



Rapport du webinaire sur
Les INDH comme voies d'accès à un recours effectif dans le cadre
de la problématique « entreprises et droits de l'Homme »

27 janvier 2021 – de 15h à 16h30

Programme :

- Présentation de l'étude sur « les INDH et l'accès aux voies de recours en matière d'entreprises et de droits de l'Homme » par l'Institut danois des droits de l'Homme (IDDH) ;
- Collaboration du Conseil national des droits de l'Homme du Maroc avec les acteurs clés (administrations, juridictions, patronat etc.) pour la réparation ou l'indemnisation des victimes de violation des droits de l'Homme dans le cadre des activités des entreprises (indisponible);
- Rôle de la Commission nationale des droits de l'Homme et des libertés (CNDHL) du Cameroun dans la gestion des requêtes relatives aux entreprises et droits de l'Homme : défis et difficultés/ Mme SAME Marie Chantal, secrétaire régionale de la CNDHL pour le Centre et secrétaire technique de la Sous-commission des droits économiques, sociaux et culturels (DESC) ;
- Contribution de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) de la France sur le rôle d'une INDH en tant que voie de recours pour accompagner les victimes de violation des droits de l'Homme dans le cadre des activités des entreprises / Mme Anaïs SCHILL, chargée de mission à la CNCDH française ;
- Rôle de la Commission nationale des droits humains du Niger sur son travail dans la gestion des requêtes relatives aux violations des droits de l'Homme commises par les entreprises (indisponible).

Modératrice : Delphine Couveinhes Matsumoto,

Participants (32) représentant 15 INDH francophones : Algérie, Bénin, Burkina Faso, Cabo Verde, Cameroun, Djibouti, Egypte, France, Maurice, Mauritanie, République Démocratique du Congo, Roumanie, Rwanda, Sénégal, Togo.

Mot introductif de Delphine Couveinhes Matsumoto : Dans le cadre de la série de webinaires consacrée à la thématique entreprises et droits de l'Homme, le sujet qui nous intéresse aujourd'hui est celui des institutions nationales des droits de l'Homme (INDH) comme voies de recours pour les violations des droits de l'Homme commises par les entreprises. C'est une préoccupation de plus en plus importante, et l'on compte de plus en plus de saisines. L'objectif est donc de tenir un dialogue ouvert pour discuter de cela.

Mot introductif de Michel Forst, Secrétaire général de l'Association francophone des commissions nationales des droits de l'Homme (AFCNDH) : la question des entreprises et droits de l'Homme est au cœur des préoccupations des INDH à travers l'Alliance globale des INDH (GANRHI) et ses groupes nationaux mais aussi l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), et l'Institut danois des droits de l'Homme (IDDH) qui a été un acteur très présent. Les sujets abordés sont nombreux (mécanismes existants, bonnes pratiques, développement de l'Instrument Juridiquement Contraignant). L'objectif de la discussion est de mettre en évidence le rôle qui peut être joué par les INDH.

Institut Danois des droits de l'Homme : Sébastien Lorion et Elin Wrzoncki

La question des INDH et des entreprises se pose de plus en plus depuis la déclaration d'Edimbourg de 2010 pour identifier quels champs du mandat des INDH étaient pertinents pour appréhender la problématique. On constate beaucoup d'efforts de la part de toutes les INDH pour intégrer cette problématique à leur mandat. Les INDH sont citées explicitement dans les Principes directeurs des Nations unies (2011). C'est une reconnaissance explicite du rôle des INDH en ce qui concerne le recours mais aussi l'analyse des lacunes, les fonctions de conseil aux Etats, les interactions avec les entreprises. Depuis l'adoption des Principes directeurs des Nations unies en 2011, les INDH se sont mobilisées de façon croissante dans le cadre des débats internationaux (ex : négociation de l'Instrument juridiquement contraignant) ou au niveau régional (ex : développement d'une future législation européenne en matière de devoir de vigilance des entreprises).

Plusieurs outils à l'intention des INDH existent, telle que la formation en ligne (e-learning) qui a été développée par l'IDDH pour GANHRI avec plusieurs modules. C'est une formation introductive à la matière qui fait référence à des expériences et des cas de diverses INDH. Un guide sur les plans nationaux d'action a aussi été développé et publié par l'IDDH. Il se fonde sur des années de pratiques, d'évaluation d'impact des activités des entreprises. Une publication plus récente porte sur la question du genre dans le domaine « entreprises et droits de l'Homme » (Les femmes dans le domaine des entreprises et droits humains). Voici un autre outil : Guide et boîte à outils pour l'évaluation de l'incidence sur les droits humains.

Présentation de l'étude de l'IDDH réalisée au cours de l'année 2019 sur le rôle des INDH et l'accès aux voies de recours en matière d'entreprises et droits de l'Homme :

Pendant longtemps, l'attention a porté sur mandat de l'INDH, sa capacité à traiter des plaintes, et le caractère coercitif d'une décision. Mais les travaux ont permis d'identifier des pratiques au-delà du mandat écrit. 32 INDH ont répondu à un questionnaire.

- Première partie de l'étude : examen du rôle et de la pratique des INDH
- Deuxième partie de l'étude : cas d'étude et analyse comparative des expériences des INDH du Niger, du Nigéria, d'Ouganda, et du Kenya, selon une approche collaborative.

Plusieurs entrées pour les INDH comme voies de recours en matière d'entreprises et droits de l'Homme apparaissent alors :

- **Mandat, capacité et ressources** : beaucoup d'INDH ont interprété leur mandat large comme intégrant cette dimension ;
- **Traitement des plaintes** : sur les 32 réponses analysées, 23 ont indiqué avoir un mandat de traitement des plaintes, mais celui-ci varie selon les INDH. Le traitement des plaintes ne fait pas tout. Cela peut submerger une INDH, d'autant plus si elle a le pouvoir de se substituer à d'autres acteurs publics, le pouvoir de d'ordonner des indemnisations. Egalement, l'INDH dépend des plaintes qu'on lui soumet, ce qui peut exclure certains aspects et violations ;
- **Modes alternatifs de règlement des différends** ;
- **Caractère exécutoire des mesures de réparation** : cela est rare mais cela existe (ex : Kenya et Ouganda). 11 INDH ont spécifiquement souligné que ce serait le type de pouvoir qui permettrait de renforcer leur action ;
- **Prise en compte de la dimension de genre et l'accessibilité pour les titulaires de droits vulnérables** (bureaux régionaux, informations spécifiques, gratuité des plaintes, services linguistiques, logistiques) : une attention particulière doit être apportée à la protection des personnes approchant l'INDH ;
- **Investigations** : Capacité d'ordonner la production de preuves, de pénétrer les locaux d'une administration ou d'une entreprise privée ;
- **Enquêtes publiques** : elles peuvent permettre d'alimenter le processus de réforme et rassembler de nombreux acteurs pour insuffler un changement systémique. Mais elles requièrent des ressources très importantes et du temps, donc les INDH peuvent avoir du mal à assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue de l'enquête publique ;
- S'assurer que toutes **les voies de recours fonctionnent** : activités de sensibilisation, d'information, des recommandations sur des réformes ;
- **Facilitation indirecte de l'accès aux voies de recours** : Collaboration avec d'autres acteurs et mécanismes (judiciaires et autres multipartites, points de contact nationaux, points dans les entreprises, collaboration avec les organisations de la société civile, l'Etat et les entreprises, coopération avec d'autres INDH, collaboration avec les mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits de l'Homme) ;
- **Extraterritorialité et les affaires transfrontalières** : les coopérations deviennent très importantes ici (ex : conséquences sur les droits de l'Homme du changement climatique).

Il ressort de l'analyse croisée des études de cas que l'application dynamique du mandat est essentielle pour que l'INDH se positionne. On constate une tendance des INDH à développer une stratégie reprenant le droit national (droit de l'environnement, droit du travail, etc.) en oubliant la dimension droits de l'Homme.

Voici trois grandes questions qu'une INDH peut se poser pour définir sa stratégie en matière d'entreprises et droits de l'Homme :

- L'usage des divers pouvoirs de l'INDH forme-t-il un ensemble cohérent ?
- Comment l'INDH se positionne-t-elle dans l'ensemble des acteurs participant aux recours
- La dimension normative « droits de l'Homme » guide-t-elle constamment l'action de l'INDH ?

Mme SAME Marie Chantal, secrétaire régionale de la CNDHL pour le Centre et secrétaire technique de la Sous-commission des DESC : défis et difficultés de la CNDHL dans la gestion des requêtes entreprises et droits de l'Homme

La CNDHL au Cameroun dispose d'un mandat général. Elle peut recevoir des requêtes, diligente toute enquête et mène toute investigation pour ce qui concerne la protection et la promotion des droits de l'Homme. Elle dispose de moyens d'actions (convocation pour auditions, demande de perquisition et de présentation de preuves, l'assistance judiciaire) et de méthodes d'intervention (écoute, médiation, consultation, sensibilisation, investigation, enquêtes) pour se déployer en matière d'entreprises et droits de l'Homme. Deux moyens permettent de le faire aisément : par le traitement des requêtes (c'est au 3^{ème} rang des sujets sur lesquels portent le plus souvent les allégations soumises l'INDH) et l'autosaisine (investigations).

Les modes d'intervention rencontrent des défis. Les entreprises mises en cause sont du secteur public, parapublic, du secteur privé, mais aussi on les retrouve dans tous les domaines/secteurs (commercialisation des produits vivriers ou exportés, hospitalier, droit de la propriété, transport, énergie et eau, etc.).

Les droits généralement évoqués sont notamment les suivants : les droits des ouvriers (rémunération, sécurité en milieu du travail, liberté syndicale, conditions décentes de travail, sécurité sociale), les droits des populations riveraines (environnement sain, indemnisation, non-respect de la responsabilité sociétale des entreprises).

Les difficultés éprouvées par la CNDHL comprennent :

- L'accès aux sites notamment pour favoriser la reprise du dialogue. Les demandes d'autorisation ne sont pas nécessaires en principe mais s'avèrent nécessaire *de facto* ;
- L'inaccessibilité aux chefs d'entreprises qui refusent de rencontrer l'INDH ;
- La peur des employés de perdre leur emploi (fort taux de chômage) ;
- La réactivité de l'INDH elle-même face à des situations d'urgence (information reçue tardivement, pas de numéro vert donc déploiement tardif sur le terrain),

l'insuffisance en personnels et moyens qui vont avec pour un traitement efficace et efficient des allégations. Absence de l'INDH aux cadres de concertation, ce qui rend difficile le suivi des recommandations adoptées dans le cadre tripartite ;

- L'accès difficile aux documents de l'entreprises pourtant essentiels à la compréhension de la situation (contrat avec l'employé ou avec le gouvernement).

Défis :

- Surmonter toutes ces difficultés et restaurer les victimes dans leur droit, instaurer une culture des droits de l'Homme dans le fonctionnement de l'entreprises ;
- Participer au cadre tripartite ;
- Prendre part aux politiques publiques relatives aux entreprises ;
- Consultation avant signature des contrats pour la réalisation des projets de développement ;
- Etablir une saine collaboration entre les INDH et les autres administrations, le patronat, le pouvoir judiciaire
- Comment donner un caractère contraignant aux recommandations de l'INDH (problème de mise en œuvre autant que de suivi).

M. Mwamus Mwamba, Président de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) de République démocratique du Congo :

La CNDH a publié un grand rapport sur la problématique entreprises et droits de l'Homme, fruit d'une enquête à Kinshasa et dans les provinces s'agissant des entreprises extractives minières et de bois. Le mandat de la CNDH a été exploité pour mener des enquêtes dans les entreprises. L'enquête a conclu à plusieurs types de violations des droits de l'Homme : contrats de travail inexistant, pas de représentation des femmes dans les organes de décision, des gens sont délogés pour besoin d'exploitation sans tenir compte des indemnités, non-respect des cahiers des charges et des contrats de travail.

L'intervention de la CNDH a été nécessaire. Elle a assuré une conciliation entre les membres de la société civile et les entreprises. La CNDH a obtenu que les victimes soient indemnisées. Des cas de licenciement abusif ont également été traités. Dans la plupart des cas, la conciliation est privilégiée car les dossiers sont souvent enterrés en cas de saisine du pouvoir judiciaire

Anais Schill, chargée de mission à la CNCDH française sur le rôle de l'INDH en tant que voie de recours.

Le troisième pilier des Principes directeurs des Nations unies (2011) rencontre beaucoup de difficultés que les INDH peuvent pallier.

Le mandat de la CNCDH est général, ce qui n'a pas empêché de s'intéresser à la problématique entreprises et droits de l'Homme. Un mandat plus spécifique a donc pu

être défini. L'interprétation dynamique du mandat a permis de mobiliser les différentes parties prenantes : fonctions d'éducation, de conseil, d'évaluation des politiques publiques.

Mais la CNCDH ne dispose pas de mandat de plaintes individuelles. Elle a donc adopté une vision holistique de ses fonctions, et une vision transversale par rapport aux autres problématiques. La dimension entreprises et droits de l'Homme est intégrée dans l'évaluation des autres politiques publiques.

La souplesse institutionnelle des INDH permet de mobiliser tous les réseaux pour sensibiliser et informer sur les voies de recours. Exemples d'acteurs :

- Fonction de conseil et d'évaluation (Plan national d'action) de l'Etat → publication d'un rapport sur les accès aux voies de recours ;
Fonction de conseil lors de négociations du traité ONU et de la législation européenne (droit applicable, compétences, etc.) ;
- Capacité à dialoguer avec les entreprises, notamment avec les réseaux locaux du pacte mondial, malgré ses limites. C'est l'occasion d'insister sur l'approche fondée sur les droits de l'Homme, notamment en lien avec les objectifs de développement durable ;
- Mécanismes juridictionnels et non-juridictionnels : défi d'interagir avec les points de contact nationaux de l'OCDE. En France, la CNCDH essaye depuis plusieurs années d'obtenir un siège, au moins d'observateur en vain, mais elle dialogue tout de même avec l'organe ;
- Rédaction d'un *amicus curiae* dans « l'Affaire du siècle » sur les questions environnementales. Elle envisage de le faire également dans les affaires fondées sur la loi sur le devoir de vigilance ;
- Il est crucial que les INDH se servent des mécanismes de protection des droits de l'Homme pour les nourrir d'informations sur la mise en œuvre du pilier 3, les experts pouvant ainsi formuler des recommandations aux Etats ;
- Interaction avec les autres INDH : groupe de travail spécifique de GANHRI.
- Soutien et accompagnement aux victimes : éducation et sensibilisation et conseil aux organisations de défense des droits de l'Homme et associations de victimes pour les informer des voies de recours et s'assurer que les plaintes sont suivies.

Question de la CNDH du Rwanda : Comment faites-vous les investigations sur les cas de violation des droits humains (personnel suffisant)? Quels sont les genres de cas de violation que vous vous pouvez traiter par autosaisine ?

A la **CNDH de RDC**, le développement institutionnel est en cours. La CNDH a donc du personnel présent dans certaines provinces, territoires et villes. Mais lorsqu'il s'agit de cas important, une équipe du niveau national apporte son concours à l'équipe locale dans le cadre de l'enquête. Autrement, le Guide de traitement des plaintes élaboré par

la CNDH permet à celle-ci d'orienter les victimes vers les instances judiciaires, mais elle privilégie la conciliation pour trouver des solutions. Il faut tout de même des moyens pour se déplacer. La CNDH de RDC a eu à traiter de nombreux cas sur les industries extractives, mais aussi en ce qui concerne les conditions de travail. Il est intéressant de passer à un niveau supérieur dans les recommandations pour ne pas seulement trouver un recours immédiat mais de manière plus générale trouver les problèmes qui se posent de manière systémique et engager l'Etat à les résoudre.

Azzouz Kerdoun du CNDH d'Algérie : le CNDH dispose d'un mandat général donc s'oriente beaucoup plus vers les institutions publiques. Il reçoit des plaintes individuelles et est structuré avec 6 commissions permanentes qui reçoivent les requêtes. Les deux importantes les plus importantes sont la commission permanente de médiation qui reçoit et étudie les réclamations des personnes physiques ou morales. La commission reçoit des plaintes et donne des conseils pédagogiques et moraux. La commission permanente sur les droits économiques, sociaux et culturels et l'environnement reçoit souvent des plaintes relatives au droit du travail, et de plus en plus chaque année. L'essentiel des requêtes porte sur le droit au logement des travailleurs.

Il est très important d'éclaircir la notion d'«entreprises» : entreprise publique (possible de s'adresser directement à l'Etat), entreprise privée (hostiles aux enquêtes), et entreprises étrangères (affaires extraterritoriales)

Jacob Sêq Ngom du Comité sénégalais des droits de l'Homme : Quel type de violations, et comment avoir accès aux entreprises ? Une plateforme, l'observatoire national pour le respect des droits humains dans le secteur extractif, regroupe des organisations de la société civile, des entités étatiques et certaines entreprises. Vu l'intérêt dans le secteur, la plateforme permet de prévenir d'éventuels conflits, notamment par la sensibilisation des populations impactées pour les informer sur leurs droits. Mais souvent on fait face à des entreprises très puissantes et qui ont des moyens. Il faut inviter les entreprises à intégrer les droits de l'Homme par une approche selon la responsabilité sociétale de l'entreprises. Pour cela, les moyens d'action comprennent la conciliation, la participation des populations impactées. L'INDH mise tout sur la collaboration entre entreprises et populations locales.

Une porte d'entrée vers les entreprises est peut-être de passer par les sièges dans les pays dont elles sont originaires (ce qui implique une collaboration entre INDH). Pour les entreprises de petite et de moyenne taille, c'est plus difficile d'y accéder, alors même qu'elles peuvent avoir des impacts tout à fait néfastes.