

La loi devoir de vigilance, de l'intention à l'action

La loi « devoir de vigilance » de 2017 introduit, pour les multinationales, des obligations juridiques quant au respect des droits humains et environnementaux. Mais les ONG constatent son application incomplète, l'insuffisance de l'action des pouvoirs publics, et continuent d'activer tous les leviers d'action disponibles.

Catherine GOMY, membre du groupe de travail LDH « Environnement » et de la section LDH Paris 14-6-7*

2 4 avril 2013. Le bâtiment Rana Plaza, au Bangladesh, qui abrite des ateliers de confection textile, s'effondre, causant la mort de plus de mille employés. Ce drame a révélé au grand public les déficits de contrôles des donneurs d'ordre et metteurs sur le marché sur les chaînes d'approvisionnement de l'industrie textile, leur responsabilité juridique se limitant à leurs fournisseurs directs.

L'émotion internationale provoquée par cet « accident » industriel, le plus grave après celui de Bhopal en 1984, a suscité de nombreuses réactions et initiatives émanant tant de la société civile que des institutions. Parmi ces initiatives, celle portée par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), relayée en France par la direction générale du Trésor. La loi française « devoir de vigilance », promulguée en 2017, est née d'un processus alors enclenché, et qui a reposé sur un dialogue au long cours entre syndicats, ONG, patronat et administrations. Le concept de responsabilité sociétale des

entreprises (RSE) est ancien, et a évolué au fil du temps. La norme internationale ISO 26000 de 2010, visant à fournir aux organisations les lignes directrices de la responsabilité sociétale, est définie comme « *la responsabilité d'une organisation vis-à-vis des impacts de ses décisions et activités sur la société et sur l'environnement, se traduisant par un comportement éthique et transparent [...]* ». La prise en compte des attentes de toutes les parties prenantes à la production, distribution, consommation, en constitue un des piliers.

Au niveau international, l'Agenda 2030 pour le développement durable (et ses « 17 objectifs de développement durable »), adopté par l'ONU, inclut la dimension RSE. L'organisation actuelle des chaînes d'approvisionnement, liée aux modes de production et de consommation en vigueur, impacte très fortement le respect des droits de l'Homme et la préservation de l'environnement, objectifs interdépendants : « *Sans un environnement sain, nous ne pouvons pas réaliser nos aspirations ni parfois même respecter les normes minimales de dignité humaine* », a déclaré le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme de l'ONU en octobre 2018. De fait, la responsabilité sociétale des entreprises doit être engagée sur l'ensemble de la chaîne de valeur (toutes leurs activités, quel qu'en soit le lieu : développement, production, commercialisation). Les secteurs les plus concernés sont les industries extractives, l'agriculture et l'agroalimentaire, les exploitations forestières et les barrages.

Il existe une multitude de dispositifs, règlements (*hard law*, ou droit dur) ou engagements volontaires (répondant à la *soft law*, ou droit mou), généralistes ou sectoriels, pris aux niveaux international, européen et national. Cette profusion de référentiels n'est pas qu'un atout, tant leur appropriation et leur application sont problématiques pour l'ensemble des parties prenantes. La majorité des entreprises privilégie des référentiels volontaires, non contraignants, avec des engagements de moyens et non de résultats, comme la norme ISO 26000.

Quant aux moyens d'évaluation et de contrôle des autorités publiques, ils sont largement insuffisants. Dans un avis d'octobre 2019⁽¹⁾, le Conseil économique, social et environnemental (Cese) constate : « *Si la RSO (responsabilité sociétale des organisations) progresse dans le droit et dans les faits, sa prise en compte est encore loin d'être à la hauteur des enjeux planétaires.* »

Pionnière, la loi française devoir de vigilance

La nécessité d'une loi s'imposant aux entreprises françaises a été portée par des ONG, les syndicats et des élus, depuis le drame du Rana Plaza. Il a néanmoins fallu attendre 2017 pour qu'elle soit promulguée, après un long parcours parlementaire. Cette loi crée l'obligation, pour les sociétés par actions qui emploient, en leur sein ou dans leurs filiales, plus de dix-mille salariés dans le monde, dont au moins cinq-mille en France, d'établir un

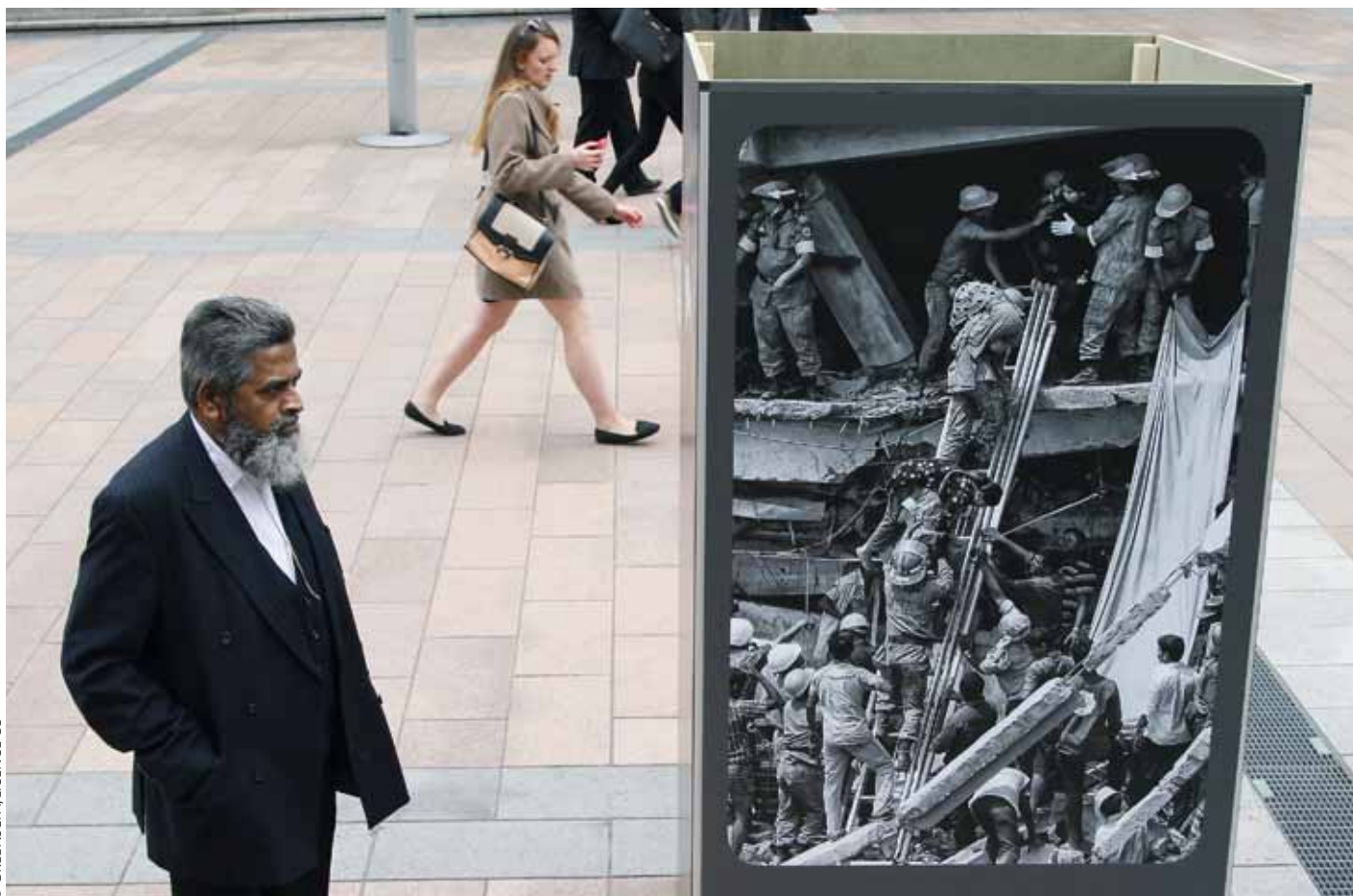
* C. Gomy représente également la LDH au sein de la Plateforme RSE et du Forum citoyen pour la RSE.

(1) « RSO : dynamique européenne et outils internationaux », rapporteur Philippe Saint-Aubin (www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_23_RSO.pdf).

(2) www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/Guide-OCDE-sur-le-devoir-de-diligence-pour-une-conduite-responsable-des-entreprises.pdf.

(3) www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf.

(4) www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/cge/devoirs-vigilances-entreprises.pdf.



24 avril 2013. Le bâtiment Rana Plaza, au Bangladesh, qui abrite des ateliers de confection textile, s'effondre, causant la mort de plus de mille employés (ci-dessus une commémoration deux ans après le drame, à Bruxelles). En France il a fallu attendre 2017 pour que la loi « devoir de vigilance », s'imposant aux entreprises françaises, soit promulguée.

plan de vigilance, de le mettre en œuvre et le publier. Le plan de vigilance doit évaluer, prévenir et réduire tous risques d'atteintes graves aux droits humains et libertés fondamentales, à la santé et à la sécurité des personnes, ainsi qu'à l'environnement. La loi constitue ainsi un socle d'obligations légales qui s'applique aux grandes entreprises françaises ou actives en France et à leurs relations dans leurs filières, quelle que soit la complexité de ces relations. La mise en œuvre des obligations de vigilance doit s'appuyer sur les référentiels de *soft law*, en particulier les principes et guides de l'OCDE sur le «devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises»⁽²⁾.

Le plan de vigilance a vocation à être élaboré en y associant les acteurs dits «parties prenantes», comme les syndicats, les élus locaux, les responsables des entreprises engagés dans la chaîne de valeur. Il comprend les mesures suivantes :

- une cartographie des risques (impacts négatifs réels et potentiels liés aux droits humains et libertés fondamentales, à la santé et la sécurité des personnes ainsi qu'à l'environnement) destinée à leur identification, leur analyse et leur hiérarchisation ;

- des procédures d'évaluation régulière de la situation des filiales, des sous-traitants ou fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale établie, au regard de la cartographie des risques ;

- des actions adaptées d'atténuation des risques et de prévention active des atteintes graves ;

- un mécanisme d'alerte et de recueil des signalements dans l'identification et la réponse aux risques ou aux atteintes, établi en concertation avec les organisations syndicales représentatives dans ladite société ;

- un dispositif de suivi des mesures mises en œuvre et d'évaluation de leur efficacité. Le plan de vigilance et le compte rendu de sa mise en œuvre effective sont rendus publics et inclus dans le rapport annuel extrafinancier de l'entreprise.

La loi «devoir de vigilance» s'inspire des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme adoptés au Conseil des droits de l'Homme des Nations unies en 2011⁽³⁾.

Cette loi existe, mais comment l'Etat assure-t-il le suivi pour sa mise en œuvre effective, comme le prévoient les principes directeurs onusiens ? Le constat du Conseil général de l'économie (CGE), dans son Rapport en janvier 2020 d'évaluation de la mise en œuvre de la loi⁽⁴⁾, est alarmant : « [...] *son application [celle de la loi] doit [...] être renforcée en chargeant expressément un service de l'Etat d'accompagner les entreprises concernées dans sa mise en œuvre. Comme ce périmètre est difficilement vérifiable en l'état, les critères de forme sociale et de taille pourraient être*

« Si la loi "devoir de vigilance" existe, comment l'Etat assure-t-il le suivi pour sa mise en œuvre effective, comme le prévoient les principes directeurs onusiens ? Le constat du Conseil général de l'économie en janvier 2020, dans son Rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la loi, est alarmant. »

précisés à l'occasion. » En effet, le CGE n'a pas pu faire son évaluation à partir d'une liste fiable des entreprises concernées, qu'il a d'ailleurs estimées dans une fourchette s'établissant entre deux-cents et deux-cent-cinquante...

Pour les ONG, des moyens d'agir diversifiés

« Identifier la responsabilité sociétale » et « identifier les parties prenantes et dialoguer avec elles » sont les deux conditions fondamentales pour la mise en œuvre effective d'une RSE selon la norme ISO 26000, les parties prenantes y étant définies comme tout « individu ou groupe ayant un intérêt dans les décisions ou les activités d'une organisation ».

Les ONG constituent une de ces parties prenantes. Au-delà des démarches initiées par les entreprises, elles interviennent pour l'application effective de la RSE. Les modes d'action sont variés, s'inscrivant dans le cadre général ou dans celui d'entreprises précises.

Il y a premièrement la participation aux instances institutionnelles et la construction de collectifs. La Ligue des droits de l'Homme est membre de la Plateforme RSE, mise en place dans le cadre institutionnel de France Stratégie. Cette Plateforme a été sollicitée lors de l'élaboration de la loi, et elle l'est aussi maintenant pour un bilan et pour proposer des perspectives⁽⁵⁾.

La LDH est aussi membre du Forum citoyen pour la RSE qui rassemble associations et syndicats, dont le secrétariat est assuré par le CCFD-Terre solidaire. Ce Forum a fortement pesé sur le contenu de la loi française et il travaille activement pour qu'une loi européenne soit enfin adoptée. En décembre 2020, la LDH s'est

« La LDH est membre du Forum citoyen pour la RSE qui rassemble associations et syndicats, dont le secrétariat est assuré par le CCFD-Terre solidaire. Ce Forum a fortement pesé sur le contenu de la loi française, et il travaille activement pour qu'une loi européenne soit enfin adoptée. »

associée à un collectif d'ONG pour contribuer à la préparation, par la Commission européenne, d'une réglementation sur l'entreprise durable⁽⁶⁾. Cette réglementation devrait être proposée en 2021 et porter sur la gouvernance, le devoir de diligence et les responsabilités de ces entreprises⁽⁷⁾. Deuxième mode d'action, l'information et la vulgarisation : des associations comme Amnesty International, Sherpa, le CCFD-Terre solidaire, les Amis de la Terre, le collectif Ethique sur l'étiquette, très engagées dans le combat pour la RSE, ont publié un Guide⁽⁸⁾ pour une application exigeante de la loi, et mettent à disposition sur leurs sites Internet des articles d'analyse, une information opérationnelle permettant d'apprécier la qualité de ce que décident les entreprises.

Troisième levier, la surveillance, les alertes et recommandations. Mis en place en 2019 face à « l'attentisme des pouvoirs publics », le site Le Radar du devoir de vigilance⁽⁹⁾, développé par Sherpa, le CCFD-Terre solidaire et Business Human Rights Resource Center⁽¹⁰⁾, a pour objectif de mieux identifier les entreprises concernées, rechercher leur plan de vigilance et analyser les mesures qu'elles mettent en œuvre. Le constat pour l'année 2020 est édifiant : « 72 entreprises, sur les 265 recensées, n'ont, selon [leurs] recherches, pas publié de plan. Parmi elles, des mastodontes de l'économie française tels que McDonald's, Yves Rocher, Avril, Castorama, EuroDisney, Bigard, France Télévisions, KPMG, Picard... »

Quatrième mode d'action, les actions

en justice. Le 24 juin 2019, les Amis de la Terre France, Survie et quatre associations ougandaises ont mis en demeure le groupe Total de se conformer à la loi sur le devoir de vigilance des multinationales, concernant un mégaprojet pétrolier en Ouganda. Des actions de mise en demeure ont par la suite été engagées auprès des entreprises XPO Logistics, Téléperformance et Casino, et une assignation en justice a été délivrée à EDF⁽¹¹⁾.

Enfin, les consommateurs et citoyens ont un rôle à jouer, et un pouvoir à exercer, comme l'a souligné le Cese, dans son avis d'octobre 2019 : « En dernier ressort, c'est l'ensemble du corps social qui est garant du respect des principes de la RSO. [...] L'opinion publique a un impact triple : sur les entreprises, par la pression économique ; [...] sur les pouvoirs publics, à travers la demande de plus de participation et de contrôle ; sur la société, par des modifications en profondeur des comportements. »

La RSE, dont les enjeux sont prioritaires, est donc bien l'affaire de tous, à toutes les échelles. ●

Bientôt un texte contraignant à l'échelle internationale ?

Le projet de traité de l'ONU relatif aux obligations des sociétés transnationales et autres entreprises en matière de droits humains est en cours de négociation. Discuté actuellement au sein du Comité des droits de l'Homme des Nations unies, il vise à l'adoption d'un instrument contraignant pour le respect des droits humains par les sociétés transnationales, dans leurs chaînes de valeur (implantations à l'étranger, fournisseurs, sous-traitants). Il s'agit de mettre en œuvre, sur le plan du droit international, le principe *remedy*, c'est-à-dire la possibilité, pour une victime dont les droits ont été bafoués, de disposer d'une voie d'indemnisation juridique, y compris dans le pays de la maison mère.

C. G.

(5) www.strategie.gouv.fr/debats/webconference-de-plateforme-rse-loi-devoir-de-vigilance-bilan-perspectives.

(6) https://ccfd-terresolidaire.org/IMG/pdf/recommandations_organisations_ayant_defendu_devoir_de_vigilance_-_vers_une_legislation_ue_-_pdf.

(7) Voir les deux rapports d'initiative : Pascal Durand (www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0240_FR.html) et Lara Wolters (www.europarl.europa.eu/doceo/document/JURI-PR-657191_FR.pdf).

(8) <https://plan-vigilance.org/wp-content/uploads/2019/06/2017-FAQ-en-fran%C3%A7ais.pdf>.

(9) <https://plan-vigilance.org/>.

(10) www.business-humanrights.org/fr.

(11) Voir l'Observatoire des multinationales (<https://multinationales.org/?lang=fr>).