travail.

Mais, les engagements des entreprises ne sauraient se substituer à la responsabilité des pays eux-mêmes. Le moment est venu d'approfondir le dialogue avec les pays émergents sur le respect effectif des normes fondamentales du travail, reconnues dans les conventions de l'OIT. Le moment est venu de relancer les propositions sur une convention internationale relative à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Le moment est venu également d'avancer dans les grandes enceintes multilatérales, et notamment au G8, au FMI et à la Banque mondiale, dans la recherche des moyens d'aider les pays du Sud à instaurer des filets de protection sociale minimum, afin de permettre aux plus pauvres de se projeter au-delà de l'horizon quotidien de la survie. Je porterai cette exigence lors des prochains

Sommets du G8 et des Nations unies – nous en avons souvent parlé et nous partageons les mêmes soucis et préoccupations avec Tony Blair pour ce qui concerne le G8. Je ferai également des propositions en ce sens lors de la conférence internationale de Paris sur la microfinance, le 20 juin prochain.

Intégrer dans la dynamique d'une mondialisation positive des femmes et des hommes qui épuisent aujourd'hui leur énergie et leur talent dans le combat quotidien pour la survie, c'est aussi l'ambition du commerce équitable. Le succès remarquable de cette démarche, fondée sur un contrat éthique entre le consommateur du Nord et le producteur du Sud, doit être encouragé. C'est pourquoi la France mettra en place un système d'agrément des labels, afin de garantir que les produits vendus sous cette appellation en respectent bien les critères, en particulier ceux du respect de la dignité humaine et de la juste rémunération des producteurs. Nous nous en sommes encore entretenus tout récemment avec le père Van der Hoff.

L'insertion des pays les plus pauvres dans la dynamique d'une mondialisation positive passe également par un succès du cycle de Doha. Le Premier ministre britannique l'a souligné à juste titre tout à l'heure. La conférence de Hong-Kong, en décembre, devrait marquer une étape décisive vers la conclusion des négociations en 2006. Nous ne devons pas perdre de vue que ce cycle est d'abord celui du développement. Cela implique que tous les pays développés fassent, en matière agricole, des efforts strictement équivalents. L'Europe a, à juste titre, montré la voie. Aux autres maintenant, et notamment aux États-Unis, de la suivre.

Le moment est aussi venu pour tous, y compris les pays émergents, d'ouvrir davantage et sans conditions leurs marchés aux pays les plus pauvres. Il faut pérenniser et renforcer les préférences commerciales existantes afin de garantir, notamment aux pays africains, leurs débouchés dans les pays du Nord. Et je plaiderai, dans cette perspective, à Gleneagles, pour que tous les membres du G8 s'alignent, dans les préférences qu'ils accordent aux pays pauvres d'Afrique subsaharienne, sur le régime européen « Tout sauf les armes ».

Je pense que l'Union européenne, dans l'établissement de ses relations commerciales avec les pays pauvres d'Afrique, doit également réfléchir à une meilleure prise compte de la fragilité de leurs économies en leur garantissant, sur une base pérenne, et sans contrepartie, un degré d'ouverture de ses marchés au moins équivalent à celui dont ils bénéficient aujourd'hui.

La réussite du développement nécessite également d'aider davantage, et mieux, les pays pauvres à vaincre les obstacles structurels – les grandes pandémies comme le sida ou le paludisme; les carences des systèmes de santé et d'éducation; l'insuffisance des infrastructures – des obstacles qui les empêchent de prendre en réalité leur essor.

L'accord conclu samedi dernier par les ministres des Finances du G8, dont Tony Blair vient de nous parler, sur l'annulation de la dette multilatérale des pays pauvres très endettés constitue une avancée importante, le Premier ministre britannique l'a souligné à juste titre et il a eu un rôle important dans cette décision. La France, qui a été, en 1996, lors du G7, à l'origine du traitement de la dette des pays les plus pauvres et qui est, avec 13 milliards d'euros d'annulation de créances bilatérales à ce jour, le premier contributeur à l'initiative « Pays pauvres très endettés », a joué tout son rôle dans cette décision et se réjouit du succès auquel on est arrivé. Pour tenir ses promesses, cet accord doit absolument être financé par des ressources nouvelles et non par une simple réallocation des moyens actuels du

FMI, de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, afin de ne pas affecter la capacité de financement des projets de ces institutions dans les pays pauvres, ce qui consisterait à donner d'une main pour, en réalité, reprendre de l'autre. La France a insisté pour que l'accord conclu samedi dernier comporte des garanties significatives à cet égard. Je remercie la Grande-Bretagne d'avoir appuyé ce point de vue. Ces décisions devront être consacrées lors du sommet de Gleneagles. L'accord sur la dette, qui devrait soulager les pays bénéficiaires de plus d'un milliard de dollars par an de remboursements, ne constitue cependant et évidemment qu'une première et relativement modeste étape. Ce sont en effet chaque année quelque 50 milliards de dollars supplémentaires d'aide publique au développement, dont la moitié pour l'Afrique, qu'il faudra mobiliser d'ici à 2015, en complément des financements privés, si nous voulons avoir une chance d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés pour le Millénaire. Nous devons maintenant concentrer tous nos efforts, dans les semaines qui nous séparent du Sommet de Gleneagles, pour obtenir de nouvelles avancées dans cette voie.

La France assumera ses responsabilités en poursuivant, dans le calendrier que j'avais fixé, l'effort d'augmentation de son aide publique au développement. L'objectif de 0,5 % du PNB en 2007 sera tenu, en vue de parvenir aux 0,7 % en 2012. Dans ce contexte, la France doublera en deux ans sa contribution au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, pour la porter de 150 millions d'euros aujourd'hui à 300 millions d'euros en 2007, consolidant ainsi sa position de deuxième contributeur après les États-Unis. Un effort supplémentaire sera également consenti pour l'éducation et l'accès à l'eau dont Tony BLAIR a souligné tout à l'heure à juste titre l'importance.

Grâce à l'engagement de la France, aux côtés notamment de l'Allemagne et du Royaume-Uni, l'Europe s'est enfin résolue à porter son effort global d'aide publique au développement à 0,56 % de son PNB en 2010. Cela représente un effort de solidarité supplémentaire de quelque 20 milliards d'euros par an. Nous sommes donc bien dans l'échelle. Je souhaite que, d'ici le Sommet des Nations unies en septembre, d'autres suivent cet exemple.

Mais l'augmentation de l'aide publique au développement classique ne suffira pas sans recours à des financements innovants. Avec le Brésil, le Chili, l'Espagne et l'Allemagne, Eh bien d'autres pays du Nord et du Sud, nous avançons actuellement pour lancer un premier prélèvement international de solidarité, à titre expérimental, sur les billets d'avion, d'ici au sommet des Nations unies de septembre. La France propose que le produit de ce premier prélèvement soit consacré d'abord à l'achat de médicaments contre le sida, la tuberculose et le paludisme afin de garantir aux millions de malades qui attendent cet espoir, un accès durable aux traitements dont dépend leur vie.

Je vous appelle aujourd'hui à accompagner cet effort par de nouveaux partenariats public-privé, afin notamment de mettre en place les capacités pharmaceutiques pour la fabrication des médicaments dont l'Afrique a besoin et qui, grâce à ce nouveau mécanisme, bénéficieront, avec un financement pérenne, d'un marché garanti.

Mesdames et Messieurs, La France est profondément attachée au principe de la liberté économique et de la liberté des échanges. Mais la liberté sans règle, la liberté sans solidarité, la liberté sans justice, risque à tout moment de se retourner contre le progrès, de se retourner contre le développement.

En répondant, toujours plus nombreux, à l'appel du secrétaire général des Nations unies à rejoindre le Pacte mondial, vous avez fait preuve de générosité mais aussi d'intelligence et de vision. Car le chemin que vous avez choisi, le chemin de la responsabilité, est en définitive le seul chemin vers un avenir de paix et de prospérité, de justice aussi. Un avenir conforme aux principes de morale et d'éthique qui sont les nôtres.

\*\*\*\*\*

Mesdames et Messieurs, Mes chers amis,

Avant de nous séparer, je voudrais rendre un hommage particulier à un homme d'exception. Il a accepté d'être des nôtres, et j'en suis particulièrement heureux. Né en Hollande, en 1939, le père Francisco Van der Hoff est une des grandes figures morales de notre temps. Après des débuts comme prêtre-ouvrier, il s'est installé, voici une trentaine d'années, au Mexique, auprès des communautés indiennes de l'isthme de Tehuantepec. Docteur en théologie mais aussi en économie, il a d'abord aidé ces communautés à se constituer en coopératives, avant de fonder, en 1992, le premier label du commerce équitable, aujourd'hui universellement connu : « Max Havelaar », du nom d'un personnage de roman du XIX<sup>e</sup> siècle, qui s'était élevé contre l'exploitation des cultivateurs de café indonésiens du temps de la colonie néerlandaise. Aujourd'hui, les produits du commerce équitable rencontrent un intérêt croissant de la part des consommateurs. Pour vous donner une idée, nous avons en France une progression de 30 % des ventes de ces produits au cours des trois dernières années. Le succès rencontré par cette forme nouvelle de contrat moral et éthique entre le consommateur du Nord et le producteur du Sud témoigne de l'aspiration croissante des citoyens à une économie plus humaine et à une mondialisation plus solidaire. Cette aspiration nous ne pouvons plus l'ignorer. Et c'est dans cet esprit que je vais me retourner maintenant vers le père Francisco Van der Hoff. Francisco Van der Hoff, au nom de la République française, nous vous faisons Chevalier de la Légion d'Honneur.

## Annexe 3.5

# Allocution de M<sup>me</sup> Brigitte Girardin, ministre déléguée à la Coopération, au Développement et à la Francophonie à l'occasion de la clôture du séminaire sur « les Droits de l'Homme, facteur de performance pour l'entreprise à l'international », organisé par le Medef et le ministère des Affaires étrangères

Paris, le 29 septembre 2005

Madame la présidente, Monsieur l'ambassadeur, Mesdames et Messieurs les présidents, Mesdames et Messieurs les directeurs, Mesdames et Messieurs,

Au terme de votre séminaire, il me revient de conclure cette après-midi de réflexion et d'échanges sur « les Droits de l'Homme, facteur de performance pour l'entreprise à l'international ? » J'y vois là une occasion privilégiée de vous dire l'importance que j'attache au rôle que vos entreprises peuvent avoir dans la promotion des Droits de l'Homme, qui sont au cœur de l'action diplomatique de notre pays. Je tiens donc à remercier le Medef et sa présidente, Laurence Parisot, pour l'organisation de cette rencontre, et pour cette invitation à m'exprimer aujourd'hui devant vous.

Permettez-moi d'abord de vous dire combien votre concours m'est précieux dans le combat que je mène à la tête du ministère en charge de la Coopération, du Développement et de la Francophonie : notre politique de coopération vise en effet à organiser les conditions du développement des pays les plus pauvres, et ce développement passe aussi – et peut-être même surtout – par les investissements directs étrangers qui y sont réalisés par vos entreprises. Chefs d'entreprise, vous êtes des acteurs essentiels de la mondialisation et les premiers contributeurs au développement économique. Cela vous confère aussi une responsabilité particulière.

Comme le rappelle le président de la République, la course au moins-disant social, au moins-disant environnemental, même si elle peut apporter un profit illusoire à court terme, est une course à l'abîme. Une course qui compromet l'avenir même de l'humanité par le gaspillage des biens publics mondiaux, la destruction de la biodiversité ou le réchauffement du climat. Une course qui rejette dans l'exclusion des centaines de millions de femmes et d'hommes.

Il est une alternative à cette course folle : compléter la mondialisation de l'économie par une mondialisation de la solidarité et de la responsabilité. C'est ainsi en effet que nous

établirons les fondations d'un véritable développement durable. Et je veux vous dire à cet égard ma conviction que nos efforts convergents en matière de développement peuvent aussi concerner la promotion des Droits de l'Homme : l'État, c'est sa responsabilité première, y veille dans l'octroi de ses aides, clairement conditionnées au respect des règles de bonne gouvernance et de garantie des Droits de l'Homme par les pays bénéficiaires ; mais le secteur privé y a aussi son rôle à jouer, d'abord et avant tout parce que c'est son intérêt bien compris. C'est ce point de vue que je souhaite vous exprimer ce soir, en vous montrant qu'il ne nous faut pas seulement accompagner le mouvement en faveur des Droits de l'Homme, mais plutôt le stimuler et l'anticiper.

D'abord, il faut bien se convaincre qu'il existe depuis la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle un mouvement international qui pousse les entreprises à assumer des responsabilités croissantes en matière environnementale et sociale ainsi qu'en matière de Droits de l'Homme. Ce n'est pas un souhait que j'exprime-là mais bien un constat, et je pense que rien n'arrêtera ce mouvement de fond parce qu'il est la conséquence logique de l'évolution qui, depuis les années 1970, a vu se réduire le rôle des États dans les économies et plus généralement dans les sociétés. Il ne s'agit pas pour moi de chercher ici à minimiser le rôle des États, qui conservent au contraire à mon sens la responsabilité première de protéger et faire respecter les Droits de l'Homme. C'est également à l'État qu'il revient d'assurer la sécurité juridique propice à la garantie des investissements et au développement des échanges commerciaux.

Mais le monde de l'entreprise est désormais de plus en plus impliqué dans toutes ces questions de gouvernance mondiale. Ces mêmes années ont en effet vu croître le pouvoir des grandes entreprises multinationales, dont les flux internes représentent aujourd'hui un tiers du commerce mondial.

Ressenti et exprimé tout d'abord par les organisations de la société civile, les syndicats de travailleurs, les ONG, mais aussi par certaines branches du patronat, un besoin de régulation est progressivement apparu. Ce besoin nouveau s'est d'abord traduit par une série d'initiatives volontaires et privées – codes de conduite et conventions-cadres dans certains secteurs économiques –, puis par l'élaboration de normes volontaires issues des concertations entre États, dans le cadre de l'OCDE et du G8 en particulier ; l'étape la plus récente est l'apparition de normes internationales et nationales obligatoires : la convention de Mérida pour la lutte contre la corruption et notre loi dite « NRE » sur les nouvelles régulations économiques en sont deux exemples particulièrement édifiants.

Cette évolution est, je le crois, inéluctable, même si elle n'est pas sans poser quelques questions. Certains pays créateurs de normes sectorielles peuvent ainsi avoir des intentions inavouées, comme par exemple de fausser à leur avantage les règles de la concurrence internationale. Le fait est que ce mouvement d'édiction de normes reste inégalement réparti, car il privilégie certains secteurs et continents et demeure très timide par rapport à d'autres. C'est donc loin d'être satisfaisant.

C'est bien pourquoi la France agit aujourd'hui avec détermination sur le thème des Droits de l'Homme. Ainsi notre pays milite sur la scène internationale pour la mise en place de normes universelles contraignantes mais réalistes qui permettront d'homogénéiser des exigences actuellement trop disparates pour être justes. C'est, comme vous le savez, une conviction forte du président de la République qui a engagé la France dans une attitude beaucoup plus active sur ce sujet que par le passé.

Une enquête menée par notre Centre d'analyse et de prévision (CAP) montre que notre pays, dont l'image est très forte quand il s'agit de défense des Droits de l'Homme, est l'objet d'une attente véritable de la part d'un grand nombre d'États, et plus largement des opinions publiques, dans le domaine des régulations internationales. Nous entendons donc répondre à cette demande.

L'ambition française est que ces normes concourent à la promotion de l'ensemble des Droits de l'Homme, c'est-à-dire aussi bien les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels. Dans cette seconde catégorie se trouvent les droits qui résultent du développement économique et social, je pense notamment au droit à l'alimentation, au droit à l'éducation, au droit à la santé, ou encore au droit à une juste rétribution du travail.

Le moment est donc venu d'approfondir le dialogue avec les pays émergents sur le respect effectif des normes fondamentales du travail, reconnues dans les conventions de l'OIT. Le moment est venu de relancer les propositions sur une convention internationale relative à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Le moment est venu également d'avancer dans les grandes enceintes internationales, et notamment au G8, au FMI et à la Banque mondiale, dans la recherche des moyens d'aider les pays du Sud à instaurer des filets de protection sociale minimum.

Mais il faut aussi pouvoir se doter d'enceintes appropriées pour traiter de ces questions. Au sein de l'ONU, j'ai donc plaidé début septembre à New York en faveur des propositions de réforme qui visent à placer institutionnellement les Droits de l'Homme au centre du système des Nations unies, aux côtés du développement et de la sécurité. La déclaration adoptée à cette occasion par les chefs d'État valide le principe de création d'un nouvel organe qui remplacera l'actuelle Commission des droits de l'homme. Les paramètres de ce nouvel organe restent néanmoins à définir, et j'ai fait valoir que celui-ci ne marquera un réel progrès que sous certaines conditions :

- d'abord, il devra pouvoir se réunir tout au long de l'année pour pouvoir mener un travail de fond, mais aussi réagir sans délai en cas d'urgence ;
- il devra être relié à l'assemblée générale, gage d'universalité et d'autorité de ses décisions ;
- il devra aussi disposer d'un mandat robuste lui permettant de traiter efficacement de toutes les situations graves de violation des Droits de l'Homme ;
- il devra enfin concilier une exigence de représentativité, qui suppose une composition suffisamment large, avec une exigence de crédibilité, qui passerait par exemple par une soumission des nouveaux membres à la procédure de revue par les pairs.

Mais la France entend aussi agir au niveau de l'Union européenne. Nous sommes ainsi favorables à l'idée d'une charte de bonne conduite pour les entreprises répondant à des appels d'offres sur l'aide européenne, afin de veiller au respect des normes sociales et environnementales. Il s'agit concrètement d'éviter que des groupes, souvent venus d'autres continents, ne raflent des contrats en faisant fi des normes les plus élémentaires, notamment en matière de Droits de l'Homme.

Au total, cette action diplomatique de la France en faveur des Droits de l'Homme ne doit pas être perçue comme une source potentielle de normes contraignantes supplémentaires pour vos entreprises, susceptibles d'affecter leur compétitivité. Bien au contraire, par la

recherche de standards internationaux appliqués par tous, il s'agit de rétablir les conditions d'une concurrence trop souvent faussée à votre détriment par des atteintes inadmissibles aux droits des personnes, ou à l'environnement.

Ce mouvement activement soutenu par notre diplomatie, il vous est possible de l'accompagner, et mieux encore de l'anticiper.

Anticiper sur l'évolution prévisible de la réglementation internationale, n'est-ce pas en effet se placer dans de bonnes conditions sur le marché international ?

Bien entendu, la réponse à cette question est positive.

D'abord parce que l'entreprise n'aura plus, le moment venu, à faire face aux surcoûts induits par l'adaptation aux nouvelles normes. Ainsi, les entreprises qui ont déjà anticipé les nouvelles réglementations environnementales en mesurent tout l'intérêt aujourd'hui, alors que les normes sont devenues très contraignantes dans le cadre des appels d'offres sur financements internationaux.

Mais surtout, anticiper et mettre en œuvre les normes relatives aux Droits de l'Homme, c'est se mettre à l'abri de critiques dont les effets peuvent être très nuisibles. Les mésaventures récentes de certains grands groupes français sont là pour nous le rappeler. La multiplication de procès collectifs ou de campagnes publiques de boycott n'est pas seulement coûteuse en termes économiques, elle est ruineuse en termes d'image de marque. Là encore, des règles du jeu claires, des obligations et des garanties précises sont les meilleurs garants de la sécurité juridique, dans l'intérêt bien compris des entreprises.

Sous cet angle également, les Droits de l'Homme peuvent donc bien être un facteur de performance pour l'entreprise à l'international. Les entreprises qui ont engagé des partenariats avec des ONG sur ce sujet l'ont d'ailleurs bien compris. Tout comme celles qui ont répondu à l'appel lancé en 1998 par le secrétaire général des Nations unies pour un « pacte mondial » : ce sont en effet plus de 400 entreprises françaises qui y ont répondu, en s'engageant à respecter dix principes, inspirés notamment de la Déclaration universelle des droits de l'homme. En s'engageant ainsi, sur une base volontaire, à respecter les principes fondamentaux de la responsabilité sociale et environnementale, les entreprises adhérentes du Pacte mondial ont fait un acte pionnier. Et je souhaite qu'un nombre toujours plus important d'entreprises, notamment françaises, aillent dans cette voie.

Quand elles s'implantent dans un pays en développement, quand elles font appel à un sous-traitant local, les entreprises devraient se fixer des normes exigeantes, et en assurer le respect : qu'il s'agisse de droit du travail, de protection de l'environnement ou tout simplement de la dignité humaine, les entreprises occidentales devraient être exemplaires. De notre côté, c'est un objectif clairement affiché de notre coopération sur le terrain que de permettre aux États partenaires de construire un cadre juridique adapté et sécurisé.

À l'instar du Pacte mondial, les mécanismes d'engagements volontaires se sont multipliés. Mais la question se pose du respect et de la crédibilité de ces engagements. La certification des entreprises socialement et écologiquement responsables constitue l'une des pistes pour répondre à cette interrogation légitime. Des travaux ont été engagés en France, par l'AFNOR, et au niveau international, par l'ISO. Je souhaite qu'ils se poursuivent en liaison avec les partenaires sociaux et l'Organisation internationale du travail.

Pour conclure, je souhaite donc que nos discussions de ce jour puissent initier une meilleure concertation entre nous sur les actions à mener conjointement, au cours des prochaines années, en faveur des Droits de l'Homme. Soyez assurés que mon ministère est prêt à poursuivre avec vous la réflexion en ce sens, au-delà de cette journée de séminaire.

La France est profondément attachée au principe de la liberté économique et de la liberté des échanges. Mais la liberté sans règle, la liberté sans solidarité, la liberté sans justice, risque à tout moment de se retourner contre le progrès, de se retourner contre le développement.

En faisant le choix du respect de l'environnement et de la dignité humaine, vous faites donc preuve de générosité, mais aussi d'intelligence et de vision. Car le chemin que vous choisissez alors, le chemin de la responsabilité, est en définitive le seul chemin vers un avenir de paix et de prospérité, de justice aussi. Un avenir conforme aux principes de morale et d'éthique qui sont les nôtres.

Je vous remercie.

## Annexe 3.6

# Message de M. Jacques Chirac, président de la République, lu par M<sup>me</sup> Nelly Ollin, ministre de l'Écologie et du Développement durable à la Conférence des parties à la Convention cadre des Nations unies sur le changement climatique et au protocole de Kyoto

Nairobi, le mercredi 15 novembre 2006.

Monsieur le président,

Monsieur le président de la conférence,

Mesdames et messieurs les ministres et chefs de délégations,

Mesdames et messieurs,

Vous êtes réunis à Nairobi pour prendre les décisions qui s'imposent face au dérèglement climatique. J'ai souhaité vous faire part de la grande inquiétude et de la détermination de la France.

Le récent rapport de M. Nicholas Stern chiffre pour la première fois le coût impressionnant de l'inaction. Il démontre, s'il en était besoin, l'urgence d'une action collective immédiate et ambitieuse. Et la vérité, c'est que la mobilisation internationale demeure terriblement insuffisante.

Certes, plus de 160 pays ont ratifié le Protocole de Kyoto. Mais sa mise en œuvre est aujourd'hui gravement compromise, alors même qu'il traduit un engagement minimal.

Elle est compromise par les grands pays industrialisés qui ont refusé d'entrer dans la logique de l'action collective et laissent croître leurs émissions de gaz à effet de serre.

Elle est compromise par ceux qui l'ont ratifié et qui reviennent maintenant sur leur engagement ou qui n'en respectent pas les dispositions.

Elle est compromise par tous ceux qui, pays industrialisés ou pays émergents, refusent la perspective d'engagements chiffrés sur le long terme.

Elle est compromise par tous ceux qui prétendent que de vagues engagements volontaires ou un miracle technologique suffiront à résoudre le problème.

La France a pris toutes ses responsabilités. Parce que continuer à ne rien faire serait irresponsable. Ce serait laisser le changement climatique devenir une menace non seulement au développement, mais même à la paix et à la sécurité internationales.

C'est pourquoi la France veille à respecter rigoureusement les obligations qu'elle a contractées aux termes du Protocole de Kyoto. Ses émissions de CO<sub>2</sub>, qui représentent moins de 40 % de la moyenne des pays de l'OCDE, sont stabilisées. Pour le long terme, elle s'est engagée à les réduire de 75 % d'ici à 2050. Nous disposons, avec le rapport sur le « Facteur 4 » de Christian de Boissieu, des données qui démontrent que c'est réalisable sur le plan économique, sans peser sur la croissance. D'ores et déjà, la France prépare les mesures incitatives et réglementaires nécessaires à la réalisation de cet objectif.

Le Protocole de Kyoto n'est en effet qu'un premier pas. Un nouveau cadre d'action est nécessaire pour la période qui commence en 2012. Avec l'Union européenne, la France propose l'établissement d'un régime multilatéral efficace et renforcé.

Il devra fixer des engagements de réduction des émissions encore plus ambitieux pour tous les pays industrialisés à partir de 2012.

Il devra mieux associer les pays émergents, dont les émissions croissent rapidement, et les conduire à adopter des modèles de croissance économique plus sobres en carbone. Les transferts de technologie devront être facilités vers ceux qui se seront engagés.

Il devra adopter un régime d'aide à l'adaptation des pays les plus pauvres au changement climatique.

Il devra, mieux encore que le Protocole de Kyoto, combiner le recours aux instruments de marché et le recours à la fiscalité et aux engagements réglementaires.

Mesdames, messieurs,

Sous prétexte que les catastrophes annoncées ne se sont pas réalisées, certains voudraient qu'on s'abstienne d'agir, voudraient maintenir l'illusion qu'ils pourront s'exonérer de l'effort commun comme par enchantement.

Mais l'alternative n'est pas entre la croissance économique et la lutte contre le changement climatique. Elle est entre la catastrophe climatique et un développement respectueux de l'environnement.

Cessons donc de voir dans la lutte contre les changements climatiques une contrainte ! Confrontés à la dégradation du climat et à la raréfaction des ressources naturelles, comprenons que l'avenir est à ceux qui inventeront un mode de croissance économique qui restaure les équilibres écologiques de la planète.

Mesdames et messieurs,

Je réunirai à Paris, en février 2007, ceux qui veulent être à l'avant-garde d'une mobilisation internationale pour porter cette vision de notre avenir commun. Je forme le vœu que vos travaux, ici à Nairobi, s'inscrivent dans cette ambition, au service des générations futures.

Je vous remercie.



## ANNEXES 4

# Discours prononcés sous la présidence de M. Nicolas Sarkozy

### Annexe 4.1

## Discours de M. Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères et Européennes à l'occasion de la réunion des entreprises signataires du Pacte mondial

Genève, Suisse, le 5 juillet 2007

### **Gouvernance internationale de l'environnement et projet d'Organisation des Nations unies pour l'Environnement (ONUEN)**

Mesdames et Messieurs, chers amis,

Je vous remercie d'avoir répondu à mon invitation pour cet échange autour de la gouvernance internationale de l'environnement et en particulier du projet d'ONUEN.

Le succès de ce sommet du Pacte mondial montre combien les entreprises sont conscientes de leur responsabilité. Mais elles sont encore insuffisamment associées aux réflexions sur l'environnement. Or, elles ne peuvent s'en désintéresser et nous ne pouvons nous passer d'elles.

C'est pourquoi je suis heureux de pouvoir dialoguer avec vous de manière très libre du projet d'ONUEN.

Ce projet, vous le connaissez, c'est celui de créer une agence de l'ONU capable de donner aux enjeux environnementaux un vrai poids politique et de leur allouer de vrais moyens.

Si ce projet peut paraître innovant, je voudrais surtout remarquer que c'est l'absence d'une telle structure qui aujourd'hui nous interpelle : que serait le monde sans OMS ? Où en serions-nous dans la lutte face aux grandes pandémies ?

### **Quels enjeux pour les entreprises ?**

L'environnement représente désormais un défi économique majeur pour les entreprises.

L'année dernière les investissements dans les énergies renouvelables ont franchi la barre des 100 milliards de dollars.

Au-delà de l'énergie, ce sont l'ensemble des modes de production qui doivent désormais être revus, pour répondre à des critères environnementaux et tendre vers une production

« propre ». Cela représente un coût significatif, qui affecte directement la compétitivité des entreprises.

Les actionnaires sont de plus en plus sensibles à la performance environnementale des sociétés dans lesquelles ils investissent. Les fonds d'investissement liés au thème de l'environnement sont en pleine explosion. On estime qu'ils représentent maintenant 10 à 15 % des flux d'investissement des fonds d'épargne collective.

À terme, les nouveaux capitaux iront en priorité vers les sociétés écologiquement responsables. Là comme ailleurs, il y aura les entreprises « triple A » qui auront accès facilement aux sources de financement, et les autres.

Cette préoccupation est bien évidemment partagée par les citoyens consommateurs, qui sont et seront de plus en plus attentifs à ces paramètres dans leurs choix de tous les jours.

La préoccupation environnementale est donc à l'intersection de la préservation d'un bien public mondial et des intérêts microéconomiques particuliers.

C'est pourquoi nous avons besoin d'un système de régulation performant, qui mutualise les coûts de l'action collective, permette de partager l'information et les bonnes pratiques, et contribue à une concurrence transparente.

### **Les limites du système actuel**

Or le système actuel de la gouvernance internationale de l'environnement n'est pas à la hauteur des enjeux auxquels nous devons faire face

Le paysage institutionnel est à la fois éparpillé et cloisonné. On compte actuellement plus de 500 accords multilatéraux de l'environnement (AME) et de nombreuses organisations et enceintes internationales traitent de l'environnement de façon non coordonnée : le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), la FAO, le PNUD, la Banque mondiale, la commission pour le développement durable, l'OCDE, l'Unesco, etc.

Cette situation entraîne une inefficacité à deux niveaux : des coûts bureaucratiques élevés, d'une part, et, d'autre part, une absence de visibilité, en particulier auprès des acteurs non gouvernementaux comme les entreprises.

La seule institution exclusivement dédiée à l'environnement, c'est le PNUE. Il a été créé en 1972, dans un contexte bien différent de celui d'aujourd'hui.

Il souffre de trois défauts majeurs, qui désormais font largement consensus au sein de la communauté internationale :

- 1) tout d'abord, son autorité politique est faible. Son statut est celui d'un simple organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations unies. Il ne dispose même pas de la personnalité juridique ;
- 2) ses moyens restent dérisoires : environ 60 millions de dollars par an. À titre de comparaison, le budget annuel du GEF, sur lequel il n'a pas autorité, est plus de 10 fois supérieur ;
- 3) enfin, sa performance opérationnelle reste perfectible. Deux programmes de réforme, dits de Carthagène et de Bali, sont restés jusqu'à présent lettre morte. Son nouveau directeur exécutif, M. Achim Steiner, s'est attelé à cette tâche de réforme avec beaucoup d'énergie. Nous soutenons ses efforts, mais, à eux seuls, ils ne suffiront pas.

Or, les réformes visant à renforcer le PNUE ne peuvent, par nature, améliorer la cohérence globale du système : ce programme n'a ni le mandat, ni l'autorité nécessaire pour cela.

## **Le projet d'ONU**

C'est pourquoi il nous faut une refonte globale du système, qui passe notamment par la création d'une agence spécialisée exclusivement dédiée à l'environnement, une Organisation des Nations unies pour l'environnement (ONU).

Cette ONU nous permettrait trois avancées majeures :

- une autorité politique renforcée. Elle pourrait ainsi jouer un rôle d'impulsion politique et définir des priorités pour coordonner l'action de l'ensemble des institutions concernées ;
- une rationalisation du système actuel de gouvernance et des économies d'échelles. Les ressources ainsi libérées seraient consacrées à des actions concrètes en faveur de l'environnement ;
- une meilleure association de l'ensemble des acteurs : les processus de décision intergouvernementaux sont de plus en plus transparents. Tout le monde est concerné par l'environnement : il est normal que tout le monde soit associé aux prises de décision.

Ce projet a été présenté devant l'assemblée générale des Nations unies fin 2003. À la suite de l'« Appel de Paris », il s'est constitué un Groupe des amis de l'ONU, qui compte désormais 52 États, et qui regroupe, outre l'Union européenne, des pays de toutes les zones géographiques.

Il nous reste à convaincre d'autres États, d'autres acteurs. C'est le rôle de la réunion d'aujourd'hui et d'autres qui suivront.

### **Conclusion : la nécessité du dialogue**

Je le disais : les enjeux de ce projet sont planétaires. Il est essentiel que la concertation menant à sa réalisation soit globale et associe les États, les entreprises, les ONG, les citoyens. C'est ainsi que nous parviendrons à donner à l'ONU à la fois de vrais moyens, une mission claire et une légitimité incontestable.

Soyons-en conscients : ce projet sera ce qu'en feront ceux qui participeront à son élaboration. Nul ne peut imposer un projet « clés en mains ». C'est pour cela que j'ai voulu avoir cet échange avec vous. Je vais donc vous donner la parole, vous écouter.

Pour lancer le débat, je voudrais simplement lancer trois champs de questions que je soumets à votre discussion :

- 1) la question de la représentativité. Le temps est fini où les diplomates géraient entre eux les affaires du monde. Or, les entreprises font insuffisamment entendre leur voix dans ce débat. L'ONU, de par son champ d'action, devrait innover en la matière et permettre aux entreprises de participer à la décision ;
- 2) le pilotage des priorités et des flux financiers. Compte tenu de l'ampleur des flux financiers concernés, les acteurs économiques ont besoin de visibilité. L'ONU pourrait jouer en la matière le rôle d'une tour de contrôle à un double niveau : d'une part, en dégagant quelques grandes priorités d'action, et, d'autre part, en pilotant vers ces priorités les flux financiers publics ;
- 3) la question des normes environnementales et des labels. Ces dernières années, les labels environnementaux ont proliféré. Certains, quasi autoproclamés, s'apparentent à des outils de marketing. Ce manque de coordination risque d'induire des distorsions de la concurrence internationale. Voici un domaine où l'ONU pourrait apporter un support efficace aux firmes internationales.

## Annexe 4.2

# Intervention de M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables pour la présentation de la stratégie et des orientations du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables

Paris, le 29 juin 2007

Madame la secrétaire d'État, Mesdames et Messieurs les Directeurs, Mesdames et Messieurs les journalistes, Mes chers Amis,

Après quelques semaines de rodage, le Médad est aujourd'hui en ordre de marche.

En regardant le film d'Al Gore *Une vérité qui dérange*, Yann Artus-Bertrand disait qu'il s'agissait du seul film catastrophe où les acteurs et les victimes étaient dans la même salle. La révolution industrielle, le productivisme, l'époque où les énergies fossiles étaient éternelles, est aujourd'hui révolue. Ce qui se joue aujourd'hui, c'est la vie et la façon de vivre de nos enfants : nous sommes dans un espace-temps extrêmement court.

« Voici venu le temps des conséquences », disait Churchill : pour nous, voici venu le temps de l'action. L'objectif est que la France soit en pointe sur ce combat des droits de l'Homme du <sup>xxi</sup><sup>e</sup> siècle. L'ambition est énorme. Il y aura des difficultés dans le parcours mais notre volonté est inébranlable : la France sera au rendez vous. S'il y a urgence, c'est que « nous sommes déjà en train de subir ». L'opinion publique française, européenne et mondiale est prête : il faut l'aider, la guider, offrir un cadre public et un cap clair.

Ce qui est en jeu, c'est le grand défi de la planète comme la faim et le terrorisme qui sont parfois liés. Les crises environnementales et sociales se rejoignent. L'écologie ne doit plus être seulement le combat de quelques-uns mais, comme les militants de la première l'ont toujours souhaité, un mouvement de fond, un immense élan de tous les citoyens, de tous les acteurs de la société française, européenne et mondiale. Je crois qu'il faut d'ailleurs rendre hommage à ces pionniers de la cause environnementale, en France et dans le monde.

Lors de la campagne électorale, le président de la République a pris l'engagement, devant les Français, de placer le développement durable au cœur de ses priorités. Il s'agit d'un véritable Ppacte de confiance fondé sur des objectifs précis et ambitieux.

La création du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables en est la concrétisation puisque le titulaire de ce grand ministère, seul ministre d'État du gouvernement, dispose des leviers et des moyens d'action qui lui permettront de

tenir les engagements pris par le chef de l'État. Soyez assurés que j'en serai le comptable scrupuleux.

Ces engagements répondent à une triple exigence, de responsabilité, de compétitivité, de solidarité :

– une exigence de responsabilité. Les Français ont conscience des urgences actuelles : réchauffement climatique, épuisement des ressources, disparition des espèces avec, en outre, la sourde conscience de menaces nouvelles et graves sur leur santé. Ils sont prêts à agir. Ils attendent qu'on les guide et qu'on les accompagne. À nous de fédérer ces énergies éparses pour les mettre au service d'un projet commun : transmettre aux générations futures une planète en bon état ;

– une exigence de compétitivité économique : les pays qui auront totalement intégré le développement durable dans leur modèle économique seront, demain, les plus compétitifs. Je souhaite insister sur cette dimension : longtemps, l'écologie a été considérée comme une entrave à l'activité économique alors qu'elle va être un atout déterminant dans la compétition mondiale. Les entreprises qui produiront « propre » seront les entreprises leaders sur leur marché. Ce sont elles qui créeront les emplois de demain ;

– une exigence de solidarité : solidarité vis-à-vis des plus démunis qui sont les premières victimes de la raréfaction des ressources. Le poids des factures impayées d'électricité ou de chauffage est déterminant dans l'engrenage du surendettement. Solidarité vis-à-vis des pays étrangers les plus pauvres qui ne doivent pas souffrir de nos insuffisances. Solidarité entre les générations ; celles qui nous suivront nous jugeront sur nos actes et sur le courage de nos décisions. Le développement durable s'inscrit dans le progrès : ce n'est pas une régression. Son ambition c'est la croissance, le pouvoir d'achat et donc la cohésion sociale.

Même si le défi qui est devant nous est énorme, nous ne partons pas de zéro. La France se classe aujourd'hui parmi les bons élèves de la classe européenne. Nos émissions de CO<sub>2</sub> par habitant sont inférieures de 30 % à 50 % à celles de l'Allemagne et du Royaume-Uni.

Elles sont le tiers de celles des États-Unis. Nous sommes par ailleurs le premier producteur européen d'énergies renouvelables. Comme vous le savez, la France s'est engagée, en ratifiant le Protocole de Kyoto, à stabiliser sur la période 2008-2012 ses émissions de gaz à effet de serre à leur niveau de 1990. Grâce aux efforts accomplis dans le passé, nous sommes parvenus à maintenir nos émissions à un niveau inférieur d'environ 2 % à celui de 1990. Sur la même période, la croissance économique a été de 25 %. C'est bien la preuve qu'on peut réduire nos émissions polluantes sans ralentir le rythme de la croissance.

C'est aussi la preuve que nous avons amorcé une vraie inflexion de tendance. Cependant, il ne faut pas se voiler la face : l'essentiel des efforts à accomplir reste devant nous. Pour changer les choses, comme je vous le disais, le rôle de l'État est double : définir un cadre, fixer un cap.

Le cadre, c'est le Médad, super ministère où se trouvent rassemblés l'énergie et l'écologie, les transports et l'urbanisme, la mer et l'aménagement du territoire, la montagne et la forêt. Sur le plan des institutions, c'est une véritable révolution et je crois qu'elle est unique en Europe. Certes, vous vous doutez bien que rassembler en un seul ministère, qui sera administré par un secrétariat général unique, cinq ou six administrations jusqu'ici indépendantes, et parfois « antagonistes », n'est pas une tâche facile. Je vais très vite engager une concertation avec les personnels, les syndicats, les cadres pour ouvrir ce chantier dans

une large concertation, fondée sur l'écoute et sur la transparence. Mais nous devons aller de l'avant et je dois disposer rapidement d'un ministère en ordre de bataille pour attaquer les immenses chantiers qui sont devant nous. Le Médad n'a pas été construit pour le plaisir de faire des réformes mais par souci d'efficacité. Le président de la République est parti des objectifs qu'il s'était fixés pour concevoir ce nouvel outil. Ainsi, l'écologie qui relevait jusque alors d'un ministère sans réelle capacité d'action, cantonné souvent dans un rôle d'incantation ou d'interdiction, se trouve désormais sous l'autorité d'un ministre qui détient un vrai pouvoir de décision dans tous les domaines qui la concernent. La question aujourd'hui n'est plus de s'occuper uniquement des routes, de la mer, des avions, de façon dispersée. Il faut intégrer le développement durable au cœur de toutes nos politiques. Pour la première fois, un ministre dispose de tous les leviers pour y parvenir et croyez-moi, il est conscient de ses responsabilités.

Le cap quant à lui, il est simple à définir : il s'agit de convaincre les Français de changer de comportement et de les accompagner dans cette démarche. Nous avons donc fixé des objectifs très ambitieux sur les grands chantiers prioritaires : lutte contre le réchauffement climatique, protection de la biodiversité, gestion des déchets, aménagement durable et harmonieux du territoire. Le président de la République a défini lui-même les contours de ce que devait être cette politique pendant la campagne électorale :

- favoriser le report d'au moins un quart du trafic fret routier vers le rail et la voie d'eau ;
- conduire le transport aérien à être écologiquement performant ;
- accroître la compétitivité de nos ports et la sécurité maritime ;
- promouvoir une mobilité urbaine plus douce et respectueuse de l'environnement ;
- poursuivre l'effort en matière de sécurité routière ;
- mettre au cœur du développement territorial la gestion économe des ressources non renouvelables qu'il s'agisse de l'énergie ou de l'espace ;
- conforter les pôles de développement, en mettant en avant le développement durable ;
- le président de la République a également souligné, il y a quelques jours, l'importance de la région Île-de-France pour le rayonnement de notre pays. Or, la situation francilienne présente des signes de faiblesse en raison de l'émiettement des responsabilités. Je souhaite que le Médad devienne une vraie force de proposition pour l'aménagement de la région. Par sa capacité d'expertise, il proposera une vision plus cohérente et surtout plus hiérarchisée des projets, notamment dans certains domaines comme le logement ou les transports publics.

Tous les éléments sont aujourd'hui réunis pour basculer dans l'ère du développement durable. Maintenant, il faut passer à l'acte. Passer à l'acte, ça signifie tout d'abord que l'État doit se montrer exemplaire. Si nous voulons convaincre les Français de modifier leur comportement, nous devons être irréprochables. Je serai le garant de cette exemplarité et d'abord dans ce ministère qui doit être plus exemplaire que les autres. Mais le président de la République a décidé que le Médad assurerait aussi l'expertise de toutes les politiques publiques. Il aura notamment la responsabilité de vérifier, avant qu'elles ne soient décidées, que toutes les commandes publiques de l'État et des établissements publics répondent bien aux critères du développement durable. Ce sera une tâche lourde mais déterminante, aussi bien pour la réussite que pour la crédibilité de notre politique.

Bien entendu, je n'ai pas la prétention de mener ce travail en solitaire. Nous devons collaborer étroitement avec l'ensemble des acteurs : les branches d'activité, les partenaires

sociaux, les collectivités territoriales, les associations, le monde éducatif... Nous n'atteindrons pas nos objectifs sans la mobilisation de l'ensemble de la société civile. À nous de répondre aux questions que se posent tous les citoyens sur les moyens pratiques, dans leur vie quotidienne, de changer les choses. À nous de les informer, de les inciter et de les accompagner.

Passer à l'acte, ça signifie aussi fixer un calendrier et une méthode. Nous engagerons un travail continu sur les cinq prochaines années avec un premier rendez-vous majeur au mois d'octobre prochain : le « Grenelle de l'environnement ». Cette grande négociation, demandée par le président de la République, doit aboutir avant la fin du mois d'octobre à un plan d'action de 20 à 30 mesures concrètes et quantifiables. L'objectif est d'obtenir un accord le plus large possible des participants car le consensus est la condition de l'efficacité.

Concrètement, les propositions vont être élaborées par six groupes de travail qui travailleront chacun sur un thème :

- la lutte contre le changement climatique ;
- la préservation de la biodiversité et des ressources naturelles ;
- l'instauration d'un environnement respectueux de la santé ;
- l'adoption de modes de production et de consommation durables ;
- la construction d'une démocratie écologique ;
- la promotion de modes de développement écologique favorables à la compétitivité et à l'emploi.

Les groupes de travail seront composés de 40 membres répartis en 5 collèges de 8 membres. Ces collèges ont pour vocation de représenter tous les acteurs du développement durable : l'État, les collectivités locales, les ONG, les employeurs et les salariés. Les groupes de travail seront présidés par des personnalités indépendantes, à la compétence reconnue de tous. Ils auront pour mission de proposer des mesures et de déterminer les éventuels points de blocage.

La première phase sera consacrée au dialogue et à l'élaboration des propositions au sein des groupes. Un premier point d'étape sera effectué en présence du président de la République autour du 14 juillet. La deuxième phase, en septembre, sera consacrée à la consultation du grand public et des acteurs locaux. Un site Internet permettra aux internautes de réagir aux propositions des groupes qui seront mises en ligne. Des assises régionales, dont au moins une outre-mer, seront organisées. Enfin, la négociation proprement dite se tiendra dans la deuxième quinzaine d'octobre et débouchera sur une batterie d'actions concrètes qui seront approuvées au cours d'un CIADT et inscrites, si nécessaire, dans les lois de finances. Il s'agira ensuite d'en surveiller étroitement l'application. Comme je l'ai pratiqué pour la mise en œuvre du Plan de cohésion sociale, je ferai un point d'étape, tous les mois avec les Préfets, et chaque année, je viendrai rendre des comptes directement aux Français.

L'ensemble de ces mesures pourra par ailleurs servir de socle à des initiatives françaises soit dans la perspective de la présidence de l'Union européenne, soit sur le plan multilatéral. Car je souhaite que ce grand ministère devienne le fer de lance de la lutte contre l'effet de serre au niveau mondial. Aujourd'hui, le principal enjeu est d'inventer l'après-Kyoto. Nous savons déjà qu'il faudra faire plus. D'autres pays doivent nous rejoindre, les États-Unis bien sûr, mais aussi les pays émergents à commencer par l'Inde ou la Chine. Nous devons également couvrir plus de secteurs : pendant que nous plafonnons les émissions des installations industrielles, celles du transport aérien s'envolent. Si nous voulons obtenir une

réduction globale, c'est le secteur des transports dans son ensemble qui doit participer à l'effort international.

En juin dernier, lors du G8 – étendu pour l'occasion à 5 grands pays émergents – nous avons commencé à rapprocher les points de vue. La prochaine échéance est désormais la conférence de Bali, en décembre de cette année, qui réunira les parties à la convention et au Protocole de Kyoto. Cette rencontre nous permettra de préparer la conférence de Poznan, en Pologne, prévue pour décembre 2008. Ce sera la date ultime pour parvenir à un accord. En effet, si nous ne voulons pas qu'il y ait de pause dans la lutte contre le réchauffement climatique, il faut que nous soyons d'accord sur une nouvelle politique au plus tard fin 2012. Or, le processus de ratification est traditionnellement long.

Heureusement, dans ce combat, nous ne sommes pas seuls. L'Union européenne parle d'une voix forte et unie. En mars 2007, elle a envoyé un signal fort au reste du monde en s'engageant, de façon unilatérale, à réduire de 20 % ses émissions de CO<sub>2</sub> d'ici 2020. Si les autres pays industrialisés acceptent un effort équivalent, les 27 pays de l'Union sont même prêts à aller jusqu'à 30 %.

En attendant, l'UE continue d'agir au quotidien pour montrer l'exemple :

- la possibilité d'inclure l'aviation dans le système de droits de permis à polluer est sur la table des négociations depuis décembre 2006 ;
- hier, lors du conseil européen de Luxembourg, nous avons obtenu des avancées majeures sur la limitation des émissions de CO<sub>2</sub> des voitures ;
- la commission travaille déjà à de nouvelles propositions concernant les bateaux ;
- en parallèle, nous réfléchissons à une amélioration de la directive qui met en œuvre le Protocole de Kyoto. Aujourd'hui, les droits de permis à polluer sont plafonnés mais ces droits sont gratuits. Demain, nous espérons qu'ils pourront être mis aux enchères et qu'en conséquence ils seront payants.

Tous ces projets, je m'engage à les faire avancer lorsque la France exercera la Présidence de l'Union, au cours du second semestre 2008.

Deux autres combats me tiennent particulièrement à cœur. Le premier concerne la biodiversité. Nous savons que sa disparition constitue un dommage irréparable pour l'humanité. À l'image de ce que nous avons fait pour le climat avec le GIEC, nous avons mis en place un processus, l'Imoseb, qui consiste à faire travailler ensemble les meilleurs experts internationaux. Une grande conférence est prévue sur ce thème, à Bonn, en 2008. La deuxième priorité concerne l'organisation d'une gouvernance internationale de l'environnement. Nous sommes face à un vrai paradoxe : l'aviation a l'OACI, le transport maritime a l'OMI ; même la route a une organisation internationale !

L'environnement, lui, n'a pas de gouvernance à la hauteur de ses enjeux. Je sais que le projet est ancien et le chantier, là aussi, considérable. Mais il s'agit d'une absolue nécessité. Une réunion est prévue sur ce sujet au début du mois de septembre à Rio, qui sera poursuivie par une deuxième rencontre au Costa Rica en novembre prochain.

Quoiqu'il en soit, j'ai une certitude : plus la France sera exemplaire, plus sa voix sera forte. Voilà pourquoi, nous sommes soumis à une obligation de résultats dans tout ce que nous entreprendrons dans les mois à venir.

Je voudrais, en conclusion, vous dire quelques mots sur ma méthode, qui sera fondée sur trois principes : transparence, efficacité et réalisme. Tout sera fait dans la concertation avec des objectifs clairs et des actions ciblées qui feront l'objet d'une évaluation systématique. C'est une condition indispensable pour conserver l'adhésion des Français. C'est aussi une façon de tester l'efficacité de nos actions et de rectifier le tir si les résultats ne sont pas au rendez-vous. Pour relayer cette politique, j'entends utiliser toute la palette des outils disponibles : la réglementation, la contractualisation, et aussi la fiscalité, dont les possibilités de réforme font actuellement l'objet d'études approfondies menées par mes collaborateurs en étroite collaboration avec ceux de M<sup>me</sup> Lagarde. Pour chaque action, dans chaque secteur, j'emploierai l'outil le mieux adapté avec la conviction que s'il est parfois nécessaire d'interdire ou de contraindre, il faut chercher d'abord à expliquer, à encourager et à inciter.

J'ai conscience de la responsabilité qui est la mienne. Mais je crois au succès de cette politique parce qu'elle est juste, parce qu'il est nécessaire et urgent de la mettre en œuvre, et que les Français le savent. Nous allons donc nous atteler à la tâche avec enthousiasme.

Je vous remercie.

## Annexe 4.3

# Discours de M. Jean-Louis Borloo : Déclaration du gouvernement sur le « Grenelle Environnement » devant l'Assemblée nationale

Paris, le 3 octobre 2007

Monsieur le président,

Mesdames et Messieurs les députés,

Je suis heureux de venir présenter à la représentation nationale un état des lieux du Grenelle à l'issue de la première phase de ce processus inédit engagé par le président de la République le 21 mai dernier. Et je salue la présence au banc de Michel Barnier, de Christine Boutin, et des deux secrétaires d'État – Dominique Bussereau et Nathalie Kosciusko-Morizet – avec lesquels je fais équipe au quotidien.

La première phase du Grenelle de l'environnement s'est donc achevée il y a quelques jours par la production de huit rapports. Le simple fait qu'elle ait eu lieu sans heurts constitue déjà une victoire sur le doute. Qui aurait parié que l'on pourrait organiser un débat serein avec plus de trois cents personnes venues d'horizon aussi divers que les associations environnementales, les organisations syndicales, le monde de l'entreprise, les élus et des représentants de l'État ? Il y a, au fond, une explication très simple à cela, et je vous la livre sans risque de me tromper : les thèmes qui ont été abordés par le Grenelle correspondent aux préoccupations des Français. En réalité, l'opinion publique a déjà changé : 93 % des Français se disent prêts à faire des efforts au quotidien en faveur de l'environnement ; ils ont compris l'importance de ces sujets. Ce changement d'attitude est une révolution. Car nos concitoyens ont compris que la lutte contre le réchauffement de la planète ou contre les pollutions n'était pas qu'une série de déclarations d'intention, un dialogue entre experts ou entre chefs d'État, des lois, des décrets ou des traités internationaux, mais d'abord un ensemble de décisions individuelles et de réflexes de la vie quotidienne ; ils ont compris qu'il y avait un lien entre leur façon d'être et des phénomènes qui se constatent à grande échelle.

Il faut dire que certains signes ne trompent pas : notre environnement se dégrade, et que chacun peut le constater de visu. Il y a bien sûr la banquise qui fond à un rythme qui dépasse toutes les prévisions, le climat qui se dérègle comme cet été, où l'on a souffert d'une canicule au sud de l'Europe en même temps que d'inondations record au Royaume-Uni, il y a des espèces vivantes qui disparaissent, et de plus en plus vite, il y a des pollutions qui peuvent porter atteinte à notre santé. Voyez les cas difficiles des PCB – qui ont conduit récemment le gouvernement à interdire la consommation des poissons du Rhône – ou le chlordécone aux Antilles. Et nous savons tous que l'ensemble de ces phénomènes a un lien avec l'activité de l'homme. Il y a donc très logiquement aujourd'hui une demande sociale

pour l'action en faveur de l'environnement, et une prise de conscience individuelle des devoirs dont elle s'accompagne par nature. Les Français ont compris que la défense de leur qualité de vie et de celle des générations futures supposait que nous passions à l'action le plus rapidement possible. Qui se satisfait de la pollution des milieux naturels – l'eau que nous consommons ou l'air que nous respirons – ou encore d'une production excessive de déchets, ou encore de files de camions roulant au pas sur des autoroutes congestionnées alors même que nos voies ferrées voient passer de moins en moins de marchandises sur des trains dédiés de fret ? Qui ne se soucie pas du gaspillage d'énergie dans les bâtiments, lequel explique à la fois une part non négligeable de la hausse des charges locatives et de la croissance de nos émissions de gaz à effet de serre ? Qui ignore l'intérêt de préserver notre indépendance énergétique ? Personne. Les rapports issus des discussions du Grenelle ne disent pas autre chose : les constats sont partagés, même si la façon de répondre aux problèmes ne fait pas toujours l'objet d'un consensus.

Voilà la raison pour laquelle je préfère à un discours inutilement pessimiste, voire moraliste, l'expression de convictions que chacun partage. Tout le monde est d'accord pour lutter contre les excès de l'étalement urbain, tout le monde a envie d'avoir des fleuves propres, une eau et un air intérieur et extérieur de meilleure qualité, tout le monde est d'accord pour que l'habitat, ancien comme neuf, consomme moins d'énergie, tout le monde est d'accord pour avoir moins de décharges alors que l'on peut facilement trier et recycler les déchets, tout le monde a envie que les transports en commun soient de meilleure qualité, tout le monde a envie de voir moins de camions au pas sur les routes. En bref, tout le monde a compris que les ressources ou l'espace ne sont pas illimités, et que pour continuer à croître et conserver notre niveau de vie, il faut un changement de notre mode de développement. Le développement durable, c'est cela : ce n'est pas le laisser faire, mais ce n'est certainement pas non plus l'idéologie de la décroissance.

Reste maintenant à savoir comment nous allons transformer l'essai et convertir cette aspiration au changement de la société en action politique.

Le Grenelle de l'environnement doit précisément nous aider à définir les chantiers et programmes sur lesquels nous concentrerons nos efforts, et que le Parlement examinera, modifiera et évaluera.

Cette démarche de concertation la plus large possible des parties prenantes – qui se prolongera dans les jours qui viennent par une consultation des Français sur Internet et des réunions de présentation des rapports des groupes dans une quinzaine de villes – était indispensable.

La conviction du gouvernement est en effet que le changement n'est possible que si toute la société avance en même temps ; que si toute la chaîne qui relie le producteur au consommateur se mobilise ; que si tout le monde décide de passer à l'action. Vu sous cet angle, l'environnement, ce n'est pas seulement l'affaire de l'État, qui est un acteur important, mais un acteur parmi d'autres. Cela nécessite de convaincre les entreprises que l'écologie n'est pas un facteur de dégradation de leur compétitivité, mais une opportunité de gagner de nouveaux marchés et d'offrir de nouveaux services, de créer de nouveaux emplois. Cela nécessite de convaincre les Français que l'écologie n'est pas l'ennemie du pouvoir d'achat, ou qu'elle serait un luxe réservé à une minorité fortunée d'habitants de grandes zones urbaines, mais un investissement clé pour l'avenir. Cela nécessite de convaincre les Français que cela

ne devrait pas coûter pas plus cher de prendre le tramway ou le métro – là où ils existent bien entendu – que de prendre sa voiture ; que cela ne coûte pas plus cher d'investir dans les économies d'énergie que de la gaspiller en payant le prix fort ; que le développement durable n'est pas un drame et encore moins une régression mais une formidable opportunité d'investissement, de gains de productivité et de pouvoir d'achat.

Mesdames et Messieurs les députés, nous voulons démontrer qu'il ne s'agit pas de choisir entre croissance économique et protection de la planète mais de lier les deux ; que ce nouveau chemin de croissance est largement à notre portée, car nous avons les technologies pour le faire, nous avons les filières industrielles pour le faire, nous avons les ingénieurs et les créateurs d'entreprises pour le faire, nous avons aussi les services publics pour le faire.

Les rapports de synthèse des groupes de travail du Grenelle de l'Environnement et le diagnostic partagé qu'ils reflètent dessinent les orientations possibles pour l'action publique et collective.

Ils sont d'abord le reflet de fortes convictions que je crois utile de rappeler. J'en vois au moins quatre :

– d'abord, tout le monde reconnaît que personne ne détient la vérité absolue pour la bonne et simple raison que certaines connaissances scientifiques sont incomplètes ; que les risques sont parfois mal connus ; que les relations de cause à effet ne sont pas toujours nettement établies. Mais, cette connaissance incomplète, qui est dans la nature des choses, ne doit en aucun cas servir de prétexte à l'inaction ;

– il est également évident qu'il n'existe pas de solution miracle. En clair, nous ne pouvons pas compter sur une adaptation ou une correction spontanée des grands équilibres économiques pour répondre aux urgences de demain. Le marché a besoin d'être organisé, guidé et orienté. Il paraît au moins aussi illusoire de compter seulement sur les nouvelles technologies qui permettraient brusquement de basculer vers un chemin de croissance soutenable. Nous croyons évidemment à la technologie, et le gouvernement encouragera vigoureusement la recherche, mais nous ne croyons pas qu'elle constitue à elle seule la solution ;

– l'action doit, par ailleurs, être collective, comme la réflexion qui la précède, et les sujets ne doivent pas être traités indépendamment les uns des autres. Qu'il s'agisse de recherche fondamentale, de consommation, de compétitivité, l'action isolée est condamnée à l'échec.

Je ne veux en aucun cas préempter les conclusions de la table ronde finale qui se tiendra à la fin du mois d'octobre, mais à la lecture des rapports, quelques orientations consensuelles me semblent d'ores et déjà se dégager.

1. Il s'agit tout d'abord de révéler le potentiel de croissance de certains secteurs d'activité : c'est le cas des énergies renouvelables, du secteur du bâtiment pour lequel un grand chantier thermique est nécessaire – il représente 42 % de notre consommation finale d'énergie ! – notamment dans l'ancien, des services à l'énergie en vue de la maîtrise de la demande, ou du secteur des transports, en commençant par les transports de masse. Nous voulons absolument prendre date avec nos principaux concurrents sur ces nouveaux segments à très haute valeur ajoutée et qui constitueront le fondement de la croissance de demain.

2. Le deuxième impératif, c'est que la protection de l'environnement ne doit pas être le prétexte à une hausse globale de la fiscalité. Je veux absolument que les choses soient claires sur ce sujet. Il ne faut pas confondre l'idée d'utiliser la fiscalité comme signal pour orienter ou pour inciter les Français à adopter un comportement et l'idée, que je combats fermement, de faire de la fiscalité écologique une variable d'ajustement budgétaire. Je ne veux pas faire du « rendement caché » car quand on y réfléchit, la meilleure taxe écologique est celle qui disparaît à terme. Je crois que nos compatriotes et leurs représentants ne le comprendraient pas, et puis cela reviendrait à rompre le contrat passé entre notre majorité et les Français. Toute taxation appelle donc une compensation et la feuille de route établie par le président de la République est de ne raisonner qu'à taux de prélèvements obligatoires constant.

3. Troisième principe : personne ne doit être laissé dans une impasse. On ne peut pas d'un côté demander aux Français de changer de voiture, de mode de transport ou plus globalement de comportement, si de l'autre côté, on n'est pas capable de leur proposer de vraies alternatives efficaces et crédibles. Je ne veux aucune interdiction sans solution ; aucune injonction sans accompagnement. Cela implique évidemment d'inscrire chaque action et chaque inflexion dans un cadre global et cohérent. Ainsi, et pour ne prendre un seul exemple, des mesures incitant à l'abandon de certains types de véhicules n'ont de sens que s'il existe de l'autre côté une offre structurée, proposant un produit de qualité équivalente mais à un moindre coût énergétique. Nous voulons décloisonner tous les sujets et tous les modes opératoires.

4. Enfin quatrième principe : l'ensemble des participants sont d'accord pour considérer que seule une action territoriale, au plus près des réalités quotidiennes comme le quartier, la ville ou l'agglomération par exemple, permettra de changer les comportements en profondeur. Les grands principes, les objectifs ambitieux, les bonnes intentions ne remplaceront jamais un métro, un tramway, un service de bus adapté aux rythmes de vie, des pistes cyclables... et ça, ce n'est pas le ministre mais l'élu local qui vous le dit.

Le Grenelle a permis de se mettre d'accord sur ces diagnostics partagés et sur des principes d'action communs. Reste maintenant à définir les 15 à 20 chantiers structurants pour les années à venir. Alors bien sûr, il est encore trop tôt pour annoncer l'issue de la table ronde et je ne souhaite pas préempter les conclusions de la phase de concertation. Ce n'est ni mon rôle, ni les termes du contrat passé entre le gouvernement et les parties prenantes, ni l'esprit dans lequel je me présente devant la représentation nationale. Ensuite, je crois qu'il ne faut pas se méprendre sur les objectifs. Le Grenelle n'est pas une machine à fabriquer du consensus contre l'avis des acteurs, mais il faut répondre aux attentes des Français.

Comment ? Sans être exhaustif, je voudrais vous parler de quelques axes majeurs, qui nécessiteront bien sûr un réglage fin des mesures concrètes. On doit s'attaquer aux problèmes les plus importants, qu'il s'agisse des émissions de gaz à effet de serre ou des pollutions diverses qui portent atteinte à notre santé.

Par exemple, on sait qu'il faut engager un vaste plan de maîtrise de la consommation d'énergie avec, comme toile de fond, cette idée assez simple que la réduction de la demande est la voie la plus efficace et la moins coûteuse pour réduire notre facture énergétique. Il faut bien entendu commencer par les secteurs où il y a des gisements d'économie importants ; où on dispose de vraies marges de manœuvre pour obtenir des résultats visibles. C'est par

exemple le cas des bâtiments anciens. Il faudra donc se mettre d'accord sur des objectifs de réduction de la consommation du parc existant à des échéances déterminées, ce qui suppose un plan de mise aux normes, la généralisation des constructions HQE ou encore une politique de labellisation lisible et identifiable. Et puis, je crois qu'il faut dire la vérité aux Français ; être pédagogues ; expliquer qu'il ne s'agit pas seulement d'un coût mais d'un investissement, avec, en face, un vrai retour sur investissement grâce à la réduction de la facture énergétique. Cela indépendamment des créations d'emplois attendues dans les secteurs du bâtiment et des services à l'énergie si, comme je le souhaite, l'offre des entreprises est au rendez-vous.

On sait aussi que la restauration de la compétitivité des transports massifiés jouera un rôle clé. Derrière ce terme un peu obscur se cache une refondation de notre politique des transports. Il ne s'agit pas seulement de programmer de nouvelles infrastructures : ce dont il s'agit est au contraire de faciliter la mobilité des personnes et des marchandises par des modes de transport faiblement émetteurs : le rail (fret et voyageurs), la voie fluviale, le transport maritime et les transports en commun. Pour que tout ceci soit possible, il faudra simultanément une offre de services nouveaux, une organisation plus concurrentielle du secteur et une nouvelle façon de programmer nos infrastructures. Plus de tramways et de trains de fret là où leur compétitivité globale est meilleure que celle des autres modes de transport, notamment la route ou l'avion.

S'y ajoutera un volet technologique, indispensable mais pas suffisant, pour réduire les pollutions des véhicules, combinée à une évolution de la réglementation.

On sait aussi que la biodiversité doit devenir une nouvelle dimension de l'action publique. C'est une nouveauté, et d'ailleurs une des découvertes majeures de Grenelle. Peut-être parce que ce terme technique est mal connu, ou connoté. Mais on sait aujourd'hui qu'avec l'extinction de certaines espèces, effet du réchauffement climatique mais aussi, trop souvent, d'une gestion inadaptée de l'espace et des ressources, on remet en cause de façon irréversible l'avenir. Il est urgent d'agir de façon coordonnée en ce domaine.

Il faudra également aider les Français à mieux consommer avec cette idée que le meilleur moyen de militer pour la planète, c'est encore de consommer intelligemment. Il s'agit d'apporter des réponses simples, très opérationnelles et qui ne coûtent pas plus cher à la question que tout le monde se pose : « Comment je fais, au quotidien, pour protéger l'environnement ? » Comment ? Eh bien grâce à des éco-labels, à l'étiquetage énergie, à une publicité responsable, à la limitation du nombre d'intermédiaires entre le producteur et le consommateur, le développement des produits bio dans la restauration collective. On voit bien qu'on est à la fois sur des sujets de santé, de pouvoir d'achat, de réduction des coûts et pas seulement énergétique, de constitution de nouvelles filières agricoles.

Enfin, il faudra engager – et c'est un objectif que je partage avec mon ami Michel Barnier – une réflexion sur l'avenir de l'agriculture. Je veux que l'on cesse d'opposer artificiellement agriculture et écologie. Là comme ailleurs, elles se complètent naturellement. Notre filière agroalimentaire est un des atouts majeurs de l'économie française : il n'est pas question de la fragiliser, mais au contraire de préserver sa capacité à produire et à valoriser sa production tout en respectant l'environnement. Cet équilibre est essentiel : il explique d'ailleurs les orientations qui se dessinent dans le rapport du groupe 4 du Grenelle. Nous avons une obligation de résultat en matière de qualité de l'eau, ne serait-ce que pour satisfaire des

objectifs de santé publique : cela suppose une réduction des pesticides dont seules l'ampleur et les modalités sont discutées. Il en est d'ailleurs de même pour les produits polluants en général.

Beaucoup d'autres sujets sont encore sur la table comme par exemple la nécessité de rattraper le retard inacceptable de notre pays en matière d'assainissement : 146 stations d'épuration ne sont pas encore en conformité ce qui représente 36 millions d'équivalent habitants ! Je souhaite que le Grenelle soit l'occasion de lancer un grand plan de rénovation de notre système d'assainissement avec des objectifs précis et quantifiés sur l'état d'avancement des travaux.

Et puis, l'État doit se montrer, à chaque occasion et sur chaque action, exemplaire. Je ne veux pas vous jouer un refrain connu, mais fixer avec vous un principe simple : l'État n'imposera rien ou n'incitera à rien s'il ne se l'applique pas lui-même avec rigueur. Nous avons une vraie obligation de résultat. Pourquoi ? Eh bien d'abord parce qu'on ne peut pas demander aux Français et aux entreprises de faire des efforts si nous ne montrons pas nous-mêmes l'exemple. Je veux convaincre par l'exemple et l'exemplarité.

Parce qu'ensuite, l'État a un vrai rôle à jouer dans la valorisation de nouvelles filières qui ont du mal à décrocher leurs premiers marchés : c'est vrai pour les véhicules électriques comme pour les produits issus de l'agriculture biologique pour ne citer que quelques exemples.

J'en viens aux conclusions, qui tiennent en trois messages :

- d'abord, sur le rôle du Parlement vis-à-vis du Grenelle. Qu'on ne se méprenne pas sur ce processus profondément original : le Grenelle, c'est un point de départ. Il y aura des chantiers, des lois, des engagements, un processus de suivi permanent des résultats : à toutes les étapes le Parlement et ses commissions seront pleinement associés. Si les parlementaires ont participé au Grenelle, si nous avons eu et nous aurons encore des échanges permanents avec les commissions – et je salue ici le président Ollier – si le Grenelle a été l'occasion de constater, malheureusement, que trop de textes législatifs étaient soit inconnus, soit inappliqués, le Parlement n'est pas un des cinq collèges, c'est le Parlement de la République devant lequel *in fine* doivent être débattues les évolutions les plus importantes de la société ;
- il faut, ensuite, que notre action soit relayée au plan européen et dans les instances internationales. La France doit être exemplaire dans la lutte contre le réchauffement climatique et la protection de l'environnement, mais elle ne peut être un acteur isolé dans ce combat. Il faut que nous reprenions la main : la présidence française l'an prochain et la conférence de Bali en décembre nous offrent une fenêtre de tir que nous ne devons pas manquer ;
- je veux, enfin, être clair sur ce que n'est pas le Grenelle de l'environnement, car il y a des inquiétudes. Pour passer à l'action, il ne faut plus entretenir les conflits artificiels que la société française considère déjà comme dépassés. C'est une question de responsabilité et au fond de bon sens :
- le développement économique et la protection de l'environnement ne s'opposent pas. On sait au contraire que les économies qui auront agi le plus tôt seront plus compétitives que les autres ;
- la révision de nos critères de programmation des infrastructures ne signifie pas l'interruption de l'effort d'équipement de notre pays.

Le 24 septembre dernier, pendant la conférence sur les changements climatiques qui se tenait à New York, le président de la République a rappelé qu'il fallait éviter de franchir le point de non-retour. Ce point de non-retour a été évalué à 2 degrés en 2050. Pourquoi : car si la température mondiale augmente en moyenne de deux degrés à cette échéance, nous serons incapables de revenir en arrière.

Il faut que nous prenions conscience que nous rentrons dans un monde nouveau qui nous met confronte au défi de la rareté. Rareté des ressources fossiles, des sols, des espèces. Au fond, il nous convient de démontrer qu'une économie durable – qui ne prélève pas plus que ce que permet l'écosystème – est possible. Nulle part ceci n'a été jusqu'à présent démontré. La France, magnifique pays au climat tempéré, peut le faire. Il reste à nous organiser si nous trouvons la méthode et réalisons l'union sacrée sur ce sujet. Nous réussirons à 60 millions de Français.

M. Steiner a déclaré à Rio qu'avec le Grenelle la France faisait office de laboratoire aux yeux du monde, souhaitons lui bonne chance.

Nous n'héritons pas de la terre de nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants.

Je vous remercie.

## Annexe 4.4

# Discours de M. Nicolas Sarkozy, président de la République, à l'occasion de la restitution des conclusions du Grenelle de l'environnement

Palais de l'Élysée, jeudi 25 octobre 2007

Monsieur le Premier ministre,

Monsieur le président du Sénat,

Monsieur le président de l'Assemblée nationale,

Mesdames et Messieurs les ministres,

Monsieur le président Al Gore,

Monsieur le président Barroso,

Ma première pensée va à tous ceux qui ont œuvré à la réussite de ce Grenelle de l'Environnement qui restera comme un moment important dans la prise de conscience par notre société qu'elle ne peut plus vivre dans le gaspillage, qu'elle ne peut plus négliger les conséquences sur l'avenir de la planète de sa façon de vivre, de produire et de consommer.

Je veux saluer José Manuel Barroso, président de la commission Européenne, qui témoigne ici de l'engagement de l'Europe pour le développement durable. Je sais que grâce à lui nous pouvons compter sur le soutien de la commission pour mener à bien la véritable révolution que nous voulons entreprendre. Car c'est bien à une révolution que nous invite ce Grenelle de l'Environnement qui achève aujourd'hui le premier temps de ses travaux.

Une révolution dans nos façons de penser et dans nos façons de décider.

Une révolution dans nos comportements, dans nos politiques, dans nos objectifs et dans nos critères.

Je veux dire à José Manuel Barroso le soutien total de la France et, s'il me le permet, mon amitié personnelle.

Je veux également saluer la présence de M. le vice-président Al Gore, de M<sup>me</sup> Wangari Maathai, tous deux prix Nobel de la Paix. Ils sont de ceux qui incarnent cette révolution, qui l'ont voulue avant tout le monde, qui ont annoncé sa nécessité avant tous, qui n'ont pas hésité notamment vous, Monsieur le président Al Gore, à braver le scepticisme dans votre propre pays, à bousculer les préjugés et à vous attaquer aux conservatismes.

Vous faites partie de ceux qui nous ont appris à regarder loin devant nous et à ne pas rester prisonniers de calculs à courte vue.

Vous nous avez rappelé nos responsabilités. Vous nous avez forcés à nous interroger sur le monde que nous allons laisser à nos enfants.

Et vous nous avez fait comprendre que nous avons dépassé les limites de ce que notre planète peut supporter.

La France n'a pas à rougir de ce qu'elle a fait jusqu'à présent.

Nos émissions de gaz à effet de serre sont inférieures de 21 % par habitant par rapport à la moyenne européenne, et même 30 à 40 % par rapport à nos grands voisins. Ce n'est pas une raison. La France est le deuxième producteur européen d'énergie renouvelable. La France a une richesse naturelle inestimable.

La France n'est pas en retard. Mais la France veut maintenant être en avance. Et c'est tout le changement, José Manuel, que nous voulons proposer aujourd'hui en France. Notre ambition n'est pas d'être aussi médiocre que les autres sur les objectifs, ce n'est pas d'être dans la moyenne. Notre ambition, c'est d'être en avance, d'être exemplaire. La France a plaidé à l'ONU en faveur d'un New Deal économique et écologique planétaire. La France ne peut pas espérer que son appel sera entendu si elle ne s'impose pas à elle-même l'exigence la plus forte. Comment devenir un exemple, si on n'est pas capable de s'appliquer à soit les règles qu'on voudrait voir retenues par les autres ?

C'est dans cet esprit que j'ai voulu ce Grenelle. Le Grenelle, c'est la réflexion et la proposition partagées. C'est un succès. C'est un succès que nous devons aux organisations non gouvernementales de l'écologie qui ont su être à la hauteur de ce rôle inédit.

Je suis persuadé que si on avait dit à un certain nombre d'entre eux « bientôt vous travaillerez avec lui »... Ce n'était pas acquis !

C'est un succès que nous devons aux syndicats qui ont su se saisir de ce sujet, dont je n'ignore nullement qu'il est nouveau pour un certain nombre d'entre eux. C'est un succès que nous devons à l'ensemble du monde agricole qui a eu le courage de revenir sur des positions anciennes. C'est un succès que nous devons aux entreprises qui ont su elles aussi être au rendez-vous. C'est un succès que nous devons aux élus qui ont compris les exigences de la population.

Et puis, bien sûr, c'est un succès, je veux lui rendre hommage, que nous devons à Jean-Louis Borloo, que je veux saluer tout particulièrement, à Nathalie Kosciusko-Morizet, à Dominique Bussereau et à toutes leurs équipes. Jean-Louis, tu as su relever le défi que je t'avais fixé. Je crois que l'on peut t'applaudir.

Alors maintenant que c'est le succès de tout le monde, il revient au Premier ministre et à moi de prendre les décisions.

Le Grenelle est un événement sans précédent. Vous êtes tous restés jusqu'au bout, en tout cas jusqu'à l'instant où je parle, à la table des négociations. Des compromis ont été trouvés sur des sujets auparavant tabous. Et, cher François Fillon, une très lourde responsabilité nous attend désormais. Elle est simple : ne pas décevoir.

Ce que j'ai à vous dire est simple : en tant que chef de l'État, vos propositions, je les fais miennes, je les porterai et je les mettrai en œuvre. Je voudrais que cette politique soit d'abord une politique d'adhésion.

Il faut avoir le courage de décider autrement, de changer les méthodes, de préférer la décision issue de la négociation plutôt que la décision issue de l'administration. Eh bien reconnaissons que le « dialogue à cinq » – syndicats, entreprises, ONG, élus et administration – c'est un succès sans précédent.

Le Grenelle n'est pas une fin, c'est un commencement. Et nous allons confier « aux cinq » le suivi de ce qui a été décidé en commun. Nous allons constituer plusieurs groupes de travail, « logement », « transport », etc.

Mais je vous propose que, pour tous les grands projets, tous, par exemple ceux soumis à enquête publique, la décision négociée « à cinq » se substitue à la décision administrative.

C'est un changement complet dans la logique de décision gouvernementale. C'est une révolution dans la méthode dont on mesurera les implications dans quelques années, et je vous propose de donner aux organisations non gouvernementales environnementales leur place dans nos institutions, et notamment au Conseil économique et social.

Il faut avoir le courage de reconnaître que nous ne pouvons plus définir des politiques en ignorant le défi climatique, en ignorant que nous détruisons les conditions de notre survie.

Premier principe : tous les grands projets publics, toutes les décisions publiques seront désormais arbitrées en intégrant leur coût pour le climat, leur « coût en carbone ». Toutes les décisions publiques seront arbitrées en intégrant leur coût pour la biodiversité. Très clairement, un projet dont le coût environnemental est trop lourd sera refusé.

Deuxième principe, nous allons renverser la charge de la preuve. Ce ne sera plus aux solutions écologiques de prouver leur intérêt. Ce sera aux projets non écologiques de prouver qu'il n'était pas possible de faire autrement. Les décisions dites « non écologiques » devront être motivées et justifiées comme ultime et dernier recours. C'est une révolution dans la méthode de gouvernance de notre pays totale et nous allons appliquer immédiatement ce principe à la politique des transports. Le Grenelle propose une rupture, eh bien, je propose de la faire mienne. La priorité ne sera plus au rattrapage routier mais au rattrapage des autres modes de transports.

Nous allons également l'appliquer à la politique de gestion des déchets. La priorité ne sera plus au seul traitement des déchets mais à leur prévention. Nous retiendrons toutes les propositions qui permettent d'interdire ou de taxer les déchets inutiles comme le « suremballage ». La priorité ne sera plus à l'incinération mais au recyclage des déchets. Il faudra prouver pour tout nouveau projet d'incinérateur qu'il s'agit bien de l'ultime recours. Il n'y aura plus de d'incinérateur sans contrôle permanent et transparent des pollutions émises. Il n'y aura plus de projet d'incinérateur sans que la destruction des déchets ne serve à produire de l'énergie.

Ces principes posés, je sais que vous n'avez pas conclu sur ce point et que les travaux du Grenelle doivent se poursuivre. Le gouvernement attend vos conclusions.

Nous voulons une politique de vérité. Wangari Maathai et le vice-président Al Gore ont eu le courage de la proclamer : notre modèle de croissance est condamné. Pire encore, le maintien de la paix dans le monde est condamné si nous ne faisons rien. Les changements climatiques, nos concitoyens ne doivent pas les réduire à la fonte des neiges sur les pistes de ski. Les changements climatiques, ce sont des centaines de millions de réfugiés climatiques. Les changements climatiques, c'est une accélération des grandes catastrophes, des sécheresses, des inondations, des cyclones, d'une certaine façon, c'est le Darfour où des millions de pauvres gens sont poussés par la faim et la soif vers d'autres régions où ils entrent en conflit avec des populations qui étaient installées de façon séculaire. Les changements

climatiques, ce sont des épidémies nouvelles. Ce sont des conflits exacerbés pour accéder à l'eau et à la nourriture.

Il faut donc avoir le courage de dire que la hausse des prix des hydrocarbures sera permanente. Il faut avoir le courage de dire qu'il n'y aura plus de pétrole avant la fin du siècle. Il faut avoir le courage de reconnaître que nous ne connaissons pas tous les effets à long terme des 100 000 substances chimiques commercialisées. Il faut avoir le courage de reconnaître que nous n'avons pas toujours été exemplaires.

Les Français ont le droit de savoir. Ils ont le droit de connaître la vérité sur les menaces d'aujourd'hui et de demain. Ils ont le droit de se faire leur propre opinion. C'est une demande forte du Grenelle. Nous allons donc créer un droit à la transparence totale des informations environnementales et de l'expertise. Toutes les données, sans exception, seront désormais communicables, y compris sur le nucléaire et les OGM. Les seules limites seront le secret de la vie privée, beaucoup à faire en la matière, la sécurité nationale et les secrets industriels.

Cette politique de vérité est une politique de responsabilité. Plus personne ne doit pouvoir dire qu'il ne savait pas. Nous sommes tous comptables de nos actes.

Ce qui me permet de revenir sur la question du principe de précaution. Proposer sa suppression au motif qu'il briderait l'action repose, à mes yeux, sur une grande incompréhension. Le principe de précaution n'est pas un principe d'inaction. C'est un principe d'action. C'est un principe d'action et d'expertise pour réduire l'incertitude. Le principe de précaution n'est pas un principe d'interdiction. C'est un principe de vigilance et de transparence. Il doit donc être interprété comme un principe de responsabilité. La responsabilité fait partie des valeurs que j'ai voulu porter dans la campagne électorale.

Je veux d'ailleurs rouvrir le débat de la responsabilité et prendre les miennes. Celui qui pollue des rivières pendant des années, celui qui conçoit et vend un produit chimique, celui qui crée un nouvel organisme génétique, celui-ci doit être comptable de ses actes même des années après si un drame survient. Eh bien nous allons faire sauter, avec l'Europe, les barrières juridiques pour aller chercher les pollueurs là où ils se trouvent. Il n'est pas admissible qu'une maison-mère ne soit pas tenue pour responsable des atteintes portées à l'environnement par ses filiales. Il n'est pas acceptable que le principe de la responsabilité limitée devienne un prétexte à une irresponsabilité illimitée. Quand on contrôle une filiale, on doit se sentir responsable des catastrophes écologiques qu'elle peut causer. On ne peut pas être responsable le matin et irresponsable l'après-midi. Ce n'est pas en tout cas la politique qui sera celle de la France.

Je veux revenir sur le dossier des OGM : la vérité est que nous avons des doutes sur l'intérêt actuel des OGM pesticides ; la vérité est que nous avons des doutes sur le contrôle de la dissémination des OGM ; la vérité est que nous avons des doutes sur les bénéfices sanitaires et environnementaux des OGM.

Je ne veux pas me mettre en contradiction, José Emmanuel, avec l'Union européenne. Mais, je dois faire des choix. Eh bien, dans le respect du principe de précaution, je souhaite que la culture commerciale des OGM pesticides soit suspendue. Ceci en attendant les conclusions d'une expertise à conduire par une nouvelle instance créée avant la fin de l'année en concertation étroite avec vous, Grenelle de l'environnement, et avec la Commission européenne. Je prends mes responsabilités là aussi. Nous respecterons nos engagements.

Et, la preuve de cette volonté, José Emmanuel, c'est que je m'engage à ce que la France transpose au printemps 2008 la directive sur le sujet. Mais je ne peux pas être pris en flagrant délit de contradiction, il y a un principe de précaution. Il y a des OGM pesticides, je veux suspendre parce que c'est au nom du principe de précaution. En même temps, la France joue son rôle en Europe. La France n'ignore nullement ses obligations. Nous transcrivons la directive et nous en parlerons ensemble. Le Grenelle pose de nouveaux principes pour encadrer la recherche et la culture des OGM. Je pense au principe de transparence. Je pense au droit à cultiver avec ou sans OGM. Je pense à l'obligation de prouver l'intérêt sanitaire et environnemental des OGM. Ces principes, Jean-Louis les inscrira dans le projet de loi de transposition. Et, au moins, il y aura une règle, la transparence. Chacun prendra ses responsabilités.

Alors cette suspension de la culture commerciale des OGM pesticides ne signifie pas, là aussi, je veux être clair, que nous devons condamner tous les OGM, et notamment les OGM d'avenir. Nous devons accélérer la recherche. Je n'accepte pas qu'on détruise des parcelles de recherche. Ce que nous proposons, en vérité, c'est le retour de la démocratie : le débat, la transparence, la décision exclusivement pour des motifs d'intérêt général et non seulement commercial, la responsabilité ; la contrepartie, ce sera le retour de chacun dans le champ de la démocratie et de l'État de droit : le débat et la controverse, pas les abus et la violence. Et personne ne me fera accepter et penser que c'est normal de violer la propriété privée. Je veux dire que je respecte l'avis de ceux qui n'ont pas le même avis que moi, mais je veux avoir l'honnêteté de leur dire que dans l'engagement sincère qui est celui du gouvernement, il y a aussi des principes auxquels nous tenons.

Dans le même esprit, je veux dire un mot du nucléaire. Pour bien montrer qu'on peut vouloir une politique de vérité et évacuer les problèmes. Il est illusoire en France de vouloir relever le défi du climat, notre premier défi, sans l'énergie nucléaire. Aujourd'hui, nous n'avons pas d'autre choix, sauf à renoncer à la croissance. Cette réalité, je l'ai toujours défendue avant les élections et après. Mais ça ne signifie nullement que le nucléaire doit être la solution unique au défi climatique. Nullement. Notre première priorité, et c'est l'une des conclusions du Grenelle, notre première priorité, c'est de réduire notre besoin d'énergie. L'objectif est d'améliorer de 20 % notre efficacité énergétique d'ici à 2020. Et notre deuxième priorité de viser un objectif de plus de 95 % d'énergie électrique sans effet sur le climat, c'est-à-dire sans carbone. C'est à mes yeux le seul objectif pertinent pour lutter contre les défis climatiques.

Nous avons l'énergie nucléaire. Même si je ne veux pas créer de nouveaux sites nucléaires, je sais que nous ne devons pas renoncer à cette énergie. Mais je reprendrai les principes que vous proposez, notamment celui de la transparence.

De la même façon que nous avons le programme national nucléaire, qui a été lancé en 1974, pour réduire notre dépendance énergétique, je veux engager un programme national des énergies renouvelables, avec la même ambition. Pourquoi opposer le renouvelable et le nucléaire, alors que chacun sent bien que nous avons besoin des deux ? Nous voulons faire de la France le leader des énergies renouvelables, au-delà même, José-Manuel, de l'objectif européen de 20 % de notre consommation d'énergie en 2020.

Pour autant, je suis contre une forme de précipitation qui se traduit finalement par la dégradation de l'environnement. Les éoliennes oui, mais d'abord sur les friches industrielles, et

loin des sites emblématiques. Et, franchement, quand je survole certains pays européens cela ne donne pas envie. Nous devons également revoir la politique de soutien aux biocarburants pour l'avenir et sans remettre en cause les engagements pris. Je souhaite que la priorité soit donnée au développement des biocarburants de deuxième génération plus pertinents face au défi environnemental et au défi alimentaire.

Et nous allons donner la priorité aux territoires où la notion d'indépendance énergétique a du sens. Je pense à la Corse qui doit pouvoir être indépendante d'un point de vue énergétique. (Il y avait une bêtise à dire, il faut que M. Jacobi vous la suggérez !) C'est très important l'indépendance énergétique. Et imaginez ce qu'on peut faire pour la Corse comme pour nos départements et collectivités ultramarines. Et je vous annonce que dès 2008, nous engagerons le programme Réunion 2030. On peut véritablement, Madame la ministre de l'Intérieur, donner à ces territoires la possibilité d'être des laboratoires de recherche au service des énergies renouvelables.

Dans le même esprit d'efficacité, le gouvernement engagera avec Michel Barnier un grand plan pour l'autonomie énergétique des exploitations agricoles.

Il y aura donc bien une réduction de la part du nucléaire dans notre consommation d'énergie, et il y aura une réduction de la part des énergies « carbonées », néfastes pour le climat. On va continuer à chercher sur le nucléaire et on va lancer un plan de développement des énergies renouvelables. Pourquoi choisir alors que nous avons besoin des deux ?

Je voudrais dire que la politique de l'environnement, c'est une politique d'investissement.

Assimiler la politique écologique à un « retour en arrière », c'est une imposture. Les plus grandes pollutions s'observent au moins autant dans les pays riches que dans les pays pauvres. Les plus grands agresseurs du climat sont des pays riches et des pays pauvres. Et soyons réalistes. Il est peine perdue de tenter de convaincre les pays en développement qu'ils doivent rester durablement pauvres parce que la croissance leur serait interdite. Et il est peine perdue de tenter de convaincre les Français qu'ils doivent vivre dans la pénurie pour le bien-être des générations futures.

L'enjeu, c'est d'investir massivement pour créer les conditions de la croissance de demain. Nous allons donc décider d'un grand programme national de développement durable.

Je reprends les propos du vice-président Al Gore. Il veut un « plan Marshall » pour la France comme pour la planète. Cela a réussi en 1947, ça doit réussir aujourd'hui. Sir Nicholas Stern a estimé l'investissement nécessaire à 1 % du PIB. Je rappelle que le plan Marshall à l'époque représentait 2 % du PIB. Qui, aujourd'hui, peut contester qu'à l'époque le plan Marshall a rendu possible les Trente Glorieuses ?

La solution n'est pas dans l'accumulation des dépenses publiques et des taxations. Nous allons réussir par l'investissement. D'abord l'investissement dans la recherche, dans les progrès technologiques, dans le progrès comportemental. Innovation, inventivité. Nous allons engager un milliard d'euros sur quatre ans pour les énergies et les moteurs du futur, la biodiversité, la santé environnementale. Là où nous dépensons un euro pour la recherche nucléaire, nous dépenserons le même euro pour la recherche sur les technologies propres et sur la prévention des atteintes à l'environnement. Nous voulons être exemplaires des deux côtés.

### **Nous allons investir massivement dans les transports.**

Je le dis, l'État a eu tort de se désengager du développement des transports urbains. L'enjeu d'aujourd'hui est bien la congestion des centres villes. Je rétablirai une participation de l'État pour la construction des voies de bus, des voies pour vélos ou des tramways. Ce sont plus de 1 500 kilomètres qui seront construits hors de l'Île-de-France.

Le TGV est un immense progrès. Nous allons construire 2 000 kilomètres de lignes nouvelles. Et je vous propose de poser le principe que les voies ferroviaires dégagées soient affectées au fret. Ce sont 2 millions de camions qui ne traverseront plus la France du Nord au Sud en 2020.

Nous allons réhabiliter le transport fluvial et maritime. La France dispose d'atouts formidables. Je vous propose un plan d'investissement dans les liaisons fluviales qui retirera des routes un million de camions en plus d'ici à 2020. Et je m'engage à redresser nos ports pour que les marchandises entrent enfin par les ports et non plus simplement par les routes. Nous aurons à en discuter avec certaines organisations syndicales.

### **Et puis une politique massive d'investissement dans le bâtiment.**

C'est une priorité et c'est une urgence. Nous voulons la réduction de la consommation d'énergie par les bâtiments.

Je vous propose de retenir deux règles. Dès avant 2012, tous les bâtiments neufs construits en France répondront aux normes dites de « basse consommation » ; et dès 2020, tous les bâtiments neufs seront à énergie positive, c'est-à-dire qu'ils produiront davantage d'énergie qu'ils n'en consomment. Pourquoi 2020 ? Parce que nous n'avons pas à ce jour les entreprises et la main-d'œuvre nécessaires, qu'il faut un travail de formation considérable.

L'enjeu majeur se situe dans les 30 millions de logements et de bâtiments anciens. Nous allons doubler le nombre de bâtiments anciens rénovés chaque année et porter à 400 000 par an le nombre de logements anciens rénovés. Ce programme commencera par les 800 000 logements HLM aujourd'hui dégradés.

Enfin, je retiens une règle simple pour tous les appareils ménagers, téléviseurs, chaînes haute fidélité et autres équipements qui sont à l'origine de l'explosion du budget énergie des ménages. Dès qu'une alternative existe à un prix raisonnable, les appareils les plus consommateurs d'énergie seront interdits. Nous le ferons dès 2010 pour les ampoules à incandescence ou les fenêtres à simple vitrage.

### **Politique d'investissement massif dans l'agriculture.**

Une agriculture durable, il y a 800 millions de personnes qui meurent de faim. Et d'ici à 2050, il y aura trois milliards d'êtres humains en plus. On ne va pas nous expliquer qu'on n'a pas besoin de l'agriculture ! L'agriculture est un enjeu majeur. Alors nous ne voulons pas d'une agriculture qui épuise nos sols, d'une agriculture qui utilise de façon croissante des produits chimiques dangereux. Ce message, José-Manuel, je le porterai dès le début de la présidence française de l'Union européenne, pour le second semestre 2008, à l'occasion d'un grand débat d'orientation sur les principes fondateurs de la Politique agricole commune de 2013.

Les débats du Grenelle ont montré que de grands progrès sont possibles pour développer une agriculture et une pêche de haute qualité environnementale.

D'ores et déjà, toutes les cantines publiques proposeront au moins une fois par semaine un repas issu de l'agriculture biologique. C'est un minimum. Nous fixerons avec le Premier ministre des objectifs beaucoup plus importants dans les mois et les années qui viennent.

Et je m'engage à ce que les cahiers des charges de la restauration collective imposent des produits labellisés ou issus d'exploitations certifiées. Il y a des producteurs de qualité, c'est à l'État, au cahier des charges public de les aider. Non pas par des discours mais par des décisions. Ce que l'on ne fera pas par la volonté eh bien nous on va y inciter par l'obligation.

**Et l'État sera précurseur** dès 2008, tous les ministères et toutes les administrations feront leur bilan carbone et engageront un plan pour améliorer de 20 % leur efficacité énergétique.

Dès 2008, le code des marchés publics sera réformé pour que les clauses environnementales ne soient plus une faculté mais une obligation.

Dès 2008, tous les projets de bâtiments publics respecteront les meilleures normes de performance énergétique.

Et dès 2009, tous les nouveaux véhicules des administrations devront être propres.

**Ce grand programme n'est pas une dépense, c'est un investissement. C'est l'investissement le plus rentable que nous pouvons faire aujourd'hui.**

Pour le seul secteur du bâtiment, nous allons créer 100 000 emplois et de nouvelles filières de formation.

Dans le seul secteur des nouvelles énergies, 50 000 emplois seront créés.

L'indépendance énergétique de la France va s'améliorer et nous parviendrons à réduire les factures énergétiques des ménages de presque 40 % d'ici à 2020.

**Nous voulons une politique d'incitation.**

Le Grenelle a été un formidable révélateur. Les Français attendent une grande ambition écologique. Alors bien sûr, il y a des suspicions. Mais le principal défi, il n'est plus de convaincre. Le principal défi, il est de décider.

Je vous propose de créer un droit à l'alternative pour tous. Les décisions environnementales ne doivent laisser personne face à un mur ou à une situation insoutenable. Si interdire l'accès d'un centre ville aux voitures empêche quelqu'un d'aller travailler, alors la collectivité doit lui proposer une solution de transport alternative. On ne peut pas punir les gens. Il faut les inciter.

**On m'oppose que cette politique coûte cher et qu'il faut créer une nouvelle fiscalité pour la financer.**

Ce sont les mêmes qui contestent la politique environnementale et qui sont convaincus que nous ne pouvons rien faire de plus.

La pollution est un coût pour la société. La pollution est une dette que nous léguons à nos enfants.

Moi je pense que la rénovation des bâtiments, on peut la rentabiliser en moins de dix ans grâce à la réduction de la facture énergétique.

Quant aux transports, je relève que personne ne s'inquiétait auparavant du coût des routes. Ne peut-on financer les transports alternatifs en réduisant les crédits affectés à la construction des routes ?

Il faut aussi cesser de concevoir la fiscalité écologique comme un instrument pour financer les dépenses supplémentaires de l'État. Alors je prends un engagement : les prélèvements du Grenelle iront au financement du Grenelle. Je propose que l'on taxe les camions qui traversent la France et utilisent notre réseau routier. José Manuel, il n'y a aucune raison pour que la France accueille tous les camions qui évitent les routes de nos voisins. Cette taxe servira au financement des transports collectifs.

Le Grenelle propose une taxe écologique annuelle sur les véhicules neufs les plus polluants. Je souhaite que cette taxe permette de financer le retrait des vieilles voitures polluantes grâce à une prime à la casse progressive et durable pour aider au rachat d'un véhicule propre.

Et pour être incité à changer de comportement, on n'a rien trouvé de mieux que le système des prix. Aujourd'hui, les prix ne reflètent pas la réalité des pollutions et des raretés. Vous proposez l'étiquetage des produits de consommation courante pour indiquer leur coût en carbone. C'est un premier pas.

Je veux aller plus loin. Je veux poser la question du prix du carbone. Et avec José Manuel Barroso, nous avons l'inventeur de ce système. Il n'est pas normal qu'un produit qui traverse le monde coûte moins cher qu'un produit local parce que le prix de son transport et de sa production n'intègre pas ses émissions de gaz à effet de serre.

J'ai posé cette question à l'Union européenne. Nous avons été les premiers à soumettre nos principales entreprises à un système de quotas pour limiter leurs émissions néfastes au climat. Il n'est pas normal que les concurrents qui importent en Europe les mêmes produits ne soient soumis à aucune obligation. Je ne veux pas refermer ce dossier au prétexte qu'il serait compliqué. Il faut le traiter au niveau communautaire. Il faut, Monsieur le président, étudier la possibilité de taxer les produits importés de pays qui ne respectent pas le Protocole de Kyoto. Nous avons imposé des normes environnementales à nos producteurs. Il n'est pas normal que leurs concurrents puissent en être totalement exemptés. Eh bien, je vous propose que, dans les six mois, l'Union européenne débattre de ce que signifie une concurrence loyale. Le dumping environnemental, ce n'est pas la loyauté, c'est un problème européen que nous devons poser.

**Le Grenelle a conclu à la nécessité d'étudier la création d'une taxe « climat-énergie », c'est-à-dire une taxe sur les énergies fossiles.**

Je veux poser les principes suivants : je suis contre toute fiscalité supplémentaire qui pèserait sur les ménages et les entreprises. Il n'est pas question d'augmenter le taux de prélèvements obligatoires. Et le gouvernement est contre tout prélèvement sur le pouvoir d'achat des ménages. Tout impôt nouveau doit être strictement compensé.

La fiscalité écologique n'a de sens que si elle permet de modifier les comportements. Elle n'a de sens que si elle favorise de nouveaux modes de production, de nouvelles innovations. Elle n'a pas de sens si elle sanctionne injustement nos concitoyens et inutilement nos entreprises.

Lorsqu'un produit propre existe, il doit être moins cher qu'un produit polluant. Je demande, José Manuel, la création d'une TVA à taux réduit sur tous les produits écologiques qui respectent le climat et la biodiversité. Je me battrais pour cela.

Je suis d'accord pour aller plus loin dans la réflexion. La fiscalité écologique ne doit pas se résumer à une compilation de petites taxes. Il faut une profonde révision. L'objectif est de taxer plus les pollutions, notamment les énergies fossiles et de taxer moins le travail.

Je m'engage à ce que la révision générale des prélèvements obligatoires se penche sur la création d'une taxe « climat-énergie » en contrepartie d'un allègement de la taxation du travail la compétitivité, Madame la ministre des Finances et pour préserver le pouvoir d'achat, Monsieur le responsable syndical.

### **Enfin, une nouvelle démocratie, c'est une démocratie irréfutable.**

Nous allons demander que le Parlement, chaque année, contrôle la mise en œuvre par le gouvernement d'une politique de développement durable.

Le développement durable ne peut plus être une politique qui ignore la biodiversité. Gérer la nature n'est pas un luxe de pays riche. C'est une exigence.

Nous allons engager un programme national de lutte contre l'artificialisation des sols.

Les documents d'urbanisme et de planification respectent le principe du maintien de la biodiversité, y compris en permettant des mesures de compensation.

Les sciences de la nature retrouvent leur place dans l'enseignement et dans les plus hautes assemblées de scientifiques. Et nous créerons la « trame verte » en France, et pourquoi pas en Europe, qui permettra aux espèces de se développer, de migrer et de survivre aux changements climatiques.

Une politique de développement durable ne peut plus être une politique qui ignore l'enjeu de santé environnementale. Les asthmes et les allergies explosent. Les cancers des enfants touchent de plus en plus de familles.

Nous allons multiplier par cinq les crédits consacrés à la veille environnementale.

Il est grand temps de prendre au sérieux l'usage croissant de produits pesticides, dont nos agriculteurs sont les premières victimes.

Je demande à Michel Barnier de me proposer avant un an, un plan pour réduire de 50 % l'usage des pesticides, dont la dangerosité est connue, si possible dans les dix ans qui viennent. Vous voyez que j'ai suivi la force de vos travaux jusqu'à ces dernières minutes. Il s'agit pour nous d'engager toutes les institutions au service de cette politique.

Il appartiendra donc au Parlement d'adopter une loi de programme qui fixera les principes et les objectifs de la politique française de développement durable à long terme. Il appartiendra au Parlement de contrôler les engagements pris. Il appartiendra au Parlement de décider de la création de commissions de l'environnement au sein des deux assemblées. Comment dire que l'environnement et le développement durable sont une priorité s'il n'existe pas de commission, de lieu pour en débattre justement ? Et nous donnerons plus de liberté aux collectivités locales pour décider de leur propre politique environnementale. Il appartiendra, par exemple de librement décider de la possibilité de créer des péages urbains... Et celles qui voudraient aller plus loin pourront demander une loi d'expérimentation. Écoutez, sortons de ces débats absurdes entre les partisans du péage urbain et les adversaires. Mais cela sert

à quoi d'avoir donné l'autonomie de gestion aux collectivités si on ne leur permet pas de décider en toute responsabilité d'un financement de grands équipements qui permettront de désengorger leurs centres villes ?

C'est donc un choix et c'est le choix de la responsabilité et la confiance.

Nous voulons une démocratie irréprochable face à l'expert, expert trop souvent absent ou contesté. Nous voulons refonder le processus de la décision publique en insufflant une véritable culture de l'évaluation. Il est tant de regrouper les 45 instances, 45 instances et organismes d'expertises concernés. Je veux profondément réformer les fondements de la décision publique pour rétablir la confiance.

Ce « New Deal » écologique, la France ne le portera pas seule. Elle veut le porter avec l'Europe. À la tête de la politique environnementale européenne, avec la commission, avec le Parlement. Monsieur le président, toutes les initiatives de la commission pour accroître les normes, la France les soutiendra. Et je pense aux normes d'émission des véhicules. Il faut la norme la plus exigeante pour tous.

Les propositions de la Commission européenne pour l'énergie et le climat seront stratégiques pour l'avenir de l'Europe. Je souhaite que les travaux soient accélérés et que nous parvenions à définir notre politique sous la présidence française.

L'Europe a toujours eu un temps d'avance. L'Europe, grâce à vous, a créé le « marché du carbone » pour contraindre les grandes entreprises à limiter leurs pollutions. La France n'a pas été parfaitement exemplaire et pas toujours ambitieuse sur ce point. Eh bien, nous allons nous placer à la tête de ce combat.

Monsieur le président Barroso, je soutiendrai vos propositions les plus ambitieuses. Je demanderai que les quotas soient fixés par secteur et non pas par État afin d'éviter les luttes d'influence. Je demanderai que les droits à polluer soient attribués aux enchères, jusqu'à 100 % si le secteur le permet.

Et puis, je vous demanderai de nous doter d'une véritable politique de lutte contre le dumping environnemental, d'imposer aux producteurs en dehors de nos frontières le respect de nos exigences. Je pense à la taxe carbone comme à l'obligation de contrôler l'impact des substances chimiques commercialisées en Europe.

Et puis, cela suffit, on impose à nos agriculteurs des règles qu'ils acceptent, nous ne devons pas accepter que l'on importe en Europe des produits qui ne respectent aucune des règles que l'on impose à nos propres producteurs. Cela n'est pas juste.

Voilà, vous l'avez compris, le temps de l'action est venu. Nous avons trop attendu. Nous ne pouvons plus attendre. Notre responsabilité est d'abord morale et elle est individuelle.

Je ne crois pas, comme le président Al Gore, que l'on puisse s'exonérer de ses propres fautes au nom des fautes des autres.

Vous savez, Monsieur le président Barroso, Monsieur le vice-président Al Gore, pour en arriver où nous en sommes aujourd'hui, pour qu'un homme comme moi puisse tenir un discours qui propose tant de changements, pour que nos familles politiques soient capables d'accepter d'entendre ce discours, et peut être même de le soutenir, pour qu'un gouvernement de la République, n'est-ce pas M. le Premier ministre, soit prêt à prendre des engagements publics, il faut de la conviction... Comment voulez-vous que nous ne les tenions pas ?

Assumer la complexité, la difficulté, les épreuves, les décisions que je viens d'annoncer.

Pour que dans cette salle il se trouve des ONG ou des organisations syndicales qui s'imaginaient à mille lieux de notre propre opinion, de notre système de raisonnement, et que personne jusqu'à présent n'a quitté la salle, c'est que la France est en train de changer, Messieurs les présidents.

Mais ce changement de la France, nous voulons le mettre au service de l'Europe et au service du monde. Si la France a compris que son devoir était d'agir, c'est que l'Europe doit agir et que le monde doit réagir.

J'aimerais que vous compreniez une chose, c'est que ce que nous avons décidé de faire, nous l'avons fait à la fois au nom du sentiment et au nom de la raison. Nous l'avons fait au milieu de difficultés de tout ordre et je n'ignore nullement qu'avec le gouvernement et le Premier ministre, nous allons tomber sur des inerties, des routines, des égoïsmes, des aveuglements, des idéologies.

Mais je vous dis une chose : ce que j'ai dit ce soir, nous le ferons et nous le ferons ensemble.

Je vous remercie de l'avoir compris.

## ANNEXE 5

# Déclaration du Sommet du G8 : croissance et responsabilité dans l'économie mondiale

Heiligendamm, Allemagne, du 6 au 8 juin 2007

## Plan de la déclaration

- 1) Programme du G8 pour la croissance et la stabilité.
- 2) Stabilité systémique et transparence des marchés financiers/fonds spéculatifs.
- 3) Liberté d'investissement, climat d'investissement et responsabilité sociale.
- 4) Promouvoir et protéger l'innovation.
- 5) Changement climatique, efficacité et sécurité énergétiques – enjeux et opportunités pour la croissance économique mondiale.
- 6) Changement climatique.
- 7) Efficacité énergétique.
- 8) Gestion responsable des matières premières : transparence et croissance durable.
- 9) Lutte contre la corruption.
- 10) Processus d'Heiligendamm avec les grandes économies émergentes – Dialogue de haut niveau entre les pays du G8 et l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde et le Mexique.

## Extraits de la déclaration

### **Liberté d'investissement, climat d'investissement et responsabilité sociale**

[...]

9. Nous reconnaissons que l'augmentation de l'investissement direct transfrontalier constitue un facteur essentiel du développement de l'économie mondiale. Si les conditions de base adéquates sont en place, ces flux contribuent de manière positive à la croissance économique, au développement social et environnemental. Nous distinguons quatre domaines d'action qui permettront d'optimiser les avantages qui résultent de l'investissement transfrontalier :

- réaffirmer notre attachement à la liberté d'investissement;
- promouvoir un climat d'investissement ouvert dans les pays industrialisés et dans les économies émergentes;

- permettre aux pays en développement de mieux tirer parti de l'investissement direct étranger (IDE) et assurer la pérennité de celui-ci ;
- promouvoir et renforcer la responsabilité des entreprises et d'autres formes de responsabilité sociale.

[...]

## **Investissement et responsabilité : la dimension sociale de la mondialisation**

21. La mondialisation et les progrès technologiques ont entraîné des changements structurels rapides dans nombre de régions et de secteurs économiques. Nous reconnaissons que le changement structurel est la conséquence inévitable de ces progrès et qu'il est source de désorganisation, mais aussi de chances à saisir. Pour être bien acceptés politiquement, les marchés ouverts doivent aller de pair avec la solidarité sociale, l'égalité des sexes et l'intégration des groupes traditionnellement sous-représentés tels que les travailleurs âgés, les jeunes, les immigrants et les handicapés. Pour prendre en compte la dimension sociale de la mondialisation, nous identifions quatre domaines d'action :

22. Promouvoir et approfondir les normes sociales : nous avons la conviction qu'une mondialisation complétée par le progrès social profitera durablement aussi bien aux pays industriels qu'aux pays en développement. Nous reconnaissons que nous avons la responsabilité de contribuer activement à cet objectif. C'est pourquoi nous soutenons l'Agenda pour le travail décent de l'Organisation internationale du travail (OIT), avec ses quatre objectifs d'égale importance : la mise en œuvre effective des normes du travail, en particulier des normes fondamentales du travail de l'OIT, la création d'emplois plus productifs, la poursuite du développement de régimes de protection sociale généralisés et l'appui au dialogue social entre les différents acteurs.

23. Tout en soulignant que les normes du travail ne doivent pas servir à des fins protectionnistes, nous invitons les États membres de l'OMC et les organisations internationales intéressées à promouvoir, en étroite coopération avec l'OIT, le respect des normes fondamentales du travail internationalement reconnues telles qu'elles figurent dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi. Nous nous engageons également à promouvoir le travail décent et le respect des principes fondamentaux de la Déclaration l'OIT précitée, dans les accords commerciaux bilatéraux et les instances multilatérales.

24. Renforcer les principes de la responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise (RSE) : à cet égard, nous nous engageons à promouvoir activement les normes du travail et de RSE internationalement reconnues (telles que les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et la Déclaration tripartite de l'OIT), des normes strictes en matière d'environnement et une meilleure gouvernance par l'intermédiaire des points de contact nationaux pour les Principes directeurs de l'OCDE. Nous invitons les entreprises privées et les organisations commerciales à adhérer aux principes énoncés dans les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Nous encourageons les économies émergentes et les pays en développement à adhérer aux valeurs et aux normes figurant dans ces principes directeurs et nous invitons les grandes

économies émergentes à participer à un dialogue de haut niveau sur la RSE en utilisant la plate-forme qu'offre l'OCDE.

25. Nous soulignons en particulier l'intérêt du Pacte mondial des Nations unies comme initiative importante pour la responsabilité sociale des entreprises; nous invitons les entreprises des pays du G8, des économies émergentes et des pays en développement à participer activement au Pacte mondial et à soutenir la diffusion de cette initiative à l'échelle mondiale.

26. Pour renforcer l'approche volontaire de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises (RSE), nous encourageons les entreprises privées à améliorer la transparence de leurs résultats en termes de RSE et nous appelons de nos vœux la clarification des nombreux principes et normes publiés dans ce domaine par différents acteurs publics et privés. Nous invitons les entreprises cotées sur nos bourses de valeurs à évaluer dans leurs rapports annuels la manière dont elles se conforment aux principes et normes de RSE. Nous demandons à l'OCDE, en coopération avec le Pacte mondial et l'OIT, de compiler les normes les plus pertinentes en matière de RSE afin d'accroître la visibilité et la clarté des divers principes et normes.

27. Renforcer le gouvernement d'entreprise : le gouvernement d'entreprise est un facteur clé de l'amélioration de l'efficacité économique et de la croissance, ainsi que du renforcement de la confiance des investisseurs. Un bon gouvernement d'entreprise fournit les incitations adéquates au conseil d'administration et aux dirigeants pour chercher à atteindre des objectifs qui soient dans l'intérêt de l'entreprise et de ses actionnaires et il facilite un suivi et une surveillance efficaces. S'il existe partout des difficultés à régler en termes de gouvernement d'entreprise, ceux-ci sont particulièrement aigus dans les économies émergentes. Nous encourageons l'adhésion la plus large possible aux Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE et nous sommes favorables à la poursuite des travaux des tables rondes régionales de l'OCDE et de la Banque mondiale sur le gouvernement d'entreprise.

28. Investir dans les systèmes de protection sociale : la protection sociale constitue un investissement dans l'avenir économique du pays et un moyen efficace de lutter contre la pauvreté. Elle suppose une protection adéquate contre les grands risques de la vie et une couverture adéquate pour tous afin d'améliorer l'éducation et la santé. La protection sociale peut contribuer à améliorer l'employabilité individuelle et à garantir que les personnes en mesure de travailler obtiennent une aide adéquate pour trouver un emploi et acquérir les compétences requises par le marché du travail.

29. Les régimes de protection sociale comportent des éléments universels et doivent reposer sur des valeurs telles que l'équité sociale, l'égalité et la justice afin d'offrir à tous les mêmes chances d'insertion et de favoriser la participation de chacun. Nous avons la conviction que les régimes de protection sociale doivent être développés et étendus en tenant compte de la capacité des nations à offrir cette couverture en fonction de l'état de leur croissance économique et en soulignant qu'il n'existe pas de modèle unique de protection sociale. Nous convenons de maintenir cette question à l'ordre du jour de notre politique de développement et d'encourager les organisations internationales compétentes à travailler en étroite coopération à cet effet. Nous reconnaissons que la sécurité sociale est un instrument du développement économique et social durable au même titre que la croissance économique et des politiques actives en faveur du marché du travail.

## **Promouvoir et protéger l'innovation**

[...]

### **La protection de la propriété intellectuelle, clé de voûte de l'innovation**

37. Nous nous félicitons de la déclaration commune des milieux d'affaires de tous les pays du G8 sur des stratégies des industries et des milieux d'affaires du G8 pour promouvoir la protection de la propriété intellectuelle et pour prévenir la contrefaçon et le piratage, qui présente les mesures que prennent certaines entreprises pour garantir leurs droits de propriété intellectuelle au plan national et international et pour faire en sorte que les biens piratés et contrefaits ne transitent pas par leurs chaînes d'approvisionnement internationales, depuis les producteurs et les distributeurs, en passant par les détaillants et les grandes surfaces. Les industries et les milieux d'affaires ont un rôle essentiel à jouer pour protéger l'innovation et nous chercherons, chacun avec notre secteur privé, à trouver des solutions efficaces pour contrer aussi bien l'offre que la demande de piratage et de contrefaçon. Nous sommes également favorables à des campagnes d'information menées avec l'aide des milieux d'affaires afin de mieux sensibiliser les consommateurs aux effets négatifs de la contrefaçon et du piratage.

[...]

## **Changement climatique, efficacité et sécurité énergétiques – enjeux et opportunités pour la croissance économique mondiale**

40. L'Humanité se trouve aujourd'hui confrontée à deux enjeux interdépendants majeurs : la prévention du changement climatique et la garantie de la sécurité et de la stabilité des approvisionnements énergétiques. Depuis que nous nous sommes réunis à Gleneagles, la science a démontré plus clairement que le changement climatique est une problématique de long terme et qu'il risque de porter gravement atteinte à notre environnement naturel et à l'économie mondiale. Nous sommes tous fermement convaincus de la nécessité urgente d'une action internationale résolue et concertée afin de réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre et d'améliorer la sécurité énergétique. La lutte contre le changement climatique est la responsabilité partagée de tous ; elle peut et doit être engagée de manière à favoriser la croissance dans les pays en développement, émergents et industrialisés, tout en évitant les distorsions économiques.

41. Nous sommes conscients des grandes opportunités qu'offre une stratégie efficace visant à faire face au changement climatique, en particulier sur les plans de l'innovation, du développement technologique, ainsi que de la lutte contre la pauvreté. Des économies robustes, ainsi qu'un large éventail d'instruments, tels que des mécanismes de marché, notamment les échanges de permis d'émission, des incitations fiscales, ainsi que des mesures réglementaires, la coopération en matière de technologies et une vision commune à long terme, constituent autant d'éléments déterminants pour orienter les décisions d'investissement, permettre le lancement sur le marché de nouvelles technologies, améliorer la sécurité énergétique et promouvoir le développement durable, ainsi que pour ralentir, stabiliser et enfin réduire de manière significative les émissions mondiales de gaz à effet de serre.

[...]

## Changement climatique

48. Nous prenons acte avec préoccupation des récents rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Le rapport le plus récent conclut à la fois que les températures augmentent dans le monde, que ce phénomène est d'origine principalement anthropique, et qu'une augmentation de la température moyenne risque d'entraîner des changements notables dans la structure et la fonction des écosystèmes, dont les conséquences sur la biodiversité et les écosystèmes, pour les approvisionnements en eau et en nourriture par exemple, seront essentiellement négatives.

### Lutte contre le changement climatique

49. C'est pourquoi nous nous engageons à prendre rapidement des mesures fortes de lutte contre le changement climatique afin de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Compte tenu des connaissances scientifiques présentées dans les derniers rapports du GIEC, les émissions mondiales de gaz à effet de serre doivent cesser d'augmenter, puis diminuer de façon substantielle'. Lorsque nous définirons un objectif mondial de réduction des émissions dans le cadre du processus dont nous sommes convenus aujourd'hui en impliquant tous les grands pays émetteurs, nous examinerons attentivement les décisions prises par l'Union européenne, le Canada et le Japon qui prévoient de réduire au moins de moitié les émissions mondiales d'ici à 2050. Nous nous engageons à atteindre ces objectifs et invitons les pays émergents à nous rejoindre dans cet effort.

50. Le changement climatique étant un problème mondial, c'est à l'échelle mondiale que nous devons y répondre. Nous constatons avec satisfaction le large éventail des activités existantes, dans les pays industrialisés comme dans les pays en développement. Nous partageons la même vision à long terme et nous reconnaissons qu'il est nécessaire de définir des cadres de référence qui permettront d'intensifier notre action au cours de la prochaine décennie. Des cadres d'action internationaux, nationaux et régionaux complémentaires qui se coordonnent au lieu de se faire concurrence viendront renforcer l'efficacité de ces mesures. Ces cadres doivent aborder, dans une approche intégrée, non seulement le changement climatique, mais aussi les objectifs de sécurité énergétique, de croissance économique et de développement durable. Ils fourniront une orientation importante pour les futures décisions qui s'imposent en matière d'investissement.

51. Nous insistons sur le fait que la future démarche devrait reposer sur les principes de responsabilités communes mais différenciées et de capacités respectives, édictés par la CCNUCC. Nous, chefs d'État et de gouvernement du G8, réaffirmons la responsabilité d'agir qui nous incombe. Nous reconnaissons le rôle durable de chef de file que doivent jouer les pays développés dans toute action future de lutte contre le changement climatique destinée à réduire les émissions planétaires, de sorte que tous les pays souscrivent dans ce domaine des engagements efficaces, adaptés à leur situation particulière. Nous sommes toutefois conscients que les efforts déployés par les pays développés ne suffiront pas à eux seuls, et de la nécessité de nouvelles approches favorisant la contribution des autres pays. Dans ce contexte, nous invitons spécialement les pays émergents à s'attaquer à l'augmentation de leurs émissions en diminuant l'intensité carbone de leur développement économique. La politique des pays émergents pourrait se décliner sous plusieurs formes : politiques et mesures

en faveur du développement durable, mécanisme de développement propre amélioré et renforcé, élaboration de plans à destination des secteurs les plus polluants pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, par opposition à un scénario tendanciel.

52. Nous reconnaissons que le processus sur le climat engagé dans le cadre des Nations unies constitue l'instance de dialogue appropriée pour les négociations relatives à la future action internationale en matière de changement climatique. Nous nous sommes engagés à faire des progrès dans le cadre de cette enceinte et nous invitons toutes les parties à participer de manière active et constructive à la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques qui s'ouvrira en Indonésie en décembre 2007, avec pour objectif de parvenir à un accord global pour l'après-2012 (accord pour l'après-Kyoto) qui devrait inclure tous les grands pays émetteurs.

53. Pour relever de toute urgence le défi du changement climatique, il est essentiel que les grandes économies qui consomment le plus d'énergie et produisent la majorité des émissions de gaz à effet de serre se mettent d'accord d'ici à la fin de 2008 sur une proposition détaillée en vue d'un nouveau cadre international qui contribuerait à un accord international en vertu de la CCNUCC d'ici à 2009.

C'est pourquoi nous réaffirmons la nécessité pour les grands pays émetteurs de s'engager sur la meilleure manière de relever le défi du changement climatique. Nous soutenons fermement les efforts déployés pour travailler avec ces pays sur des stratégies à long terme. À cet effet, nos représentants se sont d'ores et déjà réunis le 4 mai 2007 à Berlin, avec leurs homologues du Brésil, de la Chine, de l'Inde, du Mexique et de l'Afrique du Sud. Nous poursuivrons nos rencontres avec les hauts représentants de ces États, ainsi qu'avec ceux des autres principaux pays consommateurs d'énergie et émetteurs de gaz à effet de serre afin d'examiner les éléments requis pour combattre efficacement le réchauffement climatique. Nous nous félicitons de la proposition des États-Unis d'accueillir une réunion à cet effet d'ici la fin de cette année. Ce processus des grands pays émetteurs devrait porter notamment sur des politiques, des objectifs et des plans nationaux, régionaux et internationaux, en fonction des situations nationales, sur un programme de travail ambitieux dans le cadre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, et sur le développement et la mise en œuvre de technologies respectueuses du climat.

Ce dialogue appuiera le processus de lutte contre le changement climatique engagé par les Nations unies et rendra compte à la CNUCC.

[...]

## **Gestion responsable des matières premières : transparence et croissance durable**

[...]

83. Le renforcement de la transparence dans le secteur extractif revêt une importance cruciale en termes de responsabilité, de bonne gouvernance et de croissance économique durable dans le monde entier. Nous nous félicitons de la proposition de la présidence du G8 de réunir en 2007 une conférence internationale sur la transparence dans le secteur extractif, avec la participation des gouvernements, des milieux d'affaires, de la société civile et des milieux scientifiques des pays industrialisés, émergents et en développement.

84. L'élaboration d'un ensemble consolidé de principes et lignes directrices applicables au secteur minier international dans les pays en développement permettrait à ce secteur de contribuer au développement tout en apportant aux investisseurs une définition claire et plus prévisible de ce qui est attendu d'eux. Il importe que toutes les parties prenantes soient associées au processus afin d'instaurer un consensus sur un ensemble de principes et lignes directrices reconnus. Pour encourager ce consensus entre les principales parties prenantes,

- nous réaffirmons notre soutien aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui constituent un critère international important de la responsabilité sociale et environnementale (RSE);
- nous encourageons une compréhension plus large des normes, outils et bonnes pratiques ci-après dans le secteur minier et un soutien à ceux-ci : l'outil de l'OCDE de sensibilisation au risque destiné aux entreprises multinationales opérant dans les zones à déficit de gouvernance, les principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme et les normes de performance de la société financière internationale;
- nous encourageons un engagement actif des entreprises du secteur minier en faveur du Pacte mondial des Nations unies;
- nous encourageons les entreprises du secteur minier à rendre compte régulièrement en s'appuyant notamment sur le cadre de l'Initiative mondiale sur les rapports de performance (GRI) et nous nous félicitons de l'adaptation de cet instrument aux petites et moyennes entreprises et aux besoins spécifiques du secteur minier;
- nous soutiendrons le travail du représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises.

85. Les systèmes de certification peuvent être un instrument adapté dans certains cas pour accroître la transparence et la bonne gouvernance dans l'extraction et le traitement de matières premières minérales et pour réduire les effets sur l'environnement, favoriser le respect des normes sociales minimales et agir avec détermination contre l'extraction illégale des ressources. C'est pourquoi nous réaffirmons notre soutien aux initiatives existantes telles que le processus de Kimberley, le projet Green Lead, le Forum intergouvernemental des mines, des minerais, des métaux et du développement durable, le Conseil international des mines et métaux, ou le Code international de gestion du cyanure, et nous encourageons les entités concernées par l'extraction et le traitement des ressources minérales à adapter leurs différents principes de responsabilité sociale de l'entreprise.

86. Le secteur minier artisanal et à petite échelle fournit les moyens de gagner leur vie à de nombreuses personnes dans les pays en développement et contribue à la production mondiale de minerais. Nous sommes préoccupés par le fait que, souvent, ces activités sont réalisées de manière informelle et ne respectent pas les normes sociales et environnementales minimales qui s'appliquent au secteur extractif. Pour favoriser le développement de modes de subsistance viables et les effets positifs sur le développement qui résultent de la production artisanale et à petite échelle de minerais,

- nous encourageons les coopérations en partenariat entre le secteur public, la société civile et les acteurs privés du secteur minier afin de mettre au point des systèmes d'utilisation transparente des fonds des entreprises minières et des donateurs au profit du développement local, dans le respect des principes d'efficacité de l'aide;

- nous soutenons le lancement d'une étude pilote en coopération avec la Banque mondiale et ses initiatives concernant la faisabilité d'un système de certification pour certaines matières premières. Dans le cadre de cette initiative, nous nous concentrerons sur le secteur minier artisanal et à petite échelle et nous travaillerons en étroite partenariat avec les gouvernements des pays en développement riches en ressources ainsi que les industries, sur la base de leurs engagements volontaires. L'objectif de l'étude pilote s'appuiera sur les principes et lignes directrices existants, afin de vérifier que le processus d'extraction et de commercialisation des ressources minérales respecte les normes minimales internationalement reconnues. Nous invitons les grandes économies émergentes à travailler avec nous sur ce sujet;
- nous encouragerons le soutien à l'initiative des Communautés et petites mines artisanales (CASM), hébergée à la Banque mondiale, et à l'initiative multilatérale de la Diamond Development Initiative qui est issue du Processus de Kimberley pour renforcer l'incidence sur le développement de l'exploitation minière artisanale du diamant en Afrique;
- nous soutenons les efforts déployés pour mettre au point des techniques qui limitent la pollution liée à l'exploitation minière artisanale, notamment l'éducation et la formation à l'utilisation par exemple de cornues plus sûres dans l'extraction de l'or.

87. Nous réaffirmons notre détermination à lutter contre la corruption et la mauvaise gestion des fonds publics tant au niveau des recettes que des dépenses. Dans le cadre des efforts que nous déployons pour favoriser la transparence des flux liés aux ressources, nous continuerons de soutenir la bonne gouvernance et les initiatives de lutte contre la corruption telles que l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (EITI) et

- nous nous engageons à apporter une aide constante au renforcement de l'EITI, selon le cas par des moyens financiers, techniques et politiques. Nous invitons également toutes les parties prenantes à apporter leur soutien à la mise en œuvre de l'EITI;
- nous appelons tous les pays et toutes les entreprises participant à l'EITI à mettre en œuvre cette initiative et à se conformer à leurs engagements en matière de transparence. De même, nous encourageons également d'autres pays à participer à l'EITI;
- nous nous félicitons du fait qu'un processus de validation indépendant ait été lancé pour assurer le suivi des mesures nationales de mise en œuvre. Nous encourageons une application rapide et l'approfondissement de la méthodologie de validation;
- nous nous félicitons du fait que plusieurs grandes banques aient déjà signé l'Initiative du Programme des Nations unies pour l'environnement relative au financement et les principes Équateur. Nous appelons d'autres grandes banques à faire de même et à adopter les principes Équateur pour financer des projets et mettre en œuvre les normes de la Société financière internationale, en particulier les normes qui se rapportent à la transparence des paiements et des contrats dans le secteur extractif, et enfin
- nous lançons, dans le cadre de la conférence internationale de 2007 sur la transparence, un dialogue avec les grandes économies émergentes pour s'assurer la participation à l'EITI des gouvernements et en particulier des entreprises d'État et publiques domiciliées dans ces pays.

## Lutte contre la corruption

88. Intensifier la lutte contre la corruption au niveau national et international demeure l'une des tâches essentielles du G8. Nous sommes conscients du rôle d'exemple que nous devons jouer dans la lutte contre la corruption et prenons des mesures concertées pour nous montrer à la hauteur de nos engagements et de nos responsabilités. Nous nous sommes engagés à mettre pleinement en œuvre nos obligations en vertu des accords internationaux existants qui ont été adoptés pour lutter contre la corruption, notamment les accords des Nations unies et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Nous avons en particulier pris l'engagement d'enquêter de manière efficace et d'engager des poursuites dans les cas de corruption nationale ou internationale.

89. Nous intensifierons nos efforts communs visant à lutter efficacement contre la corruption à l'échelle mondiale, notamment :

- en soutenant la ratification de la Convention des Nations unies contre la corruption par tous les pays ;
- en nous concertant étroitement pour promouvoir la mise en œuvre efficace de la Convention des Nations unies contre la corruption, en particulier en ce qui concerne la mise au point de mécanismes de suivi efficaces, en renforçant les mesures internationales sur le recouvrement des avoirs, et en encourageant la fourniture d'une assistance technique ;
- en soutenant le travail de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUCID), d'Interpol, de l'OCDE et d'autres organismes internationaux pour coordonner la mise en œuvre de la Convention des Nations unies contre la corruption ;
- en veillant à ce que les pays en développement aient accès à une expertise technique et qu'ils puissent développer une expertise propre afin de les aider à récupérer les avoirs obtenus de manière illicite ;
- en réaffirmant l'engagement commun d'assurer un suivi efficace de la Convention de l'OCDE contre la corruption, grâce à la mise en œuvre d'un mécanisme d'examen par les pairs continu, rigoureux et permanent, et grâce à la promotion de la Convention à travers un engagement continu avec les économies émergentes qui n'y sont pas parties ;
- en soutenant les efforts déployés par les institutions financières internationales dans la lutte contre la corruption, et notamment en mettant en œuvre la stratégie de la Banque mondiale pour la promotion de la gouvernance et la lutte contre la corruption afin de mieux aider les pays à renforcer la gouvernance et à réduire la corruption ;
- en refusant de donner refuge, dans le cadre de notre législation nationale, aux individus coupables de corruption et en restituant de façon prioritaire les avoirs obtenus de manière illicite, et en élaborant des mesures complémentaires pour empêcher ces individus d'avoir accès au fruit de leurs activités criminelles dans nos systèmes financiers ;
- en invitant instamment tous les centres financiers à mettre en œuvre les normes internationales les plus strictes en termes de transparence, d'échange d'informations et de lutte contre le blanchiment d'argent ;
- en soutenant les efforts du secteur privé dans la lutte contre la corruption et la prévention de la corruption notamment par un renforcement de la responsabilité et de la transparence en matière de paiements dans les secteurs clés ;
- en accordant notre aide aux pays qui démontrent leur volonté d'utiliser les fonds de manière efficace et leur capacité à y parvenir ;

- en nous félicitant de l'entrée en vigueur de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et en encourageant tous les pays de l'Union africaine à la ratifier et à l'appliquer.

90. Nous continuerons d'élaborer des stratégies concrètes et des bonnes pratiques concernant des aspects spécifiques de la lutte contre la corruption, par exemple en organisant des groupes régionaux du G8 sur le recouvrement des avoirs obtenus de manière illicite. Nous fournirons également aux pays en développement une aide accrue au renforcement de leurs capacités.

91. Nous sommes conscients du rôle croissant des investissements en provenance des pays émergents et nous maintiendrons donc ce sujet à l'ordre du jour. Les pays émergents sont encouragés à respecter les normes internationales de lutte contre la corruption et invités à adhérer aux instruments internationaux dans ce domaine.

92. Dans le prolongement de la déclaration de Saint-Pétersbourg du 17 juillet 2006, nous mettrons l'accent sur la prévention de la corruption et la sensibilisation du public en partenariat avec la société civile. Nous reconnaissons que la corruption doit être combattue de manière efficace par des mesures qui réduisent la vulnérabilité du secteur public à ce fléau. Nous travaillerons activement à promouvoir des mesures de prévention adéquates, en particulier au sein du gouvernement et de l'administration, notamment par des marchés publics transparents, et apporterons notre soutien à d'autres États pour l'élaboration de bonnes pratiques dans ce domaine.

93. Nous comprenons la relation déterminante qui existe entre un climat d'affaires stable, transparent et exempt de corruption et la capacité à attirer l'investissement étranger direct qui est si nécessaire. Les investisseurs potentiels examinent toute une série de questions lorsqu'ils prennent leurs décisions en matière d'investissement et l'absence de corruption est à cet égard un facteur déterminant.

## ANNEXE 6

# Le dispositif juridique français en matière de reddition sociétale obligatoire

Site de Novethic.fr : <http://www.novethic.fr/novethic/site/article/index.jsp?id=74592>

Le dispositif juridique français en matière de reddition RSE repose sur l'article 116 de la loi NRE. Depuis sa création, cet article a été amendé par différents textes. Le dispositif dans son ensemble est présenté ici chronologiquement.

**Article L. 225-102 du code de commerce**, deux derniers alinéas introduits par la **loi n° 2001-152 du 19 février 2001** (art. 26).

*« L'article L. 225-102 du code de commerce est complété par deux alinéas ainsi rédigés :*

*Lorsque le rapport annuel ne comprend pas les mentions prévues au premier alinéa, toute personne intéressée peut demander au président du tribunal statuant en référé d'enjoindre sous astreinte au conseil d'administration ou au directoire, selon le cas, de communiquer ces informations.*

*Lorsqu'il est fait droit à la demande, l'astreinte et les frais de procédure sont à la charge des administrateurs ou des membres du directoire, selon le cas. »*

**Article 116 de la loi Nouvelles Régulations économiques**, sur le reporting social et environnemental des sociétés cotées françaises :

*I. Après l'article L. 225-102 du code de commerce, il est inséré un article L. 225-102-1 ainsi rédigé :*

*« Art. L. 225-102-1. – Le rapport visé à l'article L. 225-102 rend compte de la rémunération totale et des avantages de toute nature versés, durant l'exercice, à chaque mandataire social.*

*« Il indique également le montant des rémunérations et des avantages de toute nature que chacun de ces mandataires a reçu durant l'exercice de la part des sociétés contrôlées au sens de l'article L. 233-16.*

*« Il comprend également la liste de l'ensemble des mandats et fonctions exercés dans toute société par chacun de ces mandataires durant l'exercice.*

*« Il comprend également des informations, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, sur la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité. Le présent alinéa ne s'applique pas aux sociétés dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé.*

*II. Les dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 225-102-1 du code de commerce prennent effet à compter de la publication du rapport annuel portant sur l'exercice ouvert à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001. Les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 225-102-1 du même code prennent effet à compter de la publication du rapport annuel portant sur l'exercice ouvert à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002. »*

**Décret n° 2002-221 du 20 février 2002** pris pour l'application de l'article L. 225-102-1 du code de commerce et modifiant le décret n° 67-236 du 23 mars 1967 sur les sociétés commerciales :

*Art. 1<sup>er</sup> – Dans le décret du 23 mars 1967 susvisé, il est rétabli, après l'article 148-1, un article 148-2 ainsi rédigé :*

*« Art. 148-2. – Figurent en application du quatrième alinéa de l'article L. 225-102-1 du code de commerce, dans le rapport du conseil d'administration ou du directoire, les informations sociales suivantes :*

*1. a) L'effectif total, les embauches en distinguant les contrats à durée déterminée et les contrats à durée indéterminée et en analysant les difficultés éventuelles de recrutement, les licenciements et leurs motifs, les heures supplémentaires, la main-d'œuvre extérieure à la société;*

*b) Le cas échéant, les informations relatives aux plans de réduction des effectifs et de sauvegarde de l'emploi, aux efforts de reclassement, aux réembauches et aux mesures d'accompagnement;*

*2. L'organisation du temps de travail, la durée de celui-ci pour les salariés à temps plein et les salariés à temps partiel, l'absentéisme et ses motifs;*

*3. Les rémunérations et leur évolution, les charges sociales, l'application des dispositions du titre IV du livre IV du code du travail, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes;*

*4. Les relations professionnelles et le bilan des accords collectifs;*

*5. Les conditions d'hygiène et de sécurité;*

*6. La formation;*

*7. L'emploi et l'insertion des travailleurs handicapés;*

*8. Les œuvres sociales;*

*9. L'importance de la sous-traitance.*

*Le rapport expose la manière dont la société prend en compte l'impact territorial de ses activités en matière d'emploi et de développement régional. Il décrit, le cas échéant, les relations entretenues par la société avec les associations d'insertion, les établissements d'enseignement, les associations de défense de l'environnement, les associations de consommateurs et les populations riveraines. Il indique l'importance de la sous-traitance et la manière dont la société promeut auprès de ses sous-traitants et s'assure du respect par ses filiales des dispositions des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail. Il indique en outre la manière dont les filiales étrangères de l'entreprise prennent en compte l'impact de leurs activités sur le développement régional et les populations locales. »*

*Art. 2. – Dans le même décret, il est inséré, après l'article 148-2, un article 148-3 ainsi rédigé :*

*« Art. 148-3. – Figurent dans les mêmes conditions, dans le rapport du conseil d'administration ou du directoire, les informations suivantes relatives aux conséquences de l'activité de la société sur l'environnement, données en fonction de la nature de cette activité et de ses effets :*

*1. La consommation de ressources en eau, matières premières et énergie avec, le cas échéant, les mesures prises pour améliorer l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables, les conditions d'utilisation des sols, les rejets dans l'air, l'eau et le sol affectant*

gravement l'environnement et dont la liste sera déterminée par arrêté des ministres chargés de l'environnement et de l'industrie, les nuisances sonores ou olfactives et les déchets;

2. Les mesures prises pour limiter les atteintes à l'équilibre biologique, aux milieux naturels, aux espèces animales et végétales protégées;

3. Les démarches d'évaluation ou de certification entreprises en matière d'environnement;

4. Les mesures prises, le cas échéant, pour assurer la conformité de l'activité de la société aux dispositions législatives;

5. Les dépenses engagées pour prévenir les conséquences de l'activité de la société sur l'environnement;

6. L'existence au sein de la société de services internes de gestion de l'environnement, la formation et l'information des salariés sur celui-ci, les moyens consacrés à la réduction des risques pour l'environnement ainsi que l'organisation mise en place pour faire face aux accidents de pollution ayant des conséquences au-delà des établissements de la société;

7. Le montant des provisions et garanties pour risques en matière d'environnement, sauf si cette information est de nature à causer un préjudice sérieux à la société dans un litige en cours;

8. Le montant des indemnités versées au cours de l'exercice en exécution d'une décision judiciaire en matière d'environnement et les actions menées en réparation de dommages causés à celui-ci;

9. Tous les éléments sur les objectifs que la société assigne à ses filiales à l'étranger sur les points 1° à 6° ci-dessus. »

Art. 3. – Le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, la garde des Sceaux, ministre de la Justice, le ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et le secrétaire d'État à l'Industrie sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française. »

**Arrêté du 30 avril 2002** définissant les informations relatives aux rejets du rapport mentionné à l'article L. 225-102-1 du code de commerce (JO du 5 mai 2002)

« *Vu le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement et le ministre délégué à l'Industrie, aux Petites et Moyennes Entreprises, au Commerce, à l'Artisanat et à la Consommation,*

*Vu le code de commerce, et notamment son article L. 225-102-1;*

*Vu la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques; Vu le décret n° 67-236 du 23 mars 1967 sur les sociétés commerciales, et notamment son article 148-3, Arrêtent :*

*Article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 30 avril 2002*

*S'agissant des rejets dans l'air, l'eau et le sol, le rapport mentionné à l'article L. 225-102-1 du code de commerce renseigne, pour les rejets affectant gravement l'environnement compte tenu de l'activité de la société, les éléments de la liste suivante :*

– émissions dans l'air de gaz à effet de serre, de substances concourant à l'acidification, à l'eutrophisation ou à la pollution photochimique, de composés organiques persistants;

– émissions dans l'eau et le sol de substances concourant à l'acidification ou à l'eutrophisation, de substances toxiques pour l'environnement aquatique;

– émissions dans l'air et dans l'eau de métaux toxiques, de substances radioactives, de substances cancérigènes, mutagènes ou nuisibles pour la reproduction.

Article 2 de l'arrêté du 30 avril 2002

La directrice générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes et le directeur de la prévention des pollutions et des risques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française. »

**Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003** relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages

« Article 23 – Après l'article L. 225-102-1 du code de commerce, il est inséré un article L. 225-102-2 ainsi rédigé :

Art. L. 225-102-2. – Pour les sociétés exploitant au moins une installation figurant sur la liste prévue au IV de l'article L. 515-8 du code de l'environnement, le rapport mentionné à l'article L. 225-102 du présent code :

- informe de la politique de prévention du risque d'accident technologique menée par la société;
- rend compte de la capacité de la société à couvrir sa responsabilité civile vis-à-vis des biens et des personnes du fait de l'exploitation de telles installations;
- précise les moyens prévus par la société pour assurer la gestion de l'indemnisation des victimes en cas d'accident technologique engageant sa responsabilité. »

**Loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005** pour la confiance et la modernisation de l'économie Article 9-I. – L'article L. 225-102-1 du code de commerce est ainsi modifié :

« 1° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Ce rapport décrit en les distinguant les éléments fixes, variables et exceptionnels composant ces rémunérations et avantages ainsi que les critères en application desquels ils ont été calculés ou les circonstances en vertu desquelles ils ont été établis. Il indique également les engagements de toutes natures, pris par la société au bénéfice de ses mandataires sociaux, correspondant à des éléments de rémunération, des indemnités ou des avantages dus ou susceptibles d'être dus à raison de la prise, de la cessation ou du changement de ces fonctions ou postérieurement à celles-ci. L'information donnée à ce titre doit préciser les modalités de détermination de ces engagements. Hormis les cas de bonne foi, les versements effectués et les engagements pris en méconnaissance des dispositions du présent alinéa peuvent être annulés »;

2° Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Les dispositions des deux derniers alinéas de l'article L. 225-102 sont applicables aux informations visées au présent article. »

**D'où la version en vigueur** (au printemps 2008)

**L225-102** – Le rapport présenté par le conseil d'administration ou le directoire, selon le cas, à l'assemblée générale rend compte annuellement de l'état de la participation des salariés au capital social au dernier jour de l'exercice et établit la proportion du capital que représentent les actions détenues par le personnel de la société et par le personnel des sociétés qui lui sont liées au sens de l'article L. 225-180 dans le cadre du plan d'épargne d'entreprise prévu par les articles L. 443-1 à L. 443-9 du code du travail et par les salariés et anciens salariés dans le cadre des fonds communs de placement d'entreprise régis par le chapitre III de la loi n° 88-1201 du 23 décembre 1988 relative aux organismes de placement

collectif en valeurs mobilières et portant création des fonds communs de créances. Sont également prises en compte les actions détenues directement par les salariés durant les périodes d'incessibilité prévues aux articles L. 225-194 et L. 225-197, à l'article 11 de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations et à l'article L. 442-7 du code du travail.

Les titres acquis par les salariés dans le cadre d'une opération de rachat d'une entreprise par ses salariés prévue par la loi n° 84-578 du 9 juillet 1984 sur le développement de l'initiative économique ainsi que par les salariés d'une société coopérative ouvrière de production au sens de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 portant statut de sociétés coopératives ouvrières de production ne sont pas pris en compte pour l'évaluation de la proportion du capital prévue à l'alinéa précédent.

**Lorsque le rapport annuel ne comprend pas les mentions prévues au premier alinéa, toute personne intéressée peut demander au président du tribunal statuant en référé d'enjoindre sous astreinte au conseil d'administration ou au directoire, selon le cas, de communiquer ces informations.**

**Lorsqu'il est fait droit à la demande, l'astreinte et les frais de procédure sont à la charge des administrateurs ou des membres du directoire, selon le cas.**

**L125-102-1** – Le rapport visé à l'article L. 225-102 rend compte de la rémunération totale et des avantages de toute nature versés, durant l'exercice, à chaque mandataire social, y compris sous forme d'attribution de titres de capital, de titres de créances ou de titres donnant accès au capital ou donnant droit à l'attribution de titres de créances de la société ou des sociétés mentionnées aux articles L. 228-13 et L. 228-93.

Il indique également le montant des rémunérations et des avantages de toute nature que chacun de ces mandataires a reçu durant l'exercice de la part des sociétés contrôlées au sens de l'article L. 233-16 ou de la société qui contrôle, au sens du même article, la société dans laquelle le mandat est exercé.

Ce rapport décrit en les distinguant les éléments fixes, variables et exceptionnels composant ces rémunérations et avantages ainsi que les critères en application desquels ils ont été calculés ou les circonstances en vertu desquelles ils ont été établis. Il indique également les engagements de toutes natures, pris par la société au bénéfice de ses mandataires sociaux, correspondant à des éléments de rémunération, des indemnités ou des avantages dus ou susceptibles d'être dus à raison de la prise, de la cessation ou du changement de ces fonctions ou postérieurement à celles-ci. L'information donnée à ce titre doit préciser les modalités de détermination de ces engagements. Hormis les cas de bonne foi, les versements effectués et les engagements pris en méconnaissance des dispositions du présent alinéa peuvent être annulés.

Il comprend également la liste de l'ensemble des mandats et fonctions exercés dans toute société par chacun de ces mandataires durant l'exercice.

**Il comprend également des informations, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, sur la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité. Le présent alinéa ne s'applique pas aux sociétés dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé.**

**Les dispositions des deux derniers alinéas de l'article L. 225-102 sont applicables aux informations visées au présent article.**

Les dispositions des premier à troisième alinéas ne sont pas applicables aux sociétés dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé et qui ne sont pas contrôlées au sens de l'article L. 233-16 par une société dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé. Ces dispositions ne sont, en outre, pas applicables aux mandataires sociaux ne détenant aucun mandat dans une société dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé.

## ANNEXE 7

# Critiques et propositions d'évolution de ce dispositif par différents acteurs, notamment dans le cadre du Grenelle de l'environnement

### Principes et objectifs de la reddition extra-financière

<b>Rapport de mission 2007</b>	<p>« L'insuffisante intégration par des entreprises de la RSE dans leur stratégie de développement est soulignée par l'ensemble des personnes auditées par la mission. De nombreuses entreprises du CAC 40 font l'exercice de reportage sérieusement mais le lien est manifestement tenu avec leur stratégie de développement [...]. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que de façon générale :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– les délégués du personnel ne soient pas associés à la définition des objectifs de ce rapportage ainsi qu'à son élaboration ;</li><li>– les objectifs de ce rapportage soient définis unilatéralement par les entreprises, sans concertation avec les parties prenantes. » p. 20-21</li></ul> <p>« En réalité, ce dispositif NRE ne relève pas d'une régulation étatique mais, ce qui est novateur en France, d'une régulation par les parties prenantes » p. 34</p> <p>« C'est à elles de faire pression sur les entreprises pour qu'elles adoptent des comportements et des actions relevant de la RSE » p. 27</p>
--------------------------------	---

Rapport de mission 2007 <sup>1</sup>	Forum citoyen pour la RSE et ECCJ	Groupe 5 du Grenelle de l'env. Comop n° 25 du suivi du Grenelle <sup>2</sup>
<p>« 1 : maintenir l'obligation légale de rapportage extra-financier »</p> <p>« 2 : maintenir sans changement les dispositions de l'article 116 (al. 5) de la loi NRE »</p>	<p>À terme, mettre en place un cadre international juridiquement contraignant sur la reddition sociale et environnementale</p>	<p><b>Engagement n° 197 du Grenelle</b> « Assurer que les entreprises déjà concernées assument pleinement leurs responsabilités sociales et environnementales dans le cadre de la pleine application de la loi NRE. »</p> <p><b>Comop 25</b> « À l'occasion du "Grenelle", comme au sein de notre Comité, il a été remarqué que la loi NRE de 2001, article 116, est trop souvent appliquée de façon incomplète par une partie des sociétés qui y sont soumises (absence ou insuffisance des informations exigées). »</p>

1 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-1255, p. 28.

2 Rapport final du Comop n° 25, p. 11.

## Propositions ou recommandations au niveau national

Rapport de mission 2007 <sup>1</sup>	Forum citoyen pour la RSE et ECCJ <sup>2</sup>	Groupe 5 du Grenelle de l'env. Comop n° 25 du suivi du Grenelle <sup>3</sup>
<p>« 5-1 – Sensibiliser et former les parties prenantes à la RSE à partir des bonnes pratiques. »</p> <p>« 5-1 – Organiser des événements pour communiquer sur les enjeux du dispositif NRE français et pour faire partager les expériences. »</p>	<p>La reddition extra-financière permet un débat public avec les parties intéressées par l'activité de l'entreprise et favorise ainsi la démocratie participative</p> <p>L'information doit donc être accessible et compréhensible</p>	<p><b>Engagement n° 197 du Grenelle</b> « Assurer que les entreprises déjà concernées assument pleinement leurs responsabilités sociales et environnementales dans le cadre de la pleine application de la loi NRE. »</p> <p><b>Comop 25</b> « Créer une plate-forme d'information sur la RSE : il s'agirait de créer un portail qui servirait de centre de ressources (études comparatives, approches sectorielles, travaux d'analyse) et proposerait une boîte à outils (RSE et rapportage, indicateurs et référentiels) aux entreprises.</p> <p>Un comité des parties prenantes pourrait assurer le suivi de ce portail, il associerait les pouvoirs publics, les syndicats de salariés et d'employeurs, des ONG, des investisseurs et gérants d'actifs, des universitaires, Orse et EPE. Ce comité de pilotage pourrait susciter des études, chercher les financements et procéder à des appels à projets. »</p>

1 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-1255, p. 33.

2 Tribune parue dans Les Echos du 20 mars 2007, p. 21 – GARDE, *Summary of observations from ECCJ's seminar on 'Mandatory environmental and social reporting'* (Nov. 16 2007, Paris), Background material for ECCJ LPWG meeting, Amsterdam, February, 7-8 2008 – FCRSE,-ECCJ, Synthèse du séminaire du 16.11.07 « Comment mettre le reporting au service d'une véritable RSE au niveau européen ? ».

3 LEBEGUE Daniel et GUERIN André-Jean, Rapport final du comité opérationnel (Comop) n° 25 Entreprise et RSE du Grenelle de l'environnement, 21 mars 2008, p. 60-61.

## Propositions ou recommandations au niveau international

Rapport de mission 2007 <sup>1</sup>	Forum citoyen pour la RSE et ECCJ	Groupe 5 du Grenelle de l'env. Comop n° 25 du suivi du Grenelle <sup>2</sup>
<p>5-2 – « encourager un dialogue entre les différents réseaux qui, en France, mènent des actions internationales en faveur de la RSE. – Siéger au sein des instances dirigeantes du GRI, actuellement situées au Pays-Bas, pour peser, notamment en faveur de la composante sociale d'un instrument qui est actualisé régulièrement, et pour tenter de limiter des dérives... trop commerciales. – Poursuivre l'action menée pour élaborer une norme ISO 26 000 sur la RSE. »</p> <p>5-3 – « Lancer une étude des dispositifs réglementaires en matière de rapportage extra-financier dans les principaux pays de l'Union européenne. – Profiter de la présidence française de l'Union au deuxième semestre 2008 pour lancer un débat sur l'élaboration d'un cadre européen de rapportage extra-financier en vue d'aboutir à une directive européenne sur la question. »</p>	<p>Porter activement le débat au niveau de l'UE et de l'OCDE</p> <p>Face au blocage actuel de la Commission européenne, nécessité de croiser l'approche par pays et l'approche européenne :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– avec un texte global complet pour faire évoluer la reddition ;</li> <li>– en faisant évoluer les textes européens existants.</li> </ul> <p>En lien avec les entreprises proactives, le Parlement européen et les parties prenantes (cf. ISO 26000)</p>	<p><b>Engagement n° 196 du Grenelle</b> [...] « A l'occasion de la présidence française de l'Union européenne, assurer que la question de la responsabilité des entreprises en matière environnementale et sociale à l'étranger soit prise en compte dans le cadre européen. »</p> <p><b>Comop 25</b> « Il serait intéressant d'accélérer la diffusion de la RSE au niveau européen par un double processus [...] :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– généraliser la publication, avec le rapport annuel, d'informations extra-financières sur les domaines de la RSE par les entreprises de taille importante, faisant ou non appel à l'épargne publique ;</li> <li>– engager un travail au plan européen pour unifier les informations à fournir dans le domaine de la RSE par l'ensemble des entreprises ainsi que des informations complémentaires liées aux secteurs d'activité. »</li> </ul> <p>« La France pourrait demander à la commission une recommandation pour inciter les états membres à agir en faveur de la publication d'information [...] sous la forme d'une loi ou d'un code de recommandations professionnelles. Les états membres élaboreraient avec la commission les modalités pour constituer un groupe d'expert de haut niveau chargé d'élaborer une liste d'indicateurs. »</p> <p>Ce groupe serait composé de représentants de pays membres volontaires (en charge l'animation), des différentes parties prenantes, de la GRI et des entreprises de l'Alliance. « Le comité suggère d'exploiter notamment les travaux de la GRI. Son fonctionnement pourrait aussi se nourrir de l'expérimentation menée dans le cadre de la norme ISO 26000 avec des représentants de chaque collège de parties prenantes. »</p> <p><b>Pour l'engagement 199 du Grenelle</b> sur les parties prenantes externe, le Comop n° 25 propose de « relancer la dynamique européenne sur la RSE autour du forum multipartite »</p> <p><b>Autres propositions du Comop 25 :</b> « Le gouvernement, dans un mémorandum adressé avant le début de la présidence française, propose à la commission et au Conseil européen d'adopter une recommandation dont les objectifs seraient [...] :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– de recommander aux états membres de prendre les mesures appropriées pour responsabiliser les sociétés mères dans la prise en charge des dommages environnementaux causés par leurs filiales ;</li> <li>– et dans l'immédiat, de franchir une première étape à l'occasion du projet de directive sur les sites et sols pollués.</li> </ul> <p>« Au sein du Comop 25, certaines échéances ont été évoquées dans les débats et pourraient donner l'occasion d'introduire des dispositions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– révision de la directive concernant les entreprises européennes, la France pourrait soutenir d'introduire une disposition en faveur de la consultation pour avis du comité d'entreprise sur le rapport annuel contenant les informations RSE. Cette proposition particulière paraît prématurée pour le Medef ;</li> <li>– discussion sur un texte relatif au dialogue social et notamment aux accords transnationaux. »</li> </ul>

1 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-1255, p. 33.

2 Rapport final du Comop n° 25, p. 16-17 et 57.

## Valeur juridique et procédures de traitement des données extra-financières

<b>Dispositif lié à la loi NRE</b>	<p>« Le rapport visé à l'article L. 225-102 » c'est-à-dire « Le rapport présenté par le conseil d'administration ou le directoire, selon le cas, à l'assemblée générale »</p>
<b>Rapport de mission 2007</b>	<p>« Le rapport de gestion ne doit pas être confondu avec le rapport annuel, codifié par l'AMF, que les entreprises cotées doivent rendre public dans les trois mois suivant la clôture de leur exercice et qui comprend les comptes annuels, le rapport de gestion, mais aussi toutes les informations susceptibles d'avoir un impact sur les cours ; ni avec le document de référence que l'AMF demande à toute entreprise faisant un appel public à l'épargne mais que de nombreuses entreprises cotées (380 sur 733) établissent et réactualisent tous les ans. Ce "super rapport annuel" doit fournir une présentation exhaustive de l'entreprise, sur les plans juridique, économique et comptable, avec notamment des recommandations sur les facteurs de risque et des éléments prospectifs. Son contenu est contrôlé par l'AMF qui peut faire procéder à des rectifications si nécessaire. Ce document est enregistré et rendu public par l'AMF. » p. 9</p>

## Modalités de sanction

<b>Dispositif lié à la loi NRE</b>	<p>« Lorsque le rapport annuel ne comprend pas les mentions prévues au premier alinéa, toute personne intéressée peut demander au président du tribunal statuant en référé d'enjoindre sous astreinte au conseil d'administration ou au directoire, selon le cas, de communiquer ces informations. Lorsqu'il est fait droit à la demande, l'astreinte et les frais de procédure sont à la charge des administrateurs ou des membres du directoire, selon le cas. »</p> <p>Article L. 225-102 du code de commerce, applicable à l'article L. 225-102-1 en vertu de l'article 9-I de la loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005</p>
<b>Rapport de mission 2007</b>	<p>« 2.2.3 Le non-respect de l'obligation posée par l'article 116 est clairement devenu sanctionnable. » p. 13</p> <p>« Depuis une loi de 2005, même les parties prenantes extérieures à la société peuvent interpeller publiquement les dirigeants sur le contenu des rapports de gestion, voire le contester devant les tribunaux. [...] La pression qui peut être ainsi exercée sur les dirigeants pour que ces informations soient fournies et leur contenu pertinent est donc loin d'être négligeable. » p. 13</p> <p>« En 2003, le comité juridique de l'ANSA avait déjà recensé plusieurs voies de sanctions possibles<sup>1</sup> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– des sanctions civiles en cas de rapports de gestion incomplets ;</li> <li>– des sanctions pénales en cas d'informations trompeuses<sup>2</sup>. L'ANSA précise toutefois qu'en matière de responsabilité pénale, l'élément matériel ne suffit pas à engager la responsabilité : il convient en outre d'établir l'élément intentionnel. » p. 13-14</li> </ul> <p>« Ainsi, malgré l'absence de dispositif de contrôle et de sanction propres, l'obligation de publier des informations sociales et environnementales dans le rapport de gestion d'une société cotée est juridiquement plus contraignante que les parties prenantes ne le laissent entendre elles-mêmes. » p. 14</p>

1 ANSA, Comité juridique du 10 septembre 2003 (avis n° 04\_003).

2 Cf. l'article L. 465-1 du code monétaire et financier. Au plan pénal, dans le cas d'informations délibérément transmises au Comité d'entreprise, le délit d'enclave pourrait également être invoqué (articles 4324-4 et 483-1 du code du travail).

## Propositions ou recommandations

Rapport de mission 2007 <sup>1</sup>	Forum citoyen pour la RSE et ECCJ	Sherpa	Gpe 5 Grenelle de l'env. Comop n° 25 <sup>2</sup>
<p>« La mission ne propose pas la mise en place de sanctions supplémentaires. En effet, le développement d'une logique de sanctions à l'égard des entreprises, instaurant notamment des pénalités financières ou l'établissement d'une liste noire en cas de manquements au strict respect de l'article 116, supposerait la création de moyens lourds, voire bureaucratiques : autorité indépendante, représentation de toutes les parties prenantes, pouvoir de sanction, procédures objectives et consensuelles... L'objectif des entreprises ne serait plus d'explorer de nouvelles démarches mais d'éviter les sanctions en répondant aux questions de façon juste suffisante. Et surtout, un tel système corsèterait les seules entreprises françaises alors qu'un dispositif obligatoire coercitif de cette nature n'existe encore que dans un nombre très limité de pays. »</p>	<p>Conférer aux données extra-financières une valeur juridique identique à celles des données financières</p> <p>Conférer à ceux qui les établissent et les certifient les mêmes responsabilités juridiques que pour les données financières</p> <p>Soumettre les données extra-financières du rapport de gestion à une délibération et à un vote en assemblée générale annuelle d'approbation des comptes de l'entreprise</p> <p>Des sanctions doivent être prévues et appliquées aux entreprises contrevenantes</p>	<p>Compléter l'alinéa 5 de l'article L. 225-102-1 du CC par « . La non transmission de ces informations spécifiques constitue une faute susceptible d'engager la responsabilité de la société, envers les tiers. »</p> <p>Rendre possible la prise en compte par le juge des chartes éthiques, en cas de recours pour violation des engagements pris</p>	<p><b>Engagement n° 197 du Grenelle</b></p> <p>« Assurer que les entreprises déjà concernées assument pleinement leurs responsabilités sociales et environnementales dans le cadre de la pleine application de la loi NRE. »</p> <p><b>Comop 25</b></p> <p>« La voie de sanctions spécifiques aux obligations légales de rapportage sur les informations sociales et environnementales instituées par la loi NRE n'apparaît pas nécessaire pour la majorité des membres du Comité. Des sanctions spécifiques introduiraient, en outre, une dissymétrie au détriment des informations économiques et financières. Encore moins opportune apparaîtrait la création d'un dispositif et d'un organe de contrôle chargé spécifiquement de cette obligation. »</p>

1 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-1255, p. 29.

2 Rapport final du Comop n° 25, p. 12-14.

Les débats au sein du Comop 25 ont été fort peu consensuels sur cette question. L'Afep et le Medef se sont opposés à toute modification, demandant le *statu quo* proposé par les rapports d'évaluation de 2004 et 2007. A contrario, l'Alliance pour la planète a demandé de s'inspirer des travaux du comité opérationnel présidé par M<sup>me</sup> Corinne Lepage au sujet de la Création d'un « délit de rétention d'information », lequel s'appuierait sur l'insertion de deux alinéas après le 5<sup>e</sup> alinéa de l'article L. 225-102-1 du code du commerce :

- « La non transmission de ces informations spécifiques constitue une faute susceptible d'engager la responsabilité de la société, envers les tiers » ;
- « Cette obligation d'information s'étend à l'ensemble des entreprises intégrées dans le périmètre de consolidation comptable tel que définit par l'article L. 233-16. »

Le Comop 25, rapporte les précisions de l'Alliance indiquant par ailleurs que « rendre fautive la violation d'une obligation de reporting incombant à la société mère n'entraîne pas automatiquement la responsabilité de cette dernière à l'égard des actes de ses filiales ou des acteurs de sa chaîne d'approvisionnement en situation de dépendance économique. Il incombera au juge saisi de déterminer, le cas échéant, la part de responsabilité de la société mère dans les décisions litigieuses. C'est en cela que réside l'intérêt d'une véritable obligation active d'information sur les impacts sociaux et environnementaux dans la mesure où elle induira, au niveau du groupe, la mise en œuvre d'une véritable politique de prévention ».

De son côté, l'association Sherpa propose, le cas échéant, d'obliger la société émettrice du rapport à prendre toutes les mesures utiles pour limiter les dommages qui pourraient survenir des suites des informations négatives contenues dans le rapport. Une présomption de faute fondée alors sur le risque permettrait de faciliter la charge de la preuve pour la victime et faire peser ainsi une véritable obligation sur l'entreprise de vérifier les impacts sociaux, environnementaux et sociétaux de ses activités.

## Modalités de contrôle

### Rapport de mission 2007

« 2.2.2 La loi ne prévoit aucun dispositif spécifique de suivi et de contrôle. » p. 11

« Conformément à sa mission, l'AMF contrôle les informations extra-financières susceptibles d'avoir un impact sur les résultats financiers de la société elle-même. Elle n'a pas la charge de vérifier l'application du dispositif NRE qui, rappelons-le, a un objectif plus large. »

« Selon l'ANSA et la CNCC<sup>1</sup>, l'article L. 823-10 du code de commerce précise en effet : « [Les commissaires aux comptes] vérifient également la sincérité et la concordance avec les comptes annuels des informations données dans le rapport de gestion. » A priori, cet article s'applique également aux informations extra-financières. [...] En outre, les commissaires aux comptes sont tenus de faire une observation sur tous les manquements de la société par rapport à la loi. Mais ils ont une capacité d'appréciation. Or l'obligation – effectivement appliquée par les sociétés – de fournir les informations extra-financières ayant un impact financier sur la société et le manque de précision du décret NRE rend cette mesure peu opérationnelle en l'occurrence : "On ne prendra pas le risque de se fâcher avec un client lorsqu'il n'y a pas d'enjeu financier."

« Il ne suffit pas seulement de vérifier si la loi est formellement respectée par l'insertion de données extra-financières dans le rapport annuel, mais il s'agit aussi d'établir la pertinence de ces données. En somme, il conviendrait, [...] d'analyser :

- le contenu des rapports annuels soumis aux assemblées générales des actionnaires ;
- la qualité des systèmes de rapportage au sein des entreprises ;
- les points qui ont été soumis à vérification par des organismes extérieurs indépendants et de compétence reconnue (procédure de rapportage et /ou informations) ;
- la pertinence des informations fournies par rapport à la problématique de l'entreprise et aux attentes des différentes parties prenantes. » p. 18

1 ANSA, Comité juridique du 10 septembre 2003 (avis n° 04\_003) ; Bulletin CNCC n° 128 du 4 décembre 2002 (p. 475).

## Propositions ou recommandations

Rapport de mission 2007 <sup>1</sup>	ECCJ	Groupe 5 du Grenelle de l'env. Comop n° 25 du suivi du Grenelle <sup>2</sup>
<p>« La crédibilité des documents produits et donc de la démarche RSE des entreprises est fortement renforcée par des vérifications extérieures, même partielles. Mais celles-ci doivent rester, à ce stade, facultatives tant que le dispositif n'est pas pleinement déployé et que les méthodes et procédures de vérifications restent à cadrer. »</p> <p>« 4-1 : demander aux commissaires aux comptes de faire une observation explicite dans leur rapport aux actionnaires lorsque les informations sociales et environnementales dans les rapports de gestion sont insuffisantes. »</p>	<p>Le contrôle de la reddition extra-financière nécessite la création d'un référentiel d'audit commun :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– un système de formation et d'accréditation des auditeurs ;</li> <li>– des moyens financiers ad hoc.</li> </ul>	<p><b>Engagement n° 197 du Grenelle</b></p> <p>« Assurer que les entreprises déjà concernées assument pleinement leurs responsabilités sociales et environnementales dans le cadre de la pleine application de la loi NRE. »</p> <p><b>Comop 25</b></p> <p>« Le moyen consiste à préciser la mission des commissaires aux comptes concernant les informations sociales et environnementales dans le code de commerce. Deux propositions sont suggérées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– la modification de l'article L823-16 par ajout de la mention : "ainsi que, pour celles des personnes contrôlées qui y sont soumises, leurs observations sur les informations figurant dans le rapport de gestion au titre des dispositions de l'article L. 225-102-1 alinéa 5" au point 3 (4<sup>e</sup> alinéa)</li> <li>– le rétablissement de l'article L225-234 avec le texte suivant : « Les commissaires aux comptes portent à la connaissance de l'organe collégial chargé de l'administration ou de l'organe chargé de la direction et de l'organe de surveillance leurs observations sur les informations figurant dans le rapport de gestion en application des dispositions du cinquième alinéa de l'article L. 225-102-1. »</li> </ul>
	<p><b>Forum citoyen pour la RSE</b></p>	
<p>« 4-2 : mettre à l'étude, avec les représentants des parties prenantes, la possibilité de passer un contrat de type partenariat public-privé pour assurer la collecte des informations extra-financières publiées dans les rapports de gestion des entreprises cotées. »</p>	<p>Centralisation des informations extra-financières soumises à reddition dans une instance de droit public sous tutelle du Médad. Celle-ci servirait aussi d'observatoire pour l'application de la loi</p>	<p><b>Comop 25</b></p> <p>« Le comité opérationnel a par ailleurs discuté de la possibilité de rassembler les rapports de gestion afin de faciliter leur diffusion auprès des parties prenantes mais des difficultés techniques (stockage et diffusion de milliers de rapport) ainsi que juridiques (autorisation de diffusion) ont été relevées. L'existence d'un dépôt légal et d'une publicité est déjà assurée par les greffes des tribunaux de commerce et l'INPI. »</p>

1 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-1255, p. 29 et 31-32.

2 Rapport final du Comop n° 25, p. 12-13 et 60.

## Champ d'application de la loi NRE

<b>Dispositif lié à la loi NRE</b>	« Le présent alinéa ne s'applique pas aux sociétés dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé » article L. 225-102-1 du code de commerce
<b>Rapport de mission 2007</b>	« Le champ d'application est limité aux seules sociétés françaises cotées sur un marché réglementé. Initialement évaluées à 750 sociétés, elles sont aujourd'hui de l'ordre de 650, notamment à la suite de la réforme des marchés intervenue en janvier 2005. Elles sont parfaitement identifiées par l'Autorité des marchés financiers (AMF). À la fin du mois de mai 2007, 733 sociétés sont cotées sur Eurolist : 646 sociétés françaises, et 87 sociétés étrangères auxquelles le dispositif NRE ne s'applique pas. » p. 8

### Autres données

- Le seuil maximum de 43 millions d'euros est celui qui est retenu pour la définition d'une PME par la 4<sup>e</sup> Directive du Conseil européen, Comptes annuels de certaines formes de sociétés, fondée sur l'article 54, par. 3 sous g) du traité, (CEE) 78/660, 25.07.78 modifiée par la Directive du Parlement et du Conseil de modernisation et actualisation des normes comptables, modifiant les directives 78/660/CEE, 83/349/CEE, 86/635/CEE et 91/674/CEE du Conseil sur les comptes annuels et les comptes consolidés de certaines catégories de sociétés, des banques et autres établissements financiers et des entreprises d'assurance, (CE) 2003/51, 18.06.03
- L'article L. 438-1 et suivant du code du travail définit à 300 salariés le seuil d'effectif à partir duquel une entreprise est tenue d'établir un bilan social

### Propositions ou recommandations

Rapport de mission 2007 <sup>1</sup>	Forum citoyen pour la RSE	ECCJ	Sherpa	Groupe 5 du Grenelle de l'env. Comop n° 25 du suivi du Grenelle <sup>2</sup>
« La mission estimée qu'aujourd'hui, un élargissement du champ d'application est prématuré. [...] Plus tard, un élargissement par vagues successives pourra être envisagé... jusqu'à un certain point. »	Étendre la loi NRE aux principaux acteurs économiques (> 300 salariés) quel que soit leur statut juridique : – entreprises privées françaises non cotées ; – filiales non cotées des multinationales étrangères en France ; – entreprises publiques.	Rendre la reddition extra-financière obligatoire pour les entreprises multi ou transnationales et les grandes entreprises nationales  Étendre cette obligation à certaines PME (selon la définition européenne) en fonction des risques sectoriels particuliers qu'elles peuvent présenter	Assujettir les entreprises non cotées de taille suffisante (> 50 salariés en cohérence avec le seuil des CHSCT) ou prendre la définition européenne des PME	<b>Engagement n° 197 du Grenelle</b> [...] « Étendre les obligations de reporting de cette loi au périmètre de consolidation comptable. Inclure les filiales dans les rapports. Étendre le périmètre des entreprises soumises à l'obligation de reporting, en fonction des seuils à préciser. L'étendre aux entreprises publiques. Prendre en compte les spécificités des PME. »  <b>Comop 25</b> « Les sociétés qui seraient concernées par l'extension de la loi NRE seraient celles qui ont un total de bilan supérieur à 43 M€, et qui soit : – ont leurs titres admis aux négociations sur un marché réglementé ; – établissent des comptes consolidés, les informations portant sur la société elle-même, ses sociétés filiales (L. 233-1) et les sociétés qu'elle contrôle (L. 233-3) ; – dépassent une taille suffisante en nombre de salariés. » Le comité propose d'utiliser le seuil correspondant à l'obligation d'établir un bilan social, soit 300 salariés.  La 2 <sup>e</sup> phrase de l'alinéa 5 de l'article L. 225-102-1 du code de commerce serait ainsi remplacée par : « Les dispositions du cinquième alinéa ne s'appliquent qu'aux sociétés qui, à la fois, ont un total de bilan dépassant un seuil fixé par décret en Conseil d'État et qui, soit ont leurs titres admis aux négociations sur un marché réglementé, soit, établissent des comptes consolidés, soit établissent un bilan social en application des dispositions des articles L. 438-1 et suivants du code du travail. »

1 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-125S, p. 29.

2 Rapport final du Comop n° 25, p. 25-28.

Pour les entreprises publiques, le rapport de mission 2007 estime que « l'État dispose des outils nécessaires » (la Lolf, les contrats d'objectifs...) [Comop 25 : « Les obligations de reporting sur les enjeux ESG des établissements publics doivent être traitées par le comité opérationnel n° 4 "État exemplaire". »]; s'agissant des collectivités territoriales, il indique que « les collectivités territoriales pourraient être également invitées à s'inscrire dans la démarche. »

## Périmètre d'application de la loi NRE

### Rapport de mission 2007

« En faisant référence à l'article L. 225-102, la loi précise la nature du support – le rapport de gestion de la société cotée – et définit en même temps le périmètre des informations demandées : il doit y avoir correspondance entre le périmètre des comptes et celui des informations extra-financières. Si une société possède des filiales qu'elle contrôle, elle doit présenter, outre les comptes et le rapport de gestion de la société, des comptes consolidés accompagnés du rapport de gestion correspondant. Elle doit alors, comme on l'a vu dans la partie 1.1.1, y inclure les informations extra-financières, sur l'ensemble du groupe, **ayant une incidence économique**. Quant aux autres informations extra-financières qui relèvent du dispositif NRE, elle peut également, si elle le souhaite, les collecter [...] mais la loi ne le demande pas. » p. 10

« Stricto sensu, le périmètre des mesures à prendre ne dépasse pas la société elle-même, sauf dans un cas : la prise en compte de l'impact des activités des filiales étrangères sur le développement régional et les populations locales (dernier alinéa du volet social). » p. 10-11<sup>1</sup>

« Le périmètre du dispositif NRE est donc, sans ambiguïté, celui de la société cotée alors que, dans la logique de la RSE, ces informations extra-financières devraient plutôt être données au niveau du groupe consolidé. Bien entendu, la société cotée peut le faire mais à titre complémentaire et sur la base d'une démarche volontaire. Dans tous les cas, le périmètre des informations fournies doit être précisé et, si possible, établi de façon cohérente d'un exercice à l'autre. » p. 11

1 Ce qui n'est pas tout à fait exact : deux autres deux autres points font référence à un périmètre plus large : pour la partie sociale « La manière dont la société promeut auprès de ses sous-traitants et s'assure du respect par ses filiales des dispositions des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail » et pour la partie environnementale « Tous les éléments sur les objectifs que la société assigne à ses filiales à l'étranger sur les points précédents (sauf les deux derniers). »

### Autres données

- L'article L. 233-1 du code de commerce définit ainsi une filiale : « Lorsqu'une société possède plus de la moitié du capital d'une autre société, la seconde est considérée, pour l'application du présent chapitre, comme filiale de la première. »
- L'article L. 233-3 du code de commerce définit ainsi le contrôle d'une société par une autre : « I. – Une société est considérée, pour l'application des sections 2 et 4 du présent chapitre, comme en contrôlant une autre : 1° Lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société; 2° Lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société; 3° Lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société; 4° Lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société. »

## Propositions ou recommandations

Rapport de mission 2007 <sup>1</sup>	Forum citoyen pour la RSE	ECCJ	Sherpa	Groupe 5 du Grenelle de l'env. Comop n° 25 du suivi du Grenelle <sup>2</sup>
« La logique de la RSE voudrait que les sociétés cotées rapportent au niveau des groupes consolidés. L'intérêt de légiférer sur ce point serait notamment d'harmoniser les règles de consolidation du rapportage extra-financier, en les alignant sur celles des états financiers qui sont strictes et normalisées au niveau international. Mais la mission estime qu'une telle évolution est encore prématurée [...]. La priorité aujourd'hui est de faire appliquer la loi telle qu'elle est. »	Fixer une date butoir pour l'extension du périmètre à l'ensemble du groupe, comme pour les données financières	La reddition ne peut se limiter aux sociétés mères, mais devrait s'appliquer à toutes les entités d'un groupe <sup>3</sup>	Retenir le périmètre de consolidation comptable qui résulte des dispositions du Code de commerce pour l'obligation de reddition extra-financière	<p><b>Engagement n° 197 du Grenelle</b> [...] « Étendre les obligations de reporting de cette loi au périmètre de consolidation comptable. Inclure les filiales dans les rapports. [...] »</p> <p><b>Comop 25</b> Un 6<sup>e</sup> alinéa serait ajouté à l'article L. 225-102-1 du code de commerce pour étendre le périmètre de reddition extra-financière aux filiales et aux sociétés sous contrôle : « Lorsque la société établit des comptes consolidés, les informations fournies portent sur la situation de la société elle-même ainsi que sur ses sociétés filiales au sens de l'article L. 233-1 et les sociétés qu'elle contrôle au sens de l'article L. 233-3. »</p> <p><b>Responsabilité des maisons mères</b> « Le gouvernement, dans un mémorandum adressé avant le début de la présidence française, propose à la commission et au Conseil européen d'adopter une recommandation dont les objectifs seraient [...] : – de recommander aux états membres de prendre les mesures appropriées pour responsabiliser les sociétés mères dans la prise en charge des dommages environnementaux causés par leurs filiales ; – et dans l'immédiat, de franchir une première étape à l'occasion du projet de directive sur les sites et sols pollués. »</p>

1 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-1255, p. 29.

2 Rapport final du Comop n° 25, p. 17.

3 Définition de référence d'un groupe basée sur la 7<sup>e</sup> Directive du Conseil européen, *Comptes consolidés*, fondée sur l'article 54, paragraphe 3 sous g) du traité, (CEE) 83/349, 13.06.83 modifiée par la Directive du Parlement et du Conseil de modernisation et actualisation des normes comptables, modifiant les directives 78/660/CEE, 83/349/CEE, 86/635/CEE et 91/674/CEE du Conseil sur les comptes annuels et les comptes consolidés de certaines catégories de sociétés, des banques et autres établissements financiers et des entreprises d'assurance, CE) 2003/51, 18.06.03.

Le rapport final du Comop 25 précise que « le Medef et l'Afep sont opposés à l'extension de la loi NRE et estiment qu'une telle évolution est prématurée. [...] Le Medef considère que le comité opérationnel devrait se conformer aux recommandations du rapport [remis au Premier ministre en août 2007 sur l'application de l'article 116] qui ont été présentées lors de l'audition des inspections le 13 février 2008. Le Medef et l'Afep tiennent donc à faire connaître leur désaccord sur le principe de l'extension du périmètre dans lequel les informations devraient être réunies et tout particulièrement de l'extension aux sociétés contrôlées (L. 233-3 du code de commerce). »

## Sur l'implication des représentants des travailleurs

### Rapport de mission 2007

« Le comité d'entreprise a communication du rapport de gestion avant l'assemblée générale des actionnaires et peut faire des observations. Cet avis quand il existe, est obligatoirement diffusé à l'assemblée générale (article L. 432-4 du code du travail). » p. 13

Forum citoyen pour la RSE	ECCJ	Sherpa <sup>1</sup>	Groupe 5 du Grenelle de l'env. Comop n° 25 du suivi du Grenelle <sup>2</sup>
<p>Associer le Comité de groupe ou européen à la mise au point des indicateurs fournis</p> <p>Soumettre le rapport de gestion et les données extra-financières pour avis au Comité de groupe ou européen; faire figurer cet avis dans le document transmis aux actionnaires</p>	<p>Associer les parties prenantes à l'analyse des risques ainsi qu'à l'élaboration des indicateurs</p> <p>Soumettre la reddition extra-financière pour avis aux représentants des salariés</p>	<p>Élargir les compétences du CHSCT aux questions sociales et environnementales. Pour les groupes, établir un comité de supervision des CHSCT en coordonnant leurs rapports et en assurant les activités de reddition pour les établissements basés à l'étranger</p>	<p><b>Engagement n° 199 du Grenelle</b></p> <p>« Intégrer le développement durable dans les instances de dialogue et de négociation de l'entreprise ou de leurs établissements, et définir les modalités de l'accès à l'expertise sur les thématiques environnementales. Introduction de l'environnement et du développement durable dans les missions des CHSCT et des CE selon des modalités à négocier avec les partenaires sociaux; [...] Associer les instances de représentation du personnel à l'élaboration des rapports de développement durable et y encourager la création de commissions développement durable. »</p> <p><b>Engagement no 145 du Grenelle</b></p> <p>« Par la négociation entre partenaires sociaux, examen d'un rôle accru des CHSCT dans le domaine santé environnement, suivi des populations à risque [...] »</p> <p><b>Comop 25</b></p> <p>« Notre Comité propose que le gouvernement saisisse les partenaires sociaux par un document d'orientation sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– l'élargissement de la mission des instances de représentation du personnel aux divers champs de la RSE, et notamment, assurer un rôle accru des CHSCT [...];</li> <li>– la contribution des IRP des entreprises à l'élaboration du rapport annuel de gestion conformément aux engagements du Grenelle;</li> <li>– l'association des représentants du personnel à l'élaboration des informations à fournir au titre de la RSE;</li> <li>– la sollicitation d'un expert pour un avis en matière d'environnement par le CE en s'inspirant des modalités du L. 434-6 du code de travail. »</li> </ul> <p>« Les questions environnementales et de santé publique ne semblent pas, à première vue, relever des missions du CE. (art. L. 432-1 et suiv.) [...] Cela] nécessite donc bien une modification législative. Il faut cependant veiller à ce que les missions du CE ne se confondent pas avec celles du CHSCT. [...] La réponse à cette question passe probablement par des modifications du code du travail dans l'expression des principes généraux touchant "l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail" (notamment article L. 230-2) dans les missions des CHSCT (art. L. 236-2) et les attributions et pouvoirs des CE (article L. 432-1). Au plan des procédures, en revanche, l'implication des CHSCT et des CE dans la démarche de développement durable de l'entreprise semble possible dans le cadre législatif actuel. [...] Cependant, il serait utile de préciser leur mission dans ce champ. Ceci pourrait conduire à des modifications complémentaires des missions des CHSCT (article L. 236-2) et de celles des CE (article L. 432-4). Il conviendrait d'indiquer pour ce dernier qu'un avis doit être donné sur les informations sociales et environnementales délivrées au titre de l'article L225-102-1 du code de commerce. La possibilité de recourir à un expert pourrait faire référence aux modalités de l'article L. 432-4. »</p>

Au sein du Comop 25, certaines échéances ont été évoquées dans les débats et « pourraient donner l'occasion d'introduire des dispositions :

- révision de la directive concernant les entreprises européennes, la France pourrait soutenir d'introduire une disposition en faveur de la consultation pour avis du comité d'entreprise sur le rapport annuel contenant les informations RSE. Cette proposition particulière paraît prématurée pour le Medef;
- discussion sur un texte relatif au dialogue social et notamment aux accords transnationaux.

Le Medef souligne l'importance de tenir compte des travaux de l'Alliance européenne pour la RSE et de ne pas les dupliquer. L'Afep et le Medef ne sont pas favorables à ce que les propositions en faveur de la RSE exprimées auparavant soient examinées dans le cadre de ces textes européens en cours. »

1 SHERPA, Grenelle de l'environnement – Groupe 5, Propositions de l'association Sherpa, 23 Août 2007, Travail coordonné par Yann Queinnec, sous la direction de William Bourdon.

2 Rapport final du Comop n° 25, p. 19-24.

## Sur l'implication des parties intéressées (externes)

Forum citoyen pour la RSE	ECCJ	Groupe 5 du Grenelle de l'env. Comop n° 25 du suivi du Grenelle <sup>1</sup>
<p>Constituer un conseil consultatif regroupant les représentants des salariés et l'ensemble des autres parties prenantes à la vie de l'entreprise ; son avis sur la reddition extra-financière figurerait dans le document transmis aux actionnaires.</p> <p>Association des parties prenantes externes au niveau local à travers des « conférences de citoyen » où la direction de l'établissement présenterait la politique de l'entreprise en matière de développement durable et les impacts locaux de son activité en matière sociale et environnementale ; le compte-rendu de cette réunion sera également rendu public par l'entreprise</p>	<p>Associer les parties prenantes à l'analyse des risques ainsi qu'à l'élaboration des indicateurs.</p>	<p><b>Engagement n° 199 du Grenelle</b>  <i>« Mise en place, par les entreprises, sur les thèmes des risques, de l'environnement, du développement durable, de relations de dialogue, ouvertes aux salariés, aux riverains, aux collectivités, aux associations, aux services de l'État (modèle du Citizen Advisory Panel ou des Comités locaux d'information). »</i></p> <p><b>Engagement n° 145 du Grenelle</b>  <i>– « Relancer la dynamique européenne sur la RSE autour du forum multipartite. »</i>  <i>– « Favoriser les discussions locales par la diffusion de bonne pratique. [...] Dans un premier temps les comités locaux d'information et d'échanges (entreprises Seveso) et les Citizen Advisory Panel pourraient servir d'inspiration à la consultation des parties prenantes locales. Une ou plusieurs instances seraient créées à l'initiative ou en accord avec les entreprises et permettraient de réunir les parties concernées par les activités d'une entreprise ou par un site d'exploitation. L'organisation et les modalités de fonctionnement de ces instances seraient laissées sur l'initiative d'une ou plusieurs entreprises (cas d'un site regroupant plusieurs exploitants), des réunions régulières devant être tenues. Ils auraient pour missions :</i>  <i>– de pe soumettre des projets de développement ;</i>  <i>– deroumouvoir le développement durable dans les relations entreprises / parties prenantes extérieures ;</i>  <i>– d'informer les participants aux activités de l'entreprise ou du site ;</i>  <i>– de sensibiliser sur les actions de l'entreprise en matière de développement durable ;</i>  <i>– de recueillir les "demandes" des participants afin de les traiter pour répondre à leur interrogations relatives au développement durable ;</i>  <i>– d débattre sur les moyens de prévenir et réduire les risques.</i></p> <p><i>Ces instances pourraient publier un rapport annuel reprenant les activités passées (points d'information et de débat soumis au comité) et émettant certaines propositions pour l'année suivante. Un suivi de l'intégration du développement durable dans les relations avec les parties prenantes extérieures serait alors institué. »</i></p> <p><i>– « Favoriser les relations d'échange avec les parties prenantes au niveau des grands groupes. La direction générale et le comité d'entreprise au niveau du groupe (éventuellement le comité européen) pourraient réunir chaque année (ou à chaque changement significatif de produits ou de processus productif ou des installations) une conférence citoyenne avec les ONG et associations qui ont à voir avec l'activité de l'entreprise.</i></p> <p><i>Les pouvoirs publics pourraient faciliter les relations entre les entreprises et les parties prenantes en assurant des médiations quand cela est nécessaire. »</i></p>

<sup>1</sup> Rapport final du Comop n° 25, p. 19-24.

## Architecture de la reddition

<b>Dispositif lié à la loi NRE</b>	Le rapport de gestion « comprend également des informations, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, sur la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité. » Article L. 225-102-1 du code de commerce
<b>Rapport de mission 2007</b>	« Le décret fournit ainsi une liste, relativement détaillée mais non exhaustive et non actualisée depuis sa publication, des sujets sur lesquels les sociétés doivent communiquer. Il ne constitue pas pour autant un référentiel technique au rapportage des informations extra-financières, mais plutôt un cadre de communication auquel il convient de se référer pour l'élaboration du rapport de gestion. » p. 10 « Le texte ne précise pas l'étendue des informations à publier. Le conseil d'administration (ou le directoire) est donc libre de définir le volume et le niveau de précision de ces informations. » p. 11

(suite page suivante)

## Propositions ou recommandations

Rapport de mission 2007 <sup>1</sup>	Forum citoyen pour la RSE et ECCJ	Sherpa	Grenelle de l'env. Groupe 5 Suivi du Grenelle Comop n° 25 <sup>2</sup>
<p>« Le décret pourrait certes être amélioré dans sa rédaction [...] [en revoyant] la nature des informations demandées en simplifiant les énoncés, en distinguant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– la présentation des enjeux, des objectifs stratégiques et des plans d'action annuels sur un certain nombre de thématiques actualisées proposées à titre indicatif;</li> <li>– des données chiffrées, en nombre limité, reportées sur une fiche signalétique obligatoirement renseignée et dont le décret définirait le modèle;</li> <li>– des indicateurs librement choisis par chaque société, en fonction de son secteur d'activité et de sa situation particulière;</li> <li>– et en se limitant à des notions exportables pour faciliter le rapportage des sociétés qui souhaitent, au-delà de leurs obligations légales, informer au niveau de leur groupe.</li> </ul> <p>Mais le problème de fond risque de ne pas être résolu. »</p> <p>« 3 : rendre plus claire l'application du décret de février 2002 par la diffusion d'un mode d'emploi »</p> <p>« Plutôt que de réécrire le décret, il serait possible et suffisant d'élaborer un mode d'emploi qui donnerait des éléments de contextes et les objectifs recherchés, apporterait un éclairage sur la façon de lire et de comprendre le décret et donnerait quelques exemples de bonnes pratiques de rapportage. »</p>	<p>Pour faciliter l'appropriation par les salariés et par les autres parties intéressées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– chaque filiale (ou chaque site de production) doit produire sa propre reddition;</li> <li>– une consolidation serait réalisée au niveau du groupe en faisant apparaître les subdivisions les plus pertinentes (par filiale, par type d'activité, par pays).</li> </ul> <p><b>Trois grandes parties structureraient la reddition extra-financière :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>l'identification générale de l'entreprise</b>, avec la description de sa chaîne de production de valeur (filiales, principaux sous-traitants et fournisseurs...)</li> <li>→ indicateurs généraux, communs à toute entreprise;</li> <li>– <b>la description des spécificités de chaque secteur d'activité</b>, avec une analyse des impacts (risques et enjeux) potentiels sur les parties internes et externes</li> <li>→ indicateurs sectoriels (sociaux, sociétaux et environnementaux)</li> <li>– <b>l'évaluation financière des risques « raisonnablement prévisibles »</b> et les mesures mises en œuvre au regard de la due diligence de l'entreprise.</li> </ul> <p>Cette partie distinguera les informations sur l'entreprise et celles sur sa chaîne d'approvisionnement (principaux fournisseurs et sous-traitants de 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> rang). Seraient indiquées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– les exigences internes et externes;</li> <li>– leur intégration dans les processus de management ou les cahiers des charges des fournisseurs et sous-traitants;</li> <li>– les moyens alloués à leur accompagnement et à leur pilotage;</li> <li>– les mesures de contrôle adoptées pour évaluer leur respect;</li> <li>– les mesures d'accompagnement ou les sanctions prises en cas de leur non-respect.</li> </ul>	<p>Opter pour un rapport standardisé afin de mieux appréhender, vérifier, utiliser et comparer les données.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Établir en premier lieu des listes de secteurs d'activités afin de cibler les informations et adapter le rapport aux enjeux propres des entreprises tout en maintenant une certaine harmonisation de l'information.</li> <li>– Ensuite, pour chaque secteur d'activité, il convient de définir des critères ciblés et définir de manière plus précise les mesures prévues pour la prévention, la réparation du dommage et l'indemnisation des victimes.</li> <li>– Enfin, pour chaque critère, il faut établir des indicateurs afin de mesurer de manière identique les informations.</li> </ul> <p>Mentionner des informations relatives aux filiales étrangères, sur la sous-traitance et les fournisseurs.</p>	<p><b>Engagement n° 197 du Grenelle</b></p> <p>« Assurer que les entreprises déjà concernées assument pleinement leurs responsabilités sociales et environnementales dans le cadre de la pleine application de la loi NRE. »</p> <p><b>Comop 25</b></p> <p>« Expliquer le dispositif existant aux acteurs. Le rapport des inspections et l'étude sur la loi NRE produite par les associations Orse, Orée et EPE, pourraient servir de base à l'élaboration d'un guide d'application dont une première version pourrait être formulée dans les suites de notre comité opérationnel. »</p> <p><b>Engagement n° 198 du Grenelle</b></p> <p>« Favoriser, par types d'entreprises et filières, des jeux de quelques indicateurs (quatre à six) au regard des enjeux sociaux et environnementaux, en s'inscrivant dans le cadre européen et international. Faire évoluer en ce sens la comptabilité des entreprises. Organiser un travail conjoint avec les parlementaires français et les acteurs concernés sur les questions des indicateurs sociaux et environnementaux et de la comptabilité des entreprises, en vue de la transposition de la directive responsabilité environnementale. »</p> <p><b>Comop 25</b></p> <p>« La France pourrait demander à la commission une recommandation pour inciter les états membres à agir en faveur de la publication d'information [...] sous la forme d'une loi ou d'un code de recommandations professionnelles. Les états membres élaboreraient avec la commission les modalités pour constituer un groupe d'experts de haut niveau chargé d'élaborer une liste d'indicateurs. » Ce groupe serait composé de représentants de pays membres volontaires (en charge l'animation), des différentes parties prenantes, de la GRI et des entreprises de l'Alliance. « Le comité suggère d'exploiter notamment les travaux de la GRI. Son fonctionnement pourrait aussi se nourrir de l'expérimentation menée dans le cadre de la norme ISO 26000 avec des représentants de chaque collège de parties prenantes. »</p>

1 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-1255, p. 29-31.

2 Rapport final du Comop n° 25, p. 12, 47-50 et 16-17.

Formellement la reddition devrait présenter de façon distincte les informations ou indicateurs obligatoires et facultatifs, en distinguant :

	Indicateurs obligatoires	Indicateurs volontaires
Indicateurs substantifs (de contenu)		
Indicateurs de procédure		

Les conditions de recueil et de consolidation de l'information devraient être spécifiés, ainsi que les changements de méthodes d'une année sur l'autre

## Indicateurs de reddition

<b>Dispositif lié à la loi NRE</b>	Le rapport de gestion « comprend également des informations, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, sur la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité. » Article L. 225-102-1 du code de commerce
<b>Rapport de mission 2007</b>	<p>« Le décret comporte un volet "social"<sup>1</sup> et un volet "environnement"<sup>2</sup>. Les informations demandées peuvent être des informations chiffrées mais elles sont plus généralement des commentaires destinés à décrire les politiques engagées, les objectifs fixés, les mesures prises, les relations entretenues avec telle ou telle partie prenante extérieure à l'entreprise, pour maîtriser les conséquences sociales et environnementales de l'activité de la société. Le volet social reprend les rubriques du bilan social. » p. 9</p> <p>Reprenant les principales critiques des études portant sur les indicateurs dans les rapports de gestion et/ou rapport de développement durable (p. 19-20) :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– « Les champs géographiques couverts sont très différents d'une entreprise à l'autre (société, France, Europe, monde) et, au sein d'un même rapport, d'un thème à l'autre sans que les périmètres soient toujours bien précisés. [...] ;</li><li>– Les informations fournies semblent fonction des goûts du jour, et ne sont pas les mêmes d'une année sur l'autre. Cette année, en matière sociale, la mode est à la diversité. [...] ;</li><li>– Les enjeux des sujets abordés : certaines entreprises inondent leurs rapports d'informations souvent de peu d'intérêt sans évoquer les grands enjeux de leur secteur en matière de RSE. »</li></ul> <p>Les informations extra-financières « sont difficiles à lire et à interpréter quand on ne connaît pas exactement les données qui sont collectées et la façon dont elles sont agrégées pour constituer l'information synthétique qui est finalement publiée. Des indicateurs a priori simples peuvent cacher des réalités complexes (salaires, etc.) » p. 21</p>

1 « Le volet "social" s'inspire largement de la loi de 1977 sur le bilan social qui a été conçu pour une application strictement nationale. Il n'est pas adapté pour faire du rapportage à l'échelle internationale car les définitions et les droits sociaux sont très différents selon les pays : intérimaires, arrêts de travail, temps partiel, heures supplémentaires ; la notion de CDD est strictement française. Et même sur des thèmes où les notions sont comparables d'un pays à l'autre (salaires...), la consolidation des données donnent souvent des résultats difficiles à interpréter » : le même rapport, p. 26.

2 « Beaucoup des informations requises sur le reporting environnemental font partie intégrante des dispositifs de management environnemental prévu dans ISO » : CAPRON Michel et QUAIREL-LANOIZELEE Françoise, 2004, *Mythes et réalités de l'entreprise responsable*, Paris, La Découverte et Alternatives économiques, p. 213.

## Propositions ou recommandations

Forum citoyen pour la RSE	ECCJ	Grenelle de l'env. Groupe 5 Suivi du Grenelle Comop n° 25 <sup>1</sup>
<p>Compléter les données demandées, en cohérence avec les référentiels internationaux existants</p> <p>Inclure la reddition sur les pratiques envers les fournisseurs et sous-traitants</p>	<p>Les indicateurs doivent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– prendre en compte le contexte pour être pertinents ;</li> <li>– permettre de comprendre les procédures de RSE mises en place ;</li> <li>– permettre de documenter les performances RSE de l'entreprise ;</li> <li>– permettre la comparaison dans le temps et d'une entreprise à l'autre ;</li> <li>– permettre d'éclairer les choix du consommateur.</li> </ul>	<p><b>Engagement n° 196 du Grenelle</b> « Introduire dans les rapports annuels des informations relatives aux politiques de développement durable et aux risques ESG (environnemental, social, gouvernance) [...] »</p> <p><b>Comop 25</b> « Lancer au niveau européen, un travail de grande ampleur sur les indicateurs : le comité donne priorité à un travail de niveau européen [...] avec les états membres volontaires [au sein du groupe d'experts]. Le comité suggère d'exploiter notamment les travaux de la GRI. [...] En tenant compte de la réussite ou non de la proposition de travaux au niveau européen, une éventuelle réécriture du décret NRE sera utile. Cette réécriture pourrait constituer une réponse à divers engagements du Grenelle, pour mention : introduire le bilan carbone, la mention des fournisseurs (engagement n° 218), l'environnement dans le plan de formation des entreprises. »</p> <p><b>Engagement n° 51 du Grenelle</b> « Généralisation dans un délai de trois à cinq ans d'un bilan carbone-énergie [eau-déchets-transports] pour toutes les personnes morales, publiques ou privées, de plus de [50] salariés ou agents. »</p> <p><b>Comop 25</b> « Les entreprises soumises à la loi NRE (article 225-102-1 du code de commerce) sont tenues de publier des informations environnementales dans leur rapport de gestion. [...] La publication d'un diagnostic "effet de serre" pourrait remplacer une partie des informations demandées. Une modification partielle du décret pourrait répondre à l'engagement. »</p>
<p>« Selon l'Orse, il est important de prendre en compte la finalité assignée aux indicateurs de reporting, il est pertinent de distinguer ceux qui apportent de l'information pour les parties prenantes, ceux qui servent d'outil de pilotage pour le management et enfin ceux qui permettent d'évaluer et de développer la valeur de l'entreprise (évaluation de l'immatériel). Ces trois logiques ne sont pas toujours compatibles car les indicateurs retenus pourront être différents. Les indicateurs de pilotage et d'évaluation ont une valeur stratégique qui n'incite pas à une large diffusion<sup>2</sup>. »</p>		<p><b>Engagement n° 200 du Grenelle</b> « Accorder davantage de place aux thèmes environnementaux (incluant santé-environnement) dans les plans de formation d'entreprise. »</p> <p><b>Comop 25</b> « Pour les entreprises soumises à la loi NRE, un indicateur relatif à la politique de formation de l'entreprise est déjà spécifié. Il pourrait recevoir une précision pour inviter les entreprises à documenter sur la place des thèmes environnementaux dans les plans de formations. »</p> <p><b>Engagement n° 218 du Grenelle</b> « Rendre plus favorable les actes et achats écoresponsables dans la sphère publique comme dans la sphère privée. »</p> <p><b>Comop 23</b> Introduire la mention des fournisseurs dans le décret</p>

1 Rapport final du Comop n° 25, p. 43-45, 46 et 47-50.

2 Intervention auprès du Comop n° 25 (rapport final p. 48).

## La RSE dans les PME

Rapport de mission 2007 <sup>1</sup>	Forum citoyen pour la RSE	ECCJ	Sherpa	Groupe 5 du Grenelle de l'env. Comop n° 25 du suivi du Grenelle <sup>2</sup>
« Demander des informations supplémentaires aux PME est illusoire. »	Étendre la loi NRE aux principaux acteurs économiques (> 300 salariés) quel que soit leur statut juridique	Étendre cette obligation à certaines PME (selon la définition européenne) en fonction des risques sectoriels particuliers qu'elles peuvent présenter	Assujettir les entreprises non cotées de taille suffisante (> 50 salariés en cohérence avec le seuil des CHSCT) ou prendre la définition européenne des PME	<p><b>Engagement n° 51 du Grenelle</b> « Généralisation dans un délai de trois à cinq ans d'un bilan carbone-énergie [eau-déchets-transports] pour toutes les personnes morales, publiques ou privées, de plus de [50] salariés ou agents. »</p> <p><b>Comop 25</b> « Inciter les PME à réaliser un diagnostic "effet de serre" avant 2013 [...] en associant campagnes d'information et mesures d'incitation. » « Lier les distinctions "PME responsables" à l'existence d'un diagnostic suivi d'actions. L'élaboration d'un cahier des charges pour un label ou des logos "PME responsable" devrait nécessairement prévoir la réalisation d'un diagnostic "effet de serre" et le lancement d'actions pour diminuer les émissions). En l'absence d'un tel diagnostic il devrait être impossible de se proclamer "éco-responsable" sans risquer d'être poursuivi pour publicité mensongère. »</p> <p><b>Engagement n° 54 du Grenelle</b> « Développer par la réglementation et l'incitation, la conception et l'adoption de produits et procédés performants et innovants dans l'industrie et assister particulièrement les PME dans cette voie [...] »</p> <p><b>Comop 25</b> « Pour développer le tissu des entreprises dans le champ des éco-technologies, le comité propose de créer parmi "les labels d'entreprises responsables" voulu par le Grenelle, un statut de Jeune Entreprise éco-technologique J2E. [...] »</p> <p>« Favoriser le développement des produits et services "éco-conçus" notamment par un soutien à l'intervention de l'Ademe sur le financement de l'éco-conception et aux études d'analyse de cycle de vie et d'éco-conception, via des avantages au profit des entreprises pilotes. »</p> <p><b>Engagement n° 202 du Grenelle</b> « Instaurer des "labels d'entreprises responsables" pour les PME, décernés à partir de l'expertise d'organismes certificateurs indépendants et accrédités sur la base de référentiels à élaborer en cohérence avec les référentiels internationaux. À cette labellisation seraient attachés des avantages, notamment fiscaux. »</p> <p><b>Comop 25</b> – Stimuler l'utilisation et la certification des référentiels européens et internationaux existants. – Poursuivre l'expérimentation sur les SME par étapes pour les petites PME et les TPE. – Mettre en place un groupe de travail sur les « labels Développement Durable » à destination des PME. »</p>

### Avis contradictoire au sein du Comop 25

« L'Alliance pour la Planète est défavorable à la création de nouveaux labels. En effet, les dernières années ont vu l'explosion de labels extrêmement variés et dans de nombreux domaines. Plusieurs sont autoproclamés par certaines entreprises et sont jugés sans valeur ajoutée écologique et sociale. Cette situation a entraîné une grande confusion pour le consommateur : les labels, supposés garantir une qualité environnementale et sociale accrue avec une traçabilité forte pour orienter les consommateurs vers des achats plus responsables, ont désormais une lisibilité brouillée. Plutôt que de développer de nouveaux labels, les ONG de l'Alliance estiment nécessaire de clarifier les règles des labels existants, afin de supprimer les labels inutiles (sans valeur ajoutée forte par rapport à la réglementation) qui brouillent le message, et de renforcer ainsi la crédibilité des labels écologiquement et socialement utiles. »

1 Rapport n° IGE/06/050 / n° 04/2007 / n° RM2007-1255, p. 29.

2 Rapport final du Comop n° 25, p. 43-45, 51-53 et 35-41.

## L'alerte environnementale

### Engagement n° 199 du Grenelle

« Organisation d'un cadre procédural de traitement des alertes dans des conditions protégeant le donneur d'alerte. »

#### Comop 25 : Rapport final du Comop n° 25, p. 21-23

« L'objectif est d'encourager le lanceur d'alerte potentiel à le faire, à le protéger et à entraîner une procédure susceptible de bénéficier à l'intérêt général. [...] Le traitement de l'alerte environnementale semble possible dans le cadre de l'alerte professionnelle. [...] La Cour de cassation a posé trois conditions sous réserve desquelles un salarié peut dénoncer des pratiques douteuses, des malversations, observées dans son entreprise :

- il doit s'agir de faits qui ont trait à la vie de l'entreprise;
- le salarié doit être de bonne foi (Cass. soc., 8 novembre 2006, n° 05-41 504);
- le destinataire des accusations peut être l'inspecteur du travail (cass. soc., 14 mars 2000, n° 97-43 268), le parquet (Cass. soc. 12 juillet 2006, n° 04-41 075) ou encore le président-directeur général (Cass. soc., 8 novembre 2006, n° 05 – 41 504 – en l'espèce une fonction de "veille du respect de l'éthique" avait été créée dans l'entreprise).

Lorsque ces conditions ne sont pas respectées, l'employeur recouvre son pouvoir disciplinaire. En tout état de cause, le salarié qui dénonce des pratiques douteuses, en l'absence d'abus, exerce une liberté fondamentale qu'est sa liberté d'expression (Cass. soc., 28 avril 1988, n° 87-41 804; Cass. soc., 2 mai 2001, n° 98-45 532).

- Il existe un dispositif d'alerte des délégués du personnel (dignité, liberté, santé mentale...) au L 422-1-1 du Code du Travail qui pourrait être utilement étendu. Voir aussi : consultation du CE au titre de l'article L. 432-2-1 (dispositif permettant le contrôle de l'activité des salariés); éventuellement consultation du CHSCT (cf. TGI Nanterre, réf., 27 décembre 2006, n° 2006/02550, Dupont de Nemours)
- Le code du travail prévoit également ce droit d'alerte à l'article L. 231-9 alinéa 4 du code du travail : si un représentant du personnel au CHSCT constate qu'il existe une cause de danger grave et imminent, il doit aviser immédiatement l'employeur ou son représentant de cette situation.
- Protection immédiate du lanceur d'alerte : disposition similaire à celle existante à l'article L. 1161-1 du code du travail par protection du salarié émettant des alertes dans le cadre qui serait éventuellement défini par le code de l'environnement.

Conformément à la loi sur la modernisation du dialogue social (article L101-1 du code du travail), notre Comité propose que le gouvernement saisisse les partenaires sociaux par un document d'orientation sur la création et l'organisation d'un dispositif d'alerte environnementale interne à l'entreprise et la protection du lanceur d'alerte,

- Sans transfert de la responsabilité de l'employeur sur le salarié (un devoir d'alerte risquerait d'exonérer l'employeur de son propre devoir de veille et de respect de ses obligations),
- Sans exclusivité (le salarié doit pouvoir recourir, s'il le souhaite, à d'autres canaux pour émettre son alerte : inspecteur du travail par exemple, pour les risques relevant de sa compétence, etc.),
- Sans mode impératif (si le recours aux alertes identifiées et tenues confidentielles doit être promu, l'alerte anonyme, malgré la suspicion de mauvaise foi qui peut peser sur elle, doit rester possible et sera traitée avec des précautions particulières telles qu'une analyse préalable de l'opportunité de diffuser l'alerte auprès des personnes chargées du traitement et de faire apparaître clairement son caractère anonyme).»

## Divers Grenelle environnement

### Engagement n° 51 du Grenelle

« Généralisation dans un délai de trois à cinq ans d'un bilan carbone-énergie [eau-déchets-transports] pour toutes les personnes morales, publiques ou privées, de plus de [50] salariés ou agents. »

#### Comop 25 : Rapport final du Comop n° 25, p. 43-45

« Il serait souhaitable de diffuser le principe suivant : en l'absence d'un diagnostic "effet de serre" et d'une politique de réduction, aucune entreprise ne devrait accéder à la compensation volontaire et à l'achat de permis d'émission. Une telle proposition pose bien entendu des difficultés juridiques importantes car elle suggère une limitation à la liberté de commercer. »

« S'assurer de la qualité des prestataires de diagnostic "effet de serre". Le développement du Conseil Carbone

soulève des inquiétudes sur la formation des consultants et sur la valeur de leurs prestations. En effet, il ne s'agit pas d'obtenir un chiffre mais de définir des actions pour diminuer les émissions et éventuellement générer des économies. Le comité suggère de suivre avec attention l'évolution de cette nouvelle profession et d'élever le niveau d'exigence dès lors que les diagnostics reçoivent une aide de l'Ademe.»

« Le Medef serait plutôt favorable à une incitation à la réalisation des diagnostics "effet de serre". Un groupe de travail pourrait être mandaté pour examiner les conditions de faisabilité de cette mesure dans un délai compatible avec les impératifs du Grenelle. »

« Le Medef est opposé à la suggestion selon laquelle : "aucune entreprise ne devrait accéder à la compensation volontaire et à l'achat de permis d'émission" ».

### **Engagement n° 203 du Grenelle**

« "Pôles synergie" : par contrat entre État et collectivités territoriales volontaire, création de groupement d'employeurs sur les zones d'activités, engageant un responsable environnement pour la gestion collective de ces zones. »

### **Comop 25 : Rapport final du Comop n° 25, p. 54**

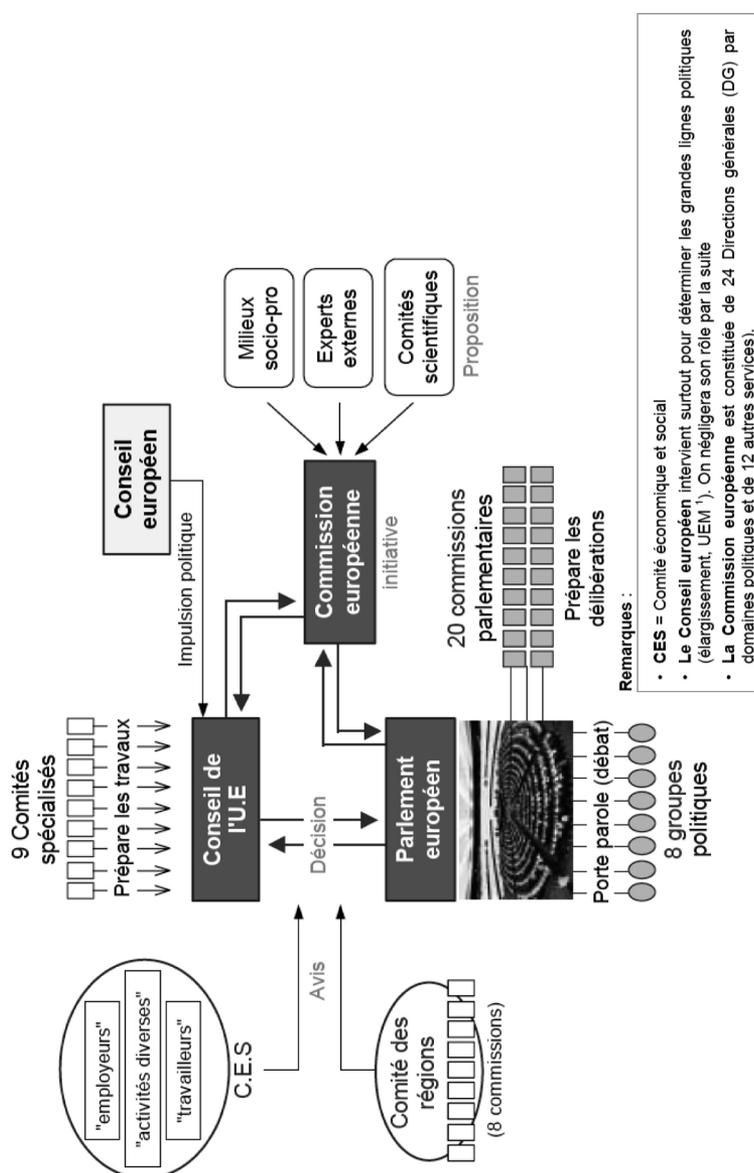
« L'écologie industrielle, l'optimisation du recyclage ou encore le développement de l'économie circulaire nécessitent de coordonner l'activité de divers entreprises afin d'en diminuer l'impact environnemental. Dans certains cas, ces démarches conduisent également à l'amélioration des performances économiques par une meilleure utilisation des ressources et une logistique plus efficace. Sans aller jusqu'à la création de zones industrielles de type Kalunborg au Danemark, il pourrait être utile de mettre à disposition des collectivités territoriales, un dispositif pour apporter aux zones d'activités, des compétences environnementales facilement mobilisables par les différents acteurs.

### **Propositions**

- « Promouvoir la création dans les zones d'activité, d'une structure gestionnaire (SEM, syndicat mixte, association, entreprise) qui assurerait la stratégie, le pilotage, la gestion courante, un guichet unique et l'animation de la zone dans les champs de l'environnement voire du développement durable (énergie, déchets, biodiversité, Plan de déplacements, actions sociétales, etc.). [...] Les collectivités territoriales et les CCI pourraient soutenir et promouvoir ces démarches. »
- « Les règles d'urbanismes concernant les zones d'activités pourraient inciter à la création de postes de coordinateur développement durable de la zone. La création d'un emploi environnement pourrait être aidée par une fiscalité allégée ou par des subventions. Elles seraient limitées dans le temps et dégressives afin de conduire l'instauration de structure pérenne et viable. L'État en collaboration avec les collectivités territoriales devrait piloter, dès 2008, une initiative d'ampleur nationale pour inciter par le volontariat les zones d'activité à se doter de coordinateurs environnements. »
- « La mutualisation d'un salarié au niveau d'une zone d'activité rend accessible à des PME des compétences qu'elles ne peuvent pas s'offrir chacune de leur côté. [...] »
- Le responsable environnement mettrait en œuvre un projet de gestion collective de la zone. Il pourrait aussi organiser des cursus de formation générale sur l'environnement pour tous les salariés. Enfin il pourrait participer à l'organisation d'une conférence annuelle entre les entreprises de la ZA concernée et les parties prenantes. »

## ANNEXE 8

# Schéma du processus décisionnel de l'Union européenne



Source : Vasseaux C., 2002, C., *Influencer le résultat du processus législatif aux niveaux français et européens*



## ANNEXES 9

# Recensement des principaux textes de l'Union européenne

## Annexe 9.1

### Textes de l'Union européenne sur la RSE

Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Commission	Parlement	CESE	Autre
<b>Commission Prodi</b>						
Livre vert de la commission <i>Promouvoir un cadre européen pour la RSE</i>	COM (2001) 366		18 juin 2001			
Résolution du Conseil sur le suivi du Livre vert <i>Promouvoir un cadre européen pour la RSE</i>	JO 2002/C 86/03	3 décembre 2001				
Opinion du Comité des régions sur le Livre vert <i>Promouvoir un cadre européen pour la RSE</i>	CdR 345/2001					14 mars 2002
Opinion du Conseil économique et social sur le Livre vert <i>Promouvoir un cadre européen pour la RSE</i>	SOC/083 CES 355/2002				20 mars 2002	
Résolution du Parlement sur le Livre vert de la commission : <i>Promouvoir un cadre européen pour la RSE</i>	A5-0159/2002 P5_TA (2002) 0278			30 mai 2002		
Communication de la commission concernant la RSE – <i>Une contribution des entreprises au développement durable</i>	COM (2002) 347		2 juillet 2002			
Résolution du Conseil concernant la RSE	JO 2003/C 39/02	6 février 2003				
Résolution du Parlement sur la communication de la commission concernant la RSE – <i>Une contribution des entreprises au développement durable</i>	A5-0133/2003 P5_TA (2003) 0200			13 mai 2003		
Rapport final et recommandations du Forum plurilatéral européen sur la RSE	-					29 juin 2004
<b>Commission Barroso</b>						
Avis du Conseil économique et social sur <i>Instruments de mesure et d'information sur la RSE dans une économie globalisée</i>	SOC/192				8 juin 2005	
Communication de la commission <i>Mise en œuvre du partenariat pour la croissance et l'emploi : faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de RSE</i>	COM (2006) 136		22 mars 2006			
Avis du Conseil économique et social sur la communication <i>Mise en œuvre du partenariat pour la croissance et l'emploi : faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de RSE</i>	SOC/244 CESE 1576/2006				14 décembre 2006	
Résolution du Parlement sur <i>La responsabilité sociale des entreprises : un nouveau partenariat</i>	A6-0471/2007 P6_TA (2007) 0062			13 avril 2007		

## Annexe 9.2

### Textes de l'Union européenne sur la stratégie de Lisbonne et le développement durable

Commission Prodi	Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Commission	Parlement	Autre
	Conclusions du Conseil de Lisbonne	SN 100/00	24 mars 2000			
	Communication de la commission <i>Concilier nos besoins et nos responsabilités en intégrant les questions d'environnement dans la politique économique</i>	COM (2000) 576		20 sept. 2000		
	Résolution du Parlement sur la communication de la commission <i>Concilier nos besoins et nos responsabilités en intégrant les questions d'environnement dans la politique économique</i>	JO C 47 E			31 mai 2001	
	Communication de la commission <i>Développement durable en Europe pour un monde meilleur : stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable</i>	COM (2001) 264		15 mai 2001		
	Conclusions du Conseil de Göteborg	SN200/1/01	15-16 juin 2001			
	Communication de la commission <i>Vers un partenariat mondial pour un développement durable</i>	COM (2002) 82		21 février 2002		
<b>Commission Barroso</b>						
	Communication au Conseil de printemps, <i>Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi – Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne</i>	COM (2005) 24		2 février 2005		
	Indicateurs de développement durable pour suivre la mise en œuvre de la stratégie de développement durable établis par la Commission européenne	SEC (2005) 161		9 février 2005		
	Conclusions du Conseil de Bruxelles sur l'examen à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne et sur le développement durable	7619/1/05 REV 1	22-23 mars 2005			
	Les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi 2005-2008	COM (2005) 141		12 avril 2005		
	Déclaration du Conseil sur les principes directeurs du développement durable	10255/1/05 REV 1	16-17 juin 2005			
	Communication de la commission <i>Actions communes pour la croissance et l'emploi : le programme communautaire de Lisbonne</i>	COM (2005) 330		20 juillet 2005		
	Décision et recommandation du Conseil relatives aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres	2005/600/CE	12 juillet 2005			
	Communication de la commission sur la révision de la stratégie pour le développement durable – <i>Une plate-forme pour l'action</i>	COM (2005) 658		13 décembre 2005		
	Avis du Conseil économique et social sur la communication de la commission au : <i>Examen de la stratégie en faveur du développement durable – une plate-forme d'action</i>	CESE 736/2006				22 mai 2006
	Nouvelle stratégie de l'UE en faveur du développement durable adoptée par le Conseil européen	10117/06	15-16 juin 2006			
	Règlement du Parlement et du conseil concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement	(CE) 2006/1367	6 septembre 2006		6 septembre 2006	
	Recommandation du Conseil sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres	2007/491/CE	10 juillet 2007			

## Annexe 9.3

### Textes de l'Union européenne sur le développement et les droits de l'homme (1/3)

Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Commission	Parlement
Résolution du Parlement sur la communication de la commission <i>L'Union européenne et les aspects extérieurs de la politique des droits de l'homme : de Rome à Maastricht et au-delà</i>	COM (1995) 567			
Résolution du Parlement sur la création d'une structure de coordination unique à l'intérieur de la commission, compétente en matière de droits de l'homme et de démocratisation	JO C 14 du 19.1 1998			19 décembre 1997
Résolution du Parlement sur la communication de la commission <i>L'Union européenne et les aspects extérieurs de la politique des droits de l'homme : de Rome à Maastricht et au-delà</i>	JO C 98 du 9.4 1999			17 décembre 1998
Résolution du Parlement sur des normes communautaires applicables aux entreprises européennes opérant dans les pays en développement : vers un code de conduite	A4-0508/98 C 104/180			15 janvier 1999
Règlements du Conseil visant au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'état de droit, ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les pays en développement et dans tous les autres pays	(CE) 1999/975			
<b>Commission Prodi</b>				
Communication de la commission <i>Intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement. Éléments d'une stratégie globale</i>	COM (2000) 264		18 mai 2000	
Communication de la commission <i>Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement – Évaluation</i>	COM (2001) 153		23 avril 2001	
Communication de la commission sur le rôle de l'UE dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratie dans les pays tiers	COM (2001) 252		8 mai 2001	
Lignes directrices de l'UE en matière de dialogue « droits de l'homme » adoptées par le Conseil Affaires économiques et financières		13 décembre 2001		
Résolution du Parlement sur l'ouverture et la démocratie dans le commerce international	JO C 112 E			25 octobre 2001
Stratégie du Conseil au Conseil européen de Barcelone sur la sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du Conseil « Affaires générales »	SN 100/102 REV 1	11 mars 2002		
Communication de la commission <i>Le déilement : renforcer l'efficacité de l'aide</i>	COM (2002) 639			18 novembre 2002
Communication de la commission sur la participation des acteurs non étatiques à la politique communautaire de développement	COM (2002) 598		7 novembre 2002	
Communication de la commission <i>Gouvernance et développement</i>	COM (2003) 615		20 octobre 2003	
Communication de la commission <i>Traduire le consensus de Monterrey dans la pratique : la contribution de l'Union européenne</i>	COM (2004) 150		5 mars 2004	

## Textes de l'Union européenne sur le développement et les droits de l'homme (2/3)

Commission Barroso	Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Commission	Parlement
	Communication de la commission <i>Accélérer les progrès vers la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement – La contribution de l'Union européenne</i>	COM (2005) 132		12 avril 2005	
	Règlement du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées (système généralisé de préférences GSP+, en vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2006)	(CE) 205/980	27 juin 2005		
	Résolution du Parlement sur l'exploitation des enfants dans les pays en développement	JO C 157 E			5 juillet 2005
	Déclaration du Conseil et des représentants des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la commission sur la politique de développement de l'UE intitulée <i>Le consensus européen</i>	JO C 46	20 décembre 2005	20 décembre 2005	20 décembre 2005
	Lignes directrices de l'UE concernant la promotion du droit humanitaire international	2005/C 327/04	23 décembre 2005		
	Communication de la commission <i>Financement du développement et efficacité de l'aide – Les défis posés par l'augmentation de l'aide de l'Union européenne entre 2006 et 2010</i>	COM (2006) 85		2 mars 2006	
	Communication de la commission <i>Aide de l'UE : Fournir une aide plus importante, plus efficace, plus rapide</i>	COM (2006) 87		2 mars 2006	
	Communication de la commission <i>Renforcer l'impact européen : un cadre commun pour l'élaboration des documents de stratégie par pays et la programmation pluriannuelle commune</i>	COM (2006) 88		2 mars 2006	
	Conclusions du Conseil Affaires générales et relations extérieures sur le Financement de l'aide au développement et efficacité de l'aide : fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide	7939/06	11 avril 2006		
	Rapport au Parlement sur les petites et moyennes entreprises dans les pays en développement	A6-0151/2006			27 avril 2006
	Rapport au Parlement sur la communication de la commission sur la participation des acteurs non étatiques à la politique communautaire de développement	A5_0249/2003			20 juin 2006
	Document du Conseil, <i>Mainstreaming human rights across CFSP and other EU policies</i>	10079/06	7 juin 2006		
	Communication de la commission <i>La gouvernance dans le consensus européen pour le développement – Vers une approche harmonisée au sein de l'Union européenne</i>	COM (2006) 421		30 août 2006	
	Règlement du Parlement et du Conseil portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement	(CE) 2006/1905	18 décembre 2006		18 décembre 2006
	Règlement du Parlement et du Conseil instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde.	(CE) n° 1889/2006	20 décembre 2006		20 décembre 2006

### Textes de l'Union européenne sur le développement et les droits de l'homme (3/3)

Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Commission	Parlement
<b>Commission Barroso</b>				
Communication de la commission <i>Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement</i>	COM (2007) 72		28 février 2007	
Communication de la commission <i>De Monterrey au Consensus européen pour le développement : respecter nos engagements</i>	COM (2007) 158		4 avril 2007	
Communication de la Commission européenne <i>Vers une stratégie de l'UE d'aide au commerce – contribution de la commission</i>	COM (2007) 163		4 avril 2007	
Rapport annuel de la commission Tenir les promesses de l'Europe sur le financement du développement	COM (2007) 164		4 avril 2007	
Communication de la commission <i>Vers un consensus européen sur l'aide humanitaire</i>	COM (2007) 317		13 juin 2007	

## Annexe 9.4

### Textes de l'Union européenne sur les questions sociales et les normes du travail

Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Parlement	CESE
Directive du Conseil concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs	(CE) 1994/45	22 septembre 1994		
<b>Commission Prodi</b>				
Rapport de la commission, sur l'état d'application de la directive concernant l'institution d'un CEE ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs	COM (2000) 18		4 avril 2000	
Communication de la commission <i>Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation</i>	COM (2001) 416		18 juillet 2001	
Résolution du Parlement sur la communication de la commission <i>Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation</i>	P5_TA (2002) 374		4 juillet 2002	
Communication de la commission <i>La dimension sociale de la mondialisation – Comment la politique de l'UE contribue à en étendre les avantages à tous</i>	COM (2004) 383		18 mai 2004	
<b>Commission Barroso</b>				
Communication de la commission <i>L'Agenda Social</i>	COM (2005) 33		9 février 2005	
Communication de la commission <i>Promouvoir un travail décent pour tous – La contribution de l'Union à la mise en œuvre de l'agenda du travail décent dans le monde</i>	COM (2006) 249		24 mai 2006	
Avis du CES sur la <i>Cohésion sociale : donner du contenu à un modèle social européen</i>	CESE 493/2006			4-5 juillet 2006
Avis du CES sur <i>Les comités d'entreprise européens : un nouveau rôle pour promouvoir l'intégration européenne</i>	CESE 1170/2006			13 septembre 2006

## Annexe 9.5

### Textes de l'Union européenne sur les procédures internes de l'UE

Commission Prodi	Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Commission	Parlement
Directive du Conseil portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux		(CEE) 93/37	14 juin 1993		
Communication interprétative de la commission sur le droit communautaire applicable aux marchés publics et les possibilités d'intégrer des considérations environnementales dans lesdits marchés		COM (2001) 274		4 juillet 2001	
Communication interprétative de la commission sur le droit communautaire applicable aux marchés publics et les possibilités d'intégrer des aspects sociaux dans lesdits marchés		COM ((2001) 566		15 octobre 2001	
Résolution du Parlement sur la communication de la commission sur les services d'intérêt général en Europe		JO C 140 E			13 nov. 2001
Directive du Parlement et du Conseil portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux		(CE) 2004/17	31 mars 2004		31 mars 2004
Directive du Parlement et du Conseil relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services		(CE) 2004/18	31 mars 2004		31 mars 2004
<b>Commission Barroso</b>					
Directive du Parlement et du conseil corrigeant la directive 2004/18/CE relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services		(CE) 2005/75	16 novembre 2005		16 novembre 2005
Livre vert de la commission sur l'initiative européenne en matière de transparence		(COM) 2006 194		3 mai 2006	
Communication interprétative de la commission, relative au droit communautaire applicable aux passations de marchés non soumises ou partiellement soumises aux directives « marchés publics » (concernant les marchés qui ne sont pas ou qui ne sont que partiellement couverts par les directives 2004/17/CE et 2004/18/C)		2006/C 179/02		23 juin 2006	
Communication de la commission – suivi du Livre vert <i>Initiative européenne en matière de transparence</i>		(COM) 2007 127		21 mars 2007	

## Annexe 9.6

### Textes de l'Union européenne sur les pratiques commerciales

Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Commission	Parlement	CESE
Directive du Conseil européen relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse	84/450/CEE	10 septembre 1984			
<b>Commission Prodi</b>					
Directive du Parlement et du Conseil relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil (« directive sur les pratiques commerciales déloyales »)	(CE) 2005/29	11 mai 2005		11 mai 2005	
Livre vert de la commission sur l'initiative européenne en matière de transparence	COM (2006) 0194		3 mai 2006		
Directive du Parlement et du Conseil en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative	(CE) 2006/114	12 décembre 2006		12 décembre 2006	
Communication de la commission <i>Suivi du Livre vert « Initiative européenne en matière de transparence »</i>	(COM) 2007 127		21 mars 2007		

## Textes de l'UE sur les systèmes de management, les normes comptables et l'information financière ou extra-financières (1/2)

Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Commission	Parlement
4 <sup>e</sup> directive du Conseil, <i>Comptes annuels de certaines formes de sociétés</i> , fondée sur l'article 54, par. 3 sous g) du traité	(CEE) 78/660	25 juillet 1978		
7 <sup>e</sup> Directive du Conseil, <i>Comptes consolidés</i> , fondée sur l'article 54, paragraphe 3 sous g) du traité	(CEE) 83/349	13 juin 1983		
<b>Commission Prodi</b>				
Décision de la commission concernant la reconnaissance de la norme internationale ISO 14001 : 1996 et de la norme européenne EN ISO 14001 : 1996, établissant des spécifications applicables aux systèmes de management environnemental, conformément à l'article 12 du règlement (CEE) 1836/93, permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit	(CE) 97/265		16 avril 1997	
Règlement permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS)	(CE) 2001/761		19 mars 2001	
Recommandation de la commission concernant la prise en considération des aspects environnementaux dans les comptes et rapports annuels des sociétés : inscriptions comptables, évaluation et publication d'informations	(CE) 2001/453		30 mai 2001	
Directive sur les règles d'évaluation applicables aux comptes annuels et aux comptes consolidés de certaines formes de sociétés ainsi qu'à ceux des banques et autres établissements financiers modifiant les directives 78/660/CEE, 83/349/CEE et 86/635/CEE	(CE) 2001/65	27 septembre 2001		27 septembre 2001
Proposition de directive du Parlement et du conseil modifiant les directives du Conseil 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés, 83/349/CEE concernant les comptes consolidés, 86/635/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers, et 91/674/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des entreprises d'assurance	COM (2002) 259		28 mai 2002	
Règlement sur l'application des normes comptables internationales	(CE) 2002/1606	19 juillet 2002	19 juillet 2002	
Directive du Parlement et du Conseil de modernisation et actualisation des normes comptables, modifiant les directives 78/660/CEE, 83/349/CEE, 86/635/CEE et 91/674/CEE du Conseil sur les comptes annuels et les comptes consolidés de certaines catégories de sociétés, des banques et autres établissements financiers et des entreprises d'assurance	(CE) 2003/51	18 juin 2003		18 juin 2003
Règlement de la commission Adoption de certaines normes comptables internationales conformément au Règlement (CE) 1606/2002	(CE) 2003/1725	29 septembre 2003		
Directive du Parlement et du Conseil concernant le prospectus à publier en cas d'offres au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation, et modifiant la directive 2001/34/CE	(CE) 2003/71	4 novembre 2003		4 novembre 2003

## Textes de l'UE sur les systèmes de management, les normes comptables et l'information financière ou extra-financières (2/2)

Intitulé du texte	Réf.	Conseil	Commission	Parlement
<b>Commission Prodi</b>				
Règlement de la commission modifiant le règlement (CE) n° 1725/2003 portant adoption de certaines normes comptables internationales conformément au règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil	(CE) 2004/707	6 avril 2004		
Règlement de la commission mettant en œuvre la directive 2003/71/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les informations contenues dans les prospectus, la structure des prospectus, l'inclusion d'informations par référence, la publication des prospectus et la diffusion des communications à caractère promotionnel	(CE) 2004/ 809		29 avril 2004	
Communication de la commission sur le rôle de la normalisation européenne dans le cadre des politiques et de la législation européenne	COM (2004) 674		18 octobre 2004	
Proposition de directive du Parlement et du Conseil modifiant les directives du Conseil 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés, 83/349/CEE concernant les comptes consolidés, 86/635/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers, et 91/674/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des entreprises d'assurance	COM (2004) 725		28 octobre 2004	
<b>Commission Barroso</b>				
Règlement de la commission modifiant l'annexe I du règlement (CE) 2001/761	(CE) 2006/196		3 février 2006	
Directive du Parlement et du Conseil modifiant les directives du Conseil 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés, 83/349/CEE concernant les comptes consolidés, 86/635/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers, et 91/674/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des entreprises d'assurance	(CE) 2006/46	14 juin 2006		14 juin 2006
Règlement de la commission modifiant le règlement (CE) 2004/809 mettant en œuvre la directive (CE) 2003/71 en ce qui concerne les informations contenues dans les prospectus, la structure des prospectus, l'inclusion d'informations par référence, la publication des prospectus et la diffusion des communications à caractère promotionnel	(CE) 2006/1787		4 décembre 2006	

## ANNEXES 10

# Analyse comparative des trois communications sur la RSE de la Commission européenne

## Annexe 10.1

Par Richard Howitt, député européen, rapporteur au Parlement européen sur le Livre vert et représentant du Parlement au Forum plurilatéral sur la RSE

Document publié le 22 mars 2006

Green Paper, 2001	White Paper, 2002	Multi-Stakeholder Forum, 2004	Communication, 2006
« Dissemination and exchange of information, in particular in relation to good corporate social responsibility practice » (p. 26)	« The Commission will continue to facilitate an exchange of information and dissemination of good practices » (p. 10)	« Public authorities and all other stakeholders... increase awareness on the key principles... and on how they have been and can be made understandable, tangible and be translated into practice. » (p. 12)	« The Commission will further raise awareness about CSR and promote the exchange of best practice » (p.4)
« CSR... could be supported by the framework programmes for research and technology development » (p. 9)	« Strengthening research on how... CSR can contribute to the objective of enhanced competitiveness and a more sustainable development... in the Framework Programme » (p. 10)	« More comparative, qualitative research on CSR be undertaken... build on those initiatives... through its various programmes such as the 6th Research Framework Programme. » (p. 13)	« The Commission will support further research into CSR » (p. 5)
« Further awareness raising and support to disseminate good practice could help promote CSR among (SMEs) » (p. 8)	« Fostering CSR among SMEs » (p. 12)	« There should be particular attention to the involvement and contribution of SMEs » (p. 14)	« The Commission will facilitate exchange of experience and ideas... to support... CSR amongst SMEs » (p. 5)
« Overall the European Commission could promote corporate social responsibility through its programmes and activities » (p. 6)	« Integrating CSR into Community policies » (p. 8)	« EU institutions and governments be consistent across policy areas » (p. 16)	« The Commission will seek to integrate CSR into policies (of social, employment, environment, industrial and consumer policies) » (p. 5)
« Policies such as trade and development cooperation (in which the European Union is directly involved... (must reflect) a European approach to corporate social responsibility » (p. 6)	« CSR practices can contribute to the objectives of EU policies... such as trade and development agreements. » (p. 18)	« through appropriate trade and development policies and international agreements, thereby setting a context for CSR » (p. 16)	« The Commission will propose references in international trade agreements to the promotion of CSR... (and) finance CSR related projects in third countries as part of its development assistance » (p. 6)
« support for training and retraining, to ensure managers have the skills and competences necessary to develop and promote corporate social responsibility » (p. 26)	« The European Social Fund could be used to promote CSR in management training » (p. 11)	« focus on developing... formal training programmes directed towards the development of skills and competencies » (p. 14).	« The Commission invites business schools, universities and other education institutions to incorporate CSR... into the curricula of future managers » (p. 5)
« The active promotion of the OECD Guidelines » (p. 7)	« Support and promote the commitment of the Community to the OECD Guidelines » (p. 24)	« ... accepted standards such as the OECD Guidelines could be further promoted » (p. 45)	« the OECD Guidelines... provide international benchmarks... The Commission is committed to promoting awareness and implementation of these instruments » (p. 5-6)

## Annexe 10.2

Par Léa Gissingier et Urbain K. Yaméogo, 2007, *La responsabilité de l'UE dans le développement de la RSE, Projet collectif pour le master 2 Management de la RSE, IAE Gustave-Eiffel, université Paris 12, p. 36-39*

	Livre Vert	Communication 2002	Communication 2006	Évolution	Synthèse
<b>Cadre stratégique</b>	Contribution aux objectifs de la stratégie de Lisbonne et à la stratégie de Développement durable Charte des droits fondamentaux	Contribution aux objectifs de la stratégie de Lisbonne et à la stratégie de Développement durable Charte des droits fondamentaux	Au service de la stratégie révisée de Lisbonne et contribution à la stratégie de développement durable Principe d'amélioration de la réglementation	1. 2001 et 2002 : « aider à » et « contribuer à » 2. 2006 : « au service de » la stratégie révisée de Lisbonne sur la croissance, l'emploi et la cohésion sociale.	Convergence 2001-2002 Rupture en 2006
<b>Cadre normatif</b>	Standards internationaux comme référence Quid d'une réglementation	Standards internationaux compatibles à une action communautaire. Urge le Conseil d'instituer les conventions fondamentales de l'OIT comme socle minimal du cadre européen pour la RSE	Réglementation « contre productive » et contre la stratégie européenne Standards internationaux comme référence	1. 2001 : Pose la question de la possibilité d'une réglementation RSE 2. 2002 : Possibilité d'une compatibilité avec les références existantes 3. 2006 : Étude toute réglementation nouvelle sur la RSE. Le respect des conventions, accords et droits fondamentaux reste nécessaire.	Continuité 2001 et 2002 Rupture en 2006
<b>Instruments et outils</b>	Besoin de convergence, de transparence et d'efficacité améliorée	Besoin de convergence, de transparence et d'efficacité	Pas d'outils en dehors de principes internationaux	D'une éventuelle amélioration de l'efficacité, on passe à la remise en question de l'efficacité, pour finalement les oublier.	Continuité vers la disparition
<b>Reporting</b>	Les efforts de normalisation peuvent aider les entreprises à ne donner qu'un type d'information Multiplicité Besoin d'un consensus mondial autour de l'élaboration et la vérification Impulsion d'organismes privés ONG dans la vérification	La souplesse des normes permet une adaptation Définition de critères communs par le forum Spécificité des PME Exemplarité de l'UE	Pas de consensus au forum Étude d'autres possibilités Publication des informations sociales des entreprises de l'alliance encouragée	1. 2001 et 2002 : Problématiques posées sans réponse 2. 2006 : Le mot « rapport » n'est plus cité.	Continuité 2001-2002 Rupture en 2006

	Livre Vert	Communication 2002	Communication 2006	Évolution	Synthèse
<b>Labels</b>	Caractère autoproclamé des labels Impact restreint à des niches Problème de la vérification et de la multiplicité Comment améliorer l'efficacité ?	Efficacité ? Socle minimal des conventions fondamentales de l'OIT	« Labels environnementaux » prononcé une fois Evoque la certification de Kimberley	1. Amélioration de l'efficacité ? 2. Efficacité ? 3. Absence de labels sociaux	Remise en question dès 2002. Absence en 2006
<b>Codes de conduite</b>	Multiplicité Ne se substituent pas mais complètent la loi Périmètre d'application élargi ? Problème de la vérification Approche perfectible Standardisation ?	Importance Ne se substituent pas mais complètent la loi Vérification avec les partenaires sociaux et ONG Étude de crédibilité et efficacité par le Forum	Pas mentionné	1. 2001 : Standardisation. ? 2. 2001 et 2002 : Les codes ne se substituent pas mais complètent la loi et l'application doit être vérifiée convenablement. 3. 2002 : Efficacité ? 4. 2006 : Absence	Convergences 2001-2002 Début de rupture en 2002 Absence en 2006
<b>Lignes directrices</b>	Référence et soutien aux principes directeurs de l'OCDE Exemples	Référence et soutien aux principes directeurs de l'OCDE Restructurations, mesure des performances élaboration des rapports et validation, programmes de labels Définition par le forum sur la base des conventions de l'OIT	Référence et soutien principes directeurs de l'OCDE	1. 2001 et 2002 : Référence : OCDE 2. 2002 : Création de nouvelles lignes sur 4 domaines par le forum ? 3. 2006 : Référence : OCDE	Développement entre 2001 et 2002 Retour en arrière en 2006
<b>Audit</b>	Mesure d'une gestion intégrée de la RSE Fiabilité des procédures selon normes ?	Question du contrôle des codes de conduite Cf vérification	Absence	1. 2001 : Mesure de gestion intégrée et question de la fiabilité 2. 2002 : Absence du mot, cf vérification 3. 2006 : Absence	Continuité vers la disparition du th-me

Procédures	Livre Vert	Communication 2002	Communication 2006	Evolution	Synthèse
<b>Évaluation Performances Résultats</b>	Évaluation des bienfaits économiques de la RSE Évaluation des performances et procédures RSE Intégration des parties prenantes à cette phase Nécessité de l'étalonnage des performances pour pouvoir comparer les profils	Nécessité de l'étalonnage des performances		2001 et 2002 : Nécessité d'un système d'étalonnage pour l'évaluation 2006 : Thème non traité	Convergence 2001 et 2002 Rupture en 2006
<b>Vérification</b>	Nécessité d'une vérification indépendante Équilibrage entre vérification interne et externe Garantit l'efficacité et la crédibilité des instruments RSE	Cf. audit		Thème traité seulement en 2001	Début de rupture des 2002 Absence en 2006
<b>Surveillance</b>	Respect du noyau dur de l'OIT et effectuée par les parties prenantes.			Thème traité seulement en 2001	Début de rupture des 2002 Absence en 2006
<b>Indicateurs, critères</b>	Harmonisation des critères de sélection des agences de notation	Définition de critères de mesure des performances sur la base des conventions de l'OIT par le forum		2001 : question de l'harmonisation des critères 2002 : Définition de critères par le forum 2006 : Thème non traité	Continuité entre 2001 et 2002 Rupture en 2006
<b>ISR</b>	Business Case de la RSE	Nécessité de l'étalonnage des instruments et transparence des critères et politiques ISR utilisés par les analystes		2001 : Présentation des avantages de la RSE pour l'investissement 2002 : Nécessité de convergence des outils ISR 2006 : Thème non traité	Développement entre 2001 et 2002 Rupture en 2006

Modes d'action	Livre Vert	Communication 2002	Communication 2006	Evolution	Synthèse
<b>Initiative/volontaire</b>	1 occurrence toutes les 2 pages	1 occurrence toutes les 2 pages	1 occurrence p page		Constance 2001-2002 Doublement en 2006
<b>Echange et diffusion des bonnes pratiques</b>	1 occurrence toutes les 2 pages Thème diffusé dans tout le texte	1 occurrence toutes les 2 pages Niveau sectoriel, marchés publics, et UE>PVD	1 occurrence toutes les 2 pages Niveau européen		Constance dans le rythme entre 2001, 2002 et 2006 Divergences entre 2002 et 2006
<b>Sensibilisation</b>	PME	PME Corruption des fonctionnaires	PME Citoyens-consommateurs Investisseurs	Sensibilisation sur des thèmes différents	Convergence sur les PME Divergences entre 2002 et 2006 sur les destinataires
<b>Incitations financières</b>		SPG PME Clauses dans accords commerciaux Sélection dans les aides publiques	SPG Plus Clauses dans accords commerciaux	2002 : 4 sortes 2006 : 2 sortes	Rétractation entre 2002 et 2006
<b>Récompenses</b>		Allusion	Allusion		
<b>Périmètre</b>	Chaîne de production, d'approvisionnement, filiales Dimensions internes et externes de la RSE International	Chaîne de production, d'approvisionnement, filiales Dimensions internes et externes de la RSE International	Niveau sectoriel et international Peu ou pas d'intégration	2001 et 2002 : micro et macro économique 2006 : méso et macro économique	Convergence entre 2001 et 2002 Changement d'angle en 2006
<b>Relations avec les parties prenantes</b>	Acteurs à différents niveaux	Acteurs à différents niveaux	Rôle de caution et de légitimation des initiatives élaborées unilatéralement par les entreprises	2001 et 2002 : coopération 2006 : rôle de légitimation pour les ONG, de coopérants pour les syndicats.	Convergence entre 2001 et 2002 Rupture en 2006
<b>Coûts</b>	Seul à mentionner les coûts de la RSE pour les entreprises		Seule à mentionner l'absence de coûts pour l'UE		



## ANNEXE 11

# Avis de la CNCDH sur le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté le 13 mars 2008

La CNCDH s'est déjà prononcée à de nombreuses reprises sur l'importance qu'elle accorde à l'universalité, à l'indivisibilité et à l'effectivité des droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, que ce soit dans le cadre régional ou dans le cadre universel. Elle a souligné la nécessité « *d'aboutir à l'adoption rapide d'un Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels visant à instituer un mécanisme de communications* », dès son avis du 16 février 1998 portant sur la 54<sup>e</sup> session de la commission des droits de l'homme des Nations unies et a rappelé cette position de principe dans une lettre du président de la CNCDH, en date du 22 octobre 2001. Elle rappelle également ses travaux internes sur le sujet, notamment l'avis du 23 juin 2005 sur l'indivisibilité des droits face aux situations de précarisation et d'exclusion.

Depuis lors, elle n'a cessé d'encourager, à titre individuel ou au sein du réseau des institutions nationales, les travaux menés dans le cadre de la commission des droits de l'homme et aujourd'hui du Conseil des droits de l'homme, avec la mise en place d'un groupe de travail sur un protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui doit tenir la deuxième partie de sa 5<sup>e</sup> session en avril 2008.

À la veille de cette échéance importante pour l'issue de la négociation, la CNCDH tient à rappeler que la mise en place d'un tel mécanisme s'inscrit dans l'évolution amorcée avec la Conférence mondiale des droits de l'homme de Vienne de 1993, qui s'est traduite par l'adoption de protocoles facultatifs permettant les communications individuelles relatives à l'application des principales conventions des Nations unies concernant les droits de l'homme lorsque celles-ci n'étaient pas initialement prévues. Les deux importantes conventions ouvertes à signature en 2007, la convention sur les disparitions forcées comme la convention sur les droits des personnes handicapées et son protocole, contiennent elles aussi des dispositions facultatives allant dans le même sens.

Il semble indispensable qu'un mécanisme adapté de communications individuelles ou collectives soit également institué pour favoriser l'application du Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels (ci après le Pacte). La CNCDH tient à rappeler qu'un grand nombre de droits énoncés dans le Pacte sont d'ores et déjà justiciables, notamment les articles 2 et 3, 6 à 8, 10, 13 et 15. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est lui-même clairement prononcé sur cette question dans ses Observations générales n° 3 et n° 9.

La CNCDH s'est également félicitée des initiatives françaises, notamment à l'occasion du séminaire sur le projet de protocole facultatif au Pacte organisé à Nantes en septembre

2006 à l'initiative du ministère des Affaires étrangères. Les importantes mesures récentes prises en droit interne, en matière d'opposabilité des droits sociaux, notamment du droit au logement, vont elles aussi dans le sens d'une mise en œuvre effective de tous les droits de l'homme pour tous.

La CNCDH a examiné la dernière version révisée du projet de protocole telle qu'elle a été établie par le président-rapporteur du groupe de travail (A/HRC/8/WG. 4/2/Rev. 1). À ce stade, la CNCDH entend souligner les points suivants qu'elle considère comme particulièrement importants non seulement pour l'application effective du Pacte mais aussi pour la cohérence de tout le système international de protection des droits de l'homme :

1. la CNCDH considère que la procédure de communication doit concerner l'ensemble du Pacte; tout « système » à la carte introduisant une sélectivité et une hiérarchie entre les droits garantis serait en contradiction avec l'esprit comme la lettre du Pacte. L'analogie avec la Charte sociale européenne ou la Charte sociale révisée n'est pas pertinente, car la Charte a été rédigée pour prévoir des étapes et des paliers dans l'application progressive de ses dispositions, ce qui n'est pas le cas du Pacte où ce système serait plaqué *ex post*, sans tenir compte de l'interdépendance et de l'indivisibilité des droits de l'homme. Tout système permettant d'écarter certains chapitres du Pacte ou certaines dispositions, en remettant en cause l'intégrité du traité par une forme d'*opting out*, serait une régression d'autant plus regrettable, que le protocole reste un instrument facultatif qui n'est appelé à lier que les États parties l'ayant ratifié;
2. la CNCDH tient également à souligner toute l'importance des communications collectives et à rappeler le rôle crucial des ONG et des syndicats en la matière, soit comme auteurs de communications d'intérêt général, soit au titre de la tierce intervention. Elle recommande le rétablissement des §§. 1 *bis* et 1 *ter* de l'article 2 qui ont été supprimés de la dernière version du projet (comp. A/HRC/8/WG. 4/2);
3. tout en se félicitant de la possibilité de règlement à l'amiable prévue à l'article 7 du projet, la CNCDH considère que les termes d'un tel règlement devraient rester soumis à l'examen et à l'approbation du Comité;
4. s'agissant de l'article 8 §. 4, la CNCDH estime que le protocole ne devrait pas interférer avec les compétences du Comité pour interpréter et appliquer le Pacte, créant ainsi un précédent particulièrement inquiétant pour l'indépendance des comités d'experts;
5. la CNCDH se félicite enfin de la mise sur pied d'un fonds spécial pour faciliter la mise en œuvre du Protocole, d'une part en apportant une assistance aux requérants, d'autre part en facilitant la mise en œuvre des constatations du Comité;
6. la CNCDH souhaite vivement que les travaux en cours puissent être achevés dans les meilleurs délais pour permettre aux États parties qui le souhaitent d'adopter le projet de texte et de l'ouvrir à la signature, à l'occasion du 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme;
7. la CNCDH encourage la diplomatie française à tout faire pour permettre un résultat satisfaisant de la négociation et invite l'ensemble des Institutions nationales à continuer de se mobiliser pour un tel objectif.