



Assemblée générale

Distr. générale
5 août 2014
Français
Original : anglais

Soixante-neuvième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire**

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales

Droits de l'homme et sociétés transnationales et autres entreprises

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, présenté en application des résolutions 17/4 et 26/22 du Conseil des droits de l'homme.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (11 septembre 2014).

** A/69/150.



Rapport du Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises

Résumé

Le présent rapport examine en quoi les plans d'action nationaux sur les entreprises et les droits de l'homme peuvent servir à l'application des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies et ainsi renforcer l'action menée pour prévenir les atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises et en protéger les victimes. Le rapport commence par présenter le but et l'utilité des plans d'action nationaux. Il en analyse ensuite les principaux éléments : a) leur processus d'élaboration; b) leurs caractéristiques, notamment quant au fond et à la forme; c) leur mise en œuvre et leur révision constante. Il fait par ailleurs le point sur les principaux enjeux à venir. Il se termine par une série de conclusions et de recommandations à l'adresse des États, des entreprises et de la société civile.

I. Introduction

1. Depuis leur adoption par le Conseil des droits de l'homme en 2011 (résolution 17/4), les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ont incité à l'action États, organisations non gouvernementales et entreprises dans le monde entier. Néanmoins, il est urgent d'accélérer et d'intensifier l'application des Principes directeurs dans le but de renforcer les cadres juridiques et normatifs visant à prévenir les atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises et à en protéger les victimes.

2. Le Groupe de travail estime que les plans d'action nationaux peuvent être un moyen important d'accélérer la mise en œuvre des Principes directeurs. Leur objectif fondamental est de prévenir les atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises et de renforcer la protection des victimes par le biais d'un processus sans exclusive devant permettre de recenser les besoins et les lacunes et de définir des mesures et des objectifs pratiques et réalisables.

3. Plusieurs États ont déjà élaboré un d'action plan national sur les entreprises et les droits de l'homme ou sont en train de le faire¹. Ce travail d'élaboration intervient parallèlement aux discussions menées sur les plans d'action nationaux dans les pays du monde entier, notamment dans le cadre du Forum annuel sur les entreprises et les droits de l'homme et des forums régionaux organisés par le Groupe de travail².

4. En parallèle, les organisations de la société civile, les milieux universitaires et les institutions nationales de défense des droits de l'homme ont fourni des orientations sur l'élaboration des plans d'action nationaux et analysé les travaux d'élaboration en cours. En 2012, le Groupe européen des institutions nationales des droits de l'homme a publié un document d'analyse donnant des indications générales sur le contenu et le mode d'élaboration des plans d'action nationaux³. De leur côté, l'Institut danois des droits de l'homme et la Table ronde internationale sur la responsabilité des entreprises ont ensemble mis au point une boîte à outils⁴. Enfin, plusieurs chercheurs universitaires ont commencé à procéder à des études comparatives sur le contenu et les modes d'élaboration des plans d'action nationaux⁵.

¹ Au 1^{er} juillet 2014, quatre pays avaient élaboré leur plan d'action national: le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (septembre 2013), les Pays-Bas (décembre 2013), l'Italie (mars 2014) et le Danemark (avril 2014). Les plans d'action nationaux en étaient à divers stades d'élaboration dans les pays suivants (liste non exhaustive) : Allemagne, Argentine, Belgique, Colombie, Espagne, Finlande, France, Ghana, Grèce, Irlande, Maroc, Norvège, Portugal, Slovénie et Suisse. Voir la base de données sur les plans d'action nationaux du Groupe de travail, consultable à l'adresse : www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx.

² Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/ForumonBusinessandHumanRights.aspx.

³ Consultable à l'adresse : nhri.ohchr.org/EN/Themes/BusinessHR/Documents/EU%20NHRI%20Paper%20on%20National%20Implementation%20Plans%20for%20UNGPs%2010612%20S HORT.docx.

⁴ Consultable à l'adresse : accountabilityroundtable.org/wp-content/uploads/2014/06/DIHR-ICAR-National-Action-Plans-NAPs-Report3.pdf. Le Groupe de travail a pris une part active aux consultations engagées par les deux organisations.

⁵ Voir, par exemple, Andreas Graf, « Developing national action plans on business and human rights », (Bern, Fondation suisse pour la paix, 2013), consultable à l'adresse : www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/Essentials/Essential_4_2013.pdf.

5. Le présent rapport établit un état des lieux à partir d'une série de consultations menées par le Groupe de travail sur les plans d'action nationaux, notamment une consultation ouverte et un atelier d'experts organisés à Genève en février et en mai 2014, une consultation en ligne sur les éléments de fond devant figurer dans les plans et un questionnaire adressé aux États⁶. Il vise à fournir une série d'observations factuelles sur les conditions d'élaboration et sur les éléments de fond des plans d'action nationaux sur les entreprises et les droits de l'homme. Il a également pour objet d'encourager les États, les organisations de la société civile et les entreprises à s'associer à l'action menée par le Groupe de travail pour élaborer des orientations plus précises sur ces plans.

II. Définition et utilité des plans d'action nationaux

6. Pour le Groupe de travail, les plans d'action nationaux constituent des stratégies d'action publique évolutives élaborées par les États pour prévenir les violations des droits de l'homme commises par les entreprises et en protéger les victimes conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Dans les plans d'action nationaux, les États dressent le bilan de l'action déjà menée pour mettre en œuvre les Principes directeurs et recense les lacunes de l'action publique dans ce domaine. Ces plans peuvent prendre différentes formes : certains sont autonomes, d'autres s'inscrivent dans une problématique plus large (droits de l'homme, responsabilité sociale des entreprises).

7. L'expérience montre que les plans d'action nationaux semblent pouvoir apporter une contribution qualitative à la bonne application des Principes directeurs. À cet égard, il est particulièrement intéressant de noter que les plans d'action nationaux peuvent servir :

a) À assurer la coordination et la cohérence de la mise en œuvre des Principes directeurs d'une façon qui tienne compte des trois piliers et qui associe tous les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux intéressés;

b) À procéder à une évaluation globale des besoins et des lacunes qui débouche sur la définition d'objectifs pratiques visant à inciter à l'action et à renforcer la responsabilité à l'égard du public;

c) À mettre en œuvre les Principes directeurs de façon suffisamment souple pour répondre à l'ensemble des problèmes relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme qu'un pays est susceptible de rencontrer et pour tenir compte de la diversité des cadres réglementaires;

d) À sensibiliser et donner l'occasion d'une concertation multipartite constructive sur les normes relatives aux droits de l'homme applicables et sur les trois piliers des Principes directeurs;

e) À mobiliser des ressources, notamment par le biais de la coopération internationale et de l'assistance technique, en vue d'améliorer les cadres normatifs,

⁶ Pour une présentation générale des consultations, de la feuille de route établie par le Groupe de travail pour appuyer l'élaboration des plans d'action nationaux et de l'atelier d'experts, voir www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ImplementationGP.aspx et les futurs textes issus des septième et huitième sessions du Groupe de travail.

juridiques et réglementaires visant à prévenir les violations des droits de l'homme et en protéger les victimes;

f) À contribuer à harmoniser les règles du jeu au niveau international concernant les cadres normatifs, juridiques et réglementaires sur les entreprises et les droits de l'homme.

III. Observations sur les modalités d'élaboration des plans d'action nationaux

8. Le Groupe de travail note qu'un consensus se dessine autour de quatre grands principes indispensables à l'élaboration des plans d'action nationaux : a) le processus doit reposer sur la participation coordonnée de tous les acteurs gouvernementaux compétents et être dirigé par une entité gouvernementale propre disposant de l'organisation, de l'autorité politique et des moyens nécessaires; b) le processus doit être fondé sur les faits et, partant, reposer sur une analyse des pratiques et des lacunes existantes (les avis divergent toutefois sur l'ampleur de cette analyse); c) les acteurs non gouvernementaux doivent pouvoir participer utilement au processus; d) le processus doit être transparent et prévisible pour toutes les parties concernées.

A. Participation des acteurs gouvernementaux compétents et direction

9. La mise en œuvre intégrale et cohérente des Principes directeurs passe par la participation active d'une multitude de ministères et d'organismes publics différents. Pour assurer leur participation véritable, il est nécessaire d'instaurer très tôt une coopération interministérielle et interinstitutionnelle.

10. Cette coopération est nécessaire pour trois raisons. Premièrement, elle favorise une compréhension commune des enjeux entre tous les ministères et organismes publics. En effet, de nombreux ministères et organismes publics contribuent à la mise en œuvre des Principes directeurs mais ne font pas directement référence aux droits de l'homme. La coopération peut permettre l'élaboration d'un langage commun. Deuxièmement, l'application des Principes directeurs par les divers ministères et organismes publics nécessite d'importantes connaissances techniques. Les plans d'action nationaux ne peuvent combler les lacunes des cadres normatifs et réglementaires que si les personnes disposant du savoir-faire requis sont associées au processus. Troisièmement, la coopération favorise l'appropriation du processus par les divers acteurs gouvernementaux. Dans la mesure où les ministères et organismes publics en question seront à terme chargés de mettre en œuvre les mesures définies dans le plan d'action national, leur participation est une condition essentielle de son efficacité.

11. La plupart des gouvernements ont répondu à cette question en confiant l'élaboration des plans d'action nationaux à de larges groupes de travail interministériels. Les acteurs gouvernementaux concernés comprennent notamment, mais non exclusivement, les ministères chargés des domaines suivants : droits de l'homme, affaires étrangères, économie, commerce et entreprises, justice, travail et développement.

12. L'expérience des plans d'action nationaux existants montre qu'il est nécessaire de confier la direction du processus à une entité précise. Dans son rapport présenté au Conseil des droits de l'homme à sa vingt-troisième session (A/HRC/23/32, par. 71), le Groupe de travail a recommandé que les gouvernements confient à un ministère compétent la responsabilité d'ensemble de la mise en œuvre des Principes directeurs. Dans certains pays (Pays-Bas, Espagne, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), ce rôle de direction a été confié aux services chargés des droits de l'homme au sein des ministères des affaires étrangères, dans d'autres (Danemark et Finlande) à des organismes publics spécialisés dans le domaine du commerce et des entreprises, dans d'autres encore (Norvège et Suisse) à des organismes compétents à la fois en matière de droits de l'homme et d'entreprises.

13. L'expérience des processus existants montre qu'il est difficile de conjuguer l'impératif d'une direction propre et celui de l'appropriation par le biais de la coopération intragouvernementale. Pour faire avancer le processus, les ministères ou organismes publics responsables peuvent être tentés d'assumer l'essentiel du travail d'élaboration du plan d'action national et, par la même occasion, de marginaliser les membres moins investis des groupes de travail interministériels. Les gouvernements sont parvenus à limiter ce risque en installant une direction conjointe entre les différents ministères et organismes publics ou en instaurant une division du travail claire et notamment le partage de la charge de travail.

B. Inclusion des acteurs non gouvernementaux

14. Dans l'esprit des Principes directeurs, le processus d'élaboration du plan d'action national doit être sans exclusive et permettre à la voix de tous les acteurs concernés, y compris les victimes d'atteintes aux droits de l'homme, d'être entendue et prise en compte. La consultation d'un large éventail d'acteurs non gouvernementaux fait partie intégrante de l'élaboration du plan d'action national. Les acteurs non gouvernementaux comprennent notamment, sans s'y limiter, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les organisations de la société civile, les entreprises, les associations patronales et professionnelles, les syndicats et les universités. Le choix des acteurs sera déterminé par des facteurs nationaux, notamment la prédominance de certains secteurs dans l'économie ou la prévalence de secteurs réputés présenter un plus grand risque pour les droits de l'homme.

15. La participation à la direction des affaires publiques, notamment par l'accès à l'information, constitue en soi un droit de l'homme qui doit être respecté et mis en œuvre dans le cadre de l'élaboration des plans d'action nationaux, comme dans tous les autres domaines de l'action des pouvoirs publics. Par ailleurs, l'expérience des plans d'action nationaux montre que la participation des acteurs non gouvernementaux présente plusieurs avantages. Premièrement, les Principes directeurs ne peuvent pas être mis en œuvre par l'État seul. La plupart des mesures définies par l'État nécessitent l'adhésion du secteur privé. Il est essentiel de donner la possibilité aux entreprises de faire entendre leur voix dans le cadre de la définition des mesures à prendre. Deuxièmement, les acteurs non gouvernementaux sont très au fait des problèmes qui se posent et des moyens d'y remédier, ce qui permet de compléter utilement la perspective des pouvoirs publics. Enfin, les consultations avec ces acteurs donnent l'occasion aux pouvoirs publics de faire

connaître leurs attentes et leurs stratégies à tous les intervenants dont les activités et les intérêts sont touchés par le plan d'action national.

16. Les États ont eu recours à différents modes de consultation avec les acteurs non gouvernementaux. Dans le cadre de l'élaboration de tous les plans d'action nationaux, les acteurs ont été invités à faire connaître leurs positions et leurs attentes avant que le gouvernement n'entame la rédaction du document. La plupart des États ont organisé une série de consultations, certains séparément pour chaque groupe d'acteurs, d'autres conjointement⁷. Certains ont des échanges réguliers avec des groupes consultatifs multipartites permanents compétents en matière de responsabilité sociale des entreprises⁸. En outre, certains gouvernements ont chargé des experts externes de conduire des entretiens approfondis avec les différents acteurs⁹. En plus de consulter les parties prenantes avant la rédaction du plan, certains États ont également organisé des consultations sur les projets de plan d'action national, généralement en sollicitant les observations écrites d'un nombre limité d'acteurs non gouvernementaux¹⁰.

17. Il ressort des observations des acteurs non gouvernementaux qu'une véritable consultation est indispensable à la légitimité du processus. Un certain nombre de ces acteurs ont estimé que faire procéder à des entretiens par un expert externe était un moyen efficace d'assurer que leurs positions soient prises en compte dans les moindres détails. Le même constat vaut pour la consultation sur les projets de plan d'action national. Cette deuxième série de consultations a souvent été réclamée par les acteurs de certains pays, comme la Finlande, l'Espagne et la Suisse, pour permettre d'apporter des modifications importantes au plan d'action national avant sa mise au point définitive. Elle permet de cadrer les attentes de toutes les parties prenantes avant le lancement du plan.

18. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme jouent un rôle particulièrement important parmi les acteurs non gouvernementaux et le processus d'élaboration du plan d'action national peut permettre de renforcer encore la mission de ces institutions dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme ont participé activement à la promotion de l'application des Principes directeurs aussi bien au niveau national qu'au niveau régional. En 2012, le Groupe européen des institutions nationales des droits de l'homme a adopté le Plan d'action de Berlin sur les entreprises et les droits de l'homme¹¹, dans lequel il a exhorté les institutions nationales de défense des droits de l'homme à soutenir l'application des Principes directeurs, notamment en réalisant un état des lieux en rapport avec les Principes directeurs ou en formulant des recommandations sur les plans d'action nationaux de mise en œuvre. Certaines institutions nationales des droits de l'homme ont suivi

⁷ Voir, par exemple, le plan du processus d'élaboration espagnol (en espagnol), consultable à l'adresse : www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx.

⁸ Voir, par exemple, l'Organisme consultatif pour les droits de l'homme et l'action économique de la Norvège à l'étranger ou le Conseil danois sur la responsabilité sociale des entreprises.

⁹ Voir, par exemple, le plan d'action national des Pays-Bas (p. 3) ou le rapport sur la consultation des parties prenantes en Suisse (en allemand), http://www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/Schlussbericht_StakeholderkonsultationenNAP.pdf.

¹⁰ Voir, par exemple, le projet de plan d'action national en Finlande (en finnois); ou le projet de plan d'action national de l'Espagne (en espagnol), consultable à l'adresse : www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx.

¹¹ Voir business-humanrights.org/media/plan-of-action-plan-bhr-workshop-0912-berlin.doc.

activement ces recommandations et joué un rôle de premier plan dans l'instauration d'un dialogue entre les divers acteurs aux niveaux national et international et en favorisant le renforcement des capacités au sein de la société civile et du monde de l'entreprise. Ainsi, la Commission des droits de l'homme et de la justice administrative du Ghana a pris l'initiative d'organiser une concertation multipartite sur les entreprises et les droits de l'homme en vue de favoriser l'élaboration d'un plan d'action national en 2015.

19. Certains États ont jugé utile de consulter des acteurs internationaux comme les organisations régionales et internationales, notamment le Groupe de travail, les organisations internationales de la société civile ou des experts internationaux¹². Dans plusieurs cas, cette consultation a permis de promouvoir la cohérence de l'action publique des États grâce à l'échange de leurs expériences respectives dans l'élaboration des plans d'action nationaux.

C. États des lieux, études initiales et analyses des carences

20. Pour élaborer leurs plans d'action nationaux, les gouvernements devraient adopter une approche reposant sur des faits établis, en recueillant des données et en examinant les éléments nécessaires à l'harmonisation des lois, des réglementations et des politiques existantes avec les Principes directeurs. Cela exige de déterminer la situation initiale, ainsi que les carences qui subsistent dans les dispositifs en place, afin d'assurer une harmonisation adéquate avec les Principes directeurs. Conformément à ces derniers, toute étude du statu quo doit non seulement recenser les politiques, lois et réglementations actuelles, mais également évaluer l'efficacité des politiques et les modalités pratiques de leur exécution, dans les cadres juridique, réglementaire et juridictionnel en vigueur. Les études initiales devraient tenir compte des trois piliers des Principes directeurs.

21. Il est important de procéder à une première analyse approfondie des carences concernant chacun des trois piliers des Principes, pour au moins trois raisons. Premièrement, cela permet de déterminer les sujets de préoccupation propres à chaque pays et, ce faisant, de jeter les bases de l'élaboration d'un plan d'action national qui tienne compte des questions pertinentes. Deuxièmement, la détermination des carences permet de définir les responsabilités et les fonctions d'encadrement des différentes entités gouvernementales et de vérifier s'il existe des instruments de politique générale appropriés qui soient en mesure de remédier aux carences constatées. Troisièmement, les études initiales peuvent servir d'aune à laquelle l'état d'avancement de l'exécution du plan d'action national peut être mesuré au fil du temps.

22. Les gouvernements ont choisi deux manières différentes d'analyser le statu quo et de déterminer les carences : a) effectuer des états des lieux internes; et b) demander des analyses à des experts extérieurs. La plupart des pays qui, à ce jour, ont élaboré des plans d'action nationaux ont procédé à des états des lieux internes. De fait, tous les membres des groupes de travail interdépartementaux ont présenté leurs travaux et exposé les carences potentielles de la mise en œuvre des Principes, le tout ayant par la suite été fondu en un seul document. Les participants à

¹² Ainsi, par exemple, le Gouvernement du Royaume-Uni a organisé une conférence à Wilton Park en juin 2012 dans le cadre des consultations préalables à la rédaction.

l'élaboration des plans d'action nationaux jugent ces étapes et les débats qu'elles suscitent très bénéfiques car ils favorisent une interprétation commune des Principes directeurs eux-mêmes, permettent de circonscrire les problèmes à traiter dans le plan d'action national et assurent une participation plus effective des différents acteurs gouvernementaux concernés.

23. Les états des lieux sont certes des exercices extrêmement propices à la coopération et à l'engagement intergouvernementaux, mais tendent à être d'une objectivité limitée. C'est la raison pour laquelle plusieurs gouvernements ont chargé des experts extérieurs d'effectuer les études initiales¹³. La plupart de ces études ont porté pour l'essentiel sur les cadres juridiques des pays concernés. Néanmoins, les premiers exemples d'études initiales plus exhaustives¹⁴ et d'orientations sur les différentes méthodes remontent à quelques mois⁴. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme de divers pays ont joué un rôle précieux dans la réalisation des études initiales. De par leur position privilégiée, elles pourraient être appelées à contribuer de manière plus stratégique aux évaluations initiales.

24. La réalisation d'une étude initiale exhaustive et d'une analyse des carences, complétée par un état des lieux, risque de poser des problèmes d'ordre pratique et logistique considérables et exigera, dans tous les cas, des ressources et une planification minutieuse. S'il semble préférable de procéder à une analyse approfondie avant de formuler un plan d'action national, les gouvernements peuvent cependant choisir une autre approche qui pourrait notamment consister à inscrire l'analyse exhaustive de certains problèmes dans le cadre des axes d'intervention définis dans leur plan d'action national, repoussant ainsi la formulation de leur réponse à ces problèmes au lendemain de l'entrée en vigueur du plan. Telle est l'approche suivie par certains pays qui ont déjà publié leur plan d'action national¹⁵.

D. Transparence et prévisibilité

25. Compte tenu d'un des principaux facteurs de réussite du processus ayant conduit à l'adoption des Principes directeurs, le processus d'élaboration de plans d'action nationaux devrait être transparent et prévisible pour toutes les parties prenantes. Cela signifie que les documents pertinents devraient être rendus publics et accessibles et que le processus devrait être défini de façon claire et publique dès le départ, et mis à jour en conséquence.

26. Propices à la confiance entre les entités gouvernementales et non gouvernementales participantes, la transparence et la prévisibilité sont des éléments fondamentaux de la légitimité du processus d'élaboration des plans d'action

¹³ Voir, par exemple, Scuola Superiore Sant'Anna, « Imprese e diritti umani: il caso Italia » (2013); Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Entreprises et droits de l'homme : avis sur les enjeux de l'application par la France des Principes directeurs des Nations Unies » (2013); et Centre suisse de compétences pour les droits humains et Centre d'études des droits de l'homme de l'Université de Zurich, « Human rights implementation in Switzerland: a baseline study on the business and human rights situation in Switzerland » (2014).

¹⁴ Voir, par exemple, Mark B. Taylor, « A mapping analysis: the State duty to protect » (2013), résumant une vaste étude réalisée pour le plan d'action national norvégien.

¹⁵ Voir, par exemple, le plan d'action national néerlandais dans lequel le Gouvernement s'est engagé à nommer une commission indépendante (p. 14) ou les mesures prévues à la page 11 du plan d'action national du Royaume-Uni.

nationaux. Les faits montrent que les parties prenantes sont prêtes à contribuer au processus en y consacrant une part importante de leur temps et de leurs ressources, si elles sont convaincues que leur contribution sera prise au sérieux. De même, tant au niveau national qu'international, les parties prenantes ne peuvent s'engager dans un processus d'apprentissage commun que si elles ont accès aux mêmes documents et adoptent les mêmes modalités de travail.

27. Plusieurs gouvernements, dont le plan d'action national est soit déjà entré en vigueur soit en cours d'élaboration, ont pris des mesures visant à garantir la transparence et la prévisibilité du processus. Dans la plupart des cas, des états des lieux, des études initiales ou des rapports sur les consultations menées avec les parties prenantes ont été publiés. Toutefois, dans la plupart des pays, les questions de transparence ont fait l'objet de critiques récurrentes de la part des organismes non gouvernementaux contributeurs. S'il n'existe pas de raisons évidentes de ne pas tenir les parties prenantes informées du processus d'élaboration et des étapes à venir, les gouvernements doivent parfois trouver un équilibre entre la transparence concernant les documents et l'efficacité du processus. L'expérience indique qu'opter pour la transparence plutôt que pour la rapidité d'exécution paye à long terme, parce que l'action des parties prenantes en faveur du processus et de son aboutissement s'en trouve renforcée.

IV. Observations sur le contenu

28. La présente section comprend des réflexions sur les questions de fond et de présentation des plans d'action nationaux et sur les différentes formes que ces plans peuvent revêtir. Elle met en relief certains grands principes qui sous-tendent la portée et le contenu des plans d'action nationaux, et ébauche des thèmes intersectoriels représentatifs qui peuvent être pris en considération au regard de chacun des trois piliers des Principes directeurs.

A. Documents autonomes ou parties intégrantes d'autres stratégies

29. Lorsqu'ils élaborent leurs stratégies en matière de politiques de mise en œuvre des Principes directeurs, les gouvernements peuvent soit choisir d'établir un document unique consacré aux entreprises et aux droits de l'homme, soit inclure des chapitres sur ce point dans des stratégies ou plans d'action portant sur des sujets plus vastes, comme par exemple les droits de l'homme, la responsabilité sociale des entreprises ou le développement national. Le Groupe de travail ne formule pas de recommandations quant à la meilleure démarche à suivre dès lors que le plan d'action national s'attache à mettre en œuvre les Principes directeurs de façon exhaustive et cohérente et que le processus dont il résulte comporte les éléments définis dans le présent rapport.

30. Les plans d'action nationaux qui ont été publiés jusqu'à juillet 2014 prenaient la forme de documents autonomes et la plupart des pays dont le plan d'action national est en cours de mise au point adoptent la même approche. Certains pays ont également fait référence aux Principes directeurs dans des stratégies relatives aux

droits de l'homme ou à la responsabilité sociale des entreprises¹⁶. D'autres pays, comme la Colombie, la Grèce et le Portugal, intègrent la mise en œuvre des Principes directeurs à des stratégies gouvernementales plus vastes, dans lesquelles ils prévoient de consacrer un chapitre à leur plan d'action national.

31. En tout état de cause, les gouvernements devraient veiller à harmoniser leurs stratégies avec celles des gouvernements d'autres pays. Dans le même ordre d'idées, le Groupe de travail a souligné qu'il convenait de mentionner expressément les Principes directeurs dans les politiques publiques sur la responsabilité sociale des entreprises, afin qu'elles tiennent compte des incidences potentiellement négatives des activités des entreprises et ne réduisent pas le concept de responsabilité sociale des entreprises à son seul aspect philanthropique (voir A/HRC/23/32/Add.2, par. 16).

B. Principes de fond sous-jacents aux plans d'action nationaux

32. Le Groupe de travail estime que les cinq principes ci-après sont indispensables à tout plan d'action national dynamique. Un plan d'action national devrait : a) tenir compte de la complémentarité et de l'interdépendance des obligations des États et des responsabilités incombant aux entreprises, conformément aux Principes directeurs; b) esquisser un « assortiment judicieux » de mesures adaptées à la situation du pays intéressé; c) renforcer la cohérence verticale et horizontale; d) contribuer à un échange à l'échelle internationale; et e) s'appuyer sur les principes des droits de l'homme, tenir compte de la problématique hommes-femmes ainsi que des questions de vulnérabilité et de marginalisation.

1. Complémentarité et interdépendance des obligations étatiques et des responsabilités incombant aux entreprises

33. Les plans d'action nationaux devraient tenir compte des Principes directeurs comme d'un ensemble cohérent¹⁷ comportant trois piliers complémentaires et interdépendants. Si, en tant que stratégies en matière de politique publique, les plans d'action nationaux doivent, en premier lieu, apporter des réponses à la manière dont l'État entend respecter ses obligations relatives aux droits de l'homme, ils devraient également présenter les moyens par lesquels les entreprises pourront s'acquitter de leurs responsabilités en matière de droits de l'homme. En conséquence, les plans d'action nationaux ont d'importantes répercussions sur la mise en œuvre des deuxième et troisième piliers des Principes directeurs par les entreprises. Ils peuvent, par exemple, exposer, dans les grandes lignes, la manière dont les États s'attendent à ce que les entreprises s'acquittent de leurs responsabilités au titre des deuxième et troisième piliers. Ils peuvent aussi déterminer des instruments au moyen desquels les États choisissent d'épauler les entreprises dans le respect de leurs responsabilités, de les inciter à s'en acquitter ou de le leur imposer.

34. À cet égard, il convient de souligner qu'un plan d'action national ne diminue en rien la responsabilité des entreprises au regard des droits de l'homme, laquelle

¹⁶ Voir, par exemple, le plan d'action danois pour la responsabilité sociale des entreprises 2012-2015, consultable à l'adresse csrc.gov.dk/file/318420/uk_responsible_growth_2012.pdf; ou le plan d'action national chypriote en matière de responsabilité sociale des entreprises, consultable à l'adresse www.foretica.org/plan_rse_chipre.pdf.

¹⁷ Voir Principes directeurs, principes généraux.

est indépendante de la capacité ou de la volonté des États de remplir leurs propres obligations en matière de droits de l'homme¹⁸. Fruit d'un processus multipartite tenant compte de tous les intérêts, un plan d'action national devrait plutôt encourager les entreprises à prendre des mesures concrètes pour appliquer les Principes directeurs.

2. Adaptation au contexte national par un « assortiment judicieux » de mesures

35. Le Groupe de travail encourage les gouvernements à examiner de façon globale les instruments d'action éventuels et à définir un « assortiment judicieux » de mesures visant à faire respecter les droits de l'homme. Par « assortiment judicieux », le Groupe de travail entend, d'une part, que toutes les mesures possibles, qu'elles soient nationales ou internationales, contraignantes ou volontaires, doivent être envisagées¹⁹ et, d'autre part, que les mesures assorties doivent être « judicieuses », en ce sens qu'elles préviennent et combattent, avec une efficacité réelle, les incidences négatives des entreprises sur les droits de l'homme.

36. Si l'application des Principes directeurs vaut pour tous les États dans certains domaines relatifs aux politiques, le contenu des plans d'action nationaux est nécessairement propre à chaque État. Ainsi, les pays qui accueillent de nombreuses entreprises multinationales sont appelés à axer leur mise en œuvre sur un ensemble de questions et de mesures différent de ceux où ces mêmes entreprises ont leur siège. De même, un pays peut mettre un accent particulier sur certains secteurs s'ils revêtent une importance particulière pour son économie.

3. Cohérence verticale et horizontale

37. Dans les Principes directeurs, il est recommandé aux États de veiller à la cohérence tant sur le plan vertical qu'horizontal²⁰. Les plans d'action nationaux constituent un vecteur idéal à cette fin. Sur le plan vertical, ils devraient tenir compte de toute politique, législation, réglementation et procédure judiciaire et déterminer les mesures les plus efficaces pour remédier aux carences relevées dans le respect des obligations incombant aux États au titre du droit international des droits de l'homme.

38. Sur le plan horizontal, les organismes étatiques et infra-étatiques qui influencent la conduite des entreprises devraient avoir connaissance des obligations de l'État en matière d'entreprises et de droits de l'homme et être en mesure de s'acquitter de leur mandat en les respectant. Les activités de sensibilisation et de renforcement des capacités devraient revêtir un caractère prioritaire, afin de permettre à tous les acteurs étatiques de mettre en œuvre les Principes directeurs de façon cohérente.

39. Le Groupe de travail encourage vivement les États à promouvoir le concept et l'application du concept de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme. Dans leurs plans d'action nationaux, les gouvernements devraient déclarer expressément qu'ils comptent sur les entreprises pour exercer une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, conformément au deuxième pilier des Principes directeurs. En outre, les États devraient tenir compte de l'interprétation

¹⁸ Voir Principe directeur 11 et son commentaire.

¹⁹ Voir aussi le commentaire du Principe directeur 3.

²⁰ Voir Principe directeur 8 et son commentaire.

communément admise de la notion de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et en tirer parti lorsqu'ils prennent des mesures plus dynamiques, telles que la mise au point de directives dans ce domaine; définissent les conditions de respect des droits de l'homme auxquelles doivent être soumis la passation des marchés publics ou les organismes de crédit à l'exportation; précisent les règles applicables à l'établissement des rapports; ou envisagent d'introduire des éléments relatifs aux droits de l'homme dans le droit des sociétés.

4. Rehaussement du niveau et instauration de conditions équitables à l'échelle internationale

40. Les gouvernements devraient prendre en considération le contexte international et s'employer à instaurer, à l'échelle internationale, des conditions équitables au regard des entreprises et des droits de l'homme. Ce faisant, ils devraient s'efforcer de réduire les disparités entre les réglementations des différents États à la faveur des réglementations considérées comme les plus efficaces dans la protection des personnes et des sociétés contre les effets néfastes des activités d'entreprise sur les droits de l'homme. À cet égard, les États devraient appliquer le Principe directeur 10 et veiller à ce que les institutions multilatérales s'appuient sur les Principes directeurs pour promouvoir le respect des droits de l'homme dans le milieu des affaires.

5. Questions relatives à l'égalité des sexes et aux groupes particulièrement vulnérables aux mauvais traitements

41. Les plans d'action nationaux doivent reposer sur les principes fondamentaux des droits de l'homme suivants : non-discrimination et égalité, participation et non-exclusion, responsabilité et état de droit. Il convient, par exemple, d'accorder une large place à la question de l'égalité des sexes, notamment en rapport avec les groupes particulièrement exposés aux violations des droits de l'homme, à savoir les enfants, les travailleurs migrants et leur famille, les peuples autochtones, les personnes handicapées, les minorités ethniques et les défenseurs des droits de l'homme. Cela vaut particulièrement pour certains groupes très vulnérables aux incidences négatives des entreprises sur les droits de l'homme, et pour lesquels l'accès à des voies de recours efficaces est semé d'embûches. Tout plan d'action national devrait garantir que les personnes ou groupes répondant à ces critères ne souffrent pas doublement, de par leur sexe et de par leur marginalisation.

42. La nécessité de tenir compte de la problématique hommes-femmes dans les plans d'action nationaux, tant sur le plan de la procédure que sur celui du fond, mérite d'être particulièrement soulignée. La problématique hommes-femmes devrait être prise en compte dans la composition du groupe de coordination gouvernemental, dans l'état des lieux, l'analyse des carences et dans les consultations multipartites. Pour ces dernières, il est particulièrement important que l'avis des femmes soit expressément et précisément recueilli au sein de communautés où la culture est dominée par les hommes. Un plan d'action national dynamique devrait également comporter des initiatives relatives aux conséquences qu'ont sur les femmes les problèmes d'investissement, de passation de marchés et d'accès aux voies de recours.

C. Mesures spécifiques et instruments à envisager dans les plans d'action nationaux

43. Le Groupe de travail encourage les gouvernements à envisager d'inclure dans leur plan d'action national des mesures relatives aux politiques, à la législation, à la réglementation et aux procédures judiciaires²¹. On trouvera ci-après un aperçu non exhaustif de mesures et de thèmes qui peuvent être pris en considération dans l'élaboration de plans d'action nationaux, sur la base des trois piliers des Principes directeurs.

I. Pilier I : Loi, réglementation et politiques

44. Les obligations des États au titre du premier pilier peuvent s'énoncer comme suit : a) obligations à l'égard des entreprises détenues ou contrôlées par l'État, notamment en ce qui concerne celles qui lui sont liées officiellement ou officieusement; et b) obligations à l'égard d'entreprises du secteur privé. Pour ce qui est des entreprises faisant partie de la première catégorie, les gouvernements doivent veiller à ce que celles qui sont détenues ou contrôlées par l'État, ou qui y sont liées, mettent en œuvre de manière exemplaire les deuxième et troisième piliers des Principes directeurs. Il s'agira notamment pour eux d'appliquer correctement le principe de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et de prévoir des mécanismes d'examen des plaintes au niveau des entreprises. Dans leurs plans d'action nationaux, les gouvernements doivent donner l'exemple dans les cas où ils sont directement responsables. En outre, ces plans doivent comprendre des mesures permettant aux États de surveiller efficacement les activités des entreprises qui sont détenues ou contrôlées par eux, ou qui y sont liées.

45. Il y a quatre grandes mesures qui devraient être prises vis-à-vis du secteur privé. Premièrement, les États doivent préciser et faire connaître les attentes. En outre, ils doivent mettre en place des mesures propres à encourager, inciter et obliger les entreprises commerciales à s'acquitter de leurs responsabilités au titre des deuxième et troisième piliers.

46. En premier lieu, les gouvernements devraient utiliser un plan d'action national afin de définir les attentes qu'ils ont vis-à-vis des entreprises. Ces attentes devraient également être prises en compte dans d'autres domaines définis dans le plan pour assurer la mise en œuvre d'une politique cohérente vis-à-vis des entreprises et des droits de l'homme. De plus, les plans d'action nationaux devraient comporter des mesures conçues pour faire largement connaître ces attentes auprès des parties prenantes nationales et internationales. Le Groupe de travail encourage les gouvernements à collaborer avec les associations et réseaux professionnels tels que les réseaux locaux du Pacte mondial, et à utiliser leur pouvoir de mobilisation pour entrer en contact avec les dirigeants du monde des affaires au plus haut niveau. Les plans d'action nationaux pourraient par ailleurs appuyer et encourager les efforts de renforcement des capacités déployés par les établissements d'enseignement, les organisations professionnelles et ceux qui cherchent à les aider, afin d'intégrer les droits de l'homme à leurs programmes ou normes. De telles mesures contribueraient à intégrer davantage les droits de l'homme dans les activités du monde des affaires.

²¹ Voir Principe directeur 1.

47. Deuxièmement, les États devraient mettre en place des mesures visant à appuyer la mise en œuvre des Principes directeurs par les entreprises. À titre d'exemple, les plans d'action nationaux devraient expliquer la manière dont l'État met en œuvre, ou a l'intention de mettre en œuvre, le Principe directeur 3 c), selon lequel il lui incombe de « fournir des orientations effectives aux entreprises sur la manière de respecter les droits de l'homme dans toutes leurs activités ». En outre, les États peuvent envisager de fournir par écrit des orientations aux entreprises au sujet de secteurs, types d'entreprise (telles que celles de petite ou moyenne envergure), questions (telles que celles concernant la gestion de la chaîne d'approvisionnement), contextes (tels que ceux caractérisant les zones touchées par un conflit) ou aspects de l'application du principe de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme (tels que les études d'impact ou l'établissement de rapports sur les droits de l'homme). Les gouvernements devraient noter qu'il existe déjà toute une série de directives²². Dans de nombreux cas, le simple fait de traduire les directives existantes dans la ou les langues du pays concerné peut déjà être bénéfique pour les entreprises locales. En outre, les gouvernements peuvent juger utile de publier des modèles destinés à aider les entreprises à harmoniser leurs politiques en matière de responsabilité sociale et de droits de l'homme avec les Principes directeurs.

48. Les ressources en ligne peuvent également aider les entreprises à comprendre et à mettre en œuvre les responsabilités qui leur incombent au titre du deuxième pilier. Par exemple, les États peuvent envisager de mettre au point des outils destinés à faciliter l'analyse des risques par région et secteur géographique. En outre, l'accès en ligne aux dispositions législatives et réglementaires pertinentes et aux orientations connexes (regroupées par thème ou secteur) peut aider à indiquer aux entreprises ce que l'on attend d'elles.

49. Dans leurs plans d'action nationaux, les gouvernements devraient également définir les façons dont ils peuvent offrir des conseils aux entreprises. À cet égard, plusieurs pays ont pris des mesures grâce auxquelles leurs fonctionnaires, dont leurs agents diplomatiques à l'étranger, sont capables de fournir des conseils utiles aux entreprises sur les questions de procédure et celles qui concernent les droits de l'homme dans des contextes particuliers²³. Par ailleurs, les gouvernements peuvent envisager la mise en place de services d'assistance aux attributions bien définies chargés de fournir aux entreprises des renseignements pertinents sur les besoins propres à chaque pays²⁴. De plus, les organismes nationaux chargés de la promotion des droits de l'homme et les réseaux locaux du Pacte mondial peuvent jouer un rôle important en conseillant les entreprises sur les questions relatives aux droits de l'homme. Toutes ces mesures envisageables font ressortir l'importance du renforcement des capacités au sein de la fonction publique.

50. Les mesures de soutien présentent un intérêt particulier en ce qui concerne les zones touchées par un conflit, où le risque d'effets préjudiciables aux droits de

²² Voir, à titre d'exemple, <http://business-humanrights.org/ToolsGuidancePortal/Home>.

²³ Voir, à titre d'exemple, la trousse fournie par le Gouvernement du Royaume-Uni sur la façon dont les missions à l'étranger peuvent encourager les sociétés britanniques à se comporter correctement, consultable au site : www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/35451/business-toolkit.pdf.

²⁴ Le service d'assistance aux entreprises sur les normes internationales du travail créé par l'Organisation internationale du travail pourrait être une source d'inspiration à cet égard. Voir www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/lang--fr/index.htm.

l'homme est particulièrement élevé²⁵. Dans leur plans d'action nationaux, les gouvernements souhaiteront peut-être définir les mesures à prendre pour soutenir les entreprises tout en intégrant des orientations sur les pratiques commerciales tenant compte des situations de conflit²⁶ dans leurs processus de prise en compte du principe de diligence raisonnable en vue de la promotion des droits de l'homme. De plus, les États devraient envisager de mettre au point des mécanismes d'alerte précoce pour tenir les organismes gouvernementaux et les entreprises au courant des événements susceptibles d'entraîner une détérioration de la situation et des risques d'escalade en cas de conflit.

51. Troisièmement, les États devraient prendre des mesures pour inciter les entreprises à respecter les droits de l'homme. À cet égard, le Groupe de travail estime qu'il est particulièrement important que les plans d'action nationaux appellent l'attention sur la façon dont les États prennent en compte les droits de l'homme dans leurs processus de passation des marchés publics et dans le cadre des activités que mènent les organismes de crédit à l'exportation.

52. Dans le cadre de la passation des marchés publics, les États ont la possibilité d'inciter les entreprises à suivre les orientations qu'ils préconisent, par exemple en subordonnant l'octroi et le renouvellement des contrats aux antécédents d'une entreprise soumissionnaire en matière de droits de l'homme et aux mesures qu'elle applique en vue de promouvoir le respect de ces droits. Cela devrait faire partie intégrante du processus d'appel d'offres. Les fournisseurs pourraient, à titre d'exemple, être tenus de s'acquitter de leur devoir de diligence en matière de droits de l'homme ou d'effectuer une analyse pertinente des risques afin de montrer qu'ils assument les responsabilités qui leur incombent en vertu des Principes directeurs.

53. Les États devraient également examiner la question de savoir si la législation et les politiques en vigueur indiquent de manière suffisamment claire et explicite la façon dont l'obligation qu'ils assument en s'engageant à protéger les droits de l'homme doit être prise en compte par les pouvoirs publics dans le cadre des activités d'achat. Les normes à appliquer à cet égard devraient être pleinement intégrées dans les documents d'orientation générale sur la passation des marchés publics et dans les critères à respecter pour l'octroi de contrats. De plus, des mécanismes appropriés de surveillance et de responsabilisation devraient être mis en place. Les États peuvent également envisager de déterminer, s'il y a lieu, les mesures de gestion des risques à appliquer selon que l'on a affaire à une catégorie d'achat à risque élevé, moyen ou faible, à chaque stade du processus de passation des marchés²⁷.

²⁵ Voir le principe directeur 7.

²⁶ Voir par exemple le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour les chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, disponible à partir du site www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/GuideÉdition2.pdf; ou la publication d'International Alert intitulée *Guidance on conflict-sensitive business practices for the extractive industries*, consultable à partir du site www.international-alert.org/sites/default/files/Economy_2005_CSBPGuidanceForExtractives_All_EN_v2013.pdf.

²⁷ En ce qui concerne la question de la passation des marchés et des droits de l'homme, voir par exemple les travaux consacrés à la passation des marchés par la Table ronde internationale sur la responsabilité des entreprises, consultables à partir du site : accountabilityroundtable.org/initiatives/procurement/, ou le rapport publié à ce sujet par la Commission des droits de l'homme de l'Irlande du Nord (Northern Ireland Human Rights Commission), consultable à

54. Dans le même ordre d'idées, les gouvernements devraient prévoir, dans leurs plans d'action nationaux, des mesures garantissant que les projets susceptibles d'avoir des effets préjudiciables aux droits de l'homme ne bénéficient pas d'un appui de la part d'organismes de crédit à l'exportation. Il pourrait notamment s'agir, pour atteindre cet objectif, de demander aux requérants de soumettre des évaluations des effets sur les droits de l'homme, et de subordonner l'octroi d'un soutien à la mise en œuvre de mesures d'atténuation des effets défavorables et de surveillance des répercussions subies par ces droits pendant la période de mise en œuvre des projets. Aux fins de définir ces politiques, les États souhaiteront peut-être se reporter à la recommandation formulée par le Conseil de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OECD) sur les approches communes pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et le devoir de diligence environnementale et sociale²⁸. Les gouvernements devraient également envisager de définir des procédures appropriées pour surveiller les efforts déployés par les organismes de crédit à l'exportation pour s'acquitter de leur devoir de diligence en matière de droits de l'homme.

55. Une autre façon d'inciter les entreprises à respecter les droits de l'homme consiste à élaborer et soutenir des initiatives²⁹ multipartites conformes aux Principes directeurs. Bien que la plupart aient un caractère non contraignant, de telles initiatives peuvent créer des pressions suffisamment fortes sur les entreprises, en laissant jouer les forces du marché, pour les amener à se conformer aux normes relatives aux droits de l'homme. Dans leurs plans d'action nationaux, les États devraient examiner les moyens grâce auxquels ils peuvent faciliter l'intégration des Principes directeurs dans les initiatives multipartites existantes et les rendre plus efficaces dans le cadre de l'action qu'ils mènent pour prévenir et atténuer les violations des droits de l'homme. Une autre possibilité que peuvent exploiter les États pour encourager les entreprises à se conformer aux règles applicables en la matière consiste à établir un lien entre les politiques ayant trait à la passation des marchés publics ou au crédit à l'exportation et l'engagement, à prendre par les entreprises, de soutenir une initiative multipartite pertinente ou d'y participer. Par ailleurs, les États pourraient juger utile de recenser les secteurs ou les domaines d'intervention dans lesquels ils estiment que le lancement d'une nouvelle initiative de ce genre est bénéfique pour l'exercice des droits de l'homme³⁰.

56. En outre, les États pourraient juger souhaitable de faire figurer en bonne place des normes juridiques nationales applicables aux entreprises et aux droits de l'homme dans leurs plans d'action nationaux. S'inspirant des Principes directeurs 3 a), b), d) et 9, le Groupe de travail encourage les gouvernements à envisager au moins quatre types de mesures juridiquement contraignantes lors de la définition de la « combinaison idéale » qui devrait caractériser leur approche vis-à-

partir du site www.nihrc.org/documents/NIHRC%20Public%20Procurement%20and%20Human%20Rights.pdf.

²⁸ Consultable à partir du site www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=tad/ecg%282012%295&doclanguage=fr.

²⁹ On peut citer, à titre d'exemple et sans que la liste suivante soit limitative, l'Initiative relative au Pacte mondial, le Processus de Kimberley, l'Initiative de transparence des industries extractives, les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, et le Code de conduite international des prestataires privés de services de sécurité.

³⁰ À titre d'exemple, alors que de nombreuses initiatives multipartites ont exclusivement trait à l'extraction des ressources naturelles, le Gouvernement suisse élabore actuellement une initiative se rapportant au commerce des ressources naturelles.

vis des entreprises et des droits de l'homme. Il s'agit : a) des lois sur la mise en œuvre des normes de travail au niveau national; b) de l'obligation, imposée par la loi, de faire rapport sur les efforts déployés pour s'acquitter du devoir de diligence en matière de droits de l'homme; c) des obligations de la direction de l'entreprise en matière de droits de l'homme; et d) des accords économiques conclus par les États avec d'autres États ou avec des entreprises.

57. Les gouvernements devraient mettre à profit les plans d'action nationaux pour définir les mesures à prendre afin d'améliorer l'application au niveau national des normes internationales du travail, telles que celles qui sont consacrées dans la Déclaration de l'Organisation internationale du Travail (OIT) relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Il est possible que les domaines critiques précis dans lesquels des mesures s'imposent varient d'un pays à l'autre. Dans le cas de certains États, les priorités peuvent consister à éliminer le travail forcé ou obligatoire, et à abolir le travail des enfants. D'autres pourraient préférer concentrer leurs efforts sur la sécurité au travail ou la lutte contre la traite aux fins de l'exploitation économique.

58. En ce qui concerne les exigences en matière d'établissement de rapports sur les droits de l'homme, le Groupe de travail a noté l'existence d'une tendance positive en faveur de la mise en place de dispositions législatives et d'autres mesures visant à accroître la transparence et, partant, à encourager les activités prenant en compte le respect des droits de l'homme. Un nombre croissant de pays exigent des grandes entreprises qu'elles présentent des rapports sur les questions non financières. À cet égard, le Groupe de travail se félicite que le Parlement européen ait adopté, le 15 avril 2014, une directive obligeant certaines grandes sociétés et certains groupes importants à divulguer des renseignements sur des aspects non financiers et sur la diversité. Elle encourage les États membres de l'Union européenne à veiller, dans leur législation nationale, à ce que les entreprises présentent des rapports concrets sur « les politiques, risques et résultats » se rapportant au respect des droits de l'homme en soulignant leur obligation de s'acquitter de leur devoir de diligence en matière de droits de l'homme, telle qu'elle est énoncée dans les Principes directeurs 17 à 21, et prie les autres États de leur emboîter le pas.

59. En outre, les gouvernements ont de plus en plus souvent demandé aux entreprises de signaler les problèmes liés aux droits de l'homme lorsqu'elles exercent leurs activités dans des régions à risque anormalement élevé ou quand elles participent à des opérations commerciales susceptibles d'avoir des incidences graves pour les droits de l'homme. À titre d'exemple, le Gouvernement des États-Unis d'Amérique a adopté des règles sur l'établissement de rapports auxquelles doivent se plier les entreprises exerçant leurs activités au Myanmar, celles qui ont des liens avec les exploitants de certains produits minéraux en provenance de la République démocratique du Congo ou de pays avoisinants, et les sociétés du secteur minier qui effectuent des paiements à des gouvernements³¹. Un autre exemple est constitué par l'obligation de divulgation imposée par l'Union européenne aux entreprises qui exploitent les ressources ligneuses de forêts primaires. Le Groupe de travail encourage les gouvernements à étudier de manière

³¹ *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, art. 1502 et 1504. Pour des renseignements complémentaires, voir les sections pertinentes du Business and Human Rights Resource Centre, consultable à partir du site www.business-humanrights.org.

plus détaillée la façon dont ces types d'approche peuvent inciter les entreprises à respecter davantage les droits de l'homme, et à prendre des mesures propres à renforcer l'obligation de présenter des rapports sur les activités commerciales qui exposent les droits de l'homme à un risque particulier.

60. De manière générale, les gouvernements devraient préciser leurs attentes à l'égard des entreprises qui sont tenues de se conformer aux exigences existantes ou nouvelles en matière d'établissement de rapports. À titre d'exemple, il se peut que les États préfèrent appliquer des normes établies telles que celles qui font partie de la quatrième génération de normes recensées dans l'Initiative mondiale sur les rapports de performance. En appliquant cette méthode d'établissement de rapports, qui est fondée sur la norme énoncée dans l'Initiative mondiale, ou encore sur des normes régionales, on contribuerait à harmoniser les critères applicables à tous quant à leurs obligations de fournir les renseignements exigés. Dans le même temps, les gouvernements devraient prendre en compte les capacités limitées des petites et moyennes entreprises lors de la définition des exigences auxquelles elles doivent se conformer pour la présentation de rapports.

61. Dans certains pays, les organisations de la société civile et certains politiciens ont commencé à inciter les gouvernements à élargir la notion de devoir de protection assumé par les chefs d'entreprise pour qu'elle englobe les droits de l'homme. Le Groupe de travail encourage les gouvernements à envisager l'option consistant à promulguer des lois ayant une portée extraterritoriale, dans la mesure du possible, lors de l'élaboration des plans d'action nationaux. Il a constaté que certains gouvernements hésitaient fortement à adopter de telles mesures dans le cadre de leur législation applicable aux entreprises, car ils craignaient de compromettre ainsi la capacité concurrentielle, à l'échelle internationale, des entreprises domiciliées sur leur territoire. Les États où sont établis les sièges sociaux d'un grand nombre d'entreprises multinationales peuvent par conséquent souhaiter aborder cette question dans le cadre d'instances multilatérales telles que l'OCDE.

62. Le Groupe de travail encourage également les gouvernements à examiner les conséquences pour les droits de l'homme des lois et politiques déjà en vigueur dans des domaines tels que les accords sur le commerce et les investissements, ainsi que les mécanismes d'arbitrage utilisés en matière d'investissements. Les États devraient veiller à ce que les accords économiques conclus avec d'autres États ou avec des entreprises, tels que les traités bilatéraux sur les investissements, les accords de libre-échange ou les contrats applicables à des projets d'investissement, ne limitent pas la marge de manœuvre dont disposent les gouvernements à l'échelle nationale pour s'acquitter pleinement de leurs obligations relatives aux droits de l'homme, conformément aux Principes directeurs. Les mesures possibles comprennent l'inclusion systématique d'une clause relative aux droits de l'homme dans ces accords afin de s'assurer qu'ils favorisent la protection des populations touchées, plutôt que d'y faire obstacle. En outre, les États devraient envisager de procéder à des évaluations prospectives et rétroactives des effets de ces accords sur les droits de l'homme, et prendre les mesures qui s'imposent compte tenu de leurs résultats (voir, à titre d'exemple, A/HRC/19/59/Add.5).

2. Pilier II : Responsabilité des entreprises et plans d'action nationaux

63. Il importe de souligner que la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme existe indépendamment de l'obligation de se conformer aux lois et règlements nationaux qui protègent ces droits, et qu'elle supplante cette obligation. En d'autres termes, quels que soient les traités relatifs aux droits de l'homme auxquels un État est partie, la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme doit être assumée pour l'ensemble des droits de l'homme internationalement reconnus, tels qu'ils figurent dans la Charte internationale des droits de l'homme et les principes relatifs aux droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail³².

64. Les plans d'action nationaux devraient par conséquent s'attaquer aux effets néfastes que toute entreprise, quels que soient sa taille, son secteur, son contexte opérationnel, son régime de propriété ou sa structure, pourrait causer ou contribuer à causer, en raison de ses propres activités ou de celles qui sont directement liées à ses opérations, produits ou services³³.

65. En ce qui concerne les processus qu'une entreprise est censée suivre afin d'être certaine et capable de montrer qu'elle respecte les droits de l'homme, les Principes directeurs définissent la notion de devoir de diligence en matière de droits de l'homme. Selon le Principe directeur 17, le processus devrait notamment consister à « évaluer les incidences effectives et potentielles sur les droits de l'homme, à regrouper les constatations et à leur donner une suite, à suivre les mesures prises et à faire savoir comment il est remédié à ces incidences ». Alors que les États devraient se reporter de façon cohérente au devoir de diligence en matière de droits de l'homme lors de l'élaboration de leurs politiques de mise en œuvre des Principes directeurs, ils devraient également tenir compte du fait que, selon le Principe directeur 14, l'ampleur et la complexité escomptées des processus à entreprendre par les entreprises pour assumer leur devoir de diligence peuvent varier en fonction de leur taille, secteur, complexité opérationnelle, régime de propriété et structure, ainsi que de la gravité de leurs effets préjudiciables aux droits de l'homme.

66. Les plans d'action nationaux peuvent contribuer de deux façons importantes à déterminer la manière dont les entreprises respectent les droits de l'homme. En premier lieu, ils ont la possibilité d'indiquer clairement aux entreprises ce que les États attendent et exigent d'elles en matière de droits de l'homme. Bien que ces attentes soient reflétées dans les grandes lignes dans les Principes directeurs, les plans d'action nationaux donnent un sens plus large et plus précis à ces dispositions dans le contexte national et sont plus susceptibles de renforcer la cohérence des politiques et règlements des États. À titre d'exemple, ils peuvent faciliter la détermination des lois et règles nationales qui sont nécessaires pour obtenir que les entreprises s'acquittent efficacement de leur responsabilité de respecter les droits de l'homme. Dans ce contexte, les plans d'action nationaux offrent la possibilité de réduire les risques que des approches incohérentes soient adoptées par différents États. Il s'agit là d'un aspect qui revêt une grande importance, en particulier pour les entreprises multinationales, qui sont actuellement confrontées à une myriade de

³² Voir Principe directeur 12 et son commentaire.

³³ Voir Principe directeur 13.

cadres réglementaires et politiques différents et parfois contradictoires dans les divers pays où elles poursuivent leurs activités.

67. En second lieu, il importe que les gouvernements coopèrent avec les entreprises à la mise en œuvre des diverses mesures énoncées dans leurs plans d'action nationaux. À titre d'exemple, les États peuvent compter sur les associations professionnelles pour faire connaître les plans d'action nationaux et leurs attentes en ce qui concerne les entreprises et les droits de l'homme. Les entreprises pourraient être priées de mettre en commun leurs données d'expérience et leurs pratiques optimales lorsque les États élaborent des services de soutien. Il se pourrait en outre qu'elles soient invitées à élaborer conjointement des initiatives multipartites ou à participer à celles-ci. S'il est vrai que les plans d'action nationaux visent essentiellement à permettre aux États d'appliquer les Principes directeurs, les entreprises ont un rôle crucial à jouer dans l'élaboration d'un plan d'action nationale et dans sa mise en œuvre.

3. Pilier III : Mécanismes de réclamation relevant ou non de l'État

68. Le Groupe de travail souligne la nécessité de mettre tout particulièrement l'accent sur le troisième pilier des principes directeurs dans les plans d'action nationaux. Les États devraient préciser, élargir et renforcer les mesures et mécanismes de responsabilisation souvent faibles et incohérents qui existent dans chaque pays. Bien qu'il faille attendre encore un certain temps avant d'assister à l'apparition d'un régime global et pleinement intégré capable de réparer efficacement les préjudices que les entreprises ont fait subir aux droits de l'homme, les États devraient apporter des ajustements à leurs politiques pour remédier en priorité au problème que constitue l'impunité. Il s'agit notamment de définir les ressources, les lieux et les voies de recours que les victimes peuvent utiliser, ainsi que les autres mesures qui seront prises pour permettre ou faciliter l'accès à des voies de recours par le biais de trois différents types de mécanismes : les mécanismes judiciaires relevant de l'État, les mécanismes de réclamation non judiciaires relevant de l'État, et les mécanismes ne relevant pas de l'État³⁴.

69. En ce qui concerne les mécanismes judiciaires relevant de l'État, les gouvernements devraient, dans un premier temps, s'attacher à réduire les obstacles juridiques, pratiques ou autres entravant l'accès aux voies de recours que souhaitent utiliser les victimes d'abus se produisant sur leur territoire ou dans leur domaine de compétence. Ils pourraient notamment, à cette fin, définir plus clairement les possibilités de recours juridique aux victimes potentielles, renforcer les capacités du personnel judiciaire, ou consolider l'indépendance de l'appareil judiciaire.

70. Dans le même temps, les gouvernements devraient également utiliser les plans d'action nationaux pour expliquer et étudier les modalités d'application de la compétence extraterritoriale dans les situations où les victimes se heurtent à un déni de justice dans le pays où l'abus présumé s'est produit³⁵. En plus de fournir des éclaircissements sur le cadre juridique existant, les gouvernements devraient se préoccuper de l'élimination des obstacles juridiques, tels que ceux posés par la responsabilité juridique des sociétés mères en cas d'implication d'une filiale dans une violation des droits de l'homme, ou de questions de nature plus pratique telles

³⁴ Voir Principes directeurs 26 à 28.

³⁵ Voir Principe directeur 2 et son commentaire.

que celles concernant les ressources et compétences des procureurs, ou l'accès des victimes à l'assistance juridique.

71. Conformément au Principe directeur 27, les États devraient également, dans leurs plans d'action nationaux, examiner les moyens de fournir un accès à des voies de recours par le biais de mécanismes extrajudiciaires d'examen des plaintes. À cet égard, le rôle que peuvent jouer d'autres institutions ou intervenants, tels que les médiateurs ou les organismes nationaux de promotion des droits de l'homme, en facilitant l'accès à des voies de recours devrait être examiné de manière plus détaillée. En outre, les points de contact nationaux exerçant leurs fonctions en vertu des Directives de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales peuvent également jouer un rôle important. Les gouvernements devraient envisager de mettre en place un point de contact national s'ils ne l'ont pas encore fait. Les États disposant déjà d'un point de contact national devraient examiner attentivement la mesure dans laquelle ses ressources et son mandat offrent des voies de recours efficaces aux victimes.

72. Enfin, les États devraient également étudier les moyens de faciliter l'accès à des mécanismes de réclamation efficaces ne relevant pas de l'État³⁶. À cet égard, les plans d'action nationaux peuvent prévoir des mesures visant à aider les entreprises ou les associations industrielles à élaborer et faire fonctionner des mécanismes appropriés. Ceux-ci pourraient fonctionner au sein des entreprises ou être externalisés. Dans un cas comme dans l'autre, le rôle que peuvent jouer des parties prenantes telles que les groupes de la société civile dans le cadre de ces mécanismes mérite d'être exploré plus avant. Les gouvernements pourraient envisager de prendre des mesures pour renforcer les mécanismes de réclamation intégrés aux initiatives multipartites qu'ils soutiennent ou dont ils sont membres³⁷. Comme indiqué dans les Principes directeurs, ces mécanismes doivent être légitimes, accessibles, prévisibles, équitables, transparents et compatibles avec les droits de l'homme, en plus d'être une source d'apprentissage permanent, et être fondés sur la collaboration et le dialogue³⁸.

V. Observations sur la mise en œuvre et la révision des plans d'action

73. Le Groupe de travail relève qu'il est largement admis que l'élaboration des plans d'action nationaux ne doit pas être une activité ponctuelle mais un processus continu. Pour assurer la légitimité et l'efficacité de ce processus dans la durée, les États doivent donc envisager de préciser la manière dont ils comptent mettre en œuvre leurs plans d'action. Ils peuvent par exemple désigner les organismes publics chargés d'appliquer chacune des mesures prévues dans les plans. Ils peuvent également envisager d'assortir les plans d'objectifs clairs, d'un calendrier et d'indicateurs pour guider la mise en œuvre des diverses mesures.

74. Les États sont par ailleurs encouragés à préciser les processus et les mécanismes compétents pour contrôler la mise en œuvre de leurs plans d'action

³⁶ Voir Principe directeur 28.

³⁷ Voir, à titre d'exemple, le mécanisme de suivi du Code de conduite internationale des entreprises de sécurité privées dont une description est consultable sur le site www.icoc-psp.org.

³⁸ Voir Principe directeur 31.

nationaux. Les organismes publics chargés de l'application devraient être invités à rendre périodiquement compte de la mise en œuvre des différentes mesures. Les gouvernements peuvent également envisager de charger certaines autorités (institutions nationales de défense des droits de l'homme, comités multipartites spéciaux) d'examiner ces rapports et de formuler des recommandations sur les mesures à prendre pour poursuivre l'application des plans d'action nationaux.

75. Pour garantir la continuité du processus, les États peuvent en outre arrêter un calendrier de révision de leurs plans d'action. Cette révision doit tenir compte de l'évolution du climat des affaires et des nouveaux risques pour les droits de l'homme ainsi que des progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan antérieur. Elle devrait s'effectuer suivant les mêmes modalités que l'élaboration du plan antérieur : large participation des pouvoirs publics, démarche analytique, participation multipartite, transparence et prévisibilité.

VI. Enjeux à venir

76. Le Groupe de travail estime que les plans d'action sont pour les États un moyen très utile d'améliorer en permanence la protection des individus contre les atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises. Pour l'avenir, et compte tenu des plans d'action nationaux existants et de leur état d'élaboration dans le monde, le Groupe de travail a recensé trois grands domaines d'action : a) recenser et partager les bonnes pratiques; b) élargir le recours aux plans d'action nationaux dans le monde, en particulier dans le monde du Sud; c) intégrer les discussions sur la poursuite de l'action normative au niveau international.

A. Recensement et échange des bonnes pratiques

77. Alors que les expériences commencent à se multiplier dans le domaine de l'élaboration des plans d'action nationaux, il est essentiel de recenser les bonnes pratiques et de les partager entre les acteurs concernés. Le présent rapport s'efforce de rassembler quelques-uns des premiers enseignements tirés en matière d'élaboration, de contenu et de mise en œuvre et d'encourager la réflexion internationale sur l'élaboration des plans d'action nationaux. Il vient compléter les autres initiatives prises par les organisations de la société civile et les universitaires, qui ont tenté de recueillir des données sur les expériences passées et de proposer des orientations aux gouvernements se lançant dans l'élaboration de plans d'action nationaux³⁹.

78. Le Groupe de travail travaille actuellement à l'élaboration d'orientations sur les plans d'action nationaux. Un projet d'orientations sera présenté au Forum annuel sur les entreprises et les droits de l'homme qui doit se tenir à Genève en décembre 2014. Ces orientations aideront les États à élaborer leurs plans d'action nationaux grâce au partage entre les différents acteurs d'une compréhension et d'une expérience communes. Elles donneront également l'occasion au Groupe de travail

³⁹ Pour une présentation générale, voir la page correspondante à l'adresse : business-humanrights.org/en/un-guiding-principles/implementation-tools-examples/implementation-by-governments/by-type-of-initiative/national-action-plans.

d'approfondir la réflexion sur les nouvelles bonnes pratiques en matière de mise en œuvre des Principes directeurs.

79. Le Groupe de travail encourage les parties prenantes à continuer de participer à ces réflexions et à partager leurs expériences avec le Groupe de travail et entre eux. Certains États ont commencé à apporter un concours actif à l'élaboration des plans d'action nationaux dans d'autres pays, notamment en contribuant à l'organisation de manifestations mais également en collaborant directement avec les pouvoirs publics sur des thématiques précises⁴⁰. Le Groupe de travail entend favoriser ces interactions en offrant une plateforme d'échange et en contribuant aux discussions quand il y est invité.

B. Élargissement du recours aux plans d'action nationaux à l'échelle mondiale

80. Un nombre croissant de gouvernements envisagent d'élaborer des plans d'action nationaux ou se voient pressés de le faire par les organisations de la société civile. L'action concertée des parties prenantes sera nécessaire pour mettre en évidence l'intérêt des plans d'action nationaux et élargir le nombre de pays y ayant recours. Dans ce cadre, le Groupe de travail compte sur le concours des organisations régionales, des institutions nationales de défense des droits de l'homme, des organisations non gouvernementales et des groupements commerciaux internationaux.

81. Une des principales difficultés à surmonter est de mieux comprendre les circonstances spécifiques qui caractérisent l'élaboration des plans d'action nationaux dans les pays du monde du sud. Si le point de vue des pays du sud présente de nombreuses similitudes avec celui du monde du nord, il peut néanmoins y avoir des divergences en ce qui concerne les enjeux, les secteurs et les cadres réglementaires qui doivent être examinés et considérés comme prioritaires. Ainsi, il peut être important d'accorder une attention particulière aux problèmes particuliers qui se posent dans les zones de conflit et dans les pays en transition, ainsi qu'à l'effet disproportionné que les atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises peuvent avoir sur les femmes et sur les groupes vulnérables ou marginalisés. En outre, il peut s'avérer utile de mettre l'accent sur la responsabilité des secteurs publics et privés, sur la protection et le respect des droits des travailleurs et des droits liés à l'environnement et aux ressources naturelles, notamment l'acquisition des terres et le régime foncier ainsi que les droits de propriété.

82. Si les pays du monde du nord connaissent les mêmes problèmes, principalement comme États d'accueil de multinationales, ces questions, qui sont susceptibles d'affecter bien plus directement les pays du monde du sud, appellent des mesures différentes. Par conséquent, les pays dont l'économie est en développement peuvent envisager d'intégrer la question des entreprises et des droits de l'homme dans les « plans nationaux de développement » existants, l'organisme de planification économique assurant la coordination de l'action et les organisations non gouvernementales et les institutions nationales de défense des droits de

⁴⁰ Voir, par exemple, la collaboration entre les Gouvernements du Royaume-Uni et de la Colombie mentionnée dans le plan d'action national du Royaume-Uni (p. 11).

l'homme jouant un rôle de contrôle étroit et d'appui. Cette démarche peut favoriser les investissements étrangers responsables et encourager un respect rapide des droits de l'homme par les entreprises, et, partant, fournir une base permettant d'élargir la protection des droits de l'homme dans le pays.

83. Le Groupe de travail examinera ces enjeux lors de son deuxième forum régional qui doit se tenir à Addis-Abeba en septembre 2014. Il entend approfondir la réflexion sur ces questions à l'avenir.

C. Intégration des discussions sur la poursuite de l'action normative au niveau international

84. Au cours des derniers mois, les débats entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux sur la poursuite de l'action normative au niveau international se sont intensifiés⁴¹. À la vingt-quatrième session du Conseil des droits de l'homme, l'Équateur a lu, au nom d'un certain nombre d'États, une déclaration soutenue par une coalition d'organisations non gouvernementales, appelant à « la mise en place d'un cadre juridiquement contraignant visant à réglementer les entreprises et à assurer protection, justice et réparation aux victimes d'atteintes aux droits de l'homme »⁴². Cet appel a été renouvelé à la vingt-sixième session du Conseil en juin 2014, lors de laquelle le Conseil a décidé de créer un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur un instrument juridiquement contraignant sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'homme (résolution 26/9 du Conseil).

85. Le Groupe de travail se félicite que les États partagent l'idée selon laquelle l'action menée pour renforcer les normes internationales doit s'inscrire dans le prolongement et la complémentarité du cadre institué par les Principes directeurs. C'est dans cet esprit que le Groupe de travail compte contribuer à tous les débats ouverts sur les nouvelles normes internationales, y compris celles qui doivent être élaborées par le tout nouveau groupe de travail intergouvernemental. Toute recommandation que le Groupe de travail pourra faire à ce sujet reposera sur des éléments clairs et vérifiables et tiendra compte du fait que c'est aux États, sous les auspices du Conseil des droits de l'homme, qu'il appartiendra en fin de compte de se prononcer sur le renforcement de l'encadrement normatif au niveau international, y compris sur un instrument contraignant. De l'avis du Groupe de travail, cette décision devrait s'appuyer sur les enseignements tirés et les progrès accomplis dans le cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies et des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

86. Compte tenu des nombreuses questions qui se posent quant à la portée, à la teneur et à la faisabilité d'un instrument juridiquement contraignant sur les entreprises et les droits de l'homme, le Groupe de travail s'attend à ce que le processus d'élaboration du texte prenne du temps. Dans le même temps, il est conscient que les appels au renforcement de l'encadrement normatif sont dictés par une impatience sincère devant la persistance des atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises et devant les carences des moyens de recours existants,

⁴¹ Pour une présentation générale, voir www.business-humanrights.org/Documents/Legally_Binding_Instrument_Business_Human_Rights.

⁴² Voir business-humanrights.org/media/documents/statement-unhrc-legally-binding.pdf.

qui ne permettent pas d'y remédier pleinement. Il partage ce sentiment d'impatience et souligne que la mise en place de la nouvelle instance intergouvernementale ne diminue en rien la nécessité pour l'ensemble des États et des entreprises de redoubler d'efforts pour mettre en œuvre les obligations et les responsabilités que leur imposent les Principes directeurs.

87. Comme le montre le présent rapport, l'élaboration de plans d'action nationaux en conformité avec les Principes directeurs constitue un pas très important dans cette direction. Le Groupe de travail compte continuer à porter son action sur les plans d'action nationaux, qui constituent un moyen de répondre aux insuffisances au niveau national. Il estime également que les données tirées des divers projets de plan d'action national peuvent être réunies, analysées et ajoutées à l'ensemble des éléments dont on dispose sur la question du renforcement de l'accès à des voies de recours au niveau international. En outre, les débats intergouvernementaux consacrés au futur instrument juridique international devraient, selon toute vraisemblance, souligner l'importance des plans d'action nationaux comme stratégies pratiques et pragmatiques de prévention des atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises et de protection des victimes.

88. Le Groupe de travail continuera d'accorder une attention particulière à la nécessité urgente de garantir l'accès à un recours effectif. Dans le cadre de son mandat, il est notamment chargé d'« étudier les moyens, aux niveaux national, régional et international, d'améliorer l'accès à des recours efficaces pour les personnes dont les droits de l'homme sont contrariés par les activités d'une entreprise, y compris dans les zones de conflit, et de faire des recommandations à ce sujet » [résolution 17/4 du Conseil des droits de l'homme, par. 6 e)]. En particulier, à sa vingt-sixième session, le Conseil des droits de l'homme a prié le Groupe de travail, en collaboration avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, d'envisager et de faciliter la mise en commun des mesures juridiques et pratiques visant à améliorer l'accès aux recours pour les victimes de violations des droits de l'homme commises par les entreprises, et lui a également demandé d'inscrire à l'ordre du jour du Forum sur les entreprises et les droits de l'homme la question de l'accès à des recours, judiciaires et non judiciaires, pour les victimes d'atteinte aux droits de l'homme commises par les entreprises, en vue de favoriser une compréhension commune et un plus large consensus entre les différents points de vue (résolution 26/22 du Conseil).

VII. Conclusions et recommandations

89. Il reste encore beaucoup à faire pour assurer une application plus efficace des normes internationales relatives aux droits de l'homme applicables aux violations des droits de l'homme commises par les entreprises.

90. L'adoption des Principes directeurs par le Conseil des droits de l'homme en 2011 a favorisé la prise d'un certain nombre d'initiatives par les États, les organisations non gouvernementales et les entreprises dans le monde entier. Toutefois, il reste encore fort à faire pour assurer la mise en œuvre de mesures concrètes dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme, et notamment la mise en place de plans d'action nationaux comme moyen de mettre en œuvre les Principes directeurs.

91. Les plans d'action nationaux devraient contribuer à sensibiliser à la problématique des entreprises et des droits de l'homme et à faire avancer les choses dans ce domaine. Comme il s'agit d'un domaine relativement neuf, l'élaboration de ces plans sera menée selon une démarche itérative, pour laquelle le partage des expériences entre toutes les parties prenantes sera particulièrement important. Par le présent rapport et ses travaux sur les orientations en matière de plans d'action nationaux, le Groupe de travail entend promouvoir et favoriser un tel apprentissage mutuel.

92. Le Groupe de travail encourage les États :

a) À engager des concertations multipartites en vue de l'élaboration de plans d'action nationaux et à partager les expériences acquises en la matière;

b) À collaborer avec le Groupe à l'élaboration d'orientations sur ces plans, notamment en répondant au questionnaire distribué en avril 2014;

c) À prêter attention aux éléments de forme et de fond analysés dans le présent rapport, en gardant à l'esprit les principes fondamentaux des droits de l'homme qui doivent sous-tendre les plans d'action nationaux;

d) À placer les victimes de violations des droits de l'homme au cœur des plans d'action nationaux, en accordant une attention spéciale aux femmes et aux groupes particulièrement exposés aux violations des droits de l'homme commises par les entreprises (enfants, peuples autochtones, travailleurs migrants et leur famille, personnes handicapées, minorités ethniques et défenseurs des droits de l'homme);

e) À réfléchir aux moyens de prendre en compte efficacement la dimension hommes-femmes tout au long du processus;

f) À donner la priorité à la recherche et au comblement des lacunes et carences en matière d'accès à un recours effectif.

93. Les organisations non gouvernementales et les associations locales sont encouragées :

a) À faire appel aux Principes directeurs dans le cadre de leur travail de sensibilisation et à mieux faire connaître les obligations des États et les responsabilités des entreprises en matière de droits de l'homme;

b) À promouvoir les analyses des besoins et des lacunes qui doivent éclairer les mesures d'action publique concrètes et les engagements devant être inscrits dans les plans d'action nationaux, et à y contribuer;

c) À mener une action aux niveaux national et international en vue de recenser et de supprimer les obstacles à un recours effectif, notamment en collaborant avec le Groupe de travail;

d) À participer aux concertations multipartites sur les entreprises et les droits de l'homme et sur les plans d'action nationaux, comme le Forum sur les entreprises et les droits de l'homme et les forums régionaux organisés par le Groupe de travail.

94. Les entreprises sont encouragées :

a) À profiter de l'élaboration des plans d'action nationaux pour engager le dialogue avec les États, les organisations non gouvernementales et la société, afin de marquer leur volonté d'améliorer les cadres juridiques, normatifs et réglementaires visant à prévenir les violations des droits de l'homme et à en protéger les victimes, conformément aux Principes directeurs;

b) À participer activement à l'élaboration de plans d'action nationaux à la fois de leur pays d'origine et de leurs pays d'accueil, afin de veiller à ce que ces plans permettent aux entreprises de s'acquitter de leurs responsabilités en matière de droits de l'homme;

c) À préciser que les plans d'action nationaux ou toute autre mesure que peut prendre un État, sont indépendants des normes de conduite attendues de toute entreprise quant au respect des droits de l'homme reconnus sur le plan international et n'en diminuent en rien la portée.
