

AMNESTY INTERNATIONAL

DÉCLARATION PUBLIQUE

14 juin 2011

Index AI : IOR 40/009/2011

ONU. APPEL À L'ACTION POUR MIEUX PROTÉGER LES DROITS DES VICTIMES D'ATTEINTES AUX DROITS HUMAINS COMMISES PAR LES ENTREPRISES

Amnesty International exhorte les États membres de l'ONU à solliciter et soutenir la mise sur pied d'une procédure spéciale dotée d'un mandat exhaustif portant sur la responsabilité des entreprises en matière de droits humains lors de la session en cours du Conseil des droits de l'homme, qui s'achèvera le 17 juin. Il est essentiel de s'appuyer sur une procédure spéciale solide afin d'améliorer et de tirer parti à la fois du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » et des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme élaborés par John Ruggie, représentant spécial du secrétaire général des Nations unies chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, et afin de prendre en compte les préoccupations liées à la responsabilité des entreprises en matière de droits humains que les Principes directeurs ne traitent pas complètement.

Un projet de résolution (projet de résolution L.17), présenté lors de la session du Conseil par la Norvège, conjointement avec l'Argentine, l'Inde, le Nigeria et la Russie, envisage comme procédure spéciale de suivi du mandat du représentant spécial du secrétaire général de créer un Groupe de travail appuyé par un forum consultatif annuel.

Toutefois, Amnesty International demeure préoccupée par le fait que le projet de résolution est bien loin de saisir les fonctions essentielles requises pour faire progresser les droits des victimes d'atteintes aux droits humains liées aux activités des entreprises, malgré les quelques modifications apportées au projet initial. Le projet de résolution L. 17 porte presque exclusivement sur la diffusion et la mise en œuvre des Principes directeurs, des bonnes pratiques et des enseignements tirés. D'autres éléments fondamentaux sont nécessaires à la réalisation de la mission du Groupe de travail, qui doit faire écho à la nécessité de s'appuyer sur les Principes directeurs en vue de progresser efficacement. En l'absence de ces éléments, l'efficacité de la résolution et donc du Groupe de travail s'en trouvera affaiblie.

Lors des négociations, jusqu'à présent, trop d'États se sont montrés indûment déférents envers ce qu'ils dépeignent comme les préoccupations des entreprises et insuffisamment attentifs à la nécessité de mettre à l'essai le cadre de référence « protéger, respecter et réparer » et les Principes directeurs, et de construire sur ces fondations. Alors que les négociations touchent à leur fin, Amnesty International exhorte les États membres de l'ONU à négocier activement le projet de résolution L. 17 et à intégrer les éléments fondamentaux suivants, afin de garantir l'efficacité de la procédure spéciale de suivi.

1) Le texte de la résolution doit expressément intégrer le cadre de référence « protéger, respecter et réparer » adopté par l'ONU en 2008, en tant que point de référence pour aller de l'avant – et ce tout particulièrement dans les paragraphes opérationnels qui définissent la mission du Groupe de travail.

Dans le paragraphe opérationnel 3, le représentant spécial du secrétaire général est chargé de développer et de faire connaître le cadre de référence en se fondant sur trois principes globaux en matière de responsabilité des entreprises vis-à-vis des droits humains. Le paragraphe opérationnel 4 reconnaît le rôle des Principes directeurs dans la formulation de recommandations pour mettre en œuvre le cadre de référence. Lors de sa présentation au Conseil des droits de l'homme le 30 mai, John Ruggie a lui-même décrit le cadre de référence comme répondant à la question « Que faire », c'est-à-dire ce que doivent faire les États et les entreprises pour que les entreprises respectent les droits humains, et les Principes directeurs comme répondant à la question « Comment faire », à savoir comment passer de la théorie à la pratique. Toutefois, en dépit de ces éclaircissements concernant la relation entre les deux dispositifs, le cadre de référence n'est guère évoqué dans les autres paragraphes opérationnels du projet de résolution.

Aussi, le projet dans sa version actuelle, qui définira le travail de l'ONU sur la responsabilité des entreprises en matière de droits humains, se prête-t-il à une interprétation trop étroite. Les questions « Que faire » et « Comment faire » doivent sans conteste aller de pair ; cela suppose que le cadre de référence *et* les Principes directeurs soient explicitement mentionnés ensemble dans les dispositions du projet, afin de rendre pleinement compte du cadre établi en matière de droits humains et de responsabilité des entreprises.

2) La résolution doit clairement expliciter la capacité du Groupe de travail à examiner et évaluer l'application et l'efficacité dans la pratique du cadre de référence et des Principes directeurs, en s'appuyant sur les normes internationales relatives aux droits humains existantes, ainsi que sur la possibilité de formuler des recommandations en vue de remédier aux lacunes en matière de protection dans les cas d'atteintes aux droits humains commises par les entreprises.

L'efficacité du cadre de référence et des Principes directeurs doit être testée dans la pratique. Le Groupe de travail doit se voir confier un mandat clair qui mette à sa disposition un large éventail d'outils et lui offre toute latitude pour employer les plus pertinents afin de tester et d'évaluer cette efficacité dans des circonstances précises. Si elle est bienvenue, l'évaluation des bonnes pratiques et des expériences exposée au paragraphe opérationnel 6(b) passe à côté de l'essentiel. En dépit des progrès réalisés, certaines questions de premier plan, telles que l'extraterritorialité et la responsabilité des entreprises, ne sont pas dûment abordées dans les Principes directeurs et le Groupe de travail devra s'y intéresser s'il veut véritablement faire progresser les droits des victimes d'atteintes aux droits humains commises par les entreprises.

Amnesty International ne demande pas que les Principes directeurs fassent l'objet d'une refonte, mais demande que l'ONU et d'autres s'appuient sur ce socle de manière constructive en intégrant les expériences tirées de situations réelles.

3) La résolution doit expressément fonder la capacité du Groupe de travail à rechercher, obtenir et échanger des informations émanant de toutes les parties intéressées sur toutes les questions et les atteintes aux droits humains présumées relevant de son mandat.

Dans le droit fil des mandats des procédures spéciales existantes, outre les visites dans les pays déjà prévues dans le projet de résolution, le Groupe de travail doit avoir pour mission explicite d'échanger des informations relevant de sa mission, notamment sur des situations réelles et des événements emblématiques. Il doit avoir la possibilité de formuler des recommandations aux parties intéressées, en s'appuyant sur le cadre de référence en matière de protection, de respect et de réparation, sur les Principes directeurs et sur les autres normes internationales relatives aux droits humains. Cette tâche consistant à rechercher et recevoir des informations de sources pertinentes devrait faire l'objet d'un paragraphe indépendant avant le paragraphe opérationnel 6(b), principalement consacré aux bonnes pratiques et aux enseignements. Elle gagnerait alors en pertinence et s'appliquerait à d'autres paragraphes opérationnels, notamment au 6(e), traitant des options pour avoir accès à des recours utiles, et au 6(f) dédié à l'intégration des questions de genre. Ce faisant, cela contribuerait à garantir que le mandat demeure ancré dans la réalité. Une fonction globale consistant à rechercher, obtenir et échanger des informations sur des

allégations précises d'atteintes aux droits humains ne reviendrait pas à créer un « mécanisme de plainte » ni une « procédure décisionnelle » comme d'aucuns l'ont suggéré.

4) La résolution doit mettre en place une procédure afin d'analyser les lacunes en termes de protection juridique lorsque les entreprises bafouent les droits humains, en vue d'élaborer à long terme un instrument juridique international.

Si le paragraphe opérationnel 4 reconnaît qu'il faudra d'autres évolutions à long terme, notamment l'optimisation des normes, le Groupe de travail n'est pas mandaté pour prendre des mesures dynamiques visant à combler le besoin d'une plus grande clarté et de protections juridiques renforcées. Ne pas modifier cet aspect reviendra à laisser passer une occasion. Afin de progresser sur ces questions, il pourrait être efficace de modifier le paragraphe opérationnel 6(e), qui prévoit la recherche permanente d'options et de recommandations.

John Ruggie reconnaît qu'il faudrait sans doute adopter des mesures supplémentaires telles qu'un instrument juridique multilatéral sur la responsabilité des entreprises en matière de droits humains pour parvenir à plus de clarté et renforcer les protections juridiques. En vue de contribuer au travail préparatoire nécessaire à la finalisation d'un tel instrument, le Groupe de travail doit avoir pour mission d'analyser les solutions proposées pour remédier aux faiblesses et aux lacunes de la protection juridique des droits humains, y compris, mais pas seulement, concernant les violations flagrantes des droits fondamentaux, et de formuler des recommandations quant aux actions à entreprendre.

Toutes les fonctions prévues sont nécessaires pour analyser le fonctionnement dans la pratique du cadre de référence et des Principes directeurs et veiller à ce que les victimes d'atteintes aux droits humains liées aux activités des entreprises soient entendues dans le cadre du processus actuel de l'ONU.

Complément d'information

En 2005, le secrétaire général de l'ONU Kofi Annan, faisant suite à une requête émanant de la Commission des droits de l'homme, a nommé John Ruggie représentant spécial du secrétaire général des Nations unies sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises.

En juin 2008, John Ruggie a proposé au Conseil des droits de l'homme un cadre politique pour la responsabilité des entreprises en matière de droits humains. Le cadre de référence « protéger, respecter et réparer » repose sur trois piliers : l'obligation des États de protéger leur population contre les atteintes aux droits humains commises par des tiers, y compris des entreprises ; la responsabilité des entreprises, qui doivent respecter les droits humains ; et un meilleur accès à des mesures de réparation pour les victimes. Le Conseil a salué à l'unanimité l'élaboration de ce dispositif et prolongé le mandat du représentant spécial jusqu'en 2011, avec pour mission de fournir des orientations sur la mise en œuvre du cadre de référence.

En mai 2011, le représentant spécial a achevé son deuxième mandat et présenté au Conseil des droits de l'homme les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme visant à mettre en œuvre le cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies.

Dans le cadre de la session en cours du Conseil des droits de l'homme (du 30 mai au 17 juin), les États membres de l'ONU négocient un projet de résolution visant à mettre sur pied une procédure spéciale de suivi de la mission de John Ruggie, représentant spécial du secrétaire général des Nations unies chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises. Ce projet de résolution, présenté par la Norvège, conjointement avec l'Argentine, l'Inde, le Nigeria et la Russie, envisage pour ce faire de créer un Groupe de travail appuyé par un forum consultatif annuel.