



Evolution politique en Suisse

La problématique des entreprises et des droits humains a gagné en importance ces dernières années, sur les plans tant politique que médiatique. Depuis des décennies, d'innombrables cas documentent les atteintes des multinationales aux droits humains et à l'environnement. Nombre de sociétés ont réagi à cette pression croissante en entreprenant des démarches de responsabilité sociale de l'entreprise (RSE). Les nombreux exemples pour lesquels des sociétés suisses sont impliquées attestent cependant des limites de ces initiatives volontaires.

Sur le plan international, un pas déterminant au-delà de cet engagement de RSE a été accompli avec l'adoption unanime, en 2011, des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme par le Conseil des droits de l'homme. Ces Principes estiment que l'autorégulation des entreprises et des branches ne suffit pas: «Les Etats [...] devraient envisager un assortiment judicieux (en anglais, *smart mix*) de mesures – nationales et internationales, contraignantes et volontaires – pour favoriser le respect des droits de l'homme par les entreprises.»¹

Que fait la Suisse ?

A l'inverse de nombreux autres Etats, la Suisse ne dispose pas pour l'instant d'un concept global relatif aux entreprises et aux droits humains, pouvant servir de référence aux divers offices fédéraux qui collaborent avec le secteur privé. La Suisse ne pourra toutefois pas échapper aux évolutions internationales. A la demande du Parlement, un plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU est actuellement en préparation (voir ci-dessous «Plan d'action national»).

En juin 2012, quelque 50 ONG suisses ont déposé auprès des autorités fédérales la pétition «Droit sans frontières», munie de plus de 135 000 signatures. Elle demandait au Conseil fédéral et au Parlement de s'assurer que (1) les sociétés domiciliées en Suisse soient obligées de respecter les droits humains et l'environnement partout dans le monde, et (2) que les éventuelles victimes de violations puissent accéder à des voies de recours dans notre pays. Cette pétition a permis d'inscrire à l'agenda politique et médiatique les questions de violations de droits humains et de normes environnementales par des sociétés suisses. Un groupe de parlementaires de sept partis (Parti évangélique, PBD, PDC, PLR, PS, Verts, Verts libéraux) a accompagné le traitement de la pétition par les Chambres fédérales. Quelque 25 interventions parlementaires sur la thématique complexe «entreprises et droits humains/ environnement» en ont résulté. Si les Chambres fédérales et leurs commissions de politique extérieure ont refusé la pétition «Droit sans frontières» en tant que telle, estimant qu'elle allait trop loin, elles lui ont toutefois donné suite en acceptant plusieurs interventions dans son sens.

Evolution depuis 2012

Devoir de diligence en matière de droits humains

Le Conseil national a adopté le postulat (12.3980) de sa commission de politique extérieure demandant un rapport sur le premier volet de la pétition «Droit sans frontières» (prévention). Le 28 mai 2014, le Conseil fédéral a ainsi publié le Rapport de droit comparé «Mécanismes de diligence en matière de droits de l'homme et d'environnement en rapport avec les activités d'entreprises suisses». Ce rapport constitue un important jalon car le Conseil fédéral y reconnaît l'existence d'un problème et la responsabilité de la Suisse. Il pose même la question pertinente du rôle



précurseur qu'elle pourrait jouer: « En tant que siège de nombreuses entreprises internationales, la Suisse assume une grande responsabilité en matière de respect des droits de l'homme et de protection de l'environnement, en particulier vis-à-vis des pays qui ne respectent pas suffisamment les principes de l'Etat de droit. Cette responsabilité est engagée en cas de violations des droits de l'homme ou de pollutions commises dans ces pays par des entreprises suisses, violations qui peuvent entacher l'image de notre pays. [...] On peut dès lors se demander si la Suisse ne devrait pas assumer un rôle de précurseur en matière de mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies, relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ainsi qu'à d'autres standards internationaux relatifs au respect des droits humains et à la protection de l'environnement. » Le rapport présente également plusieurs pistes qui permettraient d'ancrer dans le droit helvétique une obligation de diligence des entreprises. Cet instrument préventif est un élément central des Principes directeurs de l'ONU. Il permet de s'assurer que les sociétés 1) identifient les risques de leurs activités pour les droits humains et l'environnement, 2) prennent les mesures adéquates qui en découlent, et 3) rendent compte de leurs évaluations et de ce qu'elles ont fait².

Le 1^{er} septembre 2014, la Commission de politique extérieure du Conseil national a accompli le pas le plus important jusqu'ici. Il a adopté la motion [14.3671](#) demandant au Conseil fédéral de concrétiser le Rapport de droit comparé par un projet de loi visant à introduire une obligation de diligence en matière de droits humains et d'environnement. Le Conseil fédéral a recommandé le rejet de cette motion, sous prétexte qu'elle « va plus loin que la législation européenne ». Il entend en revanche étudier la possibilité, en temps voulu et de manière autonome, d'emboîter le pas de l'Union européenne qui a élaboré une directive – lacunaire – sur le seul devoir d'informations non financières. Le 11 mars 2015, la motion a donné lieu à un vote agité et mémorable au Conseil national. Dans un premier temps, l'instauration d'un devoir de diligence – analogue à celui que l'initiative voudrait introduire dans le droit suisse – a été adoptée par une courte majorité de 91 voix contre 90, la voix du président étant décisive. Sous la pression d'Economiesuisse, du PDC et de l'UDC, un nouvel examen a été accepté. La répétition du vote, une heure et demie après le premier, s'est soldée par un résultat négatif (95 voix contre 86).

Plan d'action national (NAP) de la Suisse

En décembre 2012, le Conseil national a suivi la recommandation du Conseil fédéral et accepté un postulat ([12.3503](#)) demandant « une stratégie Ruggie pour la Suisse ». Le Conseil fédéral aurait dû élaborer avant la fin de l'année 2014 un plan d'action national (*National Action Plan* – NAP) décrivant la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Quatre pays européens (Grande-Bretagne, Pays-Bas, Danemark et Finlande) ont déjà approuvé leur plan d'action au cours des deux dernières années. Cependant, le Conseil fédéral n'a pas tenu le délai prévu, car le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a donné la priorité à l'élaboration d'une « Position et plan d'action du Conseil fédéral concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement ». Ce document a été publié le 1^{er} avril 2015. Comme on pouvait s'y attendre, il mise avant tout sur l'engagement volontaire des entreprises et considère le NAP comme une mesure parmi d'autres. Ce dernier est désormais attendu d'ici à juin 2015.

Accès à la réparation

Le 26 novembre 2014, le Conseil des Etats a accepté un postulat ([14.3663](#)) de sa Commission de politique extérieure demandant un rapport sur le deuxième volet de la pétition « Droit sans frontières » (accès à la réparation). Le Conseil fédéral devra étudier les voies judiciaires et non judiciaires adoptées par d'autres Etats pour offrir une réparation aux personnes dont les droits humains ont été violés par une entreprise, et quelles seraient les mesures appropriées pour la Suisse. Le Conseil



fédéral a annoncé que les résultats de ce rapport seraient intégrés dans le plan d'action national (voir ci-dessus).

L'acceptation de ce postulat est un signal important, car il est souvent difficile, voire impossible pour les victimes d'obtenir réparation lorsque des multinationales commettent des violations dans des Etats fragiles. Or, selon les Principes directeurs de l'ONU, les Etats d'origine des sociétés ont une responsabilité dans de tels cas. La conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a souligné, dans un discours devant la CNUCED en juin 2014, que, dans les pays en développement riches en matières premières, il ne fallait s'attendre à aucune amélioration « tant que les victimes de graves violations n'auront pas accès aux tribunaux dans les pays industrialisés ».

***Un comité de l'ONU
exige davantage***

Malgré ces succès partiels, des actes concrets et convaincants se font toujours attendre. S'ils ont reconnu l'existence de problèmes, ni le Conseil fédéral ni le Parlement n'ont pris les mesures qui s'imposent. Les autorités fédérales ont refusé jusqu'ici de formuler des exigences contraignantes pour les entreprises suisses. En février 2015, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a critiqué l'accent exclusif mis par les autorités helvétiques sur les mesures volontaires. Dans ses recommandations, il s'est déclaré préoccupé par le fait que la Confédération « se repose seulement sur l'autorégulation volontaire ». Il demande à la Suisse de « créer un cadre réglementaire clair » afin de s'assurer que « les activités des entreprises n'aient pas d'effets négatifs sur les droits de l'homme et ne menacent pas l'environnement, les droits du travail et d'autres normes, en particulier les droits de l'enfant ». Explicitement, les entreprises et leurs filiales devraient pouvoir être rendues « juridiquement responsables de toute violation des droits de l'enfant et de l'homme »³. Sans avoir eu connaissance du texte de l'initiative, ce comité de l'ONU demande ainsi exactement ce que l'Initiative pour des multinationales responsables souhaite atteindre.

1 Commentaire du point B. Principes opérationnels, p. 5.

2 Voir la position critique de « Droit sans frontières » sur le Rapport de droit comparé :

www.droitsansfrontieres.ch/media/medialibrary/2014/06/rapport_droit_compare_position_publicque_rog_f.pdf

3 Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland, p. 5.