



DROITS HUMAINS DES RÈGLES CONTRAIGNANTES POUR LES ENTREPRISES



Impressum

Vers un développement Solidaire 219 – janvier 2012. Numéro spécial – est édité par la Déclaration de Berne, Association suisse pour un développement solidaire

Rue de Genève 52
CH-1004 Lausanne
Tél. +41 (0)21 620 03 03
Fax +41 (0)21 620 03 00
info@ladb.ch, www.ladb.ch
CP 10-10813-5

Edition Raphaël de Riedmatten

Comité de rédaction

Patrick Durisch, Olivier Longchamp,
Raphaël de Riedmatten, Géraldine Viret

Dossier réalisé par Andreas Missbach
et Urs Rybi

Traduction Andréa von Maltitz

Lectorat Christiane Droz
droz@citycable.ch

Graphisme www.clerici-partner.ch

Tirage 8500 exemplaires

Parution 6 x par an

ISSN 1661-1357

Impression Groux arts graphiques SA
Le Mont-sur-Lausanne

Le journal est imprimé sur papier recyclé

Cotisation/abonnement

Annuel 60 fr.

Envoi à l'étranger 70 fr. (45 euros)

www.ladb.ch/adhesion

ou à l'adresse ci-dessus.

La Déclaration de Berne est une association suisse qui s'engage pour des relations Nord-Sud plus équitables par des campagnes d'information et de lobbying auprès des décideurs. Elle est financièrement et politiquement indépendante.

Section alémanique

Erklärung von Bern (EvB)

Diererstrasse 12

8004 Zürich

Tel. +41 (0)44 277 70 00

Fax +41 (0)44 277 70 01

info@evb.ch, www.evb.ch

Postkonto 80-8885-4

Section Suisse italienne

Dichiarazione di Berna

Casella postale 1356

6501 Bellinzona

Tel. +41 (0)44 372 29 76

info@db-si.ch, www.db-si.ch

Conto postale 69-7236-5

Tous droits réservés. Reproduction avec l'accord préalable de l'éditeur.

Photos: Sans mention particulière, Keystone.

Sommaire

ÉDITORIAL	3
Introduction: QUAND TOUT COMMENCE DANS UNE IMPASSE	4
COMMENT DÉPASSER LES ÉCHECS PRÉCÉDENTS	6
1 ^{er} CAS: TRAFIGURA	7
PROTÉGER, RESPECTER, RÉPARER	8
ENTRETIEN AVEC LE PROFESSEUR JOHN RUGGIE	12
DE L'ANALYSE À L'ACTION	14
2 ^e CAS: ROCHE	15
3 ^e CAS: TRIUMPH	18
CAMPAGNE « DROIT SANS FRONTIÈRES », UNE ALLIANCE CONTRE L'IMPUNITÉ	19

Photo de la page de couverture : des ouvrières philippines protestent contre leur licenciement abusif par l'entreprise suisse de lingerie Triumph (2009).



DB

Déclaration de Berne
Dichiarazione di Berna
Erklärung von Bern



Editorial



Selon les règles du droit international, les Etats ont la responsabilité de faire respecter les droits humains. Toutefois, depuis les années 1990, l'influence grandissante des entreprises multinationales s'est accompagnée d'une augmentation du nombre de violations des droits humains, liées directement ou indirectement à leurs activités. Les organisations non gouvernementales (ONG) se sont efforcées d'attirer l'attention du public sur les agissements irresponsables des entreprises. Après une tentative avortée d'élaborer des normes contraignantes pour les entreprises, l'ONU a nommé un représentant spécial, le professeur de droit états-unien John Ruggie, chargé de se pencher sur la question des droits humains et des sociétés transnationales.

TERMINÉS EN JUIN 2011, LES TRAVAUX DU PROFESSEUR RUGGIE MONTRENT CLAIREMENT QUE LES ENTREPRISES SONT DANS L'OBLIGATION DE RESPECTER LES DROITS HUMAINS. AUJOURD'HUI, LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE S'ACCORDE SUR LE FAIT QU'ELLES NE DOIVENT PAS VIOLER LES DROITS DE TIERS – UN CONSENSUS CONFIRMÉ À DEUX REPRISES ET À L'UNANIMITÉ PAR LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES.

Ce numéro spécial de la revue *Solidaire* présente les résultats des travaux du représentant spécial et ses principales revendications à l'égard des entreprises et des Etats. En effet, ces derniers jouent un rôle déterminant dans la problématique du respect des droits humains par les entreprises. La fin du mandat du professeur Ruggie marque seulement la fin d'une étape. Pour la Déclaration de Berne, il est évident que, en Suisse, tant le cadre juridique dans lequel les multinationales opèrent que les possibilités des victimes d'obtenir réparation sont largement insuffisants.

Engagée au sein d'une vaste coalition d'ONG, la DB participe à la campagne «Droit sans frontières» en faveur d'une réglementation des activités des multinationales. Les exemples de violations des droits humains présentés dans cette brochure montrent à quel point une telle base légale est indispensable.

Andreas Missbach, Urs Rybi (Déclaration de Berne)

Introduction



QUAND TOUT COMMENCE DANS UNE IMPASSE

La Déclaration universelle des droits de l'homme, promulguée en 1948 par l'ONU, a posé les bases du système des droits humains, précisé et détaillé, depuis, dans une multitude de pactes, de conventions et de protocoles.

Si les personnes sont l'objet premier des droits humains, leurs destinataires en sont les Etats. Ils sont exhortés à les mettre en œuvre, à les promouvoir et à les respecter. Malgré cette focalisation sur les Etats, et donc les gouvernements, la Déclaration universelle des droits de l'homme insiste sur le fait que «tous les individus et tous les organes de la société» sont tenus de prendre des mesures pour le respect de ces droits et de ces libertés. Depuis la fin du XX^e siècle, la prépondérance des Etats en tant qu'acteurs politiques sur la scène internationale s'est érodée. Pris isolément, les Etats ne sont,

en effet, plus en mesure d'imposer leur cadre légal aux géants de l'économie globalisée. Le chiffre d'affaires des plus grandes multinationales dépasse, et de loin, le produit national brut de nombreux pays. Pourtant, les entreprises sont des organes à part entière de la société. Ce constat a servi de point de départ aux initiatives visant à contraindre les entreprises à respecter les droits humains.

La première tentative avortée de l'ONU

En 1999, l'ancienne Commission des droits de l'homme des Nations Unies a créé un groupe

1945 CHARTRE DE L'ONU

LE SYSTÈME DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES (EXTRAIT)

Principaux organes de l'ONU



CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
(47 pays élus lors de l'AG pour une législature de trois ans)
Genève

INSTRUMENTS

- examen périodique universel des Etats membres (EPU)
- procédure spéciale pour certains sujets ou pays:

> rapporteur spécial, représentant spécial ou expert indépendant

> groupes de travail

NEUF CONVENTIONS FONDAMENTALES sur des sujets et groupes de personnes spécifiques. Un comité spécialisé pour chaque convention veille à son application.

- Convention contre le racisme (1965)
- Convention sur les droits de la femme (1979)
- Convention contre la torture (1984)
- Convention sur les droits de l'enfant (1989)
- Convention sur les travailleurs migrants (1990)
- Convention contre les disparitions forcées (2006)
- Convention sur les droits des personnes handicapées (2006)

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT)
Genève

8 conventions fondamentales de l'OIT

- la liberté syndicale, le droit de négociation collective (N^{os} 87 et 98)
- le travail forcé (N^{os} 29 et 105)
- la discrimination et l'égalité salariale (N^{os} 100 et 111)
- le travail des enfants (N^{os} 138 et 182)

HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME (HCDH)

(haut-commissaire: Navanethem Pillay)

> soutient les organes des droits de l'homme de l'ONU sur le plan opérationnel

représentant spécial pour la question des droits de l'homme, des sociétés transnationales et autres entreprises (2005-2011)

groupes de travail sur les entreprises et les droits de l'homme (dès 2011)

*Leur nombre varie en fonction de la façon de compter. En plus de ces droits individuels, des projets des droits collectifs (par exemple, peuples autochtones) font l'objet de discussions, mais un consensus international fait encore défaut.

de travail qui a développé des «normes des droits humains pour les entreprises». Ces normes identifiaient, d'une part, les droits particulièrement pertinents pour les entreprises, tels que l'égalité des chances, la sécurité des individus, les droits du travail, les droits concernant les consommateurs et l'environnement et, d'autre part, énonçaient des propositions, afin de permettre à l'ONU de surveiller leur mise en œuvre par les entreprises. Le point le plus controversé – et qui a finalement conduit à un rejet de ces normes – concernait leur transposition dans le droit national des pays membres.

Malgré l'avis des experts de la Sous-commission pour la protection et la promotion des droits de l'homme, la Commission des droits de l'homme¹, dans laquelle siégeaient les représentants des Etats, a finalement décidé de considérer ces normes comme une simple proposition, sans valeur juri-

dique. La question du respect des droits humains par les entreprises semblait être vouée aux oubliettes.

Un représentant spécial pour sortir de l'impasse

Dans cette situation, apparemment sans issue, la Commission des droits de l'homme a demandé en 2005 au secrétaire général, Kofi Annan, de désigner le professeur américain John Ruggie comme représentant spécial du secrétaire général pour les droits de l'homme, les sociétés transnationales et autres entreprises (*lire son interview en page 12*). Dans les pages suivantes, nous analysons le résultat de ses travaux.

¹ Remplacée depuis 2006 par le Conseil des droits de l'homme – voir illustration.



COMMENT DÉPASSER LES ÉCHECS PRÉCÉDENTS

Echaudé par l'échec des normes des Nations Unies pour les entreprises, le professeur John Ruggie a misé sur le «pragmatisme comme principe de base» à sa démarche.

Le représentant spécial sur la question des entreprises et des droits humains voulait à tout prix éviter que ses propositions subissent le même sort. «Les victimes [de violations des droits de l'homme par des entreprises] n'ont pas besoin de déclarations d'intention qui ne seront jamais mises en œuvre: elles ont besoin avant tout d'actions efficaces.» Le professeur Ruggie n'était pourtant pas dénué d'ambitions. Lors de son premier discours adressé au Conseil des droits de l'homme, il n'a ainsi pas hésité à reprendre les propos de Kofi Annan: «Nous devons veiller à ce que la globalisation apporte quelque chose à tout le monde, sinon elle sera vouée à l'échec.» Il espérait que le succès

de son mandat contribuerait à l'émergence d'une globalisation profitable à toutes et à tous.

En 2005, le mandat de la Commission des droits de l'homme portait sur l'identification et la clarification des normes relatives à la responsabilité sociale et à la transparence des entreprises au regard des droits humains ainsi que sur la formulation de recommandations pour les entreprises et les Etats. Malgré les moyens limités mis à sa disposition, John Ruggie a réussi à constituer une véritable équipe grâce au soutien de plusieurs pays (dont la Suisse), d'universités, de fondations et d'entreprises. Plusieurs cabinets d'avocats ont soutenu ses efforts par le biais d'études réalisées à titre



getty images

1^{er} CAS : TRAFIGURA

En 2005, l'entreprise de négoce des matières premières Trafigura s'est lancée dans la transformation de résidus d'une raffinerie de pétrole au Mexique – achetés à vil prix – en combustible de très mauvaise qualité destiné au marché africain. Une opération aussi «ingénieuse» que dangereuse, qui s'est soldée par deux graves accidents.

Comme la procédure de traitement de ces résidus était interdite dans la plupart des pays, les traders de Trafigura n'ont pas hésité à transformer deux bateaux-citernes usagés en raffineries flottantes. L'entreprise a ensuite essayé de se défaire des déchets toxiques résultant de cette technique «bon marché» en cherchant à les vendre comme de simples boues huileuses issues du lavement de citernes. Mais les ports européens n'ont pas été dupes et ont refusé ces cargaisons extrêmement nocives. Finalement, Trafigura a réussi à s'en débarrasser auprès d'une soi-disant entreprise de recyclage en Côte d'Ivoire, en 2006. A la suite de l'entreposage des déchets à ciel ouvert, des dizaines de milliers de personnes ont été intoxiquées. Ce «détail» n'a pas empêché Trafigura de poursuivre son trafic très lucratif, en 2007, avec une entreprise norvégienne qui n'était pas non plus équipée pour traiter ce genre de résidus. Conséquence? Une catastrophe chimique provoquée par l'explosion de la raffinerie. Pourtant, Trafigura, dont le siège est en Suisse, a échappé à la justice et le cadre législatif helvétique ne permet pas de poursuivre de tels agissements.

gracieux. Grâce à ces soutiens, nous disposons aujourd'hui non seulement de rapports officiels, mais aussi d'une importante collection d'études, d'analyses et d'articles de fond.

Durant son mandat, l'équipe de John Ruggie a mené 47 consultations dans le monde entier sur des aspects aussi essentiels que :

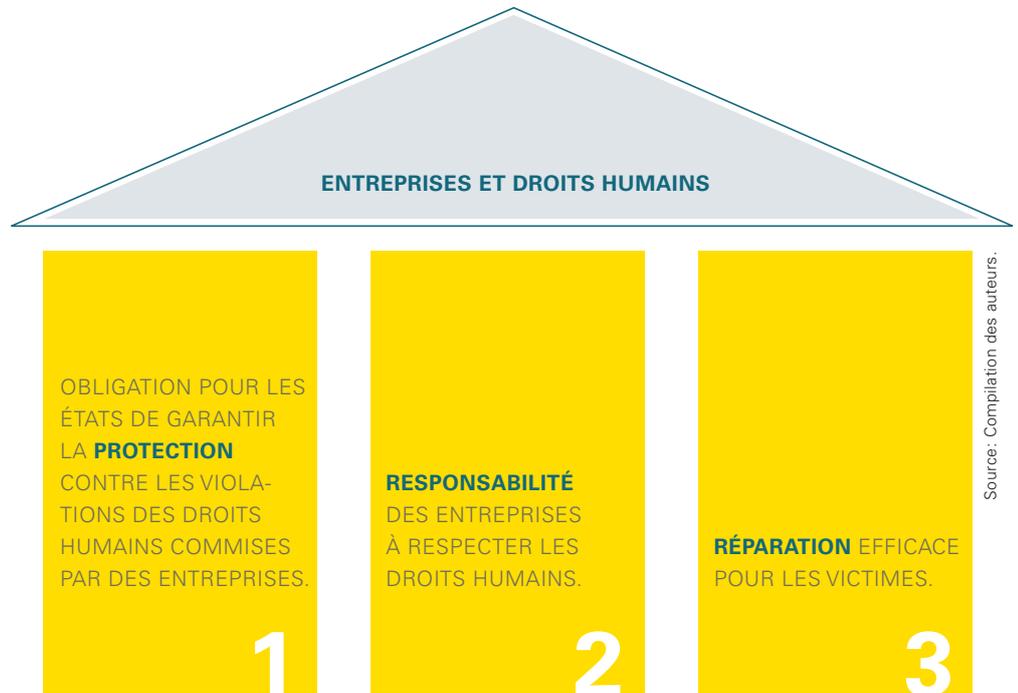
- entreprises et droits humains dans les régions en conflit (consultation à Johannesburg);
- sous-traitants et droits du travail (Bangkok);
- entreprises et communautés autochtones (Bogota).

Lors de deux consultations menées à Genève, la Déclaration de Berne s'est engagée avec succès pour mettre en exergue le rôle particulier d'entreprises actives dans le domaine de la finance. Le professeur Ruggie n'a pas restreint ses travaux à la rédaction et à la discussion de rapports. Il a également fait des études de terrain (des sites d'extraction minière notamment) dans les pays en développement et auprès des personnes concernées. Contrairement

aux attentes des organisations non gouvernementales et des intéressés, le représentant spécial a cependant toujours refusé d'intervenir en tant que médiateur (ou même de juge) en cas de conflits.

Le Conseil des droits de l'homme avait d'abord limité à deux ans le mandat de son représentant spécial, avant de le prolonger de trois ans. En 2008, à la fin de la première phase des ses travaux, John Ruggie a présenté un cadre conceptuel de référence, qu'il a ensuite complété jusqu'en 2011, en y ajoutant 31 principes et commentaires. Le Conseil des droits de l'homme a salué ce cadre de référence et a approuvé à l'unanimité les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits humains. Ces derniers constituent le plus petit dénominateur commun de la communauté internationale et serviront désormais de base de travail et d'orientation, tant pour les entreprises que pour les Etats. Un groupe d'experts chargé de la mise en œuvre de ces principes vient d'être mis sur pied pour une première phase limitée à trois ans.

**Le cadre de référence au cœur
des travaux du professeur
Ruggie – protéger, respecter
et réparer – définit trois
piliers de base.**



PROTÉGER, RESPECTER, RÉPARER

Présentation des principaux résultats et des conclusions des trois piliers de base des travaux du représentant spécial pour les droits de l'homme, les sociétés transnationales et autres entreprises.

1^{er} pilier: Obligation pour les Etats de protéger

Selon les règles du droit international, les Etats doivent assurer le respect des droits humains. Par conséquent, ils doivent également assumer cette obligation vis-à-vis des entreprises qui violent ces droits. Contrairement aux principes non contraignants de la «responsabilité» des entreprises, les Etats ont l'obligation de garantir la protection de ces droits. Le représentant spécial de l'ONU relève pourtant que les services étatiques en charge de la régulation des activités économiques, qui sont en contact direct avec les entreprises, ne tiennent pas compte des obligations prises par leur pays en matière de droits humains. En d'autres termes, il dénonce un manque de cohérence, notamment quand les Etats n'entreprennent rien pour mettre en œuvre les normes de droits humains qu'ils ont officiellement adoptées. Le professeur critique également l'incohérence interne aux Etats, lorsque certains services administratifs sont chargés du respect des droits humains et que d'autres services de l'économie et des finances traitent directement avec des entreprises qui ne respectent pas les droits humains. Un phénomène récurrent au sein des services spécialisés dans la promotion économique à l'étranger, comme l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE).

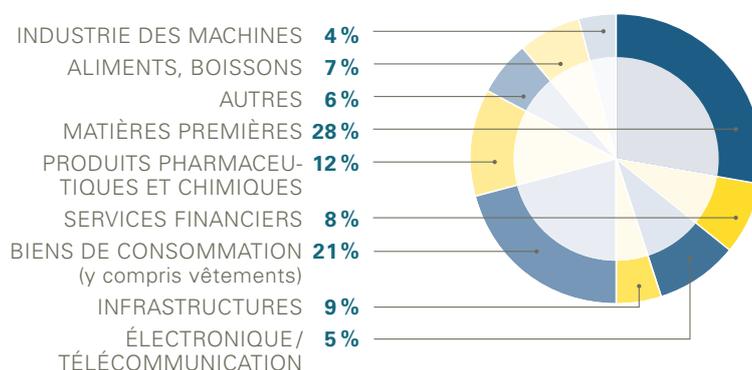
L'importance grandissante des multinationales dans l'économie globalisée soulève un autre problème. Souvent, une même violation concerne deux pays: le pays hôte, dans lequel se produit la violation, et le pays d'origine où la multinationale fautive a son siège. Bien que faisant partie du même groupe, les sociétés mères et leurs filiales sont considérées comme des entités juridiques séparées, qui pourront ainsi se décharger réciproquement de leur responsabilité. De plus, il est fréquent que le pays où l'exaction a été commise ne soit pas en mesure de réagir, notamment par crainte de «perdre» des investisseurs étrangers. Et, comme la violation n'a pas eu lieu sur son territoire, le pays où la maison mère a son siège refuse d'instruire une plainte éventuelle, puisque la filiale est considérée comme une entité juridiquement séparée.

Même si les experts en droit international ne s'accordent pas sur l'obligation des pays du siège de l'entreprise à poursuivre les violations des droits humains perpétrés à l'étranger, le représentant spécial souligne que plus personne ne conteste qu'ils ont la légitimité de le faire. Les organisations internationales spécialisées en la matière encouragent les Etats à prendre des initiatives dans ce sens.

2^e pilier: La responsabilité des entreprises

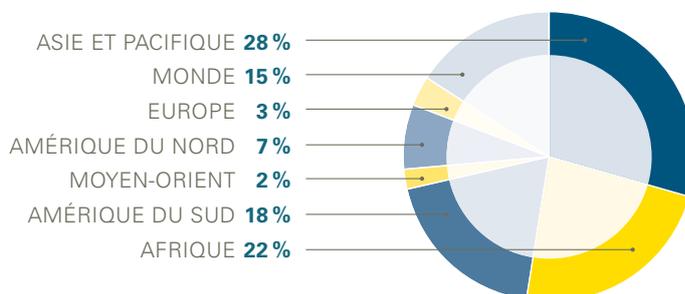
Dès le début de son mandat, le représentant spécial a précisé que les violations des droits humains par les entreprises constituent un sérieux problème: «Certaines entreprises ou tout un secteur sont devenus la cible d'attaques après avoir commis de graves violations des droits humains.» Dans un rapport séparé, son équipe a ainsi analysé 320 cas d'accusations justifiées de violations des droits humains à l'encontre d'entreprises. Ces reproches concernent toutes les régions du monde et tous les secteurs d'activité. Comme le montrent les graphiques ci-dessous, le secteur des matières premières et les pays en développement sont les plus touchés.

Violations présumées des droits humains (par secteur d'activité)



Source: Conseil des droits de l'homme, A/HRC/8/Add.2.

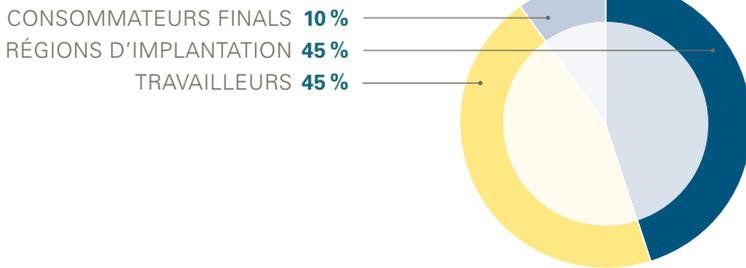
Violations présumées des droits humains (par secteur de région)



Source: Conseil des droits de l'homme, A/HRC/8/Add.2.

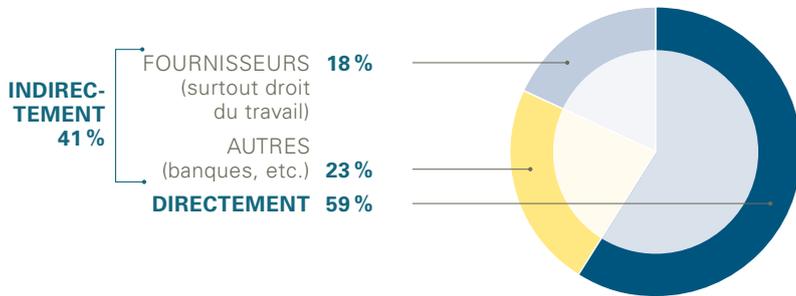
Les violations des droits humains par des entreprises affectent autant les personnes qui vivent à proximité des sites de production que celles qui travaillent pour ces entreprises. A noter que les violations peuvent être commises directement par l'entreprise ou indirectement (voir les graphiques ci-dessous).

Personnes concernées



Source: Conseil des droits de l'homme, A/HRC/8/Add.2.

Violation des droits humains par les entreprises



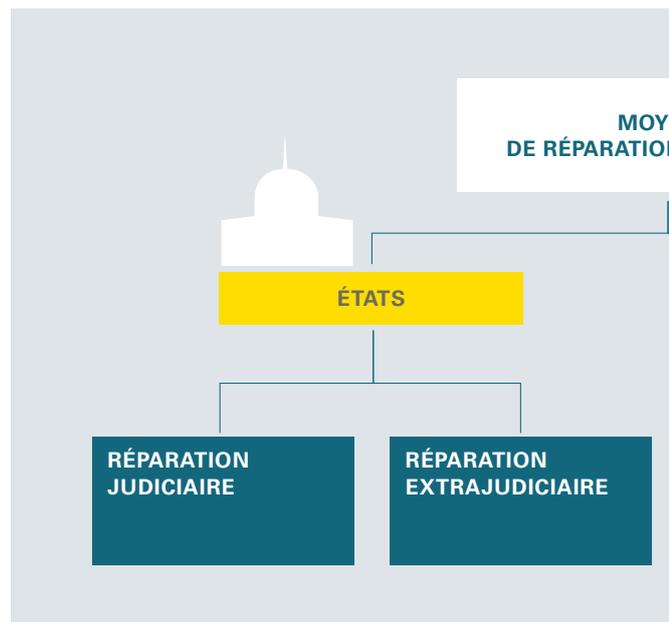
Source: Conseil des droits de l'homme, A/HRC/8/Add.2.

Cette analyse a amené le professeur Ruggie à adopter une approche très différente de celle des auteurs des normes de l'ONU. Il a tenu à ne pas isoler certains droits particulièrement pertinents pour les entreprises. Selon lui, ces dernières doivent respecter l'ensemble des droits humains, car elles «peuvent», en principe, violer n'importe quel droit. Toutes les entreprises – quelle que soit leur taille et indépendamment de leur pays d'origine ou de leur secteur d'activité – sont tenues de les respecter. La formulation retenue: «la responsabi-

lité des entreprises à respecter les droits humains» (*The Corporate Responsibility to Respect*) évite de se prononcer sur la question délicate de savoir si le droit international établit ou non des obligations directes pour les entreprises. Il s'agit là d'une différence essentielle par rapport au premier projet des normes de l'ONU. Cette approche plus modérée a finalement rendu possible l'adoption unanime des propositions du représentant spécial, par le Conseil des droits de l'homme.

Le représentant spécial souligne également que la responsabilité des entreprises ne doit pas se borner au simple respect du droit national en vigueur. La société attend d'elles un comportement «correct», à savoir que les entreprises ne porteront pas préjudice aux droits de tiers. De plus, la responsabilité des entreprises à respecter les droits humains est engagée, même lorsque les Etats ne sont pas en mesure de remplir leurs obligations. En d'autres termes, si la législation nationale est à la traîne par rapport aux normes internationales, les entreprises actives dans ce pays doivent combler elles-mêmes cette lacune. L'engagement humanitaire ou caritatif d'une entreprise ne saurait en aucun cas compenser ses manquements en matière de droits humains.

Finalement, John Ruggie a remarqué que les entreprises affirment volontiers respecter les droits humains sans toutefois pouvoir le démontrer. En effet, il a constaté que très peu d'entre elles disposent d'un système de vérification permettant d'assurer le respect des droits humains sur le terrain.



3^e pilier: Réparation efficace

Dans son analyse des moyens existants et potentiels pour les victimes de violations des droits humains d'être entendues et d'obtenir réparation, John Ruggie distingue quatre possibilités, dont deux sont du ressort des Etats et les deux autres des entreprises (*voir illustration*). L'obligation de réparation est un aspect essentiel du devoir de protection des Etats et de la responsabilité des entreprises à respecter les droits humains.

Réparation judiciaire

Aujourd'hui, les possibilités pour les victimes de demander réparation aux entreprises sont insuffisantes (en particulier lorsqu'il s'agit d'obtenir une indemnisation). Souvent, les bases légales font défaut ou les plaintes ne sont pas acceptées pour des motifs politiques, voire encore en raison des coûts de procédure prohibitifs pour les victimes. Si les victimes d'une filiale tentent de déposer une plainte dans le pays où la maison mère a son for juridique, les juges refusent souvent d'entrer en matière. Les obstacles politiques et économiques sont encore plus grands si des acteurs internationaux sont impliqués. Toutefois, la Cour européenne estime que les Etats ne peuvent pas refuser de traiter une plainte à l'encontre de multinationales implantées dans leur pays, sous prétexte qu'elle ne tombe pas sous leur juridiction. Les Etats-Unis autorisent le dépôt de plaintes, en se basant sur une très vieille loi contre la piraterie

(*Alien Tort Claims Act*), même si ni l'entreprise ni les victimes ne sont domiciliées sur leur territoire.

Réparation extrajudiciaire

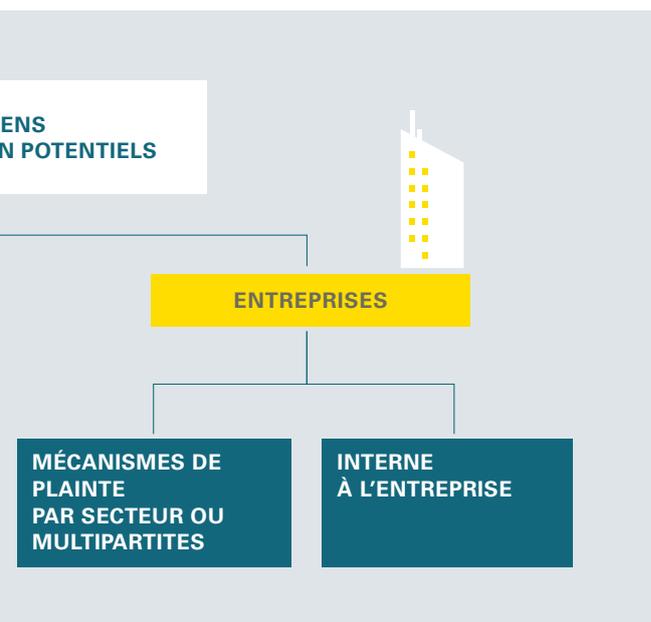
Sur les 85 institutions nationales des droits humains analysées, 40 acceptent des plaintes contre des entreprises. Précisons que la Suisse ne dispose pas d'un tel organe. Une quarantaine de pays (dont la Suisse) soutiennent les directives de l'OCDE sur les multinationales. Ils sont ainsi tenus d'instaurer un «point de contact national» auquel il est possible d'adresser des plaintes contre des entreprises qui violent les droits humains. Le représentant spécial constate cependant que de nombreux points de contact manquent de ressources pour traiter ces plaintes – et y remédier efficacement. D'autres lacunes, comme la légitimité, la prévisibilité et la transparence de ces mécanismes sont également citées.

Mécanismes de plainte par secteur ou multipartites*

Le représentant spécial constate qu'il n'existe jusqu'à présent que très peu d'initiatives de vérification qui disposent de mécanismes de plainte collective. Selon lui, de tels mécanismes permettraient de contrôler si les initiatives sont efficaces ou non et d'améliorer la gestion des droits humains par les entreprises. Comme il s'attend à voir se développer les normes par secteur d'activité ou multipartites, ces mécanismes de plainte collective devraient gagner en importance, à l'avenir.

Mécanismes de plainte internes aux entreprises

L'instauration de mécanismes de plainte autorisant les personnes concernées par l'une ou l'autre activité d'une entreprise de lui faire part directement de leurs doléances permet aux entreprises de recueillir des indications sur des abus à un stade précoce et de prendre à temps des mesures pour y remédier. Toutefois, de telles initiatives ne doivent pas restreindre les possibilités pour les victimes d'obtenir réparation par le biais d'institutions étatiques ou de tribunaux.



*Les initiatives multipartites réunissent tant les entreprises que les acteurs de la société civile (syndicats, ONG, associations de plaignants et, parfois, organes étatiques ou institutions internationales). A la différence d'autres types d'initiatives, gérées par des organes étatiques ou des initiatives patronales, des représentants de toutes les parties prenantes en font partie (gestion paritaire).

ENTRETIEN AVEC LE PROFESSEUR JOHN RUGGIE



Représentant spécial pour les droits de l'homme, les sociétés transnationales et autres entreprises, de 2005 à 2011, le professeur John Ruggie a élaboré des principes directeurs désormais reconnus par l'ensemble de la communauté internationale. Une étape importante vers une meilleure régulation des entreprises. Il a accordé un entretien à la DB.

Quel était le plus grand défi auquel vous avez dû faire face au début votre mandat en tant que représentant spécial?

Elliot Schrage, aujourd'hui vice-président de Facebook, a fort bien résumé l'état de la discussion au moment où j'ai commencé mon travail. Lors de la conférence annuelle Business for Social Responsibility en 2005, il a remarqué que «d'un côté, on trouve les organisations non gouvernementales avec un ambitieux objectif, à savoir l'adoption d'un contrat international sur la responsabilité des entreprises et les droits humains. De l'autre,

les entreprises qui s'y refusent de toutes leurs forces. Les personnes qui gardent leur sang-froid sont très rares.» De leur côté, les gouvernements avaient rejeté le projet de normes onusiennes dans ce domaine. Ce refus transparaisait dans la faiblesse de mon mandat: restriction à deux au lieu de trois ans et concentration sur «l'identification et la clarification» et non pas sur les mesures à prendre. Un accord exhaustif ou une convention sur les entreprises et les droits humains étaient voués à l'échec. Si des négociations avaient été entamées à ce stade, elles auraient été rapidement

gelées. Les victimes de violations n'en auraient retiré aucun profit. En outre, je voulais éviter de tomber dans le piège de la facilité. J'ai donc privilégié une approche non conventionnelle et hétérodoxe.

Quel est le plus grand succès de vos travaux?

En 2008, trois ans après ce début peu propice, le Conseil des droits de l'homme a «salué» à l'unanimité le cadre de référence proposé. Et, en juin 2011, il a «souscrit» aux Principes directeurs – il s'agit là d'une première pour un texte normatif sur les entreprises et les droits humains! Et c'est la première fois que le Conseil a «souscrit» à un texte normatif qui n'avait pas été négocié par les représentants des gouvernements. Les Principes directeurs sont donc devenus une base de référence mondiale et officielle de premier plan (*the most authoritative*), régissant le comportement des gouvernements et des entreprises. Le second pilier – la responsabilité des entreprises à respecter les droits humains – a déjà été repris par d'autres organes, comme l'OCDE, l'Organisation internationale de normalisation ISO ou la filiale IFC de la Banque mondiale. D'autres parties prenantes, comme les ONG, les syndicats, les entreprises et les gouvernements font référence à ces Principes directeurs.

De nombreux acteurs de la société civile critiquent l'absence de lien entre le premier et le second pilier: si un examen de la diligence est nécessaire, afin d'amener les entreprises à respecter les droits humains, les Etats ne devraient-ils pas forcer les entreprises à le faire?

Le cadre de référence et les Principes directeurs correspondent à ce qui est appelé, dans la théorie des relations internationales, la «gouvernance polycyclique». On entend par là une dynamique de régulation mutuelle qui permet aux faiblesses du système de régulation étatique d'être améliorées par les initiatives privées, et réciproquement. Il devrait en résulter, au niveau mondial, un régime plus exhaustif et effectif. L'obligation des Etats contenue dans les Principes directeurs découle du droit international codifié et du domaine réservé de l'Etat. L'approche par la responsabilité des entreprises reflète le droit international en voie de codification. Cette responsabilité est aussi influencée par les attentes sociales et la gestion des risques économiques des entreprises. Les Principes directeurs forment une base commune pour l'établissement de standards minimaux, dans lesquels les différentes composantes sont reliées

de façon dynamique entre elles. Nous avons enfin dépassé la dichotomie entre les normes «juridiquement contraignantes» et les engagements volontaires. Cet antagonisme artificiel a trop longtemps bloqué la recherche de solutions innovantes. Désormais, nous sommes entrés dans un processus dynamique.

Vous avez désigné l'acceptation des Principes directeurs comme «la fin d'un début». Quels sont les sujets qu'il faudrait maintenant aborder en priorité?

Les Principes directeurs devraient servir de guide de tout premier plan. Il ne s'agit pourtant pas d'un produit «prêt à l'emploi». Ces principes doivent être rendus opérationnels de façon adaptée au secteur d'activité, au contexte et à la taille de l'entreprise, notamment. Une étape importante consiste à renforcer les capacités qui, aujourd'hui, font souvent défaut, tant pour les Etats que les entreprises. En effet, même avec la meilleure volonté du monde, on ne peut prétendre agir sans disposer de capacités suffisantes. Finalement, des adaptations seront nécessaires en fonction des expériences faites.

Vous continuez à vous engager à plusieurs niveaux. Vous présidez le conseil de l'Agenda mondial sur les droits de l'homme et les affaires du Forum économique mondial de Davos (WEF). Comment percevez-vous l'importance de cet agenda?

Outre mon enseignement à l'Université Harvard, j'ai choisi des activités qui contribuent toutes à faire avancer la question du respect des droits humains par les entreprises. Le WEF est une plateforme importante pour les multinationales. Le conseil de l'Agenda mondial sur les droits de l'homme et les affaires a comme mission d'informer les membres du WEF sur les Principes directeurs et de les conseiller sur la mise en œuvre de ces principes. C'est pourquoi j'ai accepté avec plaisir le rôle décisif que me proposait le WEF.

JOHN GERARD RUGGIE (1944) est politologue. Il enseigne les droits humains et les relations internationales à l'Ecole Kennedy d'administration et de droit international de la Faculté de droit de l'Université Harvard. Il a assumé divers mandats de conseil pour le Gouvernement des Etats-Unis et pour l'ONU. De 1997 à 2001, il a été sous-secrétaire général et conseiller principal pour la planification stratégique de l'ONU et a participé à l'élaboration du Pacte mondial des Nations Unies et à l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le développement.

DE L'ANALYSE À L'ACTION



Les travaux du représentant spécial pour les droits de l'homme et les sociétés transnationales ont contribué à l'avancement du débat. Ils ont souligné les problèmes et les lacunes existants et ont mis en lumière les limites des anciennes approches. Des changements effectifs sont maintenant nécessaires. Or, les Principes directeurs contiennent déjà des propositions concrètes. Quelles sont les améliorations les plus importantes qui doivent être apportées pour mettre en œuvre les trois piliers et quelles sont leurs implications pour la Suisse? Analyse.

1. AU NIVEAU DES ÉTATS: GARANTIR LA PROTECTION DES DROITS HUMAINS

Plus de cohérence

Les services des États qui ont une influence directe sur les entreprises, tels que les autorités de surveillance du secteur financier (la Finma, en Suisse) ou les services de promotion économique à l'étranger ou encore les autorités responsables du droit des entreprises, du commerce et de l'emploi, devraient connaître et appliquer les obligations en termes de droits humains. Il en va de même pour les représentants officiels des États dans les enceintes multilatérales, comme la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international.

2^e CAS : ROCHE



En Chine, le groupe pharmaceutique suisse Roche mène des études cliniques dans des conditions scandaleuses sur un médicament destiné à empêcher le rejet d'organes après une transplantation. Roche prétend ignorer la provenance de ces organes.

Le géant pharmaceutique bâlois produit le CellCept, un médicament utilisé pour éviter le rejet des organes transplantés. Roche n'hésite pas à mener les études cliniques sur ce médicament dans des conditions scandaleuses en Chine. Un pays où les organes utilisés proviennent, en majorité, de prisonniers condamnés à la peine capitale. Les organisations internationales de santé condamnent cette pratique pour des raisons éthiques. A la fin de 2008, Huang Jiefu, le vice-ministre chinois de la Santé, a admis dans une revue médicale spécialisée que plus de 90 % des organes transplantés provenaient de prisonniers exécutés. Même des juristes chinois ont exprimé publiquement leurs craintes que la demande croissante en organes contribue au nombre élevé de condamnations à mort dans l'Empire du Milieu. Roche continue cependant à mener ses essais cliniques et prétend ne pas connaître l'origine des organes utilisés. La législation suisse doit être modifiée d'urgence, afin d'obliger les entreprises à examiner avec plus d'attention l'impact de leurs activités commerciales sur les droits humains.

>>> Et en Suisse? Actuellement, les services destinés aux entreprises ignorent totalement la question du respect des droits humains. Afin d'éliminer cette incohérence entre les différents services étatiques helvétiques, une stratégie concrète est nécessaire pour mettre en œuvre les Principes directeurs des Nations Unies. Les organisations de la société civile et les syndicats doivent être impliqués dans cette démarche. Les accords bilatéraux de commerce devraient également inclure des clauses sur le respect des droits humains.* La Suisse doit aussi s'impliquer pour faire accepter ces principes au sein des organisations multilatérales.

Réguler, soutenir et exiger

Les Etats doivent appliquer la législation pour inciter les entreprises à respecter les droits humains et effectuer des contrôles réguliers pour combler les lacunes juridiques. Les Etats sont également appelés à informer toutes les entreprises avec siège sur leur territoire qu'elles sont tenues de respecter les droits humains, dans le monde entier. Ils doivent soutenir ces entreprises dans leurs efforts et les encourager à plus de transparence.

>>> Et en Suisse? Il n'existe aucune volonté politique de s'intéresser à la nature des activités des entreprises qui ont leur siège dans notre pays. Les autorités helvétiques cherchent seulement à attirer

*Lire la brochure: «Accords de commerce bilatéraux: les droits humains ne sont pas négociables», DB, janvier 2011.

les entreprises étrangères par le biais d'une fiscalité minimale et par une réglementation des plus laxistes. Elles ne formulent aucune exigence en termes de respect des droits humains. Une large coalition d'organisations suisses estime que la législation en vigueur est insuffisante et exige dans sa campagne «Droit sans frontières» d'y remédier (*lire en page 19*).

Utiliser les leviers existants

Les Etats doivent exiger des entreprises avec lesquelles ils entretiennent des relations d'affaires ou qu'ils soutiennent de prendre des mesures efficaces pour empêcher des violations des droits humains (*Human Right Due Dilligence*).

>>> Et en Suisse? L'Assurance contre les risques à l'exportation (ASRE) devrait prendre en compte la question des droits humains de manière exhaustive dans l'élaboration de sa réponse et exiger des entreprises qu'elles fournissent la preuve d'un examen de diligence détaillé sur les droits humains, lorsqu'il s'agit d'un secteur à risque. Dans leur politique d'approvisionnement, la Confédération, les cantons et les communes doivent imposer le respect des droits humains et du travail et s'assurer de leur stricte observation.

Empêcher de graves violations des droits humains dans les régions en conflit

Dans ces régions, le risque de violations graves des droits humains est particulièrement élevé. Les Etats doivent donc veiller à minimiser ce risque dans leur cadre légal et apporter un soutien aux entreprises actives dans de telles régions pour qu'elles se comportent correctement. Les entreprises refusant de coopérer se verront refuser l'accès à tous les services étatiques. En cas de vide juridique, si une entreprise viole gravement les droits humains, la question de sa responsabilité, tant sur le plan civil, administratif que pénal doit être examinée.

>>> Et en Suisse? En raison de la place qu'occupe le négoce des matières premières dans son économie nationale, la Suisse est très exposée à de tels risques. Des entreprises de négoce de matières premières sont actives dans des régions en conflit, comme la République démocratique du Congo ou le Sud-Soudan. La Suisse doit mettre en œuvre immédiatement toutes les recommandations du représentant spécial dans les régions en conflit.

2. AU NIVEAU DES ENTREPRISES: DU «NAMING AND SHAMING» AU «KNOWING AND SHOWING»

Le représentant spécial postule un changement de paradigme. Jusqu'à ce jour, la société civile et les médias dénonçaient les entreprises responsables de violations des droits humains (*naming and shaming*). Dorénavant, les entreprises n'éviteront ces blâmes que si elles identifient elles-mêmes les situations d'abus (*knowing*) et si elles montrent en toute transparence comment elles entendent y remédier (*showing*).

Devoir de diligence

Les entreprises doivent prendre les droits humains au sérieux et se soumettre au devoir de diligence. L'examen de diligence doit se référer à la Charte internationale des droits de l'homme des Nations Unies (Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que les différents pactes) et les conventions fondamentales de travail de l'OIT. Il doit tenir compte des éléments suivants.

- L'existence de lignes directrices sur les droits humains à tous les niveaux de responsabilité de l'entreprise – et de dispositions précises pour leur mise en œuvre.
- Des procédures pour identifier et évaluer l'ampleur des violations actuelles et potentielles des droits humains (*Adverse Human Rights Impacts*), en incluant les personnes concernées.
- Les résultats de ces procédures doivent aboutir à la mise en place de mesures actives et de moyens adéquats pour éviter ou atténuer les violations des droits humains.
- Un processus de suivi et de contrôle des procédures de protection des droits humains est mis en place et les informations récoltées doivent servir à l'amélioration d'un tel processus.
- L'entreprise doit donner régulièrement des informations sur les actions menées pour empêcher les violations des droits humains. Ces informations seront suffisamment précises, afin de pouvoir déterminer si les mesures prises sont suffisantes.
- L'entreprise doit mettre en place un dispositif de réparation des torts commis, reconnu comme légitime.

Toutes les entreprises sont soumises à l'obligation de respecter les droits humains et sont ainsi contraintes d'élaborer des procédures pour l'examen de diligence. Suivant sa taille et son secteur d'activité, la procédure doit être plus ou moins

détaillée. Les entreprises sont également responsables des agissements de leurs partenaires commerciaux (fournisseurs, sous-traitants ou bénéficiaires d'un crédit bancaire). La diligence comprend aussi l'implication indirecte dans des violations des droits humains commises dans le cadre de relations avec des tiers.

Le représentant spécial pointe également du doigt le manque de cohérence des entreprises. Afin de réduire la contradiction entre les objectifs économiques de l'entreprise et ses obligations en termes de respect des droits humains, les systèmes d'incitations financières internes doivent être adaptés. Pour que la question des droits humains devienne partie intégrante de la culture et du modèle d'affaire de l'entreprise, la direction doit s'engager clairement dans ce sens et mettre assez de moyens à disposition.

>>> Et en Suisse? Peu d'entreprises helvétiques peuvent se targuer de disposer de procédures transparentes répondant aux exigences de diligence. En particulier les multinationales ayant leur siège en Suisse et les entreprises actives dans des secteurs où les violations sont fréquentes (industrie extractive, recherche pharmaceutique, agrochimie ou industrie textile) doivent mettre en œuvre les Principes directeurs adoptés par les Nations Unies.

3. PRENDRE LES VICTIMES AU SÉRIeux ET LES DÉDOMMAGER

Des procédures juridiques efficaces sont un élément essentiel de la réparation de violations des droits humains commises par des entreprises. Les Etats doivent dès lors lever les obstacles pratiques et juridiques entravant la réparation (comme le refus d'entrée en matière pour des exactions commises par une filiale dans un autre pays).

>>> Et en Suisse? Les victimes de violations des droits humains commises par des groupes suisses à l'étranger n'ont, à ce jour, pratiquement aucune possibilité d'entreprendre une démarche juridique. Il est donc urgent de clarifier et d'améliorer la question de la responsabilité civile mutuelle des différentes filiales d'un groupe. Les victimes

doivent obtenir de l'entreprise l'accès aux documents concernant leur cas. Le droit anglo-saxon reconnaît déjà cette possibilité. De plus, une plainte collective devrait être possible, afin de réduire, pour les victimes, les coûts de la procédure.

En complément à ces instruments juridiques, les Etats sont tenus de proposer des procédures de réparation extrajudiciaires. On pourrait, par exemple, confier cette tâche à des institutions nationales de droits humains.

>>> Et en Suisse? Pour l'instant, la Suisse n'a lancé qu'un essai limité dans le temps d'un «centre de compétence pour les droits humains». Une institution nationale destinée à accompagner les procédures de plaintes, engagées par des victimes de violations des droits humains commises par des groupes suisses, fait toujours défaut.

Le représentant spécial a défini des critères permettant de juger de l'efficacité des mécanismes extrajudiciaires de réparation.

- Légitimité: les personnes concernées doivent avoir confiance en la procédure, ce qui implique que l'instance en question rendra des comptes sur le traitement correct de la plainte.
- Facilité d'accès: les personnes concernées doivent connaître la procédure et, le cas échéant, pouvoir bénéficier d'un soutien.
- Prévisibilité: la procédure doit être claire et compréhensible (échancier, démarche, résultats escomptés et contrôle de la mise en œuvre).
- Equité: les personnes concernées doivent avoir accès à toutes les informations utiles et être traitées avec respect et équité.
- Transparence: les personnes concernées doivent être informées de l'avancement et des résultats du mécanisme de plainte, afin de pouvoir être convaincues de son efficacité. Le public sera également informé.
- Les droits humains au centre des préoccupations: le résultat de la procédure et la réparation doivent correspondre aux exigences fixées par les droits humains.
- Améliorations: la procédure doit être constamment adaptée et améliorée, afin d'éviter que des violations des droits humains similaires ne se reproduisent.

Lors de la mise en œuvre d'un mécanisme interne à une entreprise ou à l'occasion d'un projet concret (par exemple, dans une mine), les personnes concernées doivent être impliquées à toutes les étapes du processus. Une entreprise ne pouvant

être à la fois juge et partie, ces mécanismes volontaires serviront essentiellement à établir un dialogue. Si un «jugement» est nécessaire, il faudra recourir à une instance extérieure, dûment légitimée.

>>> Et en Suisse? La Suisse ne reconnaît pour le moment qu'une seule procédure de recours étatique en cas de violation des directives de l'OCDE

par les multinationales. Le point de contact national auprès du Seco présente de graves lacunes en termes tant de légitimité, de prévisibilité, d'équité que de transparence. Les droits humains ne sont pas au cœur des préoccupations du centre de contact, qui manque d'expertise en la matière. Le point de contact national devrait respecter les critères d'efficacité énumérés plus haut.

3^e CAS : TRIUMPH

En 2008, Triumph a licencié plusieurs milliers de travailleuses dans ses filiales et chez ses sous-traitants en Thaïlande et aux Philippines. Le fabricant de lingerie argovien a invoqué la récession pour justifier la mesure, mais ce sont surtout des ouvrières syndiquées qui ont été débauchées.



Sans négociations préalables avec les syndicats et en opposition avec les recommandations de l'OCDE pour les multinationales, Triumph International a congédié, en 2008, près de 3600 ouvrières et ouvriers aux Philippines et en Thaïlande. Les syndicalistes ont alors déposé une plainte auprès du Seco, désigné comme point de contact pour les directives de l'OCDE. Mais le Seco n'a fait preuve d'aucun zèle et a clos le dossier. Il n'a même pas organisé une rencontre de médiation et s'est contenté de transmettre les courriels entre Triumph et les syndicalistes. Le Seco a refusé toute négociation sur place, sans mettre aucun moyen à disposition pour des traductions ou d'éventuels frais de déplacement. Dans ces conditions, l'accès aux voies de recours est resté lettre morte – même pour un mécanisme de plainte très peu contraignant.

Syndicat TITLU, Thaïland



LE BON VOULOIR NE SUFFIT PAS

LES ONG SUISSES EXIGENT DES RÈGLES CONTRAIGNANTES

Le débat autour de la question du respect des droits humains par les entreprises est à un tournant. Après des années de discussions, il est temps que les Principes directeurs élaborés par le représentant spécial de l'ONU, John Ruggie, soient transposés dans le cadre législatif national. Les initiatives volontaires, qui reposent sur le seul bon vouloir des entreprises, se sont avérées insuffisantes pour empêcher les violations des droits humains et la destruction de l'environnement.

C'est pourquoi, à la fin de 2011, une vaste coalition de plus de 50 ONG helvétiques a lancé la campagne «Droit sans frontières», qui vise à compléter les concepts de responsabilité sociale des entreprises par la création d'un cadre juridique contraignant en Suisse.

La campagne «Droit sans frontières» demande au Conseil fédéral et au Parlement de créer les bases légales pour que les entreprises ayant leur siège en Suisse soient contraintes de respecter les droits humains et l'environnement partout dans le monde. Les victimes de violations des droits humains et des normes environnementales par ces firmes, leurs filiales et leurs fournisseurs, doivent avoir la possibilité de porter plainte en Suisse pour obtenir réparation.

LES REVENDICATIONS DE LA CAMPAGNE «DROIT SANS FRONTIÈRES»

Les initiatives volontaires, qui reposent sur l'autorégulation des entreprises, ne suffisent pas. Nous exigeons du Conseil fédéral et du Parlement qu'ils fassent en sorte que les entreprises ayant leur siège en Suisse respectent les droits humains et protègent l'environnement partout dans le monde.

Des bases légales sont nécessaires

- >> Les multinationales suisses, leurs filiales et leurs fournisseurs doivent prendre des mesures visant à éviter des violations des droits humains et des dégradations de l'environnement ici et ailleurs (obligation de «veiller à»).
- >> Les personnes qui subissent des dommages liés aux activités des groupes suisses, de leurs filiales et de leurs fournisseurs doivent pouvoir déposer plainte en Suisse et exiger des réparations.



Pour en savoir plus:
www.droitsansfrontieres.ch

LES ORGANISATIONS QUI SOUTIENNENT LA CAMPAGNE «DROIT SANS FRONTIÈRES»

DÉVELOPPEMENT

- Action de Carême*
- Alliance Sud*
- Arbeitskreis Tourismus + Entwicklung
- Brücke – Le pont*
- Caritas
- CETIM – Centre Europe-Tiers Monde
- Cotmec – Comm. tiers monde de l'Egl. cathol.
- Déclaration de Berne (DB)*
- E-Changeur*
- EPER
- FGC – Fédération genevoise de coopération
- FIAN – Food First Information and Action Network
- Groupe de travail Suisse-Colombie*
- Groupe solidarité Suisse-Pérou
- Mission Bethléem Immensee
- Pain pour le prochain*
- Guatemalanetz*
- Interteam
- HELVETAS Swiss Intercooperation*
- Magasins du monde
- MultiWatch*
- OeME
- Solidar Suisse*
- Solifonds
- SWISSAID*
- Terre des hommes Schweiz*
- Terre des hommes Suisse*

SYNDICATS

- Travail.Suisse
- Unia
- Uniterre
- USS – Union syndicale suisse
- vpod/ssp

DROITS HUMAINS ET PAIX

- Amnesty International*
- cfd – L'ONG féministe pour la paix
- JDS – Juristes Démocrates de Suisse
- Société pour les peuples menacés*
- Humanrights.ch/MERS
- ICJ – International Commission of Jurists*
- PBI – Peace Brigades International
- Peace Watch Switzerland

ENVIRONNEMENT

- Fondation suisse de l'énergie
- Greenpeace*
- WWF

AUTRES ORGANISATIONS

- Actares
- Action Place Financière Suisse
- Après GE – Chambre genevoise de l'économie sociale et solidaire
- Après VD – Chambre vaudoise de l'économie sociale et solidaire
- Ethos
- Fondation Abendrot
- FPS – Femmes protestantes en Suisse
- Justitia et Pax
- Ligue suisse de femmes catholiques
- Réseau pour la responsabilité sociale dans l'économie NSW / RSE
- Transparency International Suisse
- Sozialinstitut KAB

*Les organisations qui ont lancé la campagne.

Comment faire face aux violations des droits humains par les entreprises?

Le représentant spécial du secrétaire général de l'ONU pour les droits de l'homme, les sociétés transnationales et autres entreprises – le professeur John Ruggie – a œuvré durant plus de cinq ans, s'entourant d'une équipe d'experts toujours plus étoffée, pour répondre à cette question. Les résultats de ses travaux, unanimement salués par la communauté internationale, représentent selon ses propres termes « une base de référence mondiale et officielle de premier plan régissant le comportement des gouvernements et des entreprises ».

Ce numéro spécial du *Solidaire* présente les principaux résultats de ces travaux et les exigences adressées aux entreprises et aux Etats. Il analyse également les mécanismes et les possibilités actuelles pour les victimes de violations des droits humains de porter plainte en Suisse. Le constat est sans appel, les possibilités d'obtenir justice sont pratiquement inexistantes. Avec la campagne « Droit sans frontières », la Déclaration de Berne s'engage activement au sein d'une vaste coalition d'ONG pour remédier à ces graves lacunes. Les exemples de violations des droits humains cités dans ce numéro spécial rappellent à quel point il est urgent d'agir contre l'impunité des entreprises.

