



Berne, 14.09.2018

Entreprises et droits de l'homme : analyse comparée des mesures judiciaires et non judiciaires offrant un accès à la réparation

Rapport donnant suite au postulat 14.3663 CPE-E
du 26 novembre 2014

Table des matières

1	Genèse du mandat.....	3
2	Etude "Access to remedy".....	4
3	Analyse des mesures mises en œuvre par d'autres Etats.....	4
3.1	Mécanismes judiciaires de réclamation	4
3.2	Mécanismes non judiciaires de réclamation.....	6
3.3	Interaction entre mécanismes judiciaires et non judiciaires	8
3.4	Tendances internationales.....	8
4	Scénarii envisagés et position du Conseil fédéral	8
5	Options considérées et mesures à mettre en œuvre en Suisse.....	9
5.1	Accroître la visibilité des mécanismes d'accès à la réparation.....	9
5.2	Instaurer un dialogue multipartite sur l'accès à la réparation	10
5.3	Uniformiser ou harmoniser les procédures des mécanismes non judiciaires étatiques	11
5.4	Le rôle de l'institution nationale des droits de l'homme	11
5.5	Renforcer le Point de Contact National de l'OCDE	12
5.6	Swiss Investment Fund for Emerging Markets SIFEM.....	12
5.7	Assurance suisse contre les risques à l'exportation (SERV)	13
5.8	Mécanismes judiciaires et obligations juridiquement contraignantes	14
6	Conclusion	16

1 Genèse du mandat

Comme il l'indique dans le Plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (ci-après, NAP entreprises et droits de l'homme), élaboré en exécution du postulat 12.3503 « *Une stratégie Ruggie pour la Suisse* », le Conseil fédéral reconnaît la nécessité d'accorder l'accès à des mécanismes de réclamation aux victimes de violations des droits de l'homme perpétrées sur son territoire et/ou sous la juridiction de la Suisse. Il reconnaît également sa responsabilité d'assurer aux personnes concernées un accès à des mécanismes de réclamation lorsque des entreprises domiciliées en Suisse sont impliquées dans des violations des droits de l'homme à l'étranger et que les victimes dans le pays d'accueil n'ont pas accès à des mécanismes de réclamation efficaces. Il s'agit en la matière de considérer une combinaison intelligente de mécanismes judiciaires et non judiciaires. Ces dernières années, l'administration fédérale a présenté plusieurs mesures et rapports concernant les activités des entreprises et leurs potentiels impacts sur la jouissance des droits de l'homme.¹ Le Conseil fédéral a toutefois reconnu la nécessité d'obtenir davantage d'informations sur les mécanismes judiciaires et non judiciaires pouvant offrir réparation en Suisse dans les cas où les droits de l'homme auraient été violés à l'étranger.

Le postulat 14.3663 CPE-E du 26 novembre 2014 a la teneur suivante : « Le Conseil fédéral est chargé d'analyser dans un rapport quelles sont les mesures judiciaires et non judiciaires qui sont mises en œuvre par d'autres Etats pour permettre aux personnes ayant subi une atteinte à leurs droits humains de la part d'une entreprise située dans un pays d'accueil un accès effectif à la réparation dans le pays d'origine de cette entreprise. Le Conseil fédéral est prié d'examiner, sur la base de ce rapport, la mise en œuvre d'éventuelles mesures judiciaires et non judiciaires qui pourraient offrir un accès effectif à une réparation, y compris en Suisse comme pays d'origine des entreprises. Une minorité (Eder, Bischof, Bischofberger, Germann, Keller-Sutter) propose le rejet du postulat. »

L'administration fédérale a mandaté le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) et l'Institut suisse de droit comparé (ISDC) afin d'élaborer une étude lui fournissant les informations nécessaires pour l'exécution de la première partie du postulat.² Sur la base de cette étude (cf. chapitre 2 Etude « Access to remedy »), le Conseil fédéral a examiné les mesures judiciaires et non judiciaires qu'il souhaite développer, afin d'améliorer l'accès à des mécanismes de réclamation en Suisse pour des violations des droits de l'homme résultant des activités d'une entreprise dans un autre pays.

Comme indiqué dans sa réponse du 5 novembre 2014 au présent postulat, le Conseil fédéral estime que l'examen demandé a un lien matériel étroit avec le NAP entreprises et droits de l'homme. Afin d'assurer une cohérence optimale et d'éviter des redondances, les mesures présentées dans ce rapport seront intégrées au processus de mise à jour du NAP entreprises et droits de l'homme. Les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (ci-après, Principes directeurs de l'ONU) rappellent que les États doivent prendre des mesures appropriées pour assurer, par le biais de moyens judiciaires, administratifs, législatifs ou autres, que lorsque des atteintes aux droits de l'homme commises par des entreprises se produisent sur leur territoire et/ou sous leur juridiction, les parties touchées puissent bénéficier d'un accès à un mécanisme de réclamation effectif. Ceci s'inscrit dans leur devoir de protéger leurs ressortissants contre des atteintes aux droits de l'homme commises par des entreprises. Les Principes directeurs de l'ONU ne créent pas de nouvelles obligations contraignantes pour la Suisse mais clarifient et précisent les implications des dispositions pertinentes des normes existantes relatives aux droits de l'homme (les traités internationaux ratifiés par la Suisse).

¹ Cf. 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 à l'étranger. Rapport du 2 mai 2014 rédigé en exécution du postulat 12.3980 CPE-N ; Rapport de base sur les matières premières du 27 mars 2013 ; Rapport du 9 décembre 2016 en exécution du postulat 12.3503, "Une stratégie Ruggie pour la Suisse".

² Christine Kaufmann, Lukas Heckendorn Urscheler, *Access to Remedy. Study commissioned by the FDFA with a view to fulfilling Postulate 14.3663*: Centre suisse de compétence pour les droits humains, Institut suisse de droit comparé ; Zurich et Lausanne, 2017. Disponible sur : <http://www.skmr.ch/frz/domaines/economie/index.html> et <https://www.isdc.ch/fr/services/informations-juridiques-en-ligne>

2 Etude "Access to remedy"

L'étude « Access to remedy » (ci-après, l'étude) se concentre sur les instruments étatiques, en examinant les mécanismes judiciaires et non judiciaires. Les mécanismes non-étatiques, comme par exemple les mécanismes opérationnels au sein des entreprises, ne sont pas inclus dans l'étude.

L'étude commence par présenter l'état actuel de la disponibilité et l'accessibilité des mécanismes judiciaires et non judiciaires existant actuellement en Suisse pour les victimes de violations des droits de l'homme causées par une entreprise suisse à l'étranger. Suivent ensuite des analyses comparatives des moyens d'accès aux mécanismes judiciaires (partie III) et non judiciaires (partie IV) dans d'autres pays. L'étude comparative couvre le Danemark, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France, les Pays-Bas, les États-Unis et le Canada. La manière dont les mécanismes judiciaires et non judiciaires interagissent est ensuite exposée (partie V) avant une présentation des tendances qui se dessinent à travers les impulsions politiques internationales et les positionnements normatifs nationaux. Finalement, elle émet des recommandations à l'intention de la Suisse (partie VI). Les annexes contiennent des comptes rendus détaillés sur des processus juridiques de remédiation en Allemagne, en France, au Danemark, au Royaume-Uni et aux États-Unis, ainsi que les possibilités de recours collectifs pour l'accès des victimes à la justice.

Sur la base de cette étude, le présent rapport a été élaboré en réponse au postulat.

3 Analyse des mesures mises en œuvre par d'autres Etats

Ce chapitre analyse les mesures judiciaires et non judiciaires, qui sont mises en œuvre par d'autres Etats, pour permettre aux personnes ayant subi une atteinte à leurs droits de l'homme de la part d'une entreprise située dans un pays d'accueil, un accès effectif à la réparation dans le pays d'origine de cette entreprise.

3.1 Mécanismes judiciaires de réclamation

Au regard d'autres juridictions, les mécanismes judiciaires de réclamation pour les victimes de violations des droits de l'homme sont ouverts pour engager, soit la responsabilité civile d'une entreprise et/ou de ses dirigeants, soit la responsabilité pénale individuelle ou d'une entreprise. Pour un individu dont les droits auraient été violés par une entreprise étrangère, les possibilités de saisir les tribunaux de l'État d'origine de cette entreprise varient beaucoup entre les droits nationaux, et notamment en fonction de l'attribution de ces actions au domaine civil ou au domaine pénal par l'État d'origine. Les différences apparaissent non seulement dans le droit matériel mais aussi dans les règles de procédure définissant l'intérêt à agir de celui qui allègue la violation.

Responsabilité pénale

Sur le plan pénal, il est généralement possible de poursuivre les entreprises (sauf, par exemple, en Allemagne). En plus de l'entreprise, ou à sa place, il est parfois possible de poursuivre l'employé responsable, ou éventuellement les dirigeants de l'entreprise. Cependant, malgré la volonté affichée par certains pays de reconnaître de manière générale la responsabilité pénale des entreprises, la probabilité, pour une victime de violations de droits de l'homme, d'accéder à des mécanismes de réclamation est actuellement faible. Cette situation s'explique par : (1) l'absence de fondements juridiques, à laquelle s'ajoutent (2) les limites des compétences des juridictions saisies. Cependant, actuellement, aucun des ordres juridiques analysés n'incrimine spécifiquement les atteintes aux droits de l'homme commises par une entreprise. La Suisse se trouve donc dans la norme. Les activités qui

entraîneraient un dommage corporel ou un décès sont poursuivies, conformément aux dispositions prévues par le Code pénal (CP). La *responsabilité pénale des entreprises* est prévue par le CP, mais le code la restreint soit à des situations où l'auteur ne peut pas être identifié en raison du « manque d'organisation de l'entreprise » (un concept qui doit encore être précisé par la jurisprudence), soit pour certaines infractions spécifiques (notamment liées à la corruption) à des situations où l'entreprise n'a pas « pris toutes les mesures d'organisation raisonnables et nécessaires pour empêcher » la commission d'une telle infraction (art. 102 CP). La responsabilité pénale des entreprises en droit suisse ne couvre donc pas nécessairement toutes les atteintes graves aux droits de l'homme. Les incertitudes et limites du droit pénal suisse dans ce domaine ne répondent pas de manière satisfaisante à certains dispositifs énoncés dans les directives du Haut-Commissariat aux droits de l'homme³. Elles sont toutefois communes à de nombreuses autres juridictions.

En ce qui concerne la responsabilité vis-à-vis des chaînes d'approvisionnement, le CP suit la tendance internationale, dans la mesure où le cadre juridique actuel ne prévoit pas de responsabilité primaire pour les actes commis par des filiales.

La décision du tribunal d'entrer en matière dans une affaire pénale dépend à la fois de l'appréhension générale de la responsabilité pénale des entreprises par le système juridique national concerné, ainsi que de l'attribution de la compétence juridictionnelle pour l'acte et les dommages en cause. Parmi les systèmes juridiques examinés, la plupart des systèmes de droit continental attribuent généralement la compétence judiciaire en fonction des principes de la personnalité active (nationalité de l'accusé) et de la personnalité passive (nationalité de la victime), pour un nombre assez important d'infractions graves.

Responsabilité civile

Le traitement judiciaire des prétentions civiles diffère sensiblement dans les juridictions analysées, du fait des différences importantes en matière de droit des obligations, droit des sociétés et droit de la concurrence. La plupart des juridictions n'imposent aucune obligation claire ni juridiquement contraignante aux acteurs privés quant à leur comportement à l'étranger sur le plan des droits de l'homme. Néanmoins, les victimes qui engagent des poursuites civiles peuvent généralement accuser les entreprises en se fondant sur d'autres bases légales, en invoquant le droit contractuel ou le droit de la responsabilité civile.

Pour ce qui est du droit des sociétés et de la responsabilité civile, il convient de relever qu'en général, les ordres juridiques analysés ne se conforment pas au principe de base énoncé dans les directives du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, selon lequel les régimes nationaux de droit privé doivent établir des règles claires pour déterminer la responsabilité des actes commis par des filiales dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme. À l'exception des obligations légales de diligence raisonnable introduites récemment dans certains ordres juridiques, et souvent limitées à des problématiques spécifiques (minerais provenant de zones de conflit, travail des enfants), les décisions rendues par plusieurs tribunaux ne permettent pas de prévoir l'issue des affaires à venir. Si l'actuel cadre juridique suisse est clair et plutôt restrictif, il n'est pas impossible (comme l'ont montré certaines affaires traitées dans d'autres ordres juridiques) que des affaires « test » soient portées devant des tribunaux suisses, afin d'explorer les limites de ce cadre juridique.

Procédure

Enfin, les procédures judiciaires comportent des obstacles pratiques qui peuvent aussi empêcher les victimes d'accéder effectivement à des mécanismes juridiques de réclamation. On citera notamment la possibilité de se faire représenter ou non, l'existence de mécanismes de réparation collective ainsi que les frais de justice (voir point 5.8 ci-après).

³ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Améliorer la responsabilisation des entreprises et l'accès à des voies de recours pour les victimes de violations des droits de l'homme liées aux activités des entreprises*, A/HRC/32/19, 2016. Disponible sur http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ARP_1.aspx

La qualité pour agir des victimes dépend de conditions qui peuvent être particulièrement difficiles à remplir si la violation a eu lieu en dehors de la juridiction de l'État d'origine de l'entreprise et si la victime ou l'auteur est étranger.

En ce qui concerne la charge de la preuve, l'analyse comparative montre une tendance, dans certaines juridictions (mais pas toutes) comme les Pays-Bas ou la France de renverser ou d'ajuster légèrement la charge de la preuve (en faveur de la victime) dans certaines affaires pertinentes de responsabilité. Sauf dans des domaines très limités, ce n'est pour l'instant pas le cas en Suisse.

Compétence internationale et droit applicable

Concernant la question de la juridiction compétente et du droit applicable – qui est un point crucial dans les affaires transfrontalières – les différences entre les pays européens sont relativement peu nombreuses. Toutes les juridictions analysées ont généralement la compétence de condamner les sociétés mères domiciliées dans l'État. C'est aussi le cas en droit suisse. Il est en revanche plus difficile de trouver des juridictions compétentes pour statuer sur des filiales. Pour les sociétés qui ne sont pas domiciliées dans un État, le for peut aussi être situé là où un acte illicite a été commis (p. ex. là où les décisions ont été prises, bien que cela ne soit pas incontestable), où une procédure collective a été engagée ou, dans certaines juridictions (comme la Suisse), où un for de nécessité a été constitué pour inclure des violations graves des droits de l'homme. Il convient de noter que la Suisse ne dispose pas de mécanismes autorisant un tribunal à s'abstenir d'exercer une compétence prévue par la loi ou un traité international sur la base de considérations d'opportunité dans le cas concret, comme c'est le cas dans les ordres juridiques du common law (*forum non conveniens*). Quant au droit applicable, la règle générale qui prévaut (valable aussi en Suisse) consiste à appliquer le droit du pays où l'acte illicite a été commis, de sorte que le droit du pays d'origine de l'entreprise ne s'appliquera généralement qu'aux actes (y compris aux éventuelles décisions prises) commis en Suisse. De nombreuses juridictions autorisent aussi l'application du droit du for si des raisons impératives d'ordre public le requièrent. La Suisse suit les tendances internationales sur ce plan également, bien que les tribunaux ne feraient usage de cette clause d'exemption que dans des cas exceptionnels.

3.2 Mécanismes non judiciaires de réclamation

Il existe quatre types d'institutions relevant de l'État et susceptibles d'agir en tant que mécanisme non judiciaire de réclamation pour les victimes d'abus commis par des entreprises : les points de contact nationaux pour les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, les institutions nationales des droits de l'homme, les bureaux de médiation (ombuds office, ombudsperson), et les mécanismes au sein des institutions financières de développement.

Point de contact national de l'OCDE

Mis à part le Point de contact national de l'OCDE, il n'existe en Suisse aucun mécanisme non judiciaire relevant de l'État qui soit spécialement conçu pour traiter les atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises.

Les Points de contact nationaux sont établis selon les lignes directrices de procédure des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Ils diffèrent sensiblement d'un pays à l'autre, que ce soit au niveau de leurs structures institutionnelles, de leur financement, des mécanismes de plainte ou du soutien apporté aux victimes. En Suisse, le secrétariat du Point de contact national est rattaché au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). En comparaison internationale, celui-ci fait plutôt figure de bon élève (cf. point 5.5 ci-après). Le Point de contact national suisse reçoit des plaintes et peut proposer des services de médiation qui peuvent mener à des réparations, mais son mandat ne lui permet pas d'accorder de réparation.

Institutions nationales des droits de l'homme

Certaines institutions nationales des droits de l'homme (INDH) ont notamment pour tâche de proposer des conseils aux victimes de violation des droits de l'homme sur les voies de droit possibles et peuvent même aller jusqu'à enquêter sur des plaintes, proposer des services de conciliation et faire des recommandations aux autorités sur des adaptations de la législation et des pratiques administratives. En Suisse, la création d'une INDH est en cours (cf. point 5.4 ci-après).

Bureaux de médiation

Les fonctions et le champ d'activité des bureaux de médiation (y.c. ombuds office, ombudsperson) varient considérablement d'un pays à l'autre. Il n'existe pas de médiateur ni de médiatrice (ombudsperson) à proprement parler dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme. Cependant, on en trouve plusieurs exemples s'occupant d'aspects spécifiques pouvant également se retrouver dans la relation entre entreprises et droits de l'homme. C'est le cas des bureaux créés spécialement pour les affaires traitant de discrimination, de la protection des données ou des droits des enfants, par exemple, ou encore des ombudsmans chargés de vérifier la légalité des décisions administratives prises par les autorités. En Suisse, il existe un certain nombre de ces bureaux de médiation ou médiateur/médiatrice (ombudsperson).⁴ Cependant, à l'instar des autres Etats, aucun d'entre eux n'a de compétences pour traiter les questions spécifiques de la thématique des entreprises et des droits de l'homme. En général, en Suisse, les ombudspersons peuvent formuler des recommandations mais ne peuvent pas prononcer de décisions contraignantes. Les bureaux de médiation peuvent recevoir des plaintes individuelles ou collectives relevant de domaines définis par la loi ou par des instruments non contraignants en relation avec le droit existant.

Il existe également une série d'institution en Suisse qui ne reçoivent pas de plaintes mais offrent des services de conseil aux victimes⁵. Des organes d'arbitrage et de conciliation peuvent également recevoir des plaintes, proposer une médiation ou un arbitrage, et dans certains cas prononcer des mesures d'indemnisation ou de réconciliation.

Instruments de financement public

Enfin, les derniers mécanismes de réclamation non judiciaires relevant de l'État sont les instruments de financement public, en particulier les agences de crédit à l'exportation et les agences nationales (« bilatérales ») de financement du développement. Les mécanismes de réclamation non judiciaires ne sont pas encore très répandus dans les agences de crédit à l'exportation des pays étudiés, à l'exception des États-Unis. Néanmoins, ces mécanismes existent dans plusieurs autres ordres juridiques. Vu l'absence d'expériences déterminantes avec ces mécanismes, la manière la plus efficace d'assurer l'accès à des mécanismes de réclamation n'a toujours pas été identifiée. L'agence suisse de crédit à l'exportation est l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (SERV, cf. point 5.7 ci-après). La plupart des institutions de financement du développement prévoient des mécanismes de réclamation. Il n'y a pas de modèle standard, certains mécanismes étant internes à l'institution de financement et d'autres externes. En Suisse, la société financière de développement de la Confédération est le Swiss Investment Fund for Emerging Markets, SIFEM (cf. point 5.6 ci-après).

Compte tenu de son éventail actuel de mécanismes non judiciaires relevant de l'État, la Suisse se situe dans la moyenne des pays examinés.

⁴ L'étude mentionne notamment les institutions suivantes : Ombudscorn, OmbudsPostcom, Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision, Commission tripartite fédérale pour les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, Mécanisme de plainte de l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, Surveillant des prix, Office fédéral de conciliation en matière de conflits collectifs du travail. Voir également les instances de plaintes et mécanismes non judiciaires de règlement des litiges de consommation référencés sur le site du Bureau fédéral de la consommation :

<https://www.konsum.admin.ch/bfk/fr/home/dienstleistungen/auskunftsstelle/ombudsstellen.html>

⁵ Commission fédérale contre le racisme, Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées, Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes.

3.3 Interaction entre mécanismes judiciaires et non judiciaires

Il existe peu de preuves qui étayeraient une analyse selon laquelle l'accès à des mécanismes judiciaires déterminerait la disponibilité d'accéder à des mécanismes non judiciaires. Les juridictions n'élaborent pas nécessairement de mécanismes non judiciaires dans un contexte où il existe des obstacles importants aux mécanismes judiciaires, et l'accès facile à ces derniers n'inhibe pas nécessairement le développement de mécanismes non judiciaires.

Dans les juridictions observées, il n'existe aucun mécanisme qui assurerait la coordination entre les mécanismes judiciaires et non judiciaires, par exemple en prévoyant la suspension des procédures judiciaires jusqu'à la fin des négociations/procédures non judiciaires. Il y a cependant des cas qui montrent que l'interaction entre les mécanismes judiciaires et non judiciaires peut être problématique, par exemple lorsqu'un mécanisme non judiciaire tire des conclusions de l'inexistence de décisions judiciaires dans une affaire. Les résultats du mécanisme non judiciaire pourraient également avoir une incidence sur les procédures judiciaires.

Dans certaines juridictions, des efforts importants ont été déployés pour faciliter l'accès aux mécanismes judiciaires et non judiciaires (comme aux Pays-Bas ou au Danemark), alors que dans d'autres, cela semble moins prioritaire. En outre, certaines juridictions semblent concentrer davantage leur attention sur les mécanismes judiciaires (cela semble être le cas pour les États-Unis et l'Allemagne), alors que dans d'autres, les deux types de mécanismes ont reçu une attention égale. En outre, il est important de noter que le principal mécanisme non judiciaire, le Point de contact national de l'OCDE, renvoie à une initiative internationale.

3.4 Tendances internationales

Les approches des États en matière d'accès à des mécanismes de réclamation sont très diverses, chacun ayant ses propres forces et faiblesses : la mesure dans laquelle les différents systèmes juridiques et politiques se réfèrent aux recommandations des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme varie aussi bien s'agissant du fond que de la procédure.

Il n'y a pas de tendance générale uniforme au niveau international. Cependant, certaines tendances importantes visant à améliorer l'accès des victimes à un mécanisme de réclamation peuvent être identifiées. Par exemple, on observe que les mécanismes non judiciaires existants prennent de plus en plus d'importance dans le règlement des différends relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Similairement, les mécanismes judiciaires existants sont de plus en plus utilisés par les victimes et les organisations de la société civile pour tester le fondement juridique de la responsabilité des entreprises, tant pour leurs propres actions que pour celles de leurs filiales à l'étranger. Aucun des régimes juridiques explorés ne fournit une réponse claire sur l'interaction juridique entre les mécanismes judiciaires et non judiciaires.

Les mécanismes en Suisse sont relativement suffisamment développés en comparaison internationale. En effet, l'étude « Access to remedy » montre que les mécanismes en Suisse se situent dans la norme : en comparaison internationale, la Suisse se positionne quelque peu au milieu.

4 Scénarii envisagés et position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral reconnaît la nécessité d'accorder l'accès à des mécanismes de réclamation aux victimes de violations des droits de l'homme perpétrées sur son territoire et/ou sous la juridiction de la Suisse. Il reconnaît également sa responsabilité d'assurer aux personnes concernées un accès à des

mécanismes de réclamation lorsque des entreprises domiciliées en Suisse sont impliquées dans des violations des droits de l'homme à l'étranger et que les victimes dans le pays d'accueil n'ont pas accès à des mécanismes de réclamation efficaces. Il s'agit en la matière de considérer une combinaison intelligente de mécanismes judiciaires et non judiciaires. Le NAP entreprises et droits de l'homme présente la position du Conseil fédéral ainsi que les mesures qu'il entend développer afin d'assurer, par le biais de moyens judiciaires, administratifs, législatifs ou autres, que, lorsque des atteintes aux droits de l'homme commises par des entreprises se produisent sur le territoire suisse et/ou sous la juridiction des autorités helvétiques, les parties touchées puissent bénéficier d'un accès à un mécanisme de réclamation effectif.⁶

Malgré les mesures déjà mises en œuvre, il y a toutefois encore besoin de clarifier la position de la Suisse. Ce manque de clarté actuel pourrait avoir certaines conséquences : par exemple, comme l'illustrent des procédures à l'étranger, des dispositions de procédure ou de fond ouvertes ou imprécises créent des insécurités juridiques qui représentent un risque réel pour la stabilité nécessaire à la planification économique (facteur dans les décisions relatives aux investissements) et la confiance des victimes envers le système juridique et les mécanismes non judiciaires de réclamation.

Afin de lui permettre de prendre une décision politique, le Conseil fédéral a envisagé trois scénarii possibles. Dans un premier scénario, le Conseil fédéral aurait pu choisir de ne pas prendre de mesures supplémentaires, mais attendre et voir comment les tendances identifiées et les développements internationaux se manifestent et quel est leur impact sur la Suisse et les entreprises suisses. Dans un second scénario, il aurait pu opter pour l'avant-garde en développant un accès global à un cadre de mécanismes de réclamation comprenant à la fois des mécanismes judiciaires et non judiciaires. La Suisse ferait donc partie des pionniers si elle choisissait non seulement de clarifier les insécurités réglementaires existantes, mais aussi de compléter l'actuel cadre fragmenté d'accès à la réparation par un concept global et les éléments manquants pour une compensation et un mécanisme de réclamation efficace.

Le troisième scénario est celui retenu par le Conseil fédéral. Il peut être décrit comme une approche active, cohérente et équilibrée. Cela impliquerait de clarifier les insécurités et les lacunes existantes dans la mesure où les évolutions et tendances internationales peuvent être identifiées. Il s'agirait d'une approche dynamique, visant à être en phase avec les développements internationaux, tout en veillant à ne pas créer une situation désavantageuse pour la Suisse. Une telle approche exigerait un suivi attentif des développements réglementaires internationaux en cours et une analyse, au cas par cas, du rôle que la Suisse pourra jouer, dans la mesure du possible, dans la mise en place de ces développements.

5 Options considérées et mesures à mettre en œuvre en Suisse

Ci-après, le Conseil fédéral présente, analyse et se positionne face aux recommandations de l'étude, pour que la Suisse de reste cohérente face aux développements internationaux en la matière.

5.1 Accroître la visibilité des mécanismes d'accès à la réparation

De toute évidence, il existe en Suisse de nombreux mécanismes de réclamation non judiciaires qui relèvent ou non de l'État mais leur rôle et leur fonctionnement sont encore trop peu connus. Il serait

⁶ Principes directeurs 25 ss., Rapport sur la stratégie de la Suisse visant à mettre en œuvre les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, p. 38-43.

donc judicieux d'accroître la visibilité de ces mécanismes. En effet, une meilleure visibilité améliorerait le recours aux instruments existants. La Confédération prendra les mesures appropriées pour adapter en conséquence l'information sur les mécanismes existants.

Les activités de sensibilisation sont un élément important du NAP sur les entreprises et les droits de l'homme. Dans ce cadre, plusieurs mesures de communication ont été et sont mises en œuvre (site web, brochures, etc.). Ces canaux d'information devraient à l'avenir assurer une meilleure notoriété des différents mécanismes non judiciaires de réclamation qui existent en Suisse, favorisant ainsi leur utilisation.

Vu le rôle du Point de contact national pour les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (Point de contact national) en tant que mécanisme non juridique d'accès à la réclamation, il est important d'accroître la visibilité de ce mécanisme en particulier. Les bureaux de médiation ne s'occupent pas spécifiquement de cas de violation des droits de l'homme par des entreprises mais ne doivent pas être négligés pour autant, car ils peuvent traiter des recours individuels ou collectifs.

En conclusion, le Conseil fédéral décide d'accroître la visibilité des mécanismes judiciaires et non judiciaires d'accès à la réparation. L'administration fédérale mettra en place des mesures d'information ciblées destinées à augmenter la visibilité des mécanismes non judiciaires de réclamation.

5.2 Instaurer un dialogue multipartite sur l'accès à la réparation

Il est possible d'envisager l'instauration d'un dialogue multipartite largement inclusif auquel pourraient participer non seulement des représentants du monde des affaires, du gouvernement et de la société civile, mais aussi des mécanismes de réclamation existants tels que les avocats, le Point de contact national, les médiateurs, etc., Le but d'un tel dialogue serait de mieux identifier les obstacles empêchant un accès effectif et adéquat à un mécanisme de réclamation conforme aux Principes directeurs de l'ONU.

Le Conseil fédéral n'estime pas nécessaire d'instaurer un nouveau dialogue multipartite au vu de ce qui existe déjà aujourd'hui. Les plateformes et dialogues multipartites ont pour but d'encourager la mise en œuvre de différentes initiatives favorisant la responsabilité sociétale des entreprises (RSE). Ces plateformes sont particulièrement intéressantes car elles rassemblent tous les acteurs importants d'un même secteur.

Les trois plans d'action de la Suisse les plus pertinents (entreprises et droits de l'homme ; responsabilité sociétale des entreprises ; économie verte) font référence à plusieurs initiatives multipartites déjà en place. Il s'agit par exemple d'initiatives menées au titre de la coopération économique au développement (notamment en ce qui concerne les matières premières comme le café, le cacao ou l'huile de palme). Un partenariat entre la Confédération et le réseau suisse du Pacte mondial de l'ONU encourage en outre la mise en œuvre de ces initiatives portées par le secteur privé ainsi que d'autres instruments favorisant la responsabilité sociétale des entreprises. Le NAP sur les entreprises et les droits de l'homme est centré sur les initiatives en faveur des droits de l'homme, telles que le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (dans le secteur des matières premières) ou l'initiative concernant les grandes manifestations sportives et les droits de l'homme. Le NAP sur les entreprises et les droits de l'homme complète en cela le Plan d'action RSE qui couvre un champ thématique plus large. La Confédération mène un dialogue actif avec les organismes responsables de ces initiatives, pour mieux associer celles-ci à la mise en œuvre des plans d'action.

Suite à la révision de la Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale (Déclaration MNE), la Commission tripartite pour les affaires de l'OIT a décidé, en

2018, de créer un point de contact en son sein. L'objectif est de promouvoir l'utilisation de la Déclaration de l'OIT sur les multinationales et l'application de ses principes, chaque fois que cela sera utile et justifié dans le contexte national. Cette Déclaration MNE est universelle et est basée sur le partenariat social.

Les plateformes multipartites incluent souvent des représentants de l'exécutif qui influent sur l'action législative dans le domaine du droit civil. En revanche, ni les autorités judiciaires ni les associations professionnelles des magistrats, des avocats et des juristes n'y sont représentées pour l'instant. Les tribunaux ayant rarement l'occasion de juger des cas spécifiques sur ce sujet, ils ne disposent pas des compétences pratiques en la matière. Il est également difficile de savoir à l'avance quelles autorités judiciaires pourraient être appelées à se prononcer sur des affaires transfrontalières concernant une violation des droits de l'homme. Les juges doivent respecter le principe d'indépendance, et les avocats, les intérêts de leurs clients. Dans ces conditions, il n'est pas facile pour ces groupes professionnels d'assurer (en tant que tels) la représentation d'intérêts particuliers, mais cette tâche pourrait revenir aux associations professionnelles suisses concernées (FSA, Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire). C'est pourquoi à l'avenir le Conseil fédéral étudiera de plus près l'opportunité d'associer les associations professionnelles des magistrats, des avocats et des juristes aux consultations sur les initiatives multipartites.

En conclusion, le Conseil fédéral décide de poursuivre le dialogue au sein des initiatives multipartites. Lors de futures initiatives multipartites, il examinera si des associations professionnelles de magistrats et d'avocats peuvent être incluses dans les consultations pertinentes.

5.3 Uniformiser ou harmoniser les procédures des mécanismes non judiciaires étatiques

L'on pourrait envisager d'uniformiser ou d'harmoniser davantage les procédures des mécanismes non judiciaires étatiques, afin d'augmenter la cohérence dans ce domaine.

Le Conseil fédéral ne juge pas utile d'uniformiser ou d'harmoniser les mécanismes non étatiques existants. Chacun des mécanismes non judiciaires décrits dans le présent rapport poursuit ses propres objectifs, s'adresse à un public cible distinct et possède sa propre structure de gouvernance. Ces distinctions sont voulues. Rien n'indique qu'une uniformisation ou une harmonisation supplémentaire des procédures pourrait s'avérer utile. Il existe un risque considérable qu'une uniformisation ou harmonisation des mécanismes non judiciaires étatiques affecte l'efficacité et l'efficacité des différents mécanismes.

Un échange à l'échelle internationale entre des mécanismes d'arbitrage similaires serait plus judicieux. Dans cette optique, le Point de contact national suisse participe activement aux travaux du groupe de travail de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises et des rencontres des points de contact nationaux. Ces travaux portent notamment sur une interprétation et une application cohérentes des directives procédurales des Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales, et sur un échange d'expériences entre les points de contact nationaux. En outre, le Point de contact national suisse peut fournir au cas par cas des informations sur d'autres mécanismes non judiciaires.

5.4 Le rôle de l'institution nationale des droits de l'homme

Une alternative à l'établissement de règles harmonisées pour les différents mécanismes non judiciaires serait d'avoir un « guichet unique » pour les plaintes, à partir duquel le plaignant serait dirigé vers le mécanisme le plus efficace pour le cas particulier. Il pourrait être envisagé de créer un nouvel organe ou de confier à une institution existante la coordination des procédures existantes. Une telle tâche pourrait être attribuée, par exemple, au mandat de la future institution nationale des droits de l'homme (INDH). Ces options sont discutées ici.

Le Conseil fédéral considère qu'il n'est pas opportun d'envisager la création d'un nouvel organe. En effet, créer une nouvelle institution nécessiterait des ressources importantes. La faible quantité des plaintes actuelles en la matière ne justifierait pas un tel investissement.

Pour le Conseil fédéral, une future l'INDH ne devrait pas être conçue pour coordonner et traiter les plaintes en matière de droits de l'homme. Une INDH remplit essentiellement une fonction de conseil et d'expertise. En revanche, le Point de contact national peut la traiter des plaintes concernant les droits de l'homme. Celui-ci traite uniquement des demandes qui relèvent de son domaine de compétence, conformément aux directives procédurales des Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales, et notamment son chapitre sur les droits de l'homme. Les directives procédurales des Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales ne prévoient pas que le Point de contact national puisse fonctionner comme un guichet unique.

5.5 Renforcer le Point de Contact National de l'OCDE

Le Point de contact national est une plateforme potentielle pour améliorer l'accès à la réparation lors de violations des droits de l'homme commises par des entreprises. Il serait par conséquent envisageable de renforcer cette structure. L'on pourrait notamment étoffer les effectifs du Point de contact national et clarifier le rôle de sa commission consultative.

Ces questions ont déjà été abordées en 2016, lorsque le Point de contact national s'est soumis volontairement à un examen (*peer review*) du groupe de travail de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises. Les recommandations formulées dans l'étude tiennent compte des résultats du vaste examen externe dont le PCN a fait l'objet dans le cadre du *peer review*, ainsi que de la mise en œuvre des recommandations émises dans le rapport de l'OCDE. Le rapport de l'OCDE salue le professionnalisme du Point de contact national suisse. L'OCDE souligne également sa bonne réputation et sa notoriété auprès des entreprises. Les adaptations structurelles du Point de contact national effectuées depuis 2013, et notamment l'instauration d'une commission consultative composée de représentants des groupes d'intérêts concernés, sont aussi perçues positivement. Parallèlement, l'OCDE recommande au PCN de collaborer plus étroitement avec les organisations non gouvernementales pour ce qui touche à la promotion des Principes directeurs, et de clarifier le rôle de la commission consultative dans le cadre du traitement des demandes. Enfin, les rapports finaux relatifs aux procédures de médiation devraient contenir des recommandations plus circonstanciées sur la mise en œuvre des Principes et davantage d'informations sur les résultats des procédures. Le rapport ne comporte pas de recommandations concernant les effectifs. Ceux-ci sont régulièrement examinés et adaptés si nécessaire. Le PCN concrétise les six recommandations formulées, en concertation avec la commission consultative. En mars 2018, la Suisse a informé l'OCDE des progrès accomplis.

5.6 Swiss Investment Fund for Emerging Markets SIFEM

Il est possible d'envisager de développer la participation du Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM) au mécanisme de réclamation conjointe actuellement mis en place par d'autres institutions bilatérales de financement au développement.

Le Conseil fédéral a envisagé cette option et lui reconnaît un certain mérite. Cependant, il n'a pas acquis la conviction qu'elle apporte une plus-value par rapport aux pratiques déjà suivies à ce jour. En effet, le SIFEM investit majoritairement dans des fonds, aux côtés d'autres institutions financières internationales (Société financière internationale [IFC], banques régionales de développement) et bilatérales (autres institutions financières européennes de développement). Ce modèle de co-investissement permet en outre une certaine coordination des positions, dans le cadre des mécanismes de gouvernance de ces fonds d'investissement, et ce d'autant plus que ces institutions – y compris le SIFEM – ont établi des standards minimaux communs dans les domaines environnementaux, sociaux

et liés à la gouvernance. C'est notamment le cas de fonds d'investissements actifs dans des domaines sensibles, comme celui des projets d'infrastructures ou de l'énergie.

À l'heure actuelle, la vaste majorité des investissements du SIFEM passent par des intermédiaires financiers qui comptent parmi leurs co-investisseurs ou actionnaires, soit l'IFC, soit les grandes institutions financières européennes de développement (Pays-Bas, Allemagne, Royaume-Uni, France, Danemark) avec lesquelles le SIFEM collabore. Un mécanisme de réclamation existe au niveau de l'IFC depuis 1999 (Compliance Advisor Ombudsman), et au niveau européen, les institutions financières néerlandaise et allemande de développement ont établi un mécanisme commun en 2014 (Independent Complaint Mechanism), qui fait actuellement l'objet d'une phase de mise en œuvre pilote. Des procédures internes et des points de contact existent également dans les institutions financières de développement de la France, du Royaume-Uni et du Danemark.

Dans ces conditions, le Conseil fédéral est d'avis que des mécanismes de réclamation sont déjà opérationnels pour la vaste majorité des investissements impliquant le SIFEM. De plus, le mécanisme commun établi entre les institutions financières néerlandaise et allemande de développement pourrait à moyen terme être accessible à toutes les institutions financières de développement européennes, dont le SIFEM fait partie. Pour ces raisons, le Conseil fédéral est d'avis qu'aucune mesure supplémentaire immédiate ne se justifie à ce stade, et que la priorité consiste à exploiter de manière cohérente les mécanismes de coordination existants ou en devenir.

5.7 Assurance suisse contre les risques à l'exportation (SERV)

S'agissant des opérations officielles de crédit à l'exportation, l'OCDE fixe, dans ses « Approches communes », les normes d'application déterminantes dans le domaine de la protection sociale et environnementale (y compris en matière de droits de l'homme). Des analyses appropriées et approfondies et des échanges d'expériences sont nécessaires pour assurer une application efficace de la part des organismes de crédit à l'exportation (OCE). Il existe actuellement un groupe de praticiens, dans lequel les experts nationaux échangent points de vue et expériences et au sein duquel est abordée la question de l'applicabilité et de l'éventuelle mise en œuvre de l'accès à la réparation conformément aux principes directeurs de l'ONU, notamment aux critères d'efficacité. Le cabinet de conseil réputé SHIFT, dont le professeur John Ruggie – l'auteur des Principes directeurs de l'ONU – est membre du conseil d'administration, a élaboré en novembre 2017 une étude⁷ pour l'OCE néerlandais, dans laquelle les experts de SHIFT sont arrivés à la conclusion que les OCE qui n'assurent pas de financements directs ne sont pas tenus à réparation au titre de leurs opérations.

L'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (SERV) est ce que l'on appelle un organisme de crédit à l'exportation de type « garantie pure », qui ne propose pas de financements directs à l'exportation (« direct financing »). Il faut savoir que les OCE qui assurent des financements directs (p. ex. Suède, Norvège) sont soumis à des obligations plus strictes que ceux qui ne proposent que des assurances et des garanties. Les normes fixées par le Groupe de l'OCDE sur les crédits à l'exportation visent notamment à assurer des conditions d'égalité aux exportateurs. Les OCE sont cependant tenus par des obligations de manière indirecte et doivent aussi instaurer des procédures de réclamation.

⁷ « Lien : Si un impact est directement lié aux opérations, aux produits ou aux services d'une entreprise par le biais d'une relation commerciale, cette entreprise devrait utiliser ou augmenter son influence auprès d'autres parties afin de chercher à prévenir ou à atténuer l'impact, ce qui peut impliquer de prendre des mesures pour que les parties responsables assurent une réparation si le dommage a eu lieu. Cependant, dans les cas où un tel lien existe, il n'incombe pas, en vertu des Principes directeurs de l'ONU, à l'entreprise elle-même d'accorder réparation aux personnes lésées, à moins qu'elle ne décide de le faire pour d'autres raisons. » SHIFT, *Integrating Human Rights Due Diligence: A Review of Atradius DSB's Environmental & Social Policy and Procedure*, p.6, https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/documenten/rapport_shift.pdf

Afin de se conformer aux exigences formulées dans les Principes directeurs de l'ONU, la SERV pourrait réexaminer sa stratégie actuelle en matière de réclamations au regard des critères d'efficacité énoncés dans les Principes directeurs de l'ONU. Ainsi, la SERV a déjà entamé les travaux de mise en œuvre et a mis en place en 2018 un service (hotline) destiné à recueillir les dénonciations (« whistle blowing »)⁸. Ce service est construit d'une telle manière qu'il est opéré indépendamment de la SERV par un bureau d'avocat, afin de s'assurer que les messages puissent être traités de manière anonyme et confidentielle.

5.8 Mécanismes judiciaires et obligations juridiquement contraignantes

Pour les mécanismes judiciaires, une intervention législative pourrait être envisagée, que cela concerne la responsabilité pénale des entreprises, ou encore afin d'introduire des obligations claires pour les entreprises de surveiller et d'atténuer les effets négatifs potentiels de leurs activités (y compris celles de leurs filiales) sur les droits de l'homme à l'étranger.

Droit pénal

Du point de vue pénal, une entreprise établie en Suisse peut également avoir à répondre en Suisse d'infractions commises à l'étranger dans l'exercice d'activités commerciales conformes à ses buts. En ce qui concerne le rattachement géographique, il s'agit d'abord du lieu où l'entreprise a commis le délit, c'est-à-dire du lieu où l'entreprise aurait dû prendre les mesures d'organisation nécessaires, soit en règle générale le siège (éventuellement suisse) de l'entreprise.

Lorsqu'une procédure pénale est ouverte contre une entreprise établie en Suisse, les victimes et les personnes lésées disposent des droits de participer à la procédure, de faire valoir des dommages-intérêts et d'obtenir réparation du tort moral qui découlent du Code de procédure pénale (CPP). La loi sur l'aide aux victimes prévoit par ailleurs des prestations en matière de conseil si l'infraction a été commise à l'étranger.

Les succursales étant dépourvues de personnalité juridique, l'établissement principal est punissable lorsque des infractions sont commises en leur sein. Dans le cas d'une société mère ayant une filiale juridiquement indépendante, les lacunes organisationnelles de la filiale ne devraient pas engager la responsabilité pénale de la société mère, à l'exception, peut-être, de la situation où cette dernière exerce une influence importante du point de vue opérationnel. En l'espèce, il reviendrait aux tribunaux de procéder à une évaluation au cas par cas.

Aucun projet législatif visant à adapter ou à étendre ces règles juridiques n'est en cours. Une telle adaptation ne semble d'ailleurs pas nécessaire, étant donné que le droit en vigueur offre à la victime à l'étranger de nombreuses possibilités pour engager des poursuites contre des entreprises en Suisse.

Droit des sociétés

L'introduction dans le droit des sociétés d'une obligation de diligence pour les entreprises en matière de droits de l'homme et d'environnement fait l'objet de débats politiques. Le mandat confié en ce sens au Conseil fédéral a été finalement rejeté au Parlement⁹.

L'attention politique se porte aujourd'hui sur l'initiative populaire « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement » (dite initiative pour des multinationales responsables), déposée en octobre 2016 et qui aborde d'importantes questions liées à la responsabilité sociétale des entreprises (RSE). Le 11 janvier et le 15 septembre 2017, le Conseil fédéral a décidé, en adoptant le message correspondant, de proposer au Parlement de soumettre l'initiative au peuple sans

⁸ <https://romann.org/whistleblow-fr.html>

⁹ Motion 14.3671 de la Commission de politique extérieure du Conseil national « Mise en œuvre du rapport de droit comparé du Conseil fédéral sur la responsabilité des entreprises en matière de droits humains et d'environnement » (objet apparenté : postulat 12.3980).

l'accompagner d'un contre-projet et en lui recommandant de la rejeter. Le Conseil fédéral veut plutôt miser sur une démarche coordonnée à l'échelon international et sur les instruments existants, notamment sur les plans d'action arrêtés récemment. Ces instruments sont les suivants :

- le Plan d'action national du 9 décembre 2016 pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ;
- le Plan d'action du 1^{er} avril 2015 concernant la responsabilité sociétale des entreprises ; et
- le rapport du 20 avril 2016 « Économie verte : mesures de la Confédération pour préserver les ressources et assurer l'avenir de la Suisse », qui constitue un prolongement du plan d'action du même nom de 2013.

Depuis lors, les discussions se poursuivent au parlement : dans le cadre de l'examen de la révision du droit de la société anonyme, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a proposé, en avril 2018, d'opposer un contre-projet indirect à l'initiative pour des multinationales responsables.¹⁰ Sur mandat de la commission, le conseiller national Hans-Ueli Vogt a élaboré un rapport dans lequel il commente les propositions de la commission relatives au contre-projet indirect.¹¹ Le cœur du contre-projet indirect définit les éléments du devoir de diligence, lequel doit garantir que les entreprises respectent les dispositions internationales contraignantes pour la Suisse relatives à la protection des droits de l'homme et de l'environnement à l'étranger également. Le devoir de diligence s'inspire largement des principes directeurs de l'ONU et de ceux de l'OCDE. Le contre-projet indirect prévoit notamment une clause de responsabilité selon les principes de la responsabilité de l'employeur (art. 55 CO). A la session d'été, le 14 Juin 2018, le Conseil national a adopté le contre-projet indirect à l'initiative pour des multinationales responsables¹², et a décidé de traiter le contre-projet indirect, élaboré par la Commission des affaires juridiques du Conseil national, dans un projet d'acte distinct (16.077, projet 2).¹³ Après une première discussion, la commission du Conseil des Etats a décidé de mener des auditions au sujet de ce projet lors de sa prochaine séance.¹⁴ Cependant, au moment de la rédaction de ce rapport, il n'est pas possible de prédire si le contre-projet devait subir des modifications, ni si le contre-projet et/ou l'initiative devaient être acceptés.

D'une manière générale, des efforts législatifs sont en cours en ce qui concerne les prétentions en responsabilité civile, afin de faciliter l'accès, souvent très coûteux, des parties demandresses aux tribunaux civils. Le 2 mars 2018, le Conseil fédéral a envoyé en consultation un projet de loi allant dans ce sens.¹⁵ Il s'agit concrètement d'abaisser de façon générale les coûts liés à l'ouverture d'une action civile. Mais il est également proposé d'instaurer un mécanisme de recours collectif. Ces deux mesures permettraient aussi aux victimes de violations des droits de l'homme commises par des entreprises (en Suisse ou à l'étranger) d'obtenir plus facilement réparation devant des tribunaux suisses.

Le Conseil fédéral décide ainsi de poursuivre les efforts déjà entrepris pour réduire les coûts liés à l'accès aux tribunaux et pour la promotion de nouvelles possibilités de recours collectif

¹⁰ [Dispositions du contre-projet.](#)

¹¹ [Rapport complémentaire de la Commission des affaires juridiques du 18 mai 2018 sur les propositions de la commission en vue du dépôt d'un contre-projet indirect à l'initiative populaire « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement » dans le cadre de la révision du droit de la société anonyme.](#)

¹² [Communiqué de presse du 14 Juin 2018](#)

¹³ [16.077, projet 2, p. 204 - 213.](#)

¹⁴ [Communiqué de presse du Parlement, vendredi, 29 juin 2018.](#)

¹⁵ Modification du code de procédure civile (amélioration de la praticabilité et de l'applicabilité), mise en œuvre de la motion 14.4008 (modification du code de procédure civile) : les documents mis en consultation sont disponibles sous https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2940/Vorlage_ZPO_de.pdf, le rapport sous <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/gesetzgebung/aenderung-zpo/vn-ber-f.pdf> (dernière consultation de ces deux textes le 23.4.2018).

6 Conclusion

L'étude « Access to remedy » a permis au Conseil fédéral d'élaborer le présent rapport en réponse au postulat 14.3663 CPE-E. Elle montre que les mécanismes en Suisse sont relativement suffisamment développés : en comparaison internationale, la Suisse n'est ni à la pointe ni à la traîne.

Le Conseil fédéral décide toutefois, sur la base de son analyse, de poursuivre et mettre en œuvre des mesures supplémentaires, afin de renforcer l'accès à la réparation en Suisse pour les personnes ayant subi une atteinte à leurs droits de l'homme de la part d'une entreprise située dans un autre pays. Comme décrit ci-avant, les mesures adoptées sont :

- accroître la visibilité des mécanismes judiciaires et non judiciaires d'accès à la réparation ;
- poursuivre le dialogue au sein des initiatives multipartites ;
- lors de futures initiatives multipartites, examiner si des associations professionnelles de magistrats et d'avocats peuvent être incluses dans les consultations pertinentes ;
- poursuivre les efforts déjà entrepris pour réduire les coûts liés à l'accès aux tribunaux et pour la promotion de possibilités de recours collectif.

Concernant le Point de contact national les recommandations formulées dans le rapport de l'OCDE suite au *peer review* sont mises en œuvre et répondent aux présentes préoccupations visant à renforcer l'accès à des mécanismes de réclamation.

Le Conseil fédéral adopte ainsi une position active et cohérente vis-à-vis des développements internationaux et des tendances émergentes, tout en veillant à ne pas créer de désavantage pour la Suisse en comparaison internationale. Il continuera de suivre de manière attentive la dynamique de ces évolutions, afin de pouvoir réagir, le cas échéant, en adoptant les mesures judiciaires, administratives, législatives ou autres nécessaires.