



Vers un traité à l'ONU sur les multinationales et les droits humains

A l'initiative de l'Équateur et de l'Afrique du Sud, le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU (CDHNU) a adopté, en juin 2014, la résolution 26/09 créant un groupe intergouvernemental de travail (GIGT) mandaté pour élaborer un instrument international contraignant relatif aux violations des droits humains par les entreprises multinationales.

Depuis, le GIGT s'est réuni en juillet 2015 et en octobre 2016 pour deux premières sessions de négociations, pendant lesquelles les États ont pu débattre notamment du **champ d'application, des droits concernés, des mécanismes d'application, et de l'articulation avec le droit des investissements de ce futur traité**. Ces débats ont été alimentés par les interventions et **contributions de nombreux·ses expert·e·s et de représentant·e·s de la société civile internationale**.

La prochaine session de négociations se déroulera à Genève du 23 au 27 octobre 2017. Elle ouvre une étape décisive puisque sera discutée une première proposition écrite de Traité.

Le processus actuellement en cours à l'ONU est la suite logique d'un long combat historique en la matière au niveau international et reprend un travail déjà entamé, mais freiné à l'époque par l'influence des lobbies du secteur privé, hostiles à toute tentative de régulation contraignante [Voir encadré historique p. 5].

De la nécessité d'un traité pour garantir le respect des droits humains par les multinationales.

Le respect des droits humains par les multinationales (en tant que groupe de sociétés comprenant des filiales) et tout au long des chaînes de valeurs qui en dépendent est une nécessité. En 2013, l'effondrement du Rana Plaza, usine de production de textile sous-traitant de nombreuses marques françaises comme Carrefour, Camaïeu, Auchan, a entraîné plus de 1100 morts et a démontré l'urgence d'une évolution des outils de régulation des multinationales. Cet exemple est loin d'être isolé et montre que les standards volontaires¹, unique cadre existant actuellement à l'échelle internationale, ne sont pas en mesure d'apporter une réponse suffisante pour prévenir les atteintes aux droits humains et à l'environnement et qu'un encadrement par le droit est nécessaire.

Un rôle central pour France dans les négociations

La France a adopté en mars dernier une **loi sur le devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre**² qui instaure une obligation de vigilance s'appliquant grandes entreprises, à leur groupe

1 Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme (ONU) ou encore Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

2 <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2017/3/27/2017-399/jo/texte>

de sociétés (filiales et sociétés qu'elles contrôlent) ainsi qu'à leur chaîne d'approvisionnement (sous-traitants, fournisseurs). Les sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre ont l'obligation de mettre en œuvre effectivement un plan de vigilance consistant à identifier et prévenir les risques d'atteinte graves aux droits humains et à l'environnement. Tout manquement à la mise en œuvre de ce plan constitue une faute susceptible d'engager la responsabilité de la société mère devant une juridiction française. Les victimes pourront saisir le juge français pour obtenir réparation des dommages.

Cette loi fait figure de pionnière dans le monde. A ce jour, aucun autre Etat ne dispose d'un cadre législatif aussi ambitieux en la matière.

Par l'adoption de cette loi, la France a marqué sa volonté de progrès vers la protection des droits humains et se conforme, un peu plus, aux obligations auxquelles elle a souscrit au niveau international, notamment dans le cadre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et récemment dans son Observation générale n°24 du 10 août 2017³.

La loi française sur le devoir de vigilance est en train de devenir une référence : un certain nombre de pays ont commencé à discuter l'adoption de textes similaires, et elle a sans doute participé à influencer le droit international, dont le projet actuel de traité⁴.

Cette loi offre l'opportunité à la France de jouer un rôle important dans ce processus onusien. **En soutenant la nécessité d'adopter ce traité international, la France « internationalise » l'esprit de sa loi et participe à harmoniser les obligations pesant sur les entreprises multinationales.** Elle limite ainsi une concurrence déloyale entre les entreprises faite en dépit des droits humains.

La France s'est d'ailleurs d'ores et déjà engagée à promouvoir sa nouvelle loi au niveau européen et international, dans le cadre de son « Plan national d'action pour la mise en œuvre des principes directeurs des Nations unies relatifs aux droits de l'Homme et aux entreprises », publié en avril 2017⁵. Dans son communiqué, elle rappelle que : « *Les droits de l'Homme font partie des principes fondamentaux de la République française. La promotion des plus hauts standards de protection en la matière constitue un objectif fondamental de son action nationale, européenne et internationale* ».

Cet engagement doit se concrétiser par une participation active de la France aux négociations à l'ONU. Alors que le processus a été jusqu'ici mené principalement par l'Equateur et l'Afrique du Sud, la France doit se positionner en faveur et soutenir l'initiative d'un traité pour en renforcer le contenu.

Quel contenu pour le traité ONU ?

Ce traité doit permettre de franchir une nouvelle étape vers la fin de l'impunité des multinationales. C'est en ce sens que nos organisations soutiendront un traité qui permettra d'introduire en droit international :

- **Un principe d'extraterritorialité** correspondant aux obligations de l'Etat telles que ratifiées par la France : les Etats doivent prendre des mesures, séparément ou conjointement dans le cadre de la coopération internationale, afin de protéger les droits humains des conséquences négatives que pourraient avoir les activités des sociétés transnationales et autres entreprises commerciales sur et en dehors de leur territoire. Il est essentiel que le nouvel instrument juridiquement contraignant établisse clairement les obligations territoriales et

³http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f24&Lang=en

⁴ Voir la vidéo en date du 21 février 2017 : le Professeur Lhuillier est intervenu à l'ONU-Genève pour proposer une modification du texte sur les « obligations extraterritoriales » de l'Observation Générale n°24 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : <http://www.fmsf.fr/fr/recherche/2819>

⁵ www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/droits-de-l-homme/entreprises-et-droits-de-l-homme/article/adoption-du-plan-national-d-action-pour-la-mise-en-oeuvre-des-principes

extraterritoriales des Etats en matière de droits humains. L'applicabilité desdites obligations envers les entreprises devra également être discutée.

- **Une couverture large des droits appréhendés.** En ce qui concerne les droits humains que le nouvel instrument devra protéger, le principe d'interdépendance et d'indivisibilité des droits humains est central et exige de l'instrument qu'il couvre l'ensemble des droits humains (droits civils et politiques, droits économiques sociaux et culturels, droits environnementaux, entre autres). La protection des défenseurs des droits doit également être assurée.
- **Un champ d'application permettant de cibler largement la responsabilité légale des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre,** en charge des activités de leur groupe de sociétés ainsi que de leurs chaînes d'approvisionnement. Ainsi, la responsabilité des multinationales devra inclure celle vis-à-vis de leurs filiales ou sociétés contrôlées ainsi que de leurs sous-traitants, fournisseurs, franchisés. En raison du seuil trop élevé de son champ d'application (plus de 5 000 salariés en France ou 10 000 dans le monde), la loi française sur le devoir de vigilance ne s'applique qu'à environ 150 grandes entreprises, laissant un certain nombre d'entreprises de secteur à risques, tels que l'industrie textile ou le secteur extractif, échapper à ces nouvelles obligations légales.
- **A minima, une obligation de vigilance pour les entreprises multinationales,** au même titre que la loi française afin de prévenir les atteintes aux droits fondamentaux dans la chaîne de valeur.
- **Un régime de responsabilité civile ambitieux :** une responsabilité du fait d'autrui permettant une responsabilité légale des sociétés mères ou donneuses d'ordre non seulement du dommage qu'elles causent par leur propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes (morales/physiques) dont elles doivent répondre. Une responsabilité sans faute pourrait également être envisagée.
- **Une charge de la preuve inversée** reposant sur la société mère ou donneuse d'ordre. Absent de la loi française sur le devoir de vigilance, le renversement de la charge de la preuve est nécessaire pour rétablir le déséquilibre d'accès à l'information pour la victime qui voudrait faire valoir ses droits devant les juridictions.
- **La reconnaissance du principe de la primauté des droits humains, l'universalité, l'indivisibilité, l'interdépendance et l'indissociabilité des droits humains, notamment sur les règles de commerce et d'investissement :** l'effectivité du traité dépendra de son statut par rapport à d'autres règles du droit international, en particulier les règles de commerce et d'investissement. Le traité doit donc inclure une clause de primauté juridique du cadre des droits humains sur les autres traités, y compris les accords de commerce et de protection des investissements. De plus, le traité devrait obliger les Etats à prendre des mesures concrètes pour interdire les mécanismes de règlement des différends investisseurs Etats (RDIE ou ISDS en anglais) qui sapent leurs obligations de respecter leurs engagements envers les droits humains⁶.
- **La mise en place de mécanismes de mise en œuvre effectifs : un régime de sanction ainsi qu'un système de règlement des contentieux,** qui privilégie les juridictions nationales, associé le cas échéant à la création d'un tribunal international ad hoc et non un système d'arbitrage privé.

6 Cela pourrait être obtenu en renégociant à cet effet les accords existants, ou en annulant les accords sur l'investissement qui ne reconnaissent pas explicitement la primauté des obligations relatives aux Droits humains. Une possibilité est d'inscrire une clause d'exclusion du mécanisme RDIE (« carve out » en anglais) en ce qui concerne les mesures relatives au respect de toutes les obligations liées aux droits humains,

En ce qui concerne le processus de négociations de ce traité, il est important de réaffirmer le rôle central de l'Etat dans l'élaboration du droit international⁷, et de protéger ces négociations de l'influence du secteur privé⁸ qui deviendrait juge et partie de ce texte. Le traité vise à encadrer les activités des entreprises, aussi celles-ci ne peuvent être parties prenantes dans son élaboration.

Une mobilisation historique de la société civile.

Les sociétés civiles française et internationale sont mobilisées pour qu'un traité contraignant puisse exister. Ainsi, l'Alliance pour un Traité⁹, qui rassemble plus de 900 organisations dans le monde, est impliquée depuis 2013¹⁰ dans chaque session de négociations. Nombre de ses membres, ayant le statut consultatif ECOSOC, produisent des contributions écrites et orales, présentant aux États des éléments concrets visant à l'élaboration du traité¹¹. En France, la Coalition pour un traité onusien sur les droits humains et les multinationales est constituée d'organisations (ONG, syndicats, associations) dont la plupart sont membres du Forum citoyen pour la RSE¹². Ces organisations (AITEC, ActionAid France-Peuples Solidaires, Amis de la Terre France, CCFD – Terre Solidaire, CGT, Collectif Ethique sur l'Etiquette, France Amérique Latine, Ligue des Droits de l'Homme, Sherpa) soutiennent activement l'esprit qui guide l'initiative de l'Equateur.

Une mobilisation des députés du monde entier.

Un appel a été lancé fin septembre 2017 par des députés afin de soutenir le processus visant à aboutir à un traité ambitieux et efficace permettant d'encadrer les activités des entreprises en cas de violations des droits humains ou de dommages à l'environnement.

L'appel, ouvert à la signature de nouveaux députés, est en ligne, en français ici : <http://bindingtreaty.org/fr/>

7 Selon la Convention de Vienne sur le droit des traités, un traité international est un accord international conclu et ratifié par les Etats. En vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, les Etats eux-mêmes négocient et ratifient les traités relatifs aux droits humains. La nature même des instruments internationaux relatifs aux droits humains exige donc de rester sur un processus intergouvernemental dirigé par les Etats.

8 Pour rappel, la nature de ces instruments internationaux relatifs aux droits humains implique le fait que les entreprises, en tant qu'acteurs non étatiques, n'aient pas la possibilité de ratifier un traité, d'en devenir partie, ni d'assumer les responsabilités du nouveau traité international relatifs aux droits humains actuellement en phase de négociations.

9 <http://www.treatymovement.com/alliance-pour-un-traite-1/>

10 En novembre 2013, un groupe de plus de 140 organisations de la société civile a publié le joint Bangkok Joint Statement, une déclaration commune appelant à un instrument juridiquement contraignant pour prévenir les atteintes aux droits humains commis par les entreprises et que cet instrument soit établi par un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée .

Entre mai et juin 2015, environ 900 organisations et individus de la société civile ont signé la seconde déclaration conjointe de la Treaty Alliance, qui appelle le groupe de travail intergouvernemental à prendre des mesures spécifiques afin d'assurer une protection efficace des droits humains et de prévenir et remédier aux abus des entreprises.

La troisième déclaration est en ligne prête à être signée ici : <http://www.treatymovement.com/statement/>

11 Toutes les contributions de la société civile, et des États, sur le contenu que devrait recouvrir le futur instrument traité sont disponibles ici : <https://business-humanrights.org/en/binding-treaty/intergovernmental-working-group-sessions>

12 <http://forumcitoyenpouarlarse.org/>

Un processus qui s'inscrit dans une lente évolution internationale pour un meilleur respect des droits humains des sociétés multinationales et de leurs chaînes de valeur

Déjà dans les années 1970, les Nations Unies s'étaient fixées, comme priorité, l'élaboration d'un code de conduite international pour les entreprises transnationales. En 1974, une commission et un Centre des Entreprises Transnationales au sein de l'ONU sont créés, immédiatement suivi par la sortie des Lignes directrices de l'OCDE (1976) puis naissance du concept de Développement Durable en 1987. On assiste alors à un glissement du discours officiel des Nations Unies qui passe d'une logique d'obligation à une philosophie de l'autorégulation. Le 1er rapport de Kofi Annan, intitulé : « *La capacité entrepreneuriale et la privatisation comme moyens de promouvoir la croissance économique et le développement durable* » (1998) confirme cette tendance. Entre 1997 et 2003, la sous-commission des droits de l'Homme a élaboré un important travail de définition de standards droits humains applicables aux entreprises transnationales : Normes relatives à la Responsabilité des entreprises transnationales et autres entreprises au regard des droits humains. Présentées en 2004 devant la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies pour ratification ces normes ont été rejetées.

A la place, et depuis 2011, à travers les principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les Nations Unies ont introduit la notion de « diligence raisonnable » des multinationales pour le respect des droits humains. De son côté, l'OCDE, à travers ses principes directeurs fait valoir la nécessité d'un respect des droits humains par les entreprises et a mis en place une instance de médiation appelée « Point de Contact National », sans toutefois créer de cadre contraignant et avec des résultats peu probants¹³.

Ce cadre, volontaire, ainsi que l'institution extra judiciaire que constitue le Point de Contact National, ont été une première pierre à l'édifice qui appelle dorénavant à un réel encadrement, par le droit, des activités des sociétés multinationales vis-à-vis des violations des droits humains ou encore des dommages à l'environnement.

Contacts :

- Action Aid France/Peuples Solidaires : Alice Bordaçarre - a.bordacarre@peuples-solidaires.org
- Amis de la Terre France : Juliette Renaud - juliette.renaud@amisdelaterre.org
- Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC) : Lala-Hakuma Dadci lala-hakuma.aitec@reseau-ipam.org
- CCFD – Terre Solidaire : Carole Peychaud - c.peychaud@ccfd-terresolidaire.org
- CGT : Marthe Corpet - m.corpet@cgt.fr
- Collectif Ethique sur l'Etiquette : Nayla Ajaltouni - n.ajaltouni@ethique-sur-etiquette.org
- Sherpa : Sandra Cossart sandra.cossart@asso-sherpa.org

13 OECD Watch, coalition d'organisations non gouvernementales, a publié un rapport faisant un bilan des 10 ans d'existence des Points de contact nationaux sur les saisines effectuées par les ONG (qui représentent 50% des plaintes). Il met en lumière la nécessité de renforcer les mécanismes et les moyens des PCN afin d'améliorer leur efficacité et de permettre une véritable remédiation aux victimes constatées. https://www.oecdwatch.org/publications-en/Publication_4201