



CONSEIL NATIONAL
DU TRAVAIL

CONSEIL CENTRAL DE
L'ECONOMIE

AVIS N° 1.969

CCE 2016-0187 DEF
CCR 10

Séance commune des Conseils du 26 janvier 2016

Avant-projet du plan d'action national Entreprises et Droits de l'Homme

x x x

2.801-1

A V I S

Objet : Avant-projet du plan d'action national Entreprises et Droits de l'Homme

Par lettre du 16 octobre 2015, madame Marghem, Ministre fédérale de l'Energie, de l'Environnement et du Développement Durable, a saisi le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie d'une demande d'avis concernant un avant- projet du plan national (PAN) Entreprises et Droits de l'Homme.

Celui-ci vise à exécuter les « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme » adoptés par le Conseil des droits de l'Homme des Nations unies le 17 juin 2011.

Il a également pour objet de répondre à la demande adressée par l'UE à la Belgique d'établir et de renouveler un plan d'action relatif à la responsabilité sociétale des entreprises et de réaffirmer le soutien de la Belgique à un certain nombre d'engagements pris dans d'autres forums internationaux (OCDE, OIT,..).

L'examen de cette demande a été confié par les Bureaux exécutifs des deux Conseils à la Commission mixte Plan d'action national – entreprises et droits de l'Homme.

Sur rapport de celle-ci, les Conseils ont adopté, le 26 janvier 2016, l'avis unanime suivant.

x x x

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL ET DU
CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE**

I. SAISINE

Par lettre du 16 octobre 2015, madame Marghem, Ministre fédérale de l'Energie, de l'Environnement et du Développement Durable, a saisi le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie d'une demande d'avis concernant un avant-projet du plan national (PAN) Entreprises et Droits de l'Homme.

Celui-ci vise à exécuter des « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme » adoptés par le Conseil des droits de l'Homme des Nations unies le 17 juin 2011.

Il a également pour objet de répondre à la demande adressée par l'UE à la Belgique d'établir et de renouveler un plan d'action relatif à la responsabilité sociétale des entreprises et de réaffirmer le soutien de la Belgique à un certain nombre d'engagements pris dans d'autres forums internationaux (OCDE, OIT,...).

La présente demande d'avis s'inscrit dans le cadre d'une vaste consultation de la société civile au cours de laquelle certaines organisations ont déjà été amenées à transmettre leurs positions sur l'avant-projet de PAN au sein de différentes tables rondes organisées par groupes de parties prenantes (entreprises, ONG, syndicats et autres organisations).

D'autres organes consultatifs compétents au niveau fédéral ont également été consultés (notamment le Conseil fédéral du développement durable et le Conseil supérieur des indépendants et des PME).

Les Conseils ont également été informés de la consultation initiée auprès des Conseils économiques et sociaux régionaux. Le présent avis ne porte en conséquence que sur les aspects fédéraux de l'avant-projet de PAN soumis pour avis.

II. POSITION DES CONSEILS

A. Considérations préalables

Les Conseils tiennent tout d'abord à souligner l'importance qu'ils accordent à la question des entreprises et des droits de l'homme.

Les instruments tels que les conventions de l'OIT et en particulier, les 8 conventions fondamentales de l'OIT, le Pacte des nations unies sur les droits économiques et sociaux, la Convention européenne des droits de l'Homme, la Charte sociale européenne et la jurisprudence qui leur est attachée constituent pour les Conseils le cœur de ces droits qui doivent être en toutes circonstances respectés.

En adoptant le 17 juin 2011 les 31 principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies a entendu rendre opérationnel le Cadre de référence « Protéger, Respecter et Réparer » de 2005. Ce cadre de référence avait permis d'établir une base conceptuelle commune pour aborder la question des entreprises et des droits de l'homme d'une manière unique fondée sur trois piliers : l'obligation qui incombe à l'Etat de protéger les personnes contre les violations des droits de l'Homme par des tiers y compris les sociétés ; la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'Homme ; la nécessité d'assurer aux victimes des violations des droits de l'Homme le recours à des mesures de réparation effective.

Les Conseils relèvent que la mise en œuvre de ce Cadre de référence ainsi que des 31 principes précités implique que des politiques soient menées tant par les Gouvernements que par les entreprises, notamment en développant un entrepreneuriat socialement responsable.

Les organisations patronales et syndicales ont un rôle important à mener dans le cadre de la sensibilisation à ces thématiques par la conception d'un référentiel commun et la diffusion de bonnes pratiques. Les consommateurs, par leurs choix de consommation, ont également leur part de responsabilité. Ceci requiert donc des efforts – définis en concertation avec les acteurs économiques concernés - de sensibilisation et d'information quant à l'origine des biens et services consommés, et aux conséquences des choix de consommation (« le coût bas a une explication ...»). Il y a lieu de souligner l'importance de voir, en pratique, les rôles respectifs de chacune des parties prenantes clairement définis.

Dans ce contexte, les Conseils tiennent à souligner toute l'importance qu'ils accordent aux instruments internationaux faisant autorité et non contraignants du point de vue juridique qui portent sur le comportement des entreprises :

- les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ;
- la Déclaration de principe tripartite de l'Organisation internationale du travail sur les entreprises multinationales et la politique sociale ;
- les 31 principes directeurs adoptés par le Conseil des droits de l'Homme relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

Ils relèvent enfin qu'une discussion sur le "Travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiale" est prévue à Genève dans le cadre de la Conférence Internationale du Travail de juin 2016.

B. Appréciation proprement dite de l'avant-projet de PAN

1. Appréciation générale

Les Conseils entendent tout d'abord exprimer leur soutien par rapport à l'initiative prise par les Gouvernements fédéral et régionaux flamand, wallon et bruxellois de développer un plan d'action national (PAN) portant exécution des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme (UNGPs) adoptés le 17 juin 2011 par le Conseil des droits de l'Homme des Nations unies. La bonne collaboration sur cette question entre les niveaux de pouvoir fédéral et régionaux doit être saluée. Néanmoins, la collaboration pourrait aller au-delà du simple regroupement des actions des niveaux fédéral et régional. Pour certaines actions, par exemple, l'aide des autorités est demandée pour le monitoring de la situation des droits de l'homme dans différents pays. L'approche à privilégier dans ce cadre est une collaboration interfédérale, réunissant les renseignements collectés par les représentants diplomatiques et commerciaux des niveaux fédéral et régional.

Le PAN peut constituer à leurs yeux un outil important pour influencer les politiques menées par les pouvoirs publics et les entreprises. Les Conseils souscrivent également au choix qui est fait dans l'avant-projet de PAN d'intégrer la politique concernant les entreprises et les droits de l'Homme dans la politique de l'entrepreneuriat socialement responsable.

De manière générale, les Conseils soulignent le rôle majeur que sont appelés à jouer les pouvoirs publics pour assurer le respect plein et entier des droits de l'Homme. Les initiatives de RSE développées par les entreprises doivent être parallèlement soutenues et encouragées.

Les Conseils constatent qu'il existe un réel besoin d'information des entreprises et des consommateurs sur la situation des droits de l'homme dans les pays tiers, en particulier dans les pays qui présentent une importante économie informelle et où le niveau d'application de la loi est faible. La mise en place par les pouvoirs publics d'un point d'information unique facilement accessible pour les entreprises concernant la situation au regard des droits de l'homme dans certains pays tiers ou encore la diffusion d'informations dans le cadre des missions économiques peuvent constituer des avancées significatives sur ce point.

Les entreprises accordent plus d'attention de manière volontaire aux droits de l'Homme. Ceci ressort en particulier du dernier "2015 Corporate Responsibility Barometer for Belgium"¹. Le développement d'outils concrets pouvant amplifier ce mouvement et aider les entreprises à prévenir les violations des droits de l'Homme et à promouvoir leur respect, tels que l'établissement de boîtes à outils à destination des entreprises va dans le sens souhaité.

Selon les secteurs auxquels elles appartiennent, les entreprises sont souvent confrontées aux mêmes problématiques concernant la question du respect des droits de l'Homme. Les approches sectorielles, lorsque cela est pertinent, peuvent être encouragées. Les Conseils estiment que la création d'une plateforme pour mettre en avant les bonnes pratiques de secteurs et d'entreprises et pour créer plus de concertation doit être encouragée.

¹ Voir les tendances décrites en page 26 du "2015 Corporate Responsibility Barometer for Belgium".

Enfin, les Conseils tiennent à souligner que soutenir les politiques incitatives menées dans le cadre de la promotion d'un entrepreneuriat socialement responsable ne devrait pas conduire à créer la moindre ambiguïté sur le caractère contraignant des normes fondamentales des droits de l'Homme, en ce compris des droits économiques et sociaux fondamentaux. Les politiques incitatives menées dans le cadre de la RSE doivent, au contraire, être considérées comme étant complémentaires des politiques menées par les pouvoirs publics pour protéger les personnes contre les violations de ces droits.

2. Remarques particulières

a. Quant à la méthode de consultation

Les Conseils estiment que l'organisation d'une vaste consultation de la société civile par groupes de parties prenantes (entreprises, ONG, syndicats et autres organisations) dans le cadre de différentes tables rondes pose un certain nombre de questions.

Les Conseils regrettent que l'ensemble des organisations représentées au sein des Conseils n'aient pas été associées aux tables rondes organisées préalablement à la présente consultation.

Plus généralement, ils renvoient sur ce point aux considérations émises dans leur avis n° 1.572 du 18 octobre 2006 relatif à l'avant projet de plan d'action en matière de responsabilité sociétale des entreprises, dans lequel ils avaient estimé que la tenue de forums ne pouvait servir que de complément à la consultation structurée des organes existants. Les Conseils avaient également affirmé à cette occasion que ce type de consultation large de la société civile posait question quant à la possibilité de prendre en compte la représentativité de certaines organisations participantes.

Les Conseils ne remettent pas en cause l'opportunité de consulter d'autres parties prenantes lors d'une consultation large sur un sujet qui concerne également d'autres organisations que les partenaires sociaux. Ils entendent toutefois insister à nouveau et avec force sur le statut spécifique des partenaires sociaux qui ne peuvent, de par le poids de leur représentativité et de leur place dans les institutions, être assimilés sans plus aux autres groupes de « parties prenantes ».

b. Quant au rôle précurseur de la Belgique et au renforcement des accords multilatéraux

Les Conseils expriment leur soutien à l'ambition belge de jouer un rôle précurseur sur le plan des droits de l'Homme. Cette ambition doit être concrétisée en plaidant en faveur d'un plus grand respect des droits de l'Homme dans les forums internationaux, en concluant des accords multilatéraux sur le sujet et en proposant des instruments pratiques et concrets pour les trois piliers de la stratégie "Protéger, respecter et remédier".

Compte tenu du contexte européen et international, l'objectif doit être de parvenir à une mise en œuvre aussi large que possible, partout dans le monde, des droits humains fondamentaux. Par ailleurs, le non-respect des droits humains fondamentaux ne peut mener à des distorsions de concurrence pour les entreprises belges. Les pouvoirs publics belges doivent dès lors œuvrer pour des conditions de jeu égales (*level playing field*) au niveau européen et international et insister sur une politique active de RSE. Les Conseils souhaitent également être tenus informés des progrès en la matière.

c. Quant aux charges administratives et la prise en compte des spécificités des PME

Les Conseils saluent le fait que le PAN sera extrêmement vigilant à ne pas alourdir les charges administratives pour les entreprises et les organisations et s'assurera que ses actions s'inscrivent dans un « level playing field » au niveau européen et international.

d. Quant au mapping

Les Conseils rappellent que dans leur avis précité n° 1.572 du 18 octobre 2006, ils avaient insisté pour qu'avant de proposer de nouvelles initiatives, un relevé plus complet de celles qui existent et l'évaluation de celles-ci soient établis. Ils souhaitaient étendre cet inventaire aux mesures qui existent en dehors de l'intervention des autorités publiques, malgré le caractère d'exemplarité de l'intervention de ces dernières. Cet inventaire devrait permettre de déceler les manques et d'y remédier par priorité.

C'est donc avec un grand intérêt que les Conseils ont pris connaissance de ce qu'un inventaire visant à cartographier le taux de mise en œuvre au niveau fédéral des 31 directives des Nations Unies concernant les entreprises et les droits de l'Homme était en cours de réalisation dans le cadre de l'élaboration du PAN. Les Conseils s'en félicitent et demandent à pouvoir disposer dudit inventaire dès qu'il aura été réalisé.

e. Mise en œuvre, suivi et évaluation

Les Conseils tiennent à souligner leur souci de cohérence des actions contenues dans le PAN et de coordination des politiques menées dans le cadre de sa mise en œuvre.

A cet égard, ils estiment qu'un certain nombre d'actions dans le plan devraient être mieux regroupées étant donné la relation étroite existant entre elles. Ils soulignent également la nécessité de voir assurer une bonne coordination entre les politiques menées par les différentes autorités et organisations gouvernementales afin d'éviter que différentes autorités et organisations gouvernementales élaborent des informations et mesures qui soient similaires.

Par ailleurs, le suivi et l'évaluation du PAN présentent, selon eux, des faiblesses sur le plan opérationnel. Des améliorations devraient dès lors y être apportées en répartissant plus clairement les tâches entre les différents acteurs et en désignant des responsables politiques en vue d'exécuter les actions et répondre aux exigences budgétaires et de calendrier.

Les Conseils considèrent qu'une seule instance publique pourrait se voir confier le contrôle de l'exécution des diverses actions. Ce contrôle pourrait être confié à une autorité publique et pourrait prendre la forme d'un rapport annuel présentant un état de la situation, en précisant la mesure dans laquelle les diverses actions du PAN ont été exécutées.

Sans préjudice des positions respectives des organisations sur les actions spécifiques du PAN, les Conseils demandent d'être consultés lors des différentes phases de sa mise en œuvre.
