

Résumé du rapport du Groupe de travail des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, juin 2016

**Donner l'exemple :
L'État, les entreprises publiques et les droits de l'homme**

Dans son rapport de juin 2016, le Groupe de travail des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme examine le devoir des États de protéger contre les violations des droits de l'homme impliquant les entreprises commerciales qu'ils possèdent ou contrôlent, généralement appelées entreprises d'État ou entreprises publiques. Il attire l'attention sur la manière dont un État doit se comporter **en tant que propriétaire d'une entreprise** et précise la manière dont son modèle de propriété s'aligne sur ses obligations internationales en matière de droits de l'homme. Le rapport aide les États à s'acquitter de leur devoir de protection contre les violations des droits de l'homme par les entreprises d'État en suggérant une série de mesures orientées vers l'action que les États peuvent prendre.

État des lieux :

De nombreux États gèrent des portefeuilles importants d'entreprises d'État, et ces dernières sont devenues des actrices importantes de l'économie mondiale. La proportion d'entreprises d'État parmi les 500 entreprises du classement Fortune Global est passée de 9,8 % en 2005 à 22,8 % en 2014, avec 389,3 milliards de dollars de bénéfices et 28,4 billions de dollars d'actifs. Les entreprises d'État opèrent également de plus en plus souvent au niveau transnational et sont actives dans un large éventail de secteurs tels que l'énergie, les infrastructures, les services publics mais aussi les banques et les télécommunications.

Définition des entreprises d'État :

Les entreprises d'État sont toute entité juridique reconnue comme entreprise en vertu de la législation nationale et dans laquelle l'État exerce des droits d'actionnaire. L'État peut exercer un contrôle soit en étant le propriétaire bénéficiaire final de la majorité des votes partagés, soit par d'autres moyens. Parmi les exemples de degré de contrôle équivalent, on peut citer les cas où des dispositions légales ou les statuts d'une société garantissent le maintien du contrôle de l'État sur une entreprise ou sur son conseil d'administration dans lequel il détient une participation minoritaire.

Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques, 2015

Pourquoi est-ce important ?

Les effets et les responsabilités des entreprises d'État en matière de droits de l'homme ne sont pas suffisamment pris en compte, pas plus que le devoir de protection des États contre les abus de ces entreprises, dont les violations des droits du travail et les effets négatifs sur les communautés. Dans le même temps, dans de nombreux pays, les entreprises d'État ont été marquées par des problèmes de gouvernance d'entreprise allant du traitement réglementaire préférentiel, des subventions directes et de l'inefficacité au manque de transparence et de responsabilité, en passant par l'impunité.

Le rapport du Groupe de travail met en lumière ces lacunes en matière d'information, de gouvernance et de protection. Il appelle également à la vigilance sur **les devoirs de l'État en tant qu'acteur économique**, un élément clé des Principes directeurs sur les entreprises et les droits de l'homme (4, 5 et 6).

Appel à des « mesures supplémentaires » pour protéger contre les abus des entreprises d'État

Le point de départ de l'action est le principe directeur 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 [...] y compris, le cas échéant, en prescrivant l'exercice d'une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme.**

Le principe directeur 4 soulève des questions importantes : pourquoi les États sont-ils explicitement tenus de prendre des mesures supplémentaires pour protéger les droits de l'homme contre les violations commises par les entreprises d'État ? Ne suffit-il pas que les États soient tenus de prendre des mesures appropriées pour garantir que toutes les entreprises, indépendamment de leur structure et de leur propriété, respectent les droits de l'homme ?

Des raisons convaincantes pour prendre des « mesures supplémentaires »

Toutes les entreprises commerciales, y compris les entreprises d'État, ont la responsabilité de respecter les droits de l'homme. Dans le même temps, il existe des raisons impérieuses pour que les États donnent l'exemple et fassent tout leur possible pour que les entreprises d'État respectent pleinement les droits de l'homme et servent de modèles à cet égard :

- **La cohérence des politiques :**
 - Les départements et entités gouvernementaux chargés d'exercer la propriété de l'État - souvent les ministères des finances ou de l'économie - doivent pouvoir agir d'une manière compatible avec les obligations générales de l'État en matière de droits de l'homme.
 - Les États doivent mettre en œuvre les normes et directives internationales d'une manière cohérente. Des lignes directrices internationales sur les entreprises d'État, notamment les lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques, ont été élaborées pour contribuer à favoriser l'efficacité, la transparence et la responsabilité des entreprises d'État. Le concept de « propriété active », c'est-à-dire la manière dont les gouvernements devraient exercer la fonction de propriété de l'État pour éviter les pièges d'une propriété passive et d'une intervention excessive de l'État, est au cœur de cette démarche. Ce cadre offre un point d'ancrage utile pour la mise en œuvre des exigences en matière de droits de l'homme et des principes directeurs.
- **Une obligation légale :** L'État a l'obligation légale de protéger contre les violations des droits de l'homme. Une violation des droits de l'homme par une entreprise d'État peut également constituer une violation des obligations de droit international de l'État lorsque les actes de l'entreprise peuvent être attribués à l'État.
- **Légitimité et crédibilité :** l'État ne doit pas demander moins aux entreprises qui lui sont étroitement associées qu'aux entreprises privées.

Mesures suggérées pour une action supplémentaire de l'État

Les Principes directeurs ne précisent pas quels types de « mesures supplémentaires » les États devraient prendre pour s'assurer que les entreprises qu'ils possèdent ou contrôlent respectent pleinement les droits de l'homme. Le rapport du groupe de travail suggère donc une série de mesures que les États peuvent prendre pour rendre les Principes directeurs opérationnels, sur

la base d'une sélection de bonnes pratiques nationales et de lignes directrices internationales pertinentes en matière de gouvernance d'entreprise, de conduite responsable des entreprises et de droits de l'homme.

Les mesures comprennent :

- **Établir des attentes claires** en matière de législation et/ou de politique pour que les entreprises d'État ne se contentent pas de respecter les droits de l'homme tout au long de leurs opérations mais qu'elles soient des modèles à cet égard ;
- Exiger des entreprises d'État qu'elles fassent preuve de **diligence raisonnable en matière de droits de l'homme** (dans le cadre de leurs opérations dans le pays et à l'étranger) ;
- Exiger des rapports systématiques et significatifs **sur les facteurs environnementaux, sociaux et de gouvernance** qui incluent les droits de l'homme ;
- Garantir aux victimes **l'accès à des recours** : exiger des entreprises d'État qu'elles coopèrent pleinement avec les mécanismes judiciaires et non judiciaires de règlement des griefs et qu'elles remédient aux abus ;
- **Utiliser des modèles de propriété** pour définir les attentes en matière de droits de l'homme et superviser leur mise en œuvre ;
- **S'engager avec les conseils d'administration**, qui sont un moyen essentiel pour les États de gérer leurs relations avec les entreprises d'État et les exigences en matière de droits de l'homme qu'ils fixent. Les conseils d'administration devraient être explicitement mandatés pour assurer et surveiller la mise en œuvre par les entreprises d'État des normes relatives aux droits de l'homme et en rendre compte.

Et maintenant ?

En s'efforçant de faire en sorte que toutes les entreprises commerciales respectent les droits de l'homme, il existe des raisons impérieuses pour que les États donnent l'exemple et fassent tout leur possible pour que les entreprises qui leur appartiennent ou qu'ils contrôlent respectent pleinement les droits de l'homme. Le Groupe de travail appelle les États à faire preuve de ce leadership et les entreprises d'État et autres parties prenantes à se concentrer sur ce domaine :

- Dans un premier temps, **les États** devraient examiner leurs politiques et leurs pratiques en ce qui concerne les entreprises d'État, et définir et mettre en œuvre des mesures d'action fondées sur les recommandations du groupe de travail ;
- **Les entreprises publiques** elles-mêmes, indépendamment de l'action ou de l'inaction de l'État, devraient s'efforcer d'être des modèles en matière de droits de l'homme ;
- **Les autres parties prenantes (organisations internationales, organes des Nations Unies, institutions nationales des droits de l'homme, organisations de la société civile et associations d'entreprises)** sont encouragées à donner la priorité à la sensibilisation, à la recherche et à l'action concernant les responsabilités des entreprises d'État en matière de droits de l'homme et les devoirs des États à cet égard.

Le rapport du groupe de travail (A/HRC/32/45) est disponible dans toutes les langues des Nations Unies à l'adresse suivante :

https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/32/45