**DEUXIEME FORUM ANNUEL DE L'ONU SUR LES ENTREPRISES ET LES DROITS DE L'HOMME**

Document de travail pour la séance des représentants des États avant le Forum

**Plans d'action nationaux pour la mise en œuvre des Principes Directeurs**

**Préparé par le Groupe de Travail sur la question des droits de l’homme et des sociétés transnationales et autres entreprises**

2 Décembre 2013

1. **Préambule**
2. **Développement d'une stratégie**
3. **Responsabilité et coordination**
4. **Récolte d'informations**
5. **Évaluation et continuité**
6. **Contenu**

**Préambule**

Ce document de travail a été préparé par le Groupe de Travail pour guider la discussion durant la séance des représentants des États. Ce document contient les observations du Groupe de Travail concernant des questions pertinentes pour l'élaboration de plans d'action nationaux pour la mise en œuvre des Principes Directeurs, basées sur les Principes Directeurs eux-mêmes et sur la pratique des États qui s'est concrétisée à ce jour.

Dans son rapport à la 23ème session du Conseil des Droits de l'Homme, le Groupe de Travail a identifié les tendances et difficultés principales ainsi que les priorités de dissémination et de mise en œuvre des Principes Directeurs. Le Groupe de Travail a également émis diverses recommandations aux parties prenantes, y compris une recommandation aux États d'envisager l'élaboration de plans d'action nationaux pour le développement des Principes Directeurs. [[1]](#footnote-1)

Plusieurs États élaborent actuellement un plan d'action national et, le 4 septembre 2013, le Royaume-Uni a lancé un plan d'action national qui cible spécifiquement la mise en œuvre des Principes Directeurs. [[2]](#footnote-2)

**Développement d'une stratégie**

Les États qui cherchent à mettre en œuvre les Principes Directeurs vont pour la plupart, dans un premier stade, évaluer la stratégie optimale afin de garantir un plan cohérent et réaliste. Plusieurs États et institutions régionales ont – à juste titre – établi des liens entre les questions relevant du domaine des entreprises et des droits de l'homme, telles qu'adressées dans les Principes Directeurs, et leur agenda RSE. [[3]](#footnote-3) Cependant, la question se pose de savoir si la mise en œuvre des Principes Directeurs comme composante d'une stratégie RSE peut pleinement répondre aux exigences des Principes Directeurs.

Le Groupe de Travail a déjà relevé qu'il est important d'inclure une référence expresse aux Principes Directeurs dans les stratégies nationales RSE étant donné que, entre autre, cela peut aider à faire en sorte que les stratégies nationales RSE *"ciblent les impacts potentiellement négatifs d'activités commerciales et évitent ainsi que le concept de RSE soit réduit à un simple projet philanthropique"*.[[4]](#footnote-4)

Le fait d'adresser la mise en œuvre nationale des Principes Directeurs comme composante d'un agenda RSE plus large comporte le risque que les actions requises afin d'assurer la mise en œuvre de l'obligation de l'État de protéger les droits de l'homme, ainsi que d'assurer l'accès aux voies de recours, ne soient négligées.

Plusieurs États élaborent actuellement des plans d'action en vue de la mise en œuvre des Principes Directeurs qui s'inscrivent dans le cadre de leurs efforts plus généraux d'établir ou de mettre à jour des plans d'action nationaux RSE. D'autres élaborent des stratégies et plans indépendants, fondés spécifiquement sur les Principes Directeurs.

**Le Groupe de Travail est intéressé à entendre les opinions des États quant aux moyens d'assurer l'élaboration d'une stratégie clairement identifiable pour la mise en œuvre des Principes Directeurs, qui réponde aux exigences des Principes Directeurs tout en maximisant les synergies avec la stratégie nationale dans d'autres domaines, tels que la RSE. En particulier, dans quelle mesure les États considèrent-ils que le fait d'établir un plan d'action national indépendant et identifiable pour la mise en œuvre des Principes Directeurs, ou d'établir un plan général RSE dont la mise en œuvre des Principes Directeurs serait une composante, présente des avantages ou des désavantages?**

**Responsabilité et coordination**

Dans son rapport à la 23ème session du Conseil des Droits de l'Homme, le Groupe de Travail a recommandé aux États d'envisager de désigner des responsables pour la mise en œuvre des Principes Directeurs au sein des ministères ou département compétents, et de créer un groupe interministériel (ou semblable). [[5]](#footnote-5) À ce sujet, le Groupe de Travail rappelle ses observations concernant la nécessité d'assurer la cohérence des politiques entre les différents départements gouvernementaux, en particulier:[[6]](#footnote-6)

*"… les résultats préliminaires indiquent qu'un moyen de base qui pourrait aider à atteindre une telle cohérence serait de faire en sorte que les Principes Directeurs ne relèvent pas exclusivement du ressort des départements et agences étatiques qui traitent habituellement des normes relatives aux droits de l'homme (p.ex. les sections droits de l'homme des ministères des affaires étrangères ou les institutions nationales des droits de l'homme). En effet, les Principes Directeurs sont plus efficaces lorsqu'ils sont communiqués et intégrés dans le travail quotidien des départements et agences qui interagissent directement avec les entreprises et avec d'autres États sur des questions telles que le commerce et l'investissement."*

Le Groupe de Travail serait intéressé de comprendre de quelle manière les États ont cherché à assurer la cohérence des politiques lors de l'élaboration de plans d'action nationaux. Il pourrait être utile de tenir compte des facteurs qui mènent à la désignation de certains ministères ou départements comme responsables de la mise en œuvre, ainsi que de l'étendue et des aspects pratiques de la consultation et de la participation interdépartementale.

Les sujets suivants pourraient faire l'objet de discussions: l'allocation de ressources adéquates aux ministères et départements; l'éventuel besoin pour le département ou ministère responsable d'éduquer et de renforcer les capacités d'autres départements gouvernementaux en relation avec la thématique des entreprises et des droits de l'homme, comme étape préliminaire à un débat interdépartemental sur les priorités de mise en œuvre nationale[[7]](#footnote-7); et la mesure dans laquelle la participation d'experts ou consultants externes serait utile.

Le Groupe de Travail prend note que dans certains États, un rôle de direction et de coordination a été attribué ou assumé par les INDH en relation avec l'élaboration de plans d'action nationaux et avec la mise en œuvre des Principes Directeurs.

**Le Groupe de Travail serait intéressé à discuter des méthodes pour assurer la participation de tous les départements gouvernementaux concernés à l'élaboration d'un plan d'action national et pour assurer la cohérence des politiques.**

**Le Groupe de Travail est aussi intéressé à discuter du rôle que peuvent jouer les INDH dans l'élaboration d'un plan d'action national et de quelle mesure il serait approprié pour les États de déléguer la tâche d'élaborer un plan d'action national aux INDH.**

**Le Groupe de Travail serait également intéressé à discuter des moyens par lesquels les États pourraient bénéficier, en vue de l'élaboration d'un plan d'action national, d'une coopération et dissémination de bonnes pratiques et d'expérience dans un contexte bilatéral, multilatéral ou régional.**

**Récolte d'informations**

Dans son rapport à la 23ème session du Conseil des Droits de l'Homme, le Groupe de Travail a recommandé aux États d'examiner la situation actuelle et le cadre juridique et réglementaire (notamment en vue de détecter les lacunes dans la protection et l'accès aux voies de recours) ainsi qu'à mener des consultations avec les parties concernées extérieures lors de l'élaboration de plans d'action pour la mise en œuvre des Principes Directeurs.[[8]](#footnote-8)

Une étude de base des politiques, lois et règlements en vigueur, permettant une analyse de l'alignement avec les Principes Directeurs, pourrait être considérée comme une composante essentielle pour l'élaboration d'un plan d'action national. Conformément aux Principes Directeurs, tout examen du statu quo devrait également traiter de l'efficacité des politiques et les considérations pratiques liées à mise en œuvre dans les cadres légaux, réglementaires et judiciaires. Cependant, la réalisation d'une étude de base et analyse des lacunes complètes risque de présenter des défis logistiques et pratiques considérables et requerra en tout état de cause une planification minutieuse.

Il apparaît que, dans plusieurs États, la consultation des parties prenantes a joué un rôle dans l'identification des thématiques et priorités nationales. Il se peut que les États puissent identifier des actions prioritaires à mettre en place, sans avoir auparavant réalisé une analyse détaillée des lacunes. Il se peut également qu'une analyse détaillée des lacunes ou une étude de base complète ne soit pas une condition préalable essentielle pour l'adoption d'un plan d'action national. Il pourrait dès lors être opportun et préférable que le plan d'action national soit élaboré avant même que la récolte d'information ne soit complétée et, si approprié, le plan d'action pourrait envisager un tel exercice comme priorité future.

**Le Groupe de Travail est intéressé à discuter des expériences des États quant à la planification et la réalisation d'études de base et d'analyses de lacunes, y compris les approches méthodologiques ainsi que les ressources et le temps requis pour compléter les études de manière efficace.**

**Supposant qu'une étude de base et une analyse des lacunes au niveau national fournissent la base la plus crédible et transparente pour l'élaboration d'un plan d'action national, est-ce que de telles études ou analyses peuvent être réalisées par les États à court terme et, si ce n'est pas le cas, est-il préférable de prévoir la réalisation de telles études dans un plan d'action national en cours d'élaboration? Quelles sont les considérations à prendre en compte pour l'échelonnement de la récolte d'informations par les États et la hiérarchisation des thématiques?**

**Dans la mesure où les États ont eu recours à la consultation des parties prenantes comme méthode pour identifier les domaines d'action prioritaires, le Groupe de Travail est intéressé à discuter des formes de consultation auxquelles ont fait recours les États et de leur efficacité (p.ex. sondages, tables rondes multipartites ou réunions par groupes de parties prenantes).**

**Évaluation et continuité**

L'articulation initiale du plan d'action national reflètera la pratique étatique à un moment spécifique, mais devrait marquer le début d'un processus continu de mise en œuvre. Dans ce contexte, les États devraient garder à l'esprit la recommandation faite dans les Principes Directeurs que les États devraient examiner si leurs lois nationales *"couvrent tout le champ nécessaire compte tenu de l’évolution de la situation et si, conjuguées aux politiques pertinentes, elles créent un environnement favorable au respect des droits de l’homme par les entreprises"*.[[9]](#footnote-9)

Un plan d'action devrait, par conséquent, inclure un calendrier clair des actions identifiées, de l'examen du progrès et des mises à jour des objectifs.

**Le Groupe de Travail serait intéressé à entendre les opinions des États quant à la fréquence à laquelle devrait avoir lieu le réexamen des plans d'action nationaux et la mise à jour des objectifs.**

**Contenu**

Un plan d'action national devrait énoncer clairement comment l'État protège ou a l'intention d'améliorer la protection des droits de l'homme contre les atteintes aux droits de l’homme commises par des entreprises sur leur territoire et/ou sous leur juridiction. Les Principes Directeurs admettent que les États sont libres de se prononcer comme ils l'entendent sur les mesures à prendre pour empêcher les atteintes par des acteurs privés, et lorsqu’elles se produisent, pour enquêter à leur sujet, en punir les auteurs, et les réparer. Cependant, les Principes Directeurs recommandent aux États *"[d']envisager tout l’éventail des mesures de prévention et de réparation autorisées, y compris les politiques, les lois, les règles et les procédures judiciaires"*.[[10]](#footnote-10)

Dans l’idéal, un plan d'action national devrait esquisser les activités prévues dans les domaines de la politique, la législation, la réglementation et le judiciaire. Le plan devrait également expliquer la manière dont l'État fournira soutien et conseil aux entreprises en lien avec la décharge de leur responsabilité de respecter les droits de l'homme. Un exemple de soutien et conseil que pourraient fournir les États serait l'élaboration et la publication d'instruments pratiques en relation avec les droits de l'homme. Les États ont aussi pris des mesures afin d'assurer qu'ils ont la capacité interne pour fournir ces conseils (par exemple en formant leurs fonctionnaires, y compris les membres du corps diplomatique).

Les Principes Directeurs recommandent aux États d’énoncer clairement qu’ils attendent de toutes les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou sous leur juridiction qu’elles respectent les droits de l’homme dans toutes leurs activités. [[11]](#footnote-11) Un plan d'action national est un véhicule au travers duquel un État peut communiquer cette attente, mais il est également important d'envisager toutes les manières dont l'État interagit avec le secteur privé afin de garantir que cette attente de base soit communiquée de manière systématique.

Afin de faciliter des examens futurs, le plan devrait identifier des étapes et des objectifs. Le plan devrait indiquer les moyens par lesquels les objectifs seront atteints et prévoir un examen et une mise à jour périodique de la stratégie afin de refléter les développements dans le milieu des entreprises et/ou les nouveaux risques en matière de droits de l'homme.

Les États devraient être conscients du risque que, s'ils se concentrent avant tout sur les grandes entreprises ou les multinationales, ils pourraient négliger de parer aux risques d’incidences négatives liés à l'opération de petites et moyennes entreprises ("PME"). A ce sujet, les États devraient également garder à l'esprit que les PME risquent de ne pas avoir la capacité de comprendre pleinement et de remplir leurs responsabilités en matière de respect des droits de l'homme.

**Le Groupe de Travail est intéressé à discuter de l'expérience des États lorsqu'il s'agit de déterminer le contenu de plans d'action nationaux, en particulier en ce qui concerne l'identification d'actions prioritaires. Par exemple, les États ont-ils cherché à prioriser certaines actions en identifiant des secteurs commerciaux ou industriels particulièrement importants pour leur économie, ou des secteurs qui posent des défis particuliers en matière des droits de l'homme.**

**Les Principes Directeurs encouragent les États à adopter "un assortiment judicieux de mesures" pour mettre en œuvre les Principes Directeurs;** [[12]](#footnote-12) **comment les États identifient-ils un "assortiment judicieux" qui soit approprié à leurs exigences, et quelle est la méthode la plus efficace pour que les États puissent partager leurs bonnes pratiques en la matière?**

**A travers leurs politiques sur les appels d’offre, crédits à l’exportation et politiques d’investissement, les Etats peuvent assumer un rôle de multiplicateurs pour la mise en œuvre des Principes Directeurs. Le Groupe de Travail souhaiterait entendre les expériences des Etats à cet égard quant à leur plans de mise en œuvre.**

1. Le Groupe de Travail exprime sa reconnaissance à Rae Lindsay et Antony Crockett de Clifford Chance LLP pour leur soutien dans la préparation de ce document.

 Voir A/HRC/23/32, para. 71 (f). [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/236901/BHR_Action_Plan_-_final_online_version_1_.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. Dans le contexte Européen, la Commission Européenne a, dans sa stratégie 2011 sur la RSE, invité les États membres de l'UE à élaborer des plans d'action RSE avant la fin 2012. <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_fr.htm>. Une des actions requises dans le Cadre stratégique de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie, adopté par le Conseil de l'UE en juin 2012, est que les États membres élaborent des plans d'action nationaux pour la mise en œuvre des Principes Directeurs, et ce pour la fin 2013. <http://eeas.europa.eu/delegations/haiti/documents/eu_haiti/cadre_strategique_plan_action_union.pdf>. [↑](#footnote-ref-3)
4. Voir A/HRC/23/32/Add. 2, para. 16. [↑](#footnote-ref-4)
5. Voir A/HRC/23/32, para. 71 (a). [↑](#footnote-ref-5)
6. Voir A/HRC/23/32/Add.2, para. 25. [↑](#footnote-ref-6)
7. Dans son rapport à la 23ème session du Conseil des Droits de l'Homme, le Groupe de Travail a identifié le besoin de renforcer les capacités des fonctionnaires, des responsables de la réglementation, et des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) comme priorité. [↑](#footnote-ref-7)
8. Voir A/HRC/23/32, para. 71(b) et (d). [↑](#footnote-ref-8)
9. Voir Commentaire du Principe Directeur 3. [↑](#footnote-ref-9)
10. Voir Commentaire du Principe Directeur 1. [↑](#footnote-ref-10)
11. Voir Principe Directeur 2. [↑](#footnote-ref-11)
12. Voir Commentaire du Principe Directeur 3. [↑](#footnote-ref-12)