

Plan d'action national du Luxembourg

pour la mise en œuvre
des Principes directeurs des Nations Unies
relatifs aux entreprises
et aux droits de l'homme

2018-2019



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Avant-propos

Droits de l'homme : une obligation pour l'État, une responsabilité pour les entreprises



Sous l'effet de la globalisation des dernières décennies, le rôle des entreprises commerciales, nationales et surtout transnationales, a gagné de manière spectaculaire en importance. La multiplication et la densification continues des interactions, au niveau mondial, entre entreprises et personnes physiques, entreprises et États, entreprises et société civile – sans oublier les interactions des entreprises entre elles-mêmes – érigent ces entités commerciales en acteurs puissants et quasi-omniprésents. Le chiffre d'affaires de certaines dépassent de loin le PIB de certains États souverains.

Bien sûr, les effets salutaires de cette évolution se déclinent en termes de création d'emplois, de génération de richesses, de progrès technologique et scientifique, notamment dans le domaine de la santé, et il faut s'en féliciter. – Ceci dit, il ne faut tout de même pas fermer les yeux devant les effets négatifs que ces activités peuvent produire, en termes économiques, avec par exemple la délocalisation de centres de production, des inégalités de plus en plus prononcées entre populations riches et pauvres ou encore l'épuisement des ressources naturelles ou des émissions croissantes de gaz à effet de serre, en termes environnementaux. Dans les cas les plus déplorables, des activités d'entreprises sont directement à l'origine de violations de droits de l'homme. C'est intolérable, et il faut agir en conséquence, sans faire de procès d'intention à qui que ce soit.

Forts de notre engagement au niveau international d'œuvrer sans relâche et de manière cohérente à la paix et la sécurité, au développement et au respect des droits humains, notamment par notre action au Conseil de sécurité de 2013 à 2014, par la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et des Objectifs du développement durable – et peut-être bientôt comme membre du Conseil des droits de l'homme – nous joignons volontairement le geste à la parole.

À Luxembourg, les autorités publiques et les acteurs du secteur privé n'ignorent pas les obligations juridiques qui nous incombent comme État, d'un côté, respectivement la responsabilité qu'encourent les entreprises commerciales en cas de violation de droits humains, de l'autre côté. C'est précisément pour cette raison que nous saluons les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme qui ont été adoptés à l'unanimité par le Conseil des droits de l'homme en 2011.

Encouragés dans notre détermination d'agir par le Haut-Commissaire aux droits de l'homme Zeid Ra'ad Al Hussein, lors de sa visite à Luxembourg en janvier 2017, nous nous sommes attelés à la production du premier Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en œuvre des Principes directeurs. Je suis particulièrement fier de pouvoir affirmer que le document que vous tenez entre les mains – ou que vous consultez sur un écran – est le produit d'un véritable effort collaboratif entre le gouvernement, le secteur privé, la société civile et les syndicats. Cela témoigne de la prise de conscience, de tous les côtés et à tous les niveaux, de la complexité du problème des violations des droits de l'homme du fait d'activités d'entreprises, ainsi que de la volonté de contribuer, chacun et chacune selon sa compétence, son expertise et ses moyens pour y trouver les réponses dignes de nos engagements internationaux, de notre démocratie et de notre état de droit.

SE Monsieur Jean Asselborn

Ministre des Affaires étrangères et européennes

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| Introduction | 7 |
| Partie I – Cadre rationnel pour le développement, l'adoption et la mise en œuvre d'un Plan d'action national (PAN) pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme | 11 |
| 1. Contexte international | 12 |
| 1.1. Organisation des Nations Unies | 12 |
| 1.2. Union européenne | 13 |
| 1.3. Conseil de l'Europe | 14 |
| 1.4. Organisation internationale du travail (OIT) | 14 |
| 1.5. Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) | 14 |
| 1.6. Accords de commerce et d'investissement | 16 |
| 2. Contexte national | 16 |
| 2.1. Constitution | 16 |
| 2.2. Programme gouvernemental | 16 |
| 2.3. Déclaration de politique étrangère à la Chambre des députés | 17 |
| 2.4. Conseil de gouvernement | 17 |
| Partie II – Processus en vue d'un Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PAN) | 19 |
| 1. Initiation | 20 |
| 1.1. Un engagement formel du Gouvernement pour un PAN | 20 |
| 1.2. Une approche interdépartementale coordonnée | 21 |
| 1.3. Un programme de travail conjoint | 21 |
| 2. Appréciation et consultation | 22 |
| 3. Rédaction, adoption et lancement du PAN | 22 |
| Partie III – Plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PAN) | 25 |
| 1. Déclaration d'engagement | 26 |
| 2. Contexte | 27 |
| 3. Réponse du Gouvernement | 28 |
| 3.1. Un dialogue avec les acteurs non gouvernementaux | 29 |
| 3.2. Un programme de travail conjoint | 29 |
| 4. Suivi et mise à jour | 31 |
| Les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme | 33 |
| I. OBLIGATION DE PROTÉGER LES DROITS DE L'HOMME INCOMBANT À L'ÉTAT | 33 |
| II. RESPONSABILITÉ INCOMBANT AUX ENTREPRISES DE RESPECTER LES DROITS DE L'HOMME | 35 |
| III. ACCÈS À DES VOIES DE RECOURS | 38 |
| Annexe 1 : Liste non-exhaustive des acteurs à impliquer | 41 |
| Annexe 2 : Propositions des parties prenantes | 42 |



Introduction

Parmi les premiers signataires de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Grand-Duché de Luxembourg est une démocratie à économie ouverte où règne la primauté du droit. L'égalité de tous et les droits humains sont des principes consacrés par la Constitution et les lois. Fervent défenseur de l'universalité des droits de l'homme, le Luxembourg a ratifié sept des neuf instruments internationaux des droits de l'homme, et est en passe de ratifier un huitième instrument, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées¹. Pour le Luxembourg, le principe de l'indivisibilité des droits humains revêt une importance primordiale. Si les droits civils et politiques sont des garanties essentielles pour la participation et l'épanouissement personnel et collectif des citoyens, les droits économiques, sociaux et culturels sont tout aussi importants pour garantir leur bien-être.

Le gouvernement attache dès lors une importance particulière à la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 de l'ONU et a présenté dans ce sens un rapport national volontaire au Forum politique de haut niveau sur le développement durable, en juillet 2017, à New York. Le rôle joué par le Luxembourg à la COP21 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, à Paris en décembre 2015, notamment dans sa fonction de présidence en exercice du Conseil des ministres de l'Union européenne et par sa participation à haut niveau aux COP22 et 23, à Marrakech et à Bonn, documentent l'importance que le gouvernement attache à une lutte efficace contre le changement climatique, sous tous les aspects, y compris celui des droits de l'homme. En toute logique, le Luxembourg est signataire du *The Geneva Pledge on Human Rights in Climate Action*.

Le Luxembourg reste très fortement attaché à un système multilatéral efficace avec, en son centre, le système des Nations Unies, plus important que jamais pour préserver la paix et la sécurité internationales et assurer un développement durable pour tous, reposant sur le respect et la protection des droits de l'homme qui sont universels, indivisibles et inaliénables. Le Luxembourg a présenté sa candidature pour siéger au Conseil des droits de l'homme au cours de la période 2022 à 2024.

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a approuvé les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme à l'unanimité dans sa résolution 17/4 du 16 juin 2011. Ces principes directeurs avaient été élaborés par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises.

Ils s'appliquent à tous les États et à toutes les entreprises, commerciales, transnationales ou autres, indépendamment de leur taille, de leur secteur d'activité, de leur lieu d'implantation, de leur régime de propriété et de leur structure.

¹ La liste des instruments auxquels le Grand-Duché de Luxembourg est partie prenante en matière de droits de l'Homme peut être consultée sur le site du Haut-Commissariat aux droits de l'Homme de l'ONU : http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=62&Lang=EN

Le présent document décrit le contexte international et national dans lequel se déroule le processus qui mène à l'adoption de la première édition du Plan d'action national (PAN) du Luxembourg pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Il est préparé par les soins du Gouvernement, sous la coordination du Ministère des Affaires étrangères et européennes, dans le cadre du Comité interministériel sur les droits de l'homme et sur base d'un dialogue approfondi avec les acteurs non-gouvernementaux du secteur privé et de la société civile.² Des contacts réguliers avec, entre autres, les quatre institutions nationales des droits de l'homme ont lieu dans ce contexte :

- la Commission consultative des Droits de l'Homme a pour mission la promotion et la protection des droits de l'homme au Grand-Duché de Luxembourg. Dans le cadre de son fonctionnement, la CCDH adresse au gouvernement des avis, études, prises de position et recommandations qu'elle élabore en toute indépendance, soit à la demande du gouvernement, soit de sa propre initiative, sur toutes les questions de portée générale qui concernent les droits de l'homme sur le territoire du Luxembourg. Elle conseille le gouvernement pour l'élaboration des rapports que le Luxembourg doit présenter aux organes régionaux et internationaux de défense des droits de l'homme. La CCDH s'adresse directement à l'opinion publique ou par l'intermédiaire de tout organe de presse, particulièrement pour rendre publics ses avis et recommandations et elle entretient une concertation avec toutes les institutions et organes nationaux et internationaux de défense des droits de l'homme ;
- le Centre d'égalité de traitement a pour objet de promouvoir, d'analyser et de surveiller l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, le sexe, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, le handicap et l'âge ;
- le Ombudscomité pour les droits de l'enfant émet son avis sur les projets de loi et règlements relatifs aux droits de l'enfant et propose des amendements ; il informe sur la situation de l'enfance et veille à l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant et présente au Gouvernement et à la Chambre des Députés un rapport annuel sur ses activités et sur la situation des droits de l'enfant au Luxembourg. Le Comité promeut la libre expression des enfants et leur participation active aux questions qui les concernent ; il examine les situations dans lesquelles les droits de l'enfant ne sont pas respectés et fait des recommandations afin d'y remédier. Le Comité reçoit des informations, des plaintes et des réclamations transmises par les enfants et essaye de servir de médiateur et de donner des conseils afin d'assurer la meilleure protection possible des enfants ;
- le Médiateur reçoit des réclamations relatives au fonctionnement des administrations de l'État et des communes, ainsi que des établissements publics relevant de l'État et des communes. Il est chargé d'assurer le contrôle externe des lieux privatifs de liberté.

En raison des aspects de sa mission touchant aux libertés et droits fondamentaux des personnes et notamment au respect de la vie privée, la Commission nationale pour la protection des données est un autre interlocuteur de premier choix dans la mise au point du PAN. Il en va de même des syndicats en raison de leurs intérêts et compétences relatifs au droit du travail, dans le contexte des droits de l'homme.

² Une liste non exhaustive des acteurs publics et non-gouvernementaux figure à l'annexe.

Vu le rôle important que les entreprises sont appelées à jouer dans la mise en œuvre des Objectifs du développement durable (ODD) adoptés par les chefs d'États et de gouvernement en septembre 2015, à l'ONU à New York, ainsi que dans la mise en œuvre des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, le PAN est conçu pour compléter les efforts du gouvernement luxembourgeois en vue de la réalisation des ODD, en fournissant aux entreprises les informations et les moyens qui doivent leur permettre de respecter les droits de l'homme en interne et tout au long de leurs chaînes de valeurs économiques. De par sa nature d'organisation faîtière des entreprises commerciales à Luxembourg, l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL) constitue un point d'entrée unique privilégié pour engager la discussion sur les Principes directeurs avec les acteurs du secteur privé.

Le présent document décrit, dans trois parties successives, les raisons pour lesquelles le Luxembourg adopte un Plan d'action national (PAN) pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (I), le processus qui mène à l'adoption et à la mise en œuvre de ce PAN (II) et la teneur de la première édition du PAN qui couvre la période de 2018 à 2019 (III).

Le PAN a été adopté par le Conseil de gouvernement dans sa séance du 22 juin 2018.



Partie I

Cadre rationnel pour le développement, l'adoption et la mise en œuvre d'un Plan d'action national (PAN) pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme

La détermination du Luxembourg de développer et d'appliquer un Plan d'action national (PAN) pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ainsi que de le maintenir à jour, naît des engagements internationaux pris, au nom du pays, au niveau des Nations Unies ainsi qu'au niveau de l'Union européenne et de l'OCDE.

Le PAN tient compte de la situation économique et sociale à Luxembourg et a vocation à s'intégrer de manière cohérente et efficace dans le contexte national.

1. Contexte international

Au niveau international, l'ONU, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont élaboré, respectivement se sont approprié les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et demandent à leurs États membres de les mettre en œuvre, notamment à travers un Plan d'action national (PAN).

D'autres organisations internationales, comme par exemple l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'OCDE, ont endossé les Principes directeurs élaborés au sein des Nations Unies et les ont intégrés comme bonne pratique dans les cadres référentiels pour la mise en œuvre de leurs mandats respectifs.

Il en va de même des initiatives suivantes : *UN Global Compact*, *ISO 26000*, *International Financial Corporation Performance Standard*, *Equator Principles* et *Global Reporting Initiative*.

1.1. Organisation des Nations Unies

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a approuvé à l'unanimité les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme dans sa résolution 17/4 du 16 juin 2011³. Ces principes directeurs ont été élaborés par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, le Professeur John Ruggie. Ils s'appliquent à tous les États et à toutes les entreprises, commerciales, transnationales ou autres, indépendamment de leur taille, de leur secteur d'activité, de leur lieu d'implantation, de leur régime de propriété et de leur structure. Aux termes de leur cadre de référence intitulé « Protéger, respecter et réparer », les 31 Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme :

- a) rappellent les obligations juridiques de droit international qui incombent aux États de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits de l'homme et les libertés fondamentales (principes directeurs 1-10). Les États peuvent s'acquitter de ces obligations soit en légiférant, soit par des mesures incitatives conformes aux principes directeurs ;
- b) décrivent le rôle dévolu aux entreprises et leur responsabilité, en qualité d'organes spécialisés de la société remplissant des fonctions particulières, de se conformer à toutes les lois applicables et de respecter les droits de l'homme (principes directeurs 11-24). Ils n'introduisent pas à l'égard des entreprises de nouvelles obligations juridiques contraignantes ;
- c) soulignent la nécessité de mettre en place des voies de recours – judiciaires et non judiciaires – appropriées et efficaces en cas de violation de droits de l'homme et cela tant au niveau de l'État qu'au niveau des entreprises (principes directeurs 25-31).

Le *Global Compact* de l'ONU⁴ soutient les entreprises pour exercer leurs activités d'affaires de façon responsable en alignant leurs stratégies et leurs opérations aux dix principes relatifs aux droits de

³ Résolution A/HRC/RES/17/4 du 16 juin 2011.

Cf. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

⁴ <https://www.unglobalcompact.org/>

l'homme, au travail, à l'environnement et à lutte contre la corruption. Le *Global Compact* est reconnu comme un important promoteur des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. 24 entreprises luxembourgeoises ont adopté les dix principes édictés par le Global Compact. À remarquer également qu'en 2017 CSR Europe⁵ (*The European Business Network for Corporate Social Responsibility*) a signé un *Memorandum of Understanding* avec *UN Global Compact*. IMS Luxembourg (*Inspiring More Sustainability*) est le représentant de CSR Europe à Luxembourg. L'Institut National pour le Développement durable et la Responsabilité sociale des entreprises (INDR) et IMS sont en pourparlers avec *UN Global Compact* pour représenter le réseau local.

1.2. Union européenne

La dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'État de droit et le respect des droits de l'homme sont des valeurs inscrites dans les traités européens. La Charte des droits fondamentaux clame haut et fort les droits des citoyens de l'UE.

Dans sa communication du 25 octobre 2011⁶, la Commission européenne a demandé aux États d'élaborer, d'une part, des plans d'action nationaux pour la responsabilité sociale des entreprises (RSE) et, de manière distincte ou intégrée, des « plans de mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ». La Commission Européenne a publié un guide d'introduction aux droits de l'homme à destination des PME, basé sur les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Ce guide permet de sensibiliser les entreprises aux grands principes internationaux en la matière et de les accompagner dans leur application.

Dans ses conclusions du 20 juin 2016, le Conseil des ministres de l'Union européenne a insisté sur « le rôle important que les entreprises devraient jouer pour contribuer à atteindre les Objectifs du développement durable (ODD) et pour mettre en œuvre le programme de développement durable à l'horizon 2030 ». Le Conseil constate par ailleurs que « le respect des droits de l'homme au sein des entreprises et sa prise en compte dans les activités des entreprises et les chaînes de valeur et d'approvisionnement sont indispensables au développement durable et à la réalisation des ODD ». Enfin, le Conseil rappelle l'engagement qu'ont pris les États membres de l'UE d'élaborer et d'adopter des plans d'action nationaux visant à mettre en œuvre les Principes directeurs des Nations Unies ou à intégrer ces principes dans leurs stratégies nationales en matière de responsabilité sociale des entreprises.

La directive 2014/95/UE concernant la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes date du 22 octobre 2014. Ce texte, transposé en droit national par la loi du 23 juillet 2016 concernant la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes⁷, prévoit une obligation de rendre compte sur le respect des droits de l'homme pour les entreprises avec plus de 500 salariés, notamment les entreprises cotées en bourse, les banques, les compagnies d'assurance et d'autres entreprises identifiées par les autorités nationales comme entités d'intérêt public. L'objectif consiste à aider les investisseurs, les consommateurs et les décideurs politiques pour évaluer la performance non financière de ces entreprises et de les encourager à développer une approche responsable des affaires.

5 <https://www.csreurope.org/>

6 COM 2011(682)Final, Bruxelles.
Cf. http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/docs/COM2011_682_fr.pdf

7 <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-2016-156-fr-pdf.pdf>

1.3. Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe édicte des normes juridiques dans les domaines de la protection des droits de l'homme, du renforcement de la démocratie et de la prééminence du droit en Europe. Le 4 novembre 1950, les membres du Conseil ont adopté la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁸.

Sur la base des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme de 2011, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la recommandation CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises⁸. Cet instrument offre des recommandations plus ciblées pour aider les États membres à prévenir et à corriger les atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises et met l'accent sur les mesures visant à inciter les entreprises à respecter les droits de l'homme, notamment de groupes de personnes particulièrement vulnérables, y compris les travailleurs, les peuples indigènes et les défenseurs de droits de l'homme. Dans ce même texte, le Conseil de l'Europe invite les États membres de renforcer leurs efforts pour respecter leurs obligations à l'égard des enfants, en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) et d'autres instruments internationaux et de prendre en considération les Principes relatifs aux droits des enfants et aux entreprises développés par UNICEF, le *Global Compact* et *Save the Children*.

1.4. Organisation internationale du travail (OIT)

En date du 17 mars 2017, l'OIT a procédé à la révision de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale⁹. Ce texte fournit des orientations aux entreprises sur la manière de contribuer à la concrétisation du travail décent pour tous. Les principes énoncés dans la Déclaration sont recommandés à l'attention des gouvernements, des organisations d'employeurs et de travailleurs des pays du siège et des pays d'accueil et des entreprises multinationales, et font directement référence aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et à la mise en œuvre du cadre de référence « Protéger, respecter et réparer » mentionné ci-dessus.

1.5. Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)

La conduite responsable des entreprises constitue un pilier dans le fonctionnement d'un espace ouvert du commerce et de l'investissement international. La mise en place d'un environnement responsable en matière d'affaires est dans l'intérêt de toutes les parties prenantes.

C'est dans ce contexte que le Luxembourg, en adoptant la Déclaration OCDE sur l'Investissement et les Entreprises Multinationales en 1976, a également adhéré aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui en constituaient le corollaire, et qui ont pour la première fois institué une norme internationale en matière de conduite responsable pour les entreprises actives internationalement. Ces Principes directeurs ont depuis été adaptés et développés à cinq reprises, la

8 Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises, 2 mars 2016. [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec\(2016\)3&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec(2016)3&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true)

9 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_124923.pdf¹¹
<http://www.oecd.org/fr/investissement/mne/2011102-fr.pdf>

plus récente étant intervenue lors de la Réunion ministérielle du 50ème anniversaire de l'OCDE, en date du 25 mai 2011. À cette occasion, les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ont reçu un chapitre spécifique dédié aux droits de l'homme, dont la formulation a été alignée sur les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Du point de vue des droits de l'homme, la révision de 2011 constitue une étape fondamentale et, en ouvrant ainsi son périmètre, a singulièrement élargi les voies de recours puisqu'actuellement, les plaintes adressées aux Ponts de Contacts Nationaux (PCN) des États membres de l'OCDE concernent pour un quart environ une violation aux droits de l'homme.

Les Principes directeurs de l'OCDE représentent en conséquence un cadre complet et mondial pour la conduite responsable des entreprises, dont ils couvrent l'ensemble des aspects, puisqu'ils comprennent, outre les droits de l'homme, notamment le droit du travail, l'environnement, la transparence, la lutte contre la corruption, l'intérêt du consommateur, la concurrence, la fiscalité ainsi que les droits de propriété intellectuelle. Les Principes directeurs de l'OCDE sont encore actuellement le seul instrument international en matière de conduite responsable des entreprises comportant un mécanisme – le réseau des Points de Contact Nationaux (PCN) – chargé d'en assurer la mise en œuvre.

Les PCN ont été institués en 1984 et ont vu leur rôle renforcé lors de la révision des Principes directeurs opérée en 2000, puisque depuis cette date, leur mandat a été précisé et élargi, et s'est accompagné de la mise en place d'un Code de fonctionnement et de procédure (*Procedural Guidance*) afin d'en favoriser l'efficacité. Le rôle essentiel des PCN a été souligné par les Ministres lors de la Réunion du Conseil de l'OCDE de 2017 et a été réitéré lors de leur Réunion en 2018. Le G20 s'est également référé en juillet 2017 au mécanisme des PCN de l'OCDE comme plateforme de résolution non-judiciaire des conflits. En effet, le réseau PCN constitue actuellement le seul mécanisme gouvernemental de résolution extrajudiciaire des conflits. Il procure aux parties prenantes une plateforme pour adresser les griefs survenus lors d'opérations réalisées par les entreprises dans ou à partir des États membres. L'impact et l'influence de cet instrument va encore au-delà si l'on considère que les grandes entreprises des pays industrialisés, membres pour la plupart de l'OCDE, disposent d'un pouvoir considérable sur les États non membres à travers le réseau de plus en plus mondialisé des chaînes d'approvisionnement et de sous-traitance, où ils ont la capacité d'imposer leurs normes. Il est donc essentiel, dans le cadre d'une démarche comme le PAN, d'en mesurer toute la portée et le rôle précurseur.

Le Point de Contact National (PCN) luxembourgeois pour la mise en œuvre desdits Principes directeurs de l'OCDE était à sa création une entité coordonnée par le secrétariat du Comité de conjoncture sous la tutelle du Ministère de l'Économie. À ce titre, il pouvait être assimilé à une structure à vocation tripartite permettant au besoin de rassembler les représentants syndicaux, les représentants patronaux ainsi que des membres de l'administration gouvernementale. Début 2018, le PCN luxembourgeois a effectué un examen des autres PCN et s'est notamment appuyé sur les meilleures pratiques afin de codifier ses règles de procédure et de fonctionnement qu'il a publiées officiellement sur son site internet, de même qu'un formulaire ad-hoc en vue d'introduire une plainte dans les meilleures conditions. Un exercice analogue est en cours en ce qui concerne la structure proprement dite du PCN luxembourgeois, ce dernier devant cependant rester neutre et indépendant, en informant et en sollicitant au besoin les parties prenantes et les organisations tierces sur une base ad hoc, ce que permettent d'ailleurs actuellement déjà les règles de procédure mises en place. Le PCN luxembourgeois peut aussi s'appuyer sur l'apport d'autres départements concernés plus particulièrement par les plaintes relatives à un non-respect des Principes directeurs puisqu'il est prévu qu'il traite les plaintes avec le concours d'un comité interministériel d'accompagnement impliquant le Ministère des Finances, le Ministère du Travail ainsi que le Ministère des affaires étrangères et européennes.

Concrètement, le PCN luxembourgeois effectue plus particulièrement les tâches suivantes en vue de promouvoir et de mettre en œuvre les Principes directeurs :

- gestion de la page internet du PCN luxembourgeois ;
- saisie et traitement des plaintes (« instances spécifiques ») introduites auprès du PCN ;
- réponse aux demandes de renseignements du public et des entreprises nationales ;
- participation, soutien et initiatives en vue de promouvoir dans des manifestations et publications les Principes directeurs auprès du public et des entreprises nationales ;
- concertation, partage et échange de bonnes pratiques avec les autres PCN ainsi que le Secrétariat de l'OCDE ;
- rédaction du rapport annuel au comité de l'investissement de l'OCDE.

1.6. Accords de commerce et d'investissement

Tous les accords commerciaux ou de coopération conclus avec des pays tiers prévoient une clause sur les droits de l'homme spécifiant que ces droits constituent un aspect fondamental des relations avec l'UE, qui a imposé à plusieurs reprises des sanctions pour violations des droits de l'homme.

2. Contexte national

2.1. Constitution

Les libertés publiques et les droits fondamentaux sont garantis par la Constitution et par l'interprétation jurisprudentielle que la Cour constitutionnelle donne de l'article 11 de la Constitution qui dispose que « l'État garantit les droits naturels de la personne humaine et de la famille ».

À noter également dans ce contexte que la proposition de révision parlementaire portant instauration d'une nouvelle constitution prévoit un chapitre sur les droits fondamentaux, un sous-chapitre sur les droits humains et un article mentionnant la dignité humaine.

Par ailleurs, la notion du développement durable est consacrée de manière implicite à l'article 11bis de la Constitution. Cette mention est importante en raison du lien que les Nations Unies et l'Union européenne font entre le respect des droits de l'homme et le développement durable ainsi que du rôle que les entreprises ont à jouer dans la mise en œuvre des Objectifs du développement durable (ODD).

2.2. Programme gouvernemental

Le gouvernement a réaffirmé son attachement aux valeurs des droits de l'homme dans le programme gouvernemental adopté en 2013, et affiche son sens de responsabilité en la matière, notamment dans son action extérieure :

- « Notre voix porte également par les valeurs que nous défendons : la liberté, la paix, la démocratie, le développement durable, la lutte contre la pauvreté, l'exclusion et le changement climatique ainsi qu'un engagement sans faille pour le respect des droits de l'homme. »
- « Le Luxembourg continuera d'œuvrer pour la prévention des conflits, pour le maintien et la consolidation de la paix et pour le développement, fort de la conviction qu'il existe un lien intrinsèque entre sécurité et développement qui est une condition de la stabilité et de la démocratie de par le monde et que l'on ne saura obtenir de paix et de sécurité durables, ni de développement, sans le respect des droits de l'homme. Le Luxembourg œuvre constamment en faveur des droits fondamentaux, des libertés publiques et de la promotion de l'État de droit. »

Au niveau national, le gouvernement aborde le sujet « Entreprises et droit de l'homme », dans son programme de travail, par le biais de la responsabilité sociale des entreprises :

- « Le Gouvernement assurera un accès équitable aux appels d'offres publiques. Les procédures d'appels seront analysées ensemble avec les milieux professionnels concernés et adaptées dans le cadre des dispositions communautaires. Les cahiers de charge prendront en compte des critères d'innovation, de respect de l'environnement et de RSE (Responsabilité sociale des entreprises). »

2.3. Déclaration de politique étrangère à la Chambre des députés

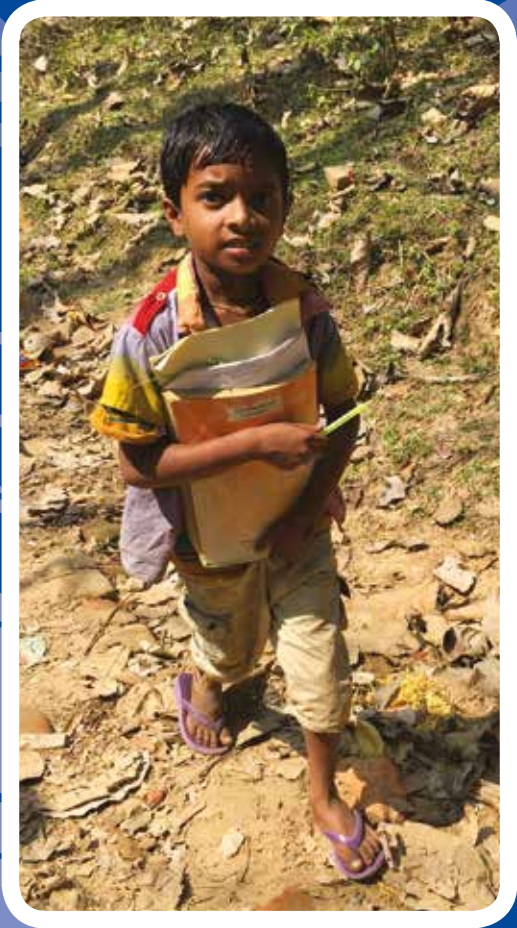
À l'occasion de la déclaration de politique étrangère à la Chambre des députés, en date du 13 mars 2018, le Ministre des Affaires étrangères et européennes a confirmé l'intention du gouvernement d'adopter en cours d'année un Plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

De manière générale, la mission du Ministère des Affaires étrangères et européennes précise que « la diplomatie luxembourgeoise défend les valeurs de liberté, de paix et de sécurité, de démocratie et de droits de l'homme, de bonne gouvernance et d'État de droit, de solidarité et de développement durable, dans un souci constant de préserver et de renforcer le cadre du droit international dans lequel évoluent les relations internationales ».

2.4. Conseil de gouvernement

Le 8 mai 2015, le Conseil de gouvernement a donné son feu vert à la mise en place d'un Comité interministériel des droits de l'homme, afin d'améliorer la coopération et la coordination interministérielle en matière de droits de l'homme et en vue de renforcer la cohérence entre les politiques internes et extérieures du Luxembourg en matière de droits de l'homme. De manière générale, le comité est chargé de veiller à la mise en œuvre des obligations du Luxembourg en matière de droits de l'homme par les différents acteurs concernés, en consultation avec les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile. Chaque département ministériel est représenté au sein du comité. La coordination de ses travaux est assurée par le Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Le dossier sur le développement, la mise en œuvre et le suivi des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme figure régulièrement à l'ordre du jour des sessions du Comité interministériel. À mentionner également, le Plan d'action national RSE (Responsabilité sociale des entreprises) en cours de validation par le Ministère de l'Économie. Les droits de l'homme y sont explicitement identifiés comme un sujet national à traiter par les entreprises.



Partie II

Processus en vue d'un Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PAN)

La présente partie décrit les phases successives du développement du PAN, son cycle continu de mise en œuvre, le suivi à assurer et sa mise à jour à travers des éditions successives.

Au cours d'une première phase d'initiation, l'engagement formel du Gouvernement de mettre en œuvre les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme est dûment acté. Une méthode de travail transversale, impliquant tous les départements ministériels concernés, est définie, et l'instance en charge de la coordination des travaux est désignée. Un cadre de coopération avec les acteurs du secteur privé et de la société civile est mis en place, et un plan de travail avec allocation de moyens de mise en œuvre est établi.

La deuxième phase d'appréciation et de consultation permet de définir une compréhension conjointe des risques d'impacts négatifs sur les droits de l'homme que les activités des entreprises peuvent engendrer. Un état de lieux des lacunes qui existent du côté de l'État comme du côté des entreprises dans la mise en œuvre des Principes directeurs, et un processus de consultations entre acteurs impliqués permet de définir les zones d'intervention prioritaires.

Au cours de la troisième phase de rédaction du PAN, le document est finalisé sur base de consultations avec tous les acteurs impliqués, et la première édition du PAN luxembourgeois est publiée, et la phase de sa mise en œuvre est déclenchée.

La quatrième phase de mise en œuvre se distingue par des actions concrètes d'exécution des points prévus dans le PAN, à travers une collaboration interdépartementale continue, de même que par un suivi assuré dans un format multiacteurs.

La cinquième phase d'évaluation permet de mesurer l'impact des actions mises en œuvre dans le cadre de la première édition du PAN luxembourgeois et d'identifier d'éventuelles lacunes. Une consultation continue avec les acteurs impliqués facilite l'identification des besoins d'intervention complémentaires prioritaires. Un travail de rédaction d'une version mise à jour mène au lancement de l'édition suivante du PAN.

Ci-après, les trois premières phases sont exposées plus en détail, alors que les phases 4 et 5 sont traitées dans la troisième partie du document.

1. Initiation

1.1. Un engagement formel du Gouvernement pour un PAN

Le présent Plan d'action national (PAN) fait écho à l'engagement du Luxembourg à mettre en œuvre les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Ces 31 principes reposent sur les trois fondements du cadre de référence « protéger, respecter et réparer ». Ils soulignent les mesures que les États doivent prendre pour inciter les entreprises à respecter les droits de l'homme ; ils fournissent aux entreprises un schéma directeur pour gérer le risque d'incidence négative sur les droits de l'homme et offrent aux acteurs impliqués une série de repères pour évaluer le respect des droits de l'homme par les entreprises. Le souci de sensibiliser les entreprises aux principes directeurs, de faciliter la coopération entre les acteurs concernés et de proposer un cadre d'évaluation de la mise en œuvre des principes est au cœur de la démarche. À cet égard, il importe de souligner que les principes directeurs n'édicte pas de nouvelles obligations juridiquement contraignantes pour les entreprises. Le Gouvernement se réserve le droit d'envisager tout l'éventail des mesures de prévention et de réparation autorisées, y compris les politiques, les lois, les règles, les règlements, les mesures d'application et les procédures judiciaires.

La détermination du Gouvernement de rédiger un PAN naît des engagements internationaux pris, au nom du pays, tant au niveau des Nations Unies qu'au niveau de l'Union européenne et de l'OCDE.

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a approuvé à l'unanimité les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme dans sa résolution 17/4 du 16 juin 2011. Ces principes directeurs ont été élaborés par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises. Ils s'adressent à tous les États et à toutes les entreprises, commerciales, transnationales ou autres, indépendamment de leur taille, de leur secteur d'activité, de leur lieu d'implantation, de leur régime de propriété et de leur structure.

Dans ses conclusions du 20 juin 2016, le Conseil des ministres de l'Union européenne insiste sur « le rôle important que les entreprises devraient jouer pour contribuer à atteindre les Objectifs du développement durable (ODD) et pour mettre en œuvre le programme de développement durable à l'horizon 2030 ». Le Conseil constate par ailleurs que « le respect des droits de l'homme au sein des entreprises et sa prise en compte dans les activités des entreprises et les chaînes de valeur et d'approvisionnement sont indispensables au développement durable et à la réalisation des ODD ». Enfin, le Conseil rappelle l'engagement qu'ont pris les États membres de l'UE d'élaborer et d'adopter des plans d'action nationaux visant à mettre en œuvre les Principes directeurs des Nations Unies ou à intégrer ces principes dans leurs stratégies nationales en matière de responsabilité sociale des entreprises.

Le gouvernement luxembourgeois est pleinement conscient de ces engagements et s'engage à les respecter. À cet effet, le gouvernement reconnaît la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU comme le vecteur primordial pour prévenir des incidences négatives sur les droits de l'homme en vertu d'activités des entreprises et, le cas échéant, pour remédier à leurs conséquences.

L'objectif général du présent PAN consiste à renforcer la protection et la promotion des droits de l'homme dans le contexte des politiques, de la gouvernance et des activités économiques des entreprises. Dans

cet esprit, le PAN vise à mieux faire connaître les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, de les voir appliquer au niveau des entreprises et d'en vérifier la mise en œuvre.

1.2. Une approche interdépartementale coordonnée

Le Comité interministériel des droits de l'homme est convoqué et organisé par le Ministère des Affaires étrangères et européennes ; il est présidé par l'Ambassadeur itinérant pour les droits de l'homme. Les travaux de rédaction du projet de PAN pour la mise en œuvre des Principes des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme sont coordonnés par la Ministère des Affaires étrangères et européennes, dans le cadre du Comité interministériel sur les droits de l'homme. Ils sont menés dans l'esprit d'une étroite coopération entre les autorités publiques, les représentants du secteur privé et de la société civile. Afin de promouvoir le dialogue, le Comité interministériel se réunit au choix dans deux formats distincts, soit restreint aux ministères et administrations, soit ouvert aux acteurs non gouvernementaux.

Au cours de l'année 2017, un groupe de travail du Comité a travaillé sur la première ébauche du plan d'action national à soumettre au gouvernement. Ces travaux ont été déclenchés à l'occasion d'une réunion avec les représentants du secteur privé qui s'est tenue lors de la visite du Haut-Commissaire aux droits de l'homme de l'ONU, en janvier 2017, à Luxembourg. Ils ont été poursuivis notamment lors d'une réunion de travail entre les représentants de différents ministères du secteur privé et de la société civile à l'occasion d'une réunion en date du 28 avril 2017 ainsi que tout au long de l'année, par des contacts bilatéraux et dans le cadre des réunions régulières du Comité interministériel sur les droits de l'homme.

Le PAN figure de manière régulière à l'ordre du jour des réunions du Comité interministériel.

1.3. Un programme de travail conjoint

Le programme de travail conjoint comprend :

- une analyse de l'existant et la réalisation d'une cartographie, d'une part, des risques d'impacts négatifs pour les droits de l'homme liés aux activités des entreprises et, d'autre part, des efforts existants pour prévenir ces risques ou d'en mitiger les conséquences permet d'établir une base commune de départ,
- l'organisation d'un dialogue structuré entre tous les acteurs impliqués,
- une campagne d'information, de sensibilisation et de promotion sur les Principes directeurs qui permet de fournir aux entreprises les éléments pour mieux comprendre l'envergure de leurs obligations et les attentes à leur égard, mais aussi l'opportunité que le respect des principes directeurs peut présenter en termes de gestion du risque et de compétitivité,¹⁰

¹⁰ À titre d'exemple de bonne pratique : Diversity Day organisée annuellement en mai par IMS (IMS) et le Forum national sécurité-santé au travail, ouvert à toutes les entreprises, organisé annuellement par INDR/UEL/AAA. (UEL/INDR)

- l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre d'un Pacte national sur le respect des droits de l'homme dans les activités des entreprises, prenant en compte les efforts antérieurs dans cet esprit, notamment la Charte de la Diversité Lëtzebuerg lancée par IMS, la Charte nationale VISION ZERO initiée par l'UEL, l'INDR et l'AAA,
- l'organisation de formations sur base des Principes directeurs pour le personnel des entreprises signataires, prenant en compte le cycle de formations en RSE, ouvert à toutes les entreprises, organisé par l'INDR en collaboration avec la House of Training,
- la mise à jour de l'objectif « Respect des droits de l'homme » dans le Guide ESR – Entreprise Socialement Responsable de l'INDR¹¹.

D'autres initiatives à définir entre partenaires du secteur public, du secteur privé et de la société civile.

2. Appréciation et consultation

La mise en œuvre effective et efficace des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme dépend dans une large mesure de la bonne compréhension des réalités et des spécificités sur le territoire de l'État concerné et des risques d'impacts potentiellement négatifs sur les droits de l'homme des activités des entreprises y domiciliées, tant sur le territoire national que dans les pays et régions de leurs activités internationales.

Une appréciation correcte de ces risques, entre autres à travers une consultation avec les acteurs de la société civile, est nécessaire pour identifier les domaines prioritaires d'intervention de l'État en vue de renforcer les efforts de mise en œuvre des Principes directeurs.

3. Rédaction, adoption et lancement du PAN

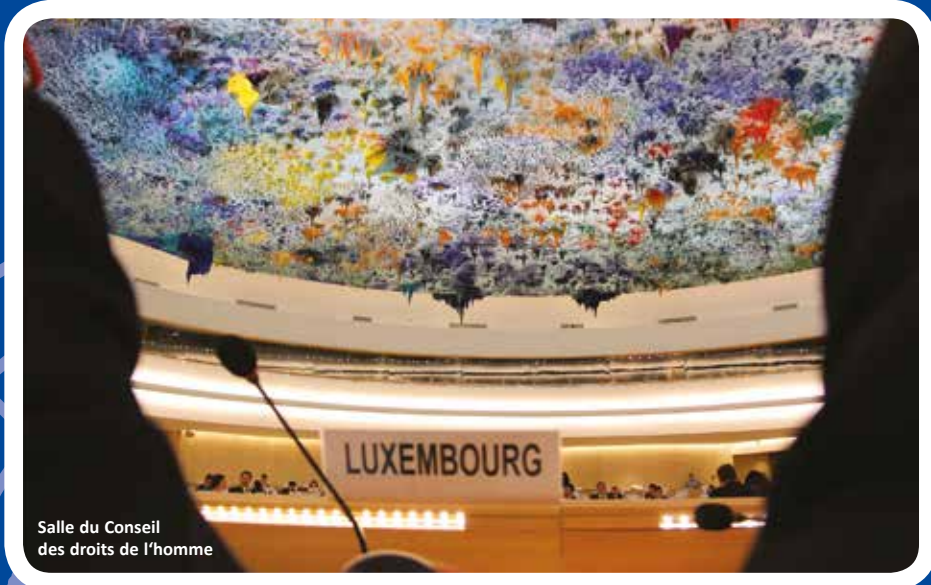
Le projet initial du PAN luxembourgeois sur la mise en œuvre des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme est rédigé par les soins du Ministère des Affaires étrangères et européennes. L'Ambassadeur itinérant pour les droits de l'homme prend les contacts jugés utiles pour informer le processus de rédaction.

Les PAN d'autres États membres de l'Union européenne, notamment de la France, de la Belgique, de l'Allemagne et des Pays Bas, ont servi d'inspiration au travail rédactionnel pour le PAN luxembourgeois. Le Luxembourg est prêt à partager sa propre expérience dans le développement et la mise en œuvre de son PAN avec d'autres États, dans les fora internationaux et lors des visites bilatérales et des missions de promotion économique, ainsi que dans le contexte des relations avec les gouvernements des pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise.

¹¹ 1.000 entreprises sont sensibilisées, 150 entreprises sont labellisées ESR (UEL/INDR)

Le projet du PAN est finalisé lors des discussions entre ministères et administrations, d'une part, et avec les acteurs du secteur privé et des représentants de la société civile, d'autre part. Le double format du Comité interministériel – restreint aux ministères et administrations et ouvert aux acteurs non gouvernementaux – se prête bien à ce type d'exercice.

En raison de sa nature transversale et pluridisciplinaire, le projet finalisé du PAN est soumis pour approbation au Conseil de gouvernement.



Salle du Conseil
des droits de l'homme

Partie III

Plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PAN)

2018-2019

1. Déclaration d'engagement

La décision du Gouvernement de rédiger un Plan d'action national de mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PAN) naît des engagements internationaux pris, au nom du pays, tant au niveau des Nations Unies qu'au niveau de l'Union européenne et de l'OCDE.

Suite à l'adoption des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le Conseil des ministres de l'Union européenne rappelle, dans ses conclusions du 20 juin 2016, l'engagement qu'ont pris les États membres de l'UE d'élaborer et d'adopter des plans d'action nationaux visant à mettre en œuvre les Principes directeurs des Nations Unies ou à intégrer ces principes dans leurs stratégies nationales en matière de responsabilité sociale des entreprises.

Le gouvernement luxembourgeois souscrit pleinement à ces engagements et décide de les mettre en œuvre. À cet effet, le gouvernement reconnaît la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU comme le vecteur primordial pour prévenir des incidences négatives sur les droits de l'homme en vertu d'activités des entreprises et, le cas échéant, pour remédier à leurs conséquences. En tant que tel, les Principes directeurs servent de base au présent PAN.¹²

Par ailleurs, le Gouvernement attend de la part des entreprises le plein respect des droits de l'homme en général, et notamment en :

- prévenant les violations de droits de l'homme du fait de leurs activités ;
- se dotant des instruments de gouvernance nécessaires à cet effet, notamment en introduisant un système de diligence raisonnable. On entend par diligence raisonnable le processus qui, en tant que partie intégrante de leurs systèmes de prise de décisions et de gestion des risques, permet aux entreprises d'identifier de prévenir et d'atténuer les incidences négatives, réelles ou potentielles, de leurs activités, ainsi que de rendre compte de la manière dont elles abordent cette question¹³. La nature et la portée de la diligence raisonnable appropriée à une situation particulière dépendent de facteurs tels que la taille de l'entreprise, le contexte dans lequel s'inscrivent ses activités, les recommandations spécifiques des Principes directeurs et la gravité des incidences négatives. Lorsque les entreprises ont un grand nombre de fournisseurs, elles sont invitées à identifier les domaines généraux dans lesquels le risque d'incidences négatives est le plus significatif puis, à partir de cette évaluation du risque, à exercer la diligence raisonnable de manière prioritaire à l'égard de certains fournisseurs ;
- redressant d'éventuels impacts négatifs de leurs activités sur les droits l'homme.

L'objectif général du présent PAN consiste à renforcer la protection et la promotion des droits de l'homme dans le contexte des politiques, de la gouvernance et des activités économiques des entreprises. Dans cet esprit, le PAN vise à mieux faire connaître les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, de les voir appliquer au niveau des entreprises et de leurs chaînes de valeurs et d'en vérifier la mise en œuvre.

La décision du Conseil de gouvernement d'adopter le Plan d'action national est actée dans le procès-verbal de sa réunion du 22 juin 2018.

¹² Voir la liste des 31 Principes directeurs en annexe.

¹³ Notamment conformément à la loi du 23 juillet 2016 concernant la publication d'informations non financières.

2. Contexte

Les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ont été élaborés par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises. Ils s'adressent à tous les États et à toutes les entreprises, commerciales, transnationales ou autres, indépendamment de leur taille, de leur secteur d'activité, de leur lieu d'implantation, de leur régime de propriété et de leur structure.

Dans ses conclusions du 20 juin 2016, le Conseil des ministres de l'Union européenne insiste sur « le rôle important que les entreprises devraient jouer pour contribuer à atteindre les Objectifs du développement durable (ODD) et pour mettre en œuvre le programme de développement durable à l'horizon 2030 ». Le Conseil constate par ailleurs que « le respect des droits de l'homme au sein des entreprises et sa prise en compte dans les activités des entreprises et les chaînes de valeur et d'approvisionnement sont indispensables au développement durable et à la réalisation des ODD ».

Le Gouvernement luxembourgeois partage cette vue des choses qui fait écho à la Déclaration de l'ancien Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan, dans son rapport « Dans une liberté plus grande » de 2005 :

« Il ne peut y avoir de sécurité sans développement, ni de développement sans sécurité. Et l'un et l'autre dépendent du respect des droits de l'homme et de l'état de droit. »

Dans cet esprit, le PAN est complémentaire aux stratégies et politiques en place à Luxembourg, comme par exemple au Plan national de développement durable du Luxembourg qui appelle une meilleure coordination des processus de planification et de concertation entre les ministères afin d'atteindre une intégration des intérêts économiques, sociaux et écologiques par la prise en compte de contextes, cadres et conventions nationaux et internationaux, et notamment des droits de l'homme.

Par ailleurs, dans l'étude stratégique du 14 décembre 2016, mandatée par le Gouvernement, sur la Troisième révolution industrielle au Luxembourg, la protection des droits de l'homme figure dans la liste des indicateurs de qualité de la vie qui permettent d'évaluer le bien-être économique général d'une société. L'étude précise que les droits de l'homme font partie intégrante des valeurs éthiques et morales qui sont des éléments essentiels et vitaux de la société, et que le respect des droits de l'homme n'est jamais définitivement acquis, mais devrait être traité comme un processus à surveiller de manière continue. Le PAN vise précisément cet aspect dans la relation entre entreprises et droits de l'homme.

Dans le même esprit, le PAN a également vocation à appuyer et compléter les stratégies de responsabilité sociale des entreprises (RSE) venant du secteur privé à Luxembourg, en insistant sur l'aspect des droits de l'homme comme partie intégrante de la RSE. La Commission européenne partage cette vue de choses.

3. Réponse du Gouvernement

Le Gouvernement constate et reconnaît que la nature de son tissu économique, le caractère international de sa place financière, la structure de son marché du travail et la composition de sa population active exposent le Luxembourg – comme toute démocratie à économie ouverte – au risque potentiel d'impacts négatifs sur les droits de l'homme du fait des activités des entreprises domiciliées sur son territoire. Le Gouvernement prend l'engagement politique de travailler à la mitigation de ce risque à travers le développement et la mise en œuvre du PAN. Le Gouvernement compte sur la collaboration et la diligence du secteur privé et de la société civile pour ce faire.

Un diagnostic préliminaire permet d'identifier un certain potentiel de risque d'impact négatif d'activités commerciales sur les droits de l'homme, notamment dans le secteur financier, les industries extractives, les technologies de l'information et de la communication – y compris le domaine de l'intelligence artificielle – la protection des données, le secteur du bâtiment et celui de l'hôtellerie et de la restauration, en partie en raison de leur prépondérance dans l'économie luxembourgeoise en général, de leurs activités à caractère national et international et du nombre et de l'origine des salariés dans leur emploi.

Si, à ce stade, les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme n'imposent pas d'obligations juridiques directes aux entreprises commerciales, celles-ci – en vertu des Principes directeurs – ont tout de même une responsabilité de respecter les droits de l'homme, étant donné que leurs activités peuvent avoir une incidence directe ou indirecte sur l'ensemble de ces droits. Concrètement cela revient à dire que les entreprises sont dans leur bon droit d'exercer leurs activités dans le respect de la loi, tant qu'elles ne portent pas atteintes aux droits de l'homme. À ce propos, il est pertinent de préciser que le risque d'un impact négatif sur tel ou tel droit de l'homme par le fait d'une entreprise et les mesures éventuelles que cette entreprise serait censée prendre varient dans une large mesure en fonction du secteur économique dans lequel une entreprise est active, de même qu'en fonction de sa taille et de son rayonnement économique.

Le *Human Rights Guidance Tools* élaboré par *UNEP Finance Initiative* propose une analyse du risque en termes de droits de l'homme en fonction des secteurs d'activités économiques, et notamment du secteur financier. Cet outil peut servir pour structurer le dialogue avec les acteurs du secteur privé et leurs organisations professionnelles sectorielles.

Dans le contexte de la protection des droits des enfants face aux activités des entreprises, l'UNICEF et le *Danish Institute for Human Rights* (DIHR) ont élaboré un complément au *Human Rights Guidance Tools*, sur le sujet *Children's Rights in National Action Plans (NAPs) on Business & Human Rights*, à l'intention des gouvernements et d'autres parties prenantes pour comprendre comment les obligations en matière de droits de l'enfant pourraient être appliquées en pratique.

En ce qui concerne le niveau d'engagement des entreprises, il est intéressant de prendre connaissance d'une étude sur la responsabilité sociale des entreprises que la société de consultance internationale KPMG a publiée en 2017¹⁴. Pour la première fois cette étude a également analysé à quel niveau les droits de l'homme étaient perçus comme un sujet d'affaires (*a business issue*) dans les 4.900 plus grandes entreprises dans 49 pays différents (y compris le Luxembourg) et dans les 250 plus grandes entreprises au monde. Selon les statistiques de l'étude, le Luxembourg figure parmi les pays dans lesquels les entreprises produisent des rapports sur leur responsabilité sociale à un taux inférieur à la moyenne mondiale.

14 KPMG, *The Road Ahead*, 2017, www.kpmg.com/crreporting.

Alors que cette moyenne se situe à 72 pour cent, à Luxembourg seuls 59 pour cent des entreprises présentent des rapports CSR. Il est permis d'en conclure, qu'à Luxembourg, les droits de l'homme sont encore perçus à un niveau insuffisant comme un sujet d'affaires. Par conséquent, un effort d'information, de promotion et de sensibilisation de la part du gouvernement, dans le contexte du PAN, apparaît utile et nécessaire, si les Principes directeurs doivent être mis en œuvre à Luxembourg et si les entreprises doivent se donner des politiques et règles internes pertinentes en matière de respect des droits de l'homme, une gouvernance efficace pour les mettre en œuvre et des moyens pour remédier aux éventuels impacts négatifs de leurs activités sur les droits de l'homme.¹⁵

3.1. Un dialogue avec les acteurs non gouvernementaux

La méthode de travail proposée pour assurer une mise en œuvre efficace des Principes directeurs ensemble avec les acteurs non gouvernementaux s'inspire des orientations publiées par le Groupe de travail relatives aux entreprises et droits de l'homme des Nations Unies. Le dialogue avec tous les acteurs publics et non gouvernementaux est organisé et coordonné par le Comité interministériel des droits de l'homme, sous la direction du ministère des Affaires étrangères et européennes.

La méthode de travail proposée tient également compte des spécificités luxembourgeoises et se caractérise par son approche inclusive, multi-acteurs et pluridisciplinaire. Elle s'inspire en cela du modèle d'un partenariat public privé et repose sur une participation purement volontaire. Les participants partagent l'objectif général susmentionné, mais agissent en fonction de leurs propres raisons et motivations individuelles et/ou institutionnelles.

La démarche profite notamment d'une spécificité luxembourgeoise, sous la forme d'un point d'entrée institutionnel unique vers toutes les entreprises, via l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL) et ses organisations membres. La responsabilité sociale des entreprises (RSE) à laquelle un certain nombre d'entreprises luxembourgeoises ont d'ores et déjà souscrit, de même que la gestion des risques et la protection des données constituent des points d'entrée de substance pour lancer le dialogue avec le secteur privé.¹⁶

3.2. Un programme de travail conjoint

Une analyse de l'existant (en termes d'obligations de l'État, de la responsabilité des entreprises et de l'accès à des voies de recours), respectivement une cartographie, d'une part, des risques d'impacts négatifs pour les droits de l'homme liés aux activités des entreprises et, d'autre part, des efforts existants pour prévenir ces risques ou d'en mitiger les conséquences permettent d'établir une base commune de départ. Le Comité interministériel et son Groupe de travail « Entreprises et droits de l'homme » s'adjoindront l'expertise extérieure requise à la réalisation objective de la cartographie et prendront les contacts nécessaires à cette fin au cours du premier semestre 2018.

15 A titre de source d'inspiration : CSR Europe – Blueprint For Embedding Human Rights in Key Company Functions (<https://www.csreurope.org/sites/default/files/Blueprint%20%28Original%29.pdf>)

16 Dans ce contexte, il convient de mentionner le programme national Entreprise Socialement Responsable (sensibilisation, évaluation, engagement, label ESR) de l'INDR et la Charte de la Diversité lancée par IMS-Luxembourg.

Un dialogue structuré à organiser par le Comité interministériel entre tous les acteurs impliqués permet :

- de spécifier les risques et obligations en matière de droits de l'homme par secteurs d'activité des entreprises,
- de constater le niveau d'engagement existant des entreprises, notamment à travers les efforts dans les domaines de la responsabilité sociale des entreprises (RSE – telle que définie par la Commission européenne), de la gestion des risques et de la protection des données,
- d'identifier les lacunes, tant du côté de l'État que du côté des entreprises et de définir les interventions prioritaires,
- d'introduire le sujet « Entreprises et droits de l'homme » dans le dialogue politique avec les gouvernements des pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise,
- de juger la nécessité de mettre le présent PAN à jour pour la période au-delà de 2019.

Une campagne d'information, de sensibilisation et de promotion sur les Principes directeurs permet de fournir aux entreprises les éléments pour mieux comprendre l'envergure de leurs obligations et les attentes à leur égard, mais aussi l'opportunité que le respect des Principes directeurs peut présenter en termes de gestion du risque et de compétitivité. Entre autres, un accent particulier sera mis sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail. Par ailleurs, une communication plus générale, y compris par les médias doit permettre de générer une prise de conscience au niveau de la population du rôle positif que les entreprises peuvent jouer pour respecter et faire respecter les droits de l'homme dans leurs activités et dans leurs relations commerciales avec leurs fournisseurs et leurs clients. Le Comité interministériel coordonne cette campagne au cours de l'année 2018.

L'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre d'un Pacte national sur le respect des droits de l'homme dans les activités des entreprises permet de formaliser le partenariat et l'engagement conjoint entre l'État et les entreprises d'être à la hauteur des obligations qui leur incombent en vertu des Principes directeurs. D'où la proposition d'inviter les représentants de l'État et des entreprises de signer conjointement une déclaration de volonté formelle à respecter les droits de l'homme lors d'un événement officiel et public. Le Pacte comportera, de la part des entreprises, un certain nombre d'engagements concrets, notamment en termes de formations spécifiques. Le travail y afférent incombe au Comité interministériel au cours du deuxième semestre 2018.

Afin d'en assurer un suivi concret qui permettra la véritable mesure de l'engagement pris par les uns et les autres, il est proposé d'organiser des formations sur base des Principes directeurs pour le personnel des entreprises signataires. À cet effet une collaboration entre l'INDR et *House of Training* est encouragée au cours du deuxième semestre 2018. La participation d'acteurs non gouvernementaux peut être envisagée pour le développement de modules de formation spécifiques, comme par exemple sur le sujet « Entreprises et droits des enfants », la prévention du travail forcé et de la traite des êtres humains dans les chaînes d'approvisionnement et de production et les services utilisés ou « *Business and Human Rights* » proposée par CSR-Europe à travers IMS-Luxembourg.

Pour donner aux entreprises qui sont à la hauteur de leur responsabilité vis-à-vis des droits de l'homme la visibilité qu'elles méritent, il est proposé de mettre à jour fin 2018, début 2019 un module « Respect des droits de l'homme » dans le processus de labellisation RSE mis en place par l'INDR.

Autres mesures :

1. Promotion des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme dans les fora internationaux et dans les relations internationales, y compris dans les relations économiques internationales et les relations avec les pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise ;
2. Mise en place de projets pilotes sur la diligence raisonnable dans des entreprises dans lesquelles l'État est l'actionnaire principal ;
3. Préparation de la mise en œuvre à Luxembourg du règlement européen sur les minerais de conflit ;
4. Envisager la ratification du Protocole (P29) de 2014 à la Convention contre le travail forcé de l'OIT ;
5. Sensibilisation des pouvoirs adjudicateurs aux droits de l'homme, dans le cadre de leurs procédures de passation des marchés publics ;
6. Inclusion d'éléments de langage en vue de la sensibilisation à la question de la responsabilité sociétale des entreprises et des droits de l'homme dans les dossiers des missions économiques du Luxembourg à l'étranger ;
7. Réflexion sur le renforcement des liens avec le Point de contact national (PCN) pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

4. Suivi et mise à jour

La promotion et la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme nécessite un effort coordonné à long terme. La présente édition du PAN couvre les années 2018 et 2019 et doit être compris comme un premier pas vers la réalisation de l'objectif général qui consiste à renforcer la protection et la promotion des droits de l'homme dans le contexte des politiques, de la gouvernance et des activités économiques des entreprises.

Il est clair que cet objectif ne saurait être atteint au bout de deux années, de sorte qu'une mise à jour en temps utile du présent PAN doit permettre des éditions successives, dans le but d'une mise en œuvre efficace et durable des Principes directeurs.

Le Comité interministériel pour les droits de l'homme évalue la réalisation des éléments du programme de travail conjoint susmentionné au fil de ses réunions bimensuelles et des réunions du groupe de travail. Au vu de ses constats, le Comité est chargé de réfléchir, ensemble avec les acteurs non gouvernementaux, au cours du deuxième semestre 2019 aux prochaines phases de l'exercice et de soumettre un projet d'édition 2020-2021 du PAN pour approbation fin 2019 au Conseil de gouvernement.



**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



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
HAUT-COMMISSARIAT

Les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme

I. OBLIGATION DE PROTÉGER LES DROITS DE L'HOMME INCOMBANT À L'ÉTAT

1. Les États ont l'obligation de protéger lorsque des tiers, y compris des entreprises, portent atteinte aux droits de l'homme sur leur territoire et/ou sous leur juridiction. Cela exige l'adoption de mesures appropriées pour empêcher ces atteintes, et lorsqu'elles se produisent, enquêter à leur sujet, en punir les auteurs, et les réparer par le biais de politiques, de lois, de règles et de procédures judiciaires.
2. Les États devraient énoncer clairement qu'ils attendent de toutes les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou sous leur juridiction qu'elles respectent les droits de l'homme dans toutes leurs activités.
3. Pour remplir leur obligation de protéger, les États sont tenus :
 - a) D'appliquer des lois tendant à exiger des entreprises qu'elles respectent les droits de l'homme, ou qui ont cet effet, et, périodiquement, d'évaluer la validité de ces lois et de combler les éventuelles lacunes ;
 - b) De faire en sorte que les autres lois et politiques régissant la création et l'exploitation courante des entreprises, comme le droit des sociétés, n'entravent pas mais favorisent le respect des droits de l'homme par ces entités ;
 - c) De fournir des orientations effectives aux entreprises sur la manière de respecter les droits de l'homme dans toutes leurs activités ;
 - d) D'inciter les entreprises à faire connaître la façon dont elles gèrent les incidences de leur activité sur les droits de l'homme, et de les y contraindre, le cas échéant.
4. Les États devraient prendre des mesures plus rigoureuses pour exercer une protection contre les violations des droits de l'homme commises par des entreprises qui leur appartiennent ou sont contrôlées par eux, ou qui reçoivent un soutien et des services conséquents d'organismes publics tels que des organismes de crédit à l'exportation et des organismes officiels d'assurance ou de garantie des investissements, y compris, le cas échéant, en prescrivant l'exercice d'une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme.
5. Les États devraient exercer un contrôle adéquat afin de satisfaire à leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme lorsqu'ils s'assurent par contrat auprès d'entreprises de services qui peuvent avoir une incidence sur l'exercice des droits de l'homme, ou s'ils légifèrent en la matière.
6. Les États devraient promouvoir le respect des droits de l'homme par les entreprises avec lesquelles ils effectuent des transactions commerciales.

7. Comme le risque de violations caractérisées des droits de l'homme est plus élevé dans les zones touchées par des conflits, les États devraient faire en sorte de garantir que les entreprises opérant dans ces contextes ne prennent pas part à ces violations, en prenant notamment les dispositions suivantes :
- a) Établir des relations avec les entreprises aussitôt que possible pour les aider à identifier et prévenir les risques liés aux droits de l'homme que présentent leurs activités et relations commerciales, et à en atténuer les effets ;
 - b) Fournir une aide adéquate aux entreprises pour évaluer et traiter les risques accrus d'atteintes, en accordant une attention spéciale à la violence sexiste ainsi qu'aux sévices sexuels ;
 - c) Refuser l'accès au soutien et aux services publics à une entreprise coupable de violations caractérisées des droits de l'homme qui refuse de coopérer pour remédier à la situation ;
 - d) Veiller à ce que leurs politiques, lois, règlements et mesures d'application soient efficaces quant à la prise en compte du risque que des entreprises soient impliquées dans des violations caractérisées des droits de l'homme.
8. Les États devraient veiller à ce que les ministères, les organismes d'État et autres institutions publiques qui influent sur le comportement des entreprises connaissent les obligations de l'État en matière de droits de l'homme et les observent lorsqu'ils remplissent leurs mandats respectifs, notamment en fournissant à ces entités les informations, la formation et le soutien voulus.
9. Les États devraient maintenir une marge d'action nationale suffisante pour satisfaire à leurs obligations en matière de droits de l'homme lorsqu'ils poursuivent des objectifs politiques à caractère commercial avec d'autres États ou des entreprises, par exemple par le biais de traités ou de contrats d'investissement.
10. Les États, lorsqu'ils agissent en qualité de membres d'institutions multilatérales qui traitent de questions à caractère commercial, devraient :
- a) S'efforcer de garantir que ces institutions ne restreignent pas les capacités de leurs États membres à remplir leur obligation de protéger les droits de l'homme ni n'empêchent les entreprises de respecter ces droits ;
 - b) Encourager ces institutions, dans le cadre de leurs mandats et de leurs capacités respectifs, à promouvoir le respect des droits de l'homme par les entreprises et, le cas échéant, à aider les États à remplir leur obligation d'exercer une protection contre les atteintes des droits de l'homme commises par des entreprises, notamment par l'assistance technique, le renforcement des capacités et la sensibilisation ;
 - c) S'inspirer des Principes directeurs pour promouvoir une compréhension commune des problèmes et faciliter la coopération internationale pour traiter la problématique des entreprises et des droits de l'homme.

II. RESPONSABILITÉ INCOMBANT AUX ENTREPRISES DE RESPECTER LES DROITS DE L'HOMME

11. Les entreprises devraient respecter les droits de l'homme. Cela signifie qu'elles devraient éviter de porter atteinte aux droits de l'homme d'autrui et remédier aux incidences négatives sur les droits de l'homme dans lesquelles elles ont une part.
12. La responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme porte sur les droits de l'homme internationalement reconnus – à savoir, au minimum, ceux figurant dans la Charte internationale des droits de l'homme et les principes concernant les droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'Organisation internationale du Travail.
13. La responsabilité de respecter les droits de l'homme exige des entreprises :
 - a) Qu'elles évitent d'avoir des incidences négatives sur les droits de l'homme ou d'y contribuer par leurs propres activités, et qu'elles remédient à ces incidences lorsqu'elles se produisent ;
 - b) Qu'elles s'efforcent de prévenir ou d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme qui sont directement liées à leurs activités, produits ou services par leurs relations commerciales, même si elles n'ont pas contribué à ces incidences.
14. La responsabilité qui incombe aux entreprises de respecter les droits de l'homme s'applique à toutes les entreprises indépendamment de leur taille, de leur secteur, de leur cadre de fonctionnement, de leur régime de propriété et de leur structure. Néanmoins, la portée et la complexité des moyens par lesquels les entreprises s'acquittent de cette responsabilité peuvent varier selon ces facteurs et la gravité des incidences négatives sur les droits de l'homme.
15. Afin de s'acquitter de leur responsabilité en matière de respect des droits de l'homme, les entreprises doivent avoir en place des politiques et des procédures en rapport avec leur taille et leurs particularités, y compris :
 - a) L'engagement politique de s'acquitter de leur responsabilité en matière de respect des droits de l'homme ;
 - b) Une procédure de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme pour identifier leurs incidences sur les droits de l'homme, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, et rendre compte de la manière dont elles y remédient ;
 - c) Des procédures permettant de remédier à toutes les incidences négatives sur les droits de l'homme qu'elles peuvent avoir ou auxquelles elles contribuent.
16. Pour pouvoir ancrer leur responsabilité quant au respect des droits de l'homme, les entreprises doivent formuler leur engagement de s'acquitter de cette responsabilité par le biais d'une déclaration de principe qui :
 - a) Est approuvée au plus haut niveau de l'entreprise ;

- b) Est établie en recourant aux compétences internes et/ou externes voulues ;
 - c) Énonce ce que l'entreprise attend du personnel, des partenaires commerciaux et d'autres parties directement liés à ses activités, produits et services dans le domaine des droits de l'homme ;
 - d) Est accessible au public et fait l'objet d'une communication interne et externe au profit de l'ensemble du personnel, des partenaires commerciaux et d'autres parties concernées ;
 - e) Est reprise dans les politiques et procédures opérationnelles afin d'être incorporée d'un bout à l'autre de l'entreprise.
17. Afin d'identifier leurs incidences sur les droits de l'homme, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, et rendre compte de la manière dont elles y remédient, les entreprises doivent faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme. Ce processus devrait 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. La diligence raisonnable en matière de droits de l'homme :
- a) Devrait viser les incidences négatives sur les droits de l'homme que l'entreprise peut avoir ou auxquelles elle peut contribuer par le biais de ses propres activités, ou qui peuvent découler directement de ses activités, produits ou services par ses relations commerciales ;
 - b) Sera plus ou moins complexe suivant la taille de l'entreprise commerciale, le risque qu'elle présente de graves incidences sur les droits de l'homme, et la nature et le cadre de ses activités ;
 - c) Devrait s'exercer en permanence, étant donné que les risques en matière de droits de l'homme peuvent changer à terme au fur et à mesure de l'évolution des activités et du cadre de fonctionnement de l'entreprise commerciale.
18. Pour évaluer les risques relatifs aux droits de l'homme, les entreprises devraient identifier et évaluer toutes les incidences négatives effectives ou potentielles sur les droits de l'homme dans lesquelles elles peuvent avoir une part soit par le biais de leurs propres activités ou du fait de leurs relations commerciales. Ce processus devrait :
- a) Recourir à des compétences internes et/ou indépendantes externes dans le domaine des droits de l'homme ;
 - b) Comprendre de véritables consultations avec des groupes et autres acteurs concernés susceptibles d'être touchés, et ce en fonction de la taille de l'entreprise et de la nature et du cadre de l'activité.
19. Afin de prévenir et d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme, les entreprises devraient tenir compte des résultats de leurs études d'impact pour toute l'étendue des fonctions et processus internes pertinents et prendre les mesures qui s'imposent :
- a) Pour que cela soit efficace, les deux conditions ci-après doivent être réunies :
 - i) La responsabilité de remédier à ces incidences est assignée au niveau et à la fonction appropriés au sein de l'entreprise ;

- ii) Le processus décisionnel interne, les allocations budgétaires et les processus de contrôle permettent de prendre des mesures efficaces contre ces incidences ;
- b) Les mesures qu'il convient de prendre varieront selon :
- i) Que l'entreprise est à l'origine de l'incidence négative ou y contribue, ou qu'elle est impliquée seulement parce que l'incidence est directement liée à son exploitation, ses produits ou ses services par une relation commerciale ;
 - ii) Qu'elle dispose d'une marge de manœuvre plus ou moins élevée pour lutter contre l'incidence négative.
20. Pour vérifier s'il est remédié aux incidences négatives sur les droits de l'homme, les entreprises devraient contrôler l'efficacité des mesures qu'elles ont prises. Ce contrôle devrait :
- a) Se fonder sur des indicateurs qualitatifs et quantitatifs appropriés ;
 - b) S'appuyer sur les appréciations de sources tant internes qu'externes, y compris des acteurs concernés.
21. Pour rendre compte de la façon dont elles remédient à leurs incidences sur les droits de l'homme, les entreprises devraient être prêtes à communiquer l'information en externe, en particulier lorsque des préoccupations sont exprimées par les acteurs concernés ou en leur nom. Les entreprises dont les activités ou les cadres de fonctionnement présentent des risques d'incidences graves sur les droits de l'homme doivent faire connaître officiellement la manière dont elles y font face.
- Dans tous les cas, les communications devraient :
- a) S'effectuer selon des modalités et à une fréquence en rapport avec les incidences sur les droits de l'homme de l'entreprise et être faciles d'accès pour les publics auxquels elles s'adressent ;
 - b) Fournir des informations suffisantes pour évaluer l'efficacité des mesures prises par une entreprise pour remédier à l'incidence sur les droits de l'homme dont il est plus particulièrement question ;
 - c) Éviter à leur tour de présenter des risques pour les acteurs et le personnel concernés, sans préjudice des prescriptions légitimes en matière de confidentialité des affaires commerciales.
22. Lorsque les entreprises déterminent qu'elles ont eu des incidences négatives, ou y ont contribué, elles devraient prévoir des mesures de réparation ou collaborer à leur mise en œuvre suivant des procédures légitimes.
23. Dans tous les contextes, les entreprises devraient :
- a) Se conformer à toutes les lois applicables et respecter les droits de l'homme internationalement reconnus, où qu'elles opèrent ;
 - b) Rechercher les moyens d'honorer les principes des droits de l'homme internationalement reconnus lorsqu'elles se heurtent à des obligations contradictoires ;

c) Parer au risque de commettre des atteintes caractérisées aux droits de l'homme ou d'y contribuer sous l'angle du respect de la légalité où qu'elles opèrent.

24. Lorsqu'il est nécessaire de conférer aux mesures un rang de priorité pour remédier aux incidences négatives potentielles sur les droits de l'homme, les entreprises devraient commencer par prévenir et atténuer les atteintes les plus graves ou celles auxquelles tout retard d'intervention donnerait un caractère irrémédiable.

III. ACCÈS À DES VOIES DE RECOURS

25. Au titre de leur obligation de protéger contre les atteintes aux droits de l'homme commises par des entreprises, les États doivent prendre des mesures appropriées pour assurer, par le biais de moyens judiciaires, administratifs, législatifs ou autres, que lorsque de telles atteintes se produisent sur leur territoire et/ou sous leur juridiction, les parties touchées ont accès à un recours effectif.

26. Les États devraient prendre des mesures appropriées pour assurer l'efficacité des mécanismes judiciaires internes lorsqu'ils font face à des atteintes aux droits de l'homme commises par des entreprises, y compris en examinant les moyens de réduire les obstacles juridiques, pratiques et autres qui pourraient amener à refuser l'accès aux voies de recours.

27. Les États devraient fournir des mécanismes de réclamation non judiciaires efficaces et appropriés, en plus des mécanismes judiciaires, dans le cadre d'un système étatique complet de réparation des atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises.

28. Les États devraient envisager les moyens de faciliter l'accès à des mécanismes efficaces de réclamation étatiques qui traitent les atteintes aux droits de l'homme commises par des entreprises.

29. Pour pouvoir examiner rapidement les plaintes et y remédier directement, les entreprises devraient établir des mécanismes de réclamation au niveau opérationnel ou y participer pour les individus et les collectivités qui risquent d'être lésés.

30. Les initiatives sectorielles, multipartites et autres initiatives conjointes qui sont fondées sur le respect des normes liées aux droits de l'homme devraient faire en sorte que des mécanismes de réclamation efficaces soient disponibles.

31. Afin que leur efficacité soit assurée, les mécanismes de réclamation non judiciaires, relevant ou non de l'État, devraient être :

a) Légitimes : ils suscitent la confiance des groupes d'acteurs auxquels ils s'adressent et doivent répondre du bon déroulement des procédures de réclamation ;

b) Accessibles : ils sont communiqués à tous les groupes d'acteurs auxquels ils sont destinés et fournissent une assistance suffisante à ceux qui se voient opposer des obstacles particuliers pour y accéder ;

- c) Prévisibles : ils prévoient une procédure clairement établie assortie d'un calendrier indicatif pour chaque étape, et un descriptif précis des types de procédures et d'issues disponibles et des moyens de suivre la mise en œuvre ;
- d) Équitables : ils s'efforcent d'assurer que les parties lésées ont un accès raisonnable aux sources d'information, aux conseils et aux compétences nécessaires à la mise en œuvre d'une procédure de réclamation dans des conditions équitables, avisées et conformes ;
- e) Transparents : ils tiennent les requérants informés du cours de la procédure et fournissent des informations suffisantes sur la capacité du mécanisme à susciter la confiance dans son efficacité et à répondre à tous les intérêts publics en jeu ;
- f) Compatibles avec les droits : ils veillent à ce que l'issue des recours et les mesures de réparation soient compatibles avec les droits de l'homme internationalement reconnus ;
- g) Une source d'apprentissage permanent : ils s'appuient sur les mesures pertinentes pour tirer les enseignements propres à améliorer le mécanisme et à prévenir les réclamations et atteintes futures ;

Les mécanismes de niveau opérationnel devraient aussi être :

- h) Fondés sur la participation et le dialogue : consulter les groupes d'acteurs auxquels ils s'adressent au sujet de leur conception et de leurs résultats en mettant l'accent sur le dialogue concernant les moyens d'examiner et de résoudre les plaintes.



Annexe 1

Liste non-exhaustive des acteurs à impliquer

Secteur public

Ministères et administrations
Chambre des députés
Conseil d'État
SYVICOL
Etablissements publics, y compris CNPD

Secteur privé

UEL
Chambre de commerce
Chambre des métiers
clc
Fédération des artisans
FEDIL
ABBIL
ALFI
ACA
Horesca
INDR
IMS
Consultants
LuxFLAG
Barreau

Société civile

Commission consultative des Droits de l'Homme
Médiateur
Centre d'égalité de traitement
Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand

Organisations non gouvernementales (ONG)
engagées sur le terrain des droits de l'homme

Syndicats

Chambre des salariés

Partenaires internationaux

Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies

United Nations Forum on Business and Human Rights

United Nations Environment Program – Finance Initiative (UNEP-FI)

Annexe 2

Propositions des parties prenantes

Propositions de membres de la société civile et du milieu syndical

Dans le cadre du processus du PAN, des membres de la société civile et du milieu syndical font les propositions suivantes :

- développer des outils à disposition des entreprises pour les inciter à mettre en œuvre les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux droits de l'homme et aux entreprises ;
- introduire dans la législation un devoir de diligence en matière de droits humains pour les entreprises domiciliées au Luxembourg dans le cadre de leurs activités, y compris celles de leur chaîne de valeur ;
- rechercher une application harmonisée au niveau de l'Union européenne (et d'autres institutions internationales) par l'État luxembourgeois en ce qui concerne les règles en matière de droits humains et entreprises, notamment la question du devoir de diligence ;
- renforcer la prise en compte du respect des droits humains dans les critères d'achat public afin de valoriser les engagements pris par les entreprises pour le respect des normes internationalement reconnues en matière de droits humains ;
- renforcer les structures de dialogue du PCN avec la société civile par une approche multipartite (réunion de dialogue annuel avec la société civile, recours à son expertise en fonction des besoins).

Propositions du secteur privé

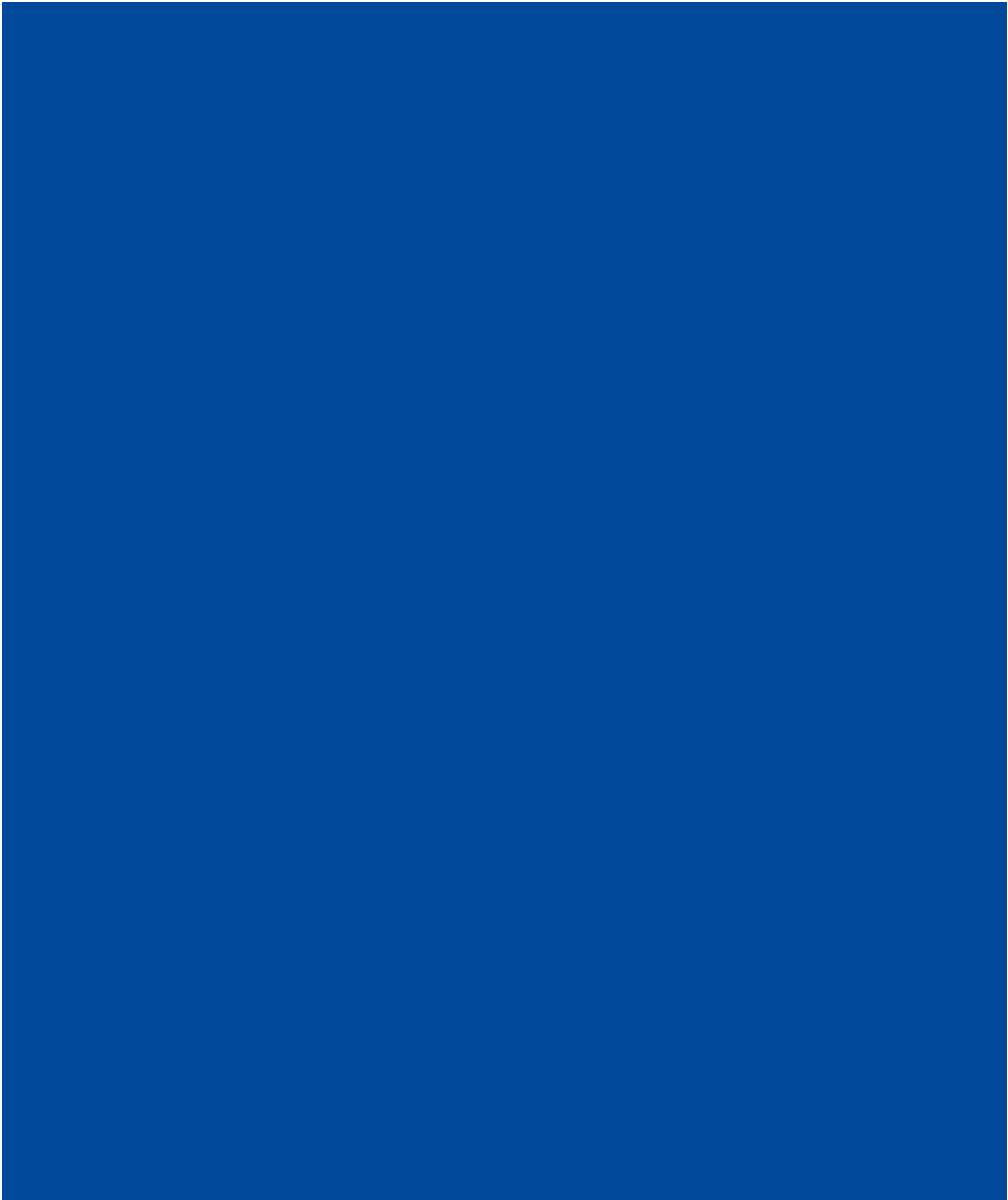
La position de l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL) concernant le Plan d'Action National pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme est la suivante :

- L'UEL estime que la sensibilisation des entreprises est une priorité afin de leur fournir les éléments pour comprendre non seulement les attentes à cet égard, mais aussi l'opportunité que le respect des principes directeurs peut présenter en termes de compétitivité et de gestion du risque, en particulier de réputation.
- Les principes directeurs n'édicte pas de nouvelles obligations juridiquement contraignantes pour les entreprises. La diligence raisonnable prônée dans le plan d'action national reste donc une approche volontaire.

- Afin d'engager les entreprises dans la voie d'une diligence en matière de droits de l'homme, l'UEL appuie les initiatives en matière de formation à destination des entreprises.
- La labellisation ESR, octroyée par l'INDR et soutenue par l'UEL, comporte la dimension des droits de l'homme. Les entreprises sont incitées à formaliser leur démarche en se labellisant « ESR – Entreprise socialement responsable ».

Propositions du monde académique

- L'adoption de la première version du Plan d'action national (PAN) est un premier pas bienvenu dans la mesure qu'elle exprime l'engagement du Luxembourg de traiter le sujet des entreprises et des droits de l'homme.
- Le processus ayant mené vers l'adoption du PAN comportait des consultations avec les parties prenantes, y compris la possibilité de contributions par écrit. Il convient également de saluer que le document contient des dispositions relatives à la mise en œuvre, l'évaluation et la mise à jour du PAN. Aux fins d'une mise en œuvre et d'une évaluation efficace, il est crucial que le gouvernement assure que la collaboration sous forme multi-acteurs continue.
- En termes de contenu, la reconnaissance qu'à Luxembourg les droits de l'homme sont perçus de manière insuffisante comme un sujet d'affaires par les entreprises, constitue un aspect notable du PAN. Le gouvernement propose de parer à cette lacune par des activités de sensibilisation, de formation, de renforcement des capacités et d'autres mesures volontaires qui sont pertinentes et nécessaires à ce stade.
- Ceci dit, en allant de l'avant, il est important de rappeler que le cadre de référence de l'ONU recommande aux États de prendre en considération un assortiment judicieux de mesures contraignantes et volontaires pour renforcer le respect des droits de l'homme par les entreprises.



ISBN 978-2-9199537-0-7



9 782919 953707

LU  **EMBOURG**
LET'S MAKE IT HAPPEN