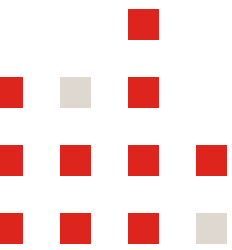




Entreprises de l'État au Luxembourg : des modèles en matière de droits humains ?

EXECUTIVE SUMMARY



ASTM est une ONG de développement luxembourgeoise qui s'engage activement depuis 1969 pour une société basée sur la solidarité, la justice sociale et la gestion responsable des ressources naturelles. Le respect et la mise en œuvre des droits humains se trouvent au cœur de ses actions. Elle agit à travers le soutien direct d'organisations partenaires en Afrique, en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient, par l'information, la formation et la sensibilisation des citoyens du Luxembourg ainsi que par le plaidoyer politique au Luxembourg et en Europe.

L'étude originale et cette synthèse ont été publiées par Action Solidarité Tiers Monde asbl (ASTM) dans le contexte de sa campagne #NoCorporateImpunity – Human Rights before Profit (www.nocorporateimpunity.org).

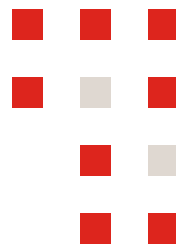
Le contenu est mis à disposition par l'ASTM selon les termes de la licence publique internationale Creative Commons Attribution 4.0.

Autrices: Antoniya Argirova, Nadine Haas

Action Solidarité Tiers Monde asbl
RCS F6030
136 - 138, rue Adolphe Fischer | L-1521 Luxembourg

www.droitshumains-entreprises.org

Luxembourg, février 2023



LES ENTREPRISES D'ÉTAT SONT DEVENUES DES ACTRICES IMPORTANTES DE L'ÉCONOMIE MONDIALE. ELLES OPÈRENT DE PLUS EN PLUS SOUVENT AU NIVEAU TRANSNATIONAL ET SONT ACTIVES DANS UN LARGE ÉVENTAIL DE SECTEURS DONT CERTAINS COMPORTENT DES RISQUES IMPORTANTS D'IMPACTS NÉGATIFS EN MATIÈRE DE DROITS HUMAINS.

D'après les [Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#) (PDNU) adoptés en 2011, les États ont le devoir de protéger contre les violations des droits humains impliquant les entreprises commerciales. Le Principe 4 stipule que « 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 ». Il constitue ainsi un appel aux États et aux entreprises publiques de donner l'exemple concernant le respect des droits humains dans le cadre des activités économiques.

En 2020, lors du lancement de son [Plan d'action national sur les entreprises et droits humains 2020-2022](#) (PAN), le gouvernement luxembourgeois s'est engagé à promouvoir dans les entreprises à participation majoritaire d'État la mise en place de projets pilotes portant sur la diligence raisonnable. Dans l'introduction du PAN 2020-2022, le Ministre des Affaires étrangères et européennes, Jean Asselborn, avait notamment déclaré: « Afin de donner le bon exemple, le Gouvernement invite les entreprises dans lesquelles il détient une participation majoritaire, à prendre les décisions nécessaires pour mettre en place une diligence raisonnable et faire respecter les droits humains dans leurs activités économiques. »

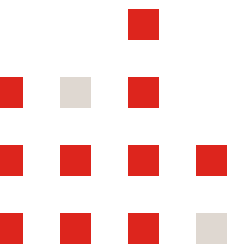
Le PAN 2020-2022 arrivant à son terme, l'étude vise à faire un état des lieux des engagements en matière de droits humains pris par des entreprises de l'État et suggérer des pistes pour améliorer les pratiques dans ce domaine en utilisant la méthode du benchmarking.

L'étude se concentre sur l'analyse des politiques en matière de droits humains de 27 entreprises de l'État, dont 17 sociétés privées et 10 établissements publics, qui répondent à deux critères: elles opèrent dans un secteur économique à risque en matière de droits humains, tel que défini par le PAN, et l'État luxembourgeois détient la majorité ou la plus grande participation par rapport aux autres actionnaires.

L'analyse se base sur une méthode d'évaluation développée par la World Benchmarking Alliance, une alliance de plus de 200 organisations de la société civile et du secteur privé: [Corporate Human Rights Benchmarking – Core UNGP Indicator Assessment](#).

Cette méthodologie permet d'obtenir une vue d'ensemble de la mise en œuvre des principales dispositions des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PDNU) par les entreprises. Elle se compose de 12 indicateurs qui portent sur les trois domaines principaux des PDNU: les engagements politiques des entreprises à respecter les droits humains, le processus de diligence raisonnable en matière de droits humains, ainsi que l'accès à des voies de recours pour les victimes en cas de violations des droits humains.

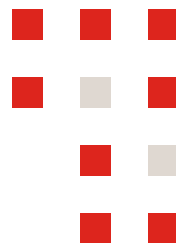
La méthode Core UNGP Indicator Assessment **n'utilise que des informations accessibles au public**. Cette approche repose sur le principe de transparence contenu dans les PDNU, qui exige des entreprises de communiquer ouvertement et activement sur leur engagement en faveur des droits humains, sur leurs risques et impacts en matière de droits humains et sur les actions qui en découlent.



Cette étude a été réalisée dans le cadre de la campagne [No corporate impunity](#) menée par Action Solidarité Tiers Monde (ASTM) depuis 2017. Dans ce contexte, l'ASTM s'engage pour l'adoption de cadres légaux contraignants pour les entreprises, notamment en ce qui concerne les impacts sociaux et environnementaux de leurs activités. Elle dénonce également les implications des acteurs économiques dans les politiques et pratiques qui empêchent la pleine réalisation des droits humains civils, politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux des populations des pays du Sud global.

RÉSULTATS GÉNÉRAUX

- En ce qui concerne les entreprises de l'État analysées dans la présente étude, l'engagement quant aux droits humains et la mise en œuvre de la diligence raisonnable sont très insuffisants.
- Bien que les entreprises analysées opèrent dans des secteurs à risque en matière de droits humains, il y a très peu de conscience de leur responsabilité en tant qu'acteurs économiques et de la nécessité d'identifier et d'évaluer systématiquement les risques de violations de droits humains dans la chaîne de valeur.
- Aucune information concernant des projets pilotes sur la diligence raisonnable tels que préconisés par le Plan d'action national du gouvernement n'a été trouvée dans la documentation publique fournie par les entreprises analysées.
- Les mauvais résultats sont particulièrement regrettables si l'on considère qu'il s'agit d'entreprises dans lesquelles l'État luxembourgeois, membre du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, et qui se veut à l'avant-garde des droits humains, dispose d'un pouvoir d'influence soit parce qu'il est l'actionnaire majoritaire, soit parce qu'il est l'actionnaire le plus important.
- Sur les 27 entités analysées, 18 ont obtenu 0 point sur 24 car elles n'ont publié aucun document faisant référence à la prise en compte des droits humains dans leurs activités.
- Aucune des entreprises examinées n'obtient ne serait-ce que la moitié des points à attribuer. Il n'existe actuellement donc pas des « leaders » concernant le respect des droits humains dans le cadre des activités économiques parmi les entreprises de l'État analysées.
- Le volet le plus développé parmi les 9 entreprises qui ont des politiques en matière de droits humains est la communication d'un engagement de respecter les normes correspondantes mais en général, la formulation n'est pas assez explicite et la moyenne des critères satisfaits du benchmark n'est que de 19,3%. L'aspect le moins développé concerne la réparation, c'est-à-dire comment les entreprises remédient aux impacts négatifs engendrés par leurs activités et celles de la chaîne de valeur.



Entreprise	Score (sur 24 points)	%
Forestry and Climate Change Fund (FCCF)	10	41,7%
Cargolux	5,5	22,9%
Office du Ducroire (ODL)	5	20,8%
Luxair	2,5	10,4%
Luxembourg Microfinance and Development Fund (LMDF)	2	8,3%
Post	1,5	6,2%
CFL	0,5	2%
LuxConnect	0,5	2%
Nordstad Entwicklungsgesellschaft	0,5	2%
Agence luxembourgeoise pour la sécurité aérienne	0	0%
Banque Centrale du Luxembourg	0	0%
Fonds Belval	0	0%
Fonds Kirchberg	0	0%
Fonds du Logement	0	0%
Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg	0	0%
lux-Airport	0	0%
Luxembourg Congrès	0	0%
LuxSE	0	0%
LuxTram	0	0%
LuxTrust	0	0%
Port de Mertert	0	0%
Société nationale de circulation automobile	0	0%
Société nationale de crédit et d'investissement	0	0%
Société nationale des habitations à bon marché	0	0%
Spuerkeess	0	0%
Technoport	0	0%
WSA	0	0%

- Il est à noter que l'entreprise qui a obtenu le meilleur résultat opère dans le secteur financier. En fait, 3 des 5 entreprises qui ont obtenu le plus de points viennent du secteur «finances» (pour une analyse des engagements des acteurs institutionnels de la place financière du Luxembourg en matière des droits humains, voir l'étude de l'ASTM [Luxembourg's Financial Centre and its Human Rights Policies](#) de 2022). Les documents du FCCF montrent qu'il est possible pour les investisseurs de développer des procédures pour mettre en œuvre les PDNU.
- Dans le cadre de cette étude, l'ASTM a pris contact avec les 27 entreprises analysées afin d'expliquer l'objectif et le cadre de l'étude, ainsi que la méthodologie appliquée. L'ASTM a également donné l'opportunité aux entreprises de fournir des informations supplémentaires par rapport aux documents analysés. Seulement 5 entreprises ont répondu à la prise de contact de l'ONG.

RÉSULTATS SPÉCIFIQUES – ENTREPRISES QUI ONT DES POLITIQUES EN MATIÈRE DE DROITS HUMAINS

9 des 27 entités analysées déclarent disposer (d'éléments) de politiques en matière de droits humains, bien qu'à des degrés très variés. Aucune entreprise ne démontre un alignement complet sur la responsabilité de respecter les droits humains telle que définie par les PDNU.

- L'acteur qui a obtenu le plus de points est le FCCF, «**précurseur**» parmi les entités analysées dans cette étude. Il s'agit d'un fonds qui a été établi assez récemment (2017) mais qui déclare disposer d'un engagement en matière de droits humains et de procédures d'identification et d'évaluation des risques et impacts intégrés dans ses activités d'investissements. Il est suivi par deux «**intermédiaires**», Cargolux et l'ODL, des entités pour lesquelles les activités internationales sont au centre de leurs opérations. Elles déclarent avoir mis en place des procédures pour identifier les risques dans leur chaîne de valeur, mais celles-ci ne sont pas encore suffisamment axées sur les droits humains. Ensuite, 6 entités peuvent être catégorisées comme «**débutantes**»: elles déclarent avoir pris des engagements limités ou mis en place des mesures isolées, mais ne semblent pas disposer de système global de diligence raisonnable. Le groupe le plus important est celui

des «**retardataires**», à savoir 18 entreprises qui n'ont publié aucune politique en matière de droits humains. Parmi ces 18 entreprises, on peut en signaler deux, à savoir LuxSE et Spuerkeess, qui ont bien des déclarations d'engagement en matière de durabilité, mais chez lesquelles on note une tendance à comprendre la durabilité uniquement en relation avec des aspects climatiques ou environnementaux sans faire référence aux droits humains. Toutefois, LuxSE a fait savoir qu'elle est en train de réviser les documents relatifs à ses engagements en matière de durabilité.

Entité	Alignement avec les PDNU %	Score (sur 24 points)
Forestry and Climate Change Fund (FCCF)	41,7%	10
Cargolux	22,9%	5,5
Office du Ducroire (ODL)	20,8%	5
Luxair	10,4%	2,5
Luxembourg Microfinance and Development Fund (LMDF)	8,3%	2
Post	6,2%	1,5
CFL	2%	0,5
LuxConnect	2%	0,5
Nordstad Entwécklungsgesellschaft	2%	0,5

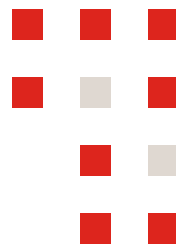
GOVERNANCE ET ENGAGEMENT POLITIQUES: EN MOYENNE 19,3% DES CRITÈRES SATISFAITS (avec une moyenne de 1,16 point sur 6).

- On constate que les 9 entreprises obtiennent les meilleurs résultats pour le premier volet de l'évaluation: la gouvernance et les engagements politiques en matière de droits humains. Ceci n'est pas surprenant car il s'agit, en fait, des premiers pas tels qu'ils sont décrits dans les PDNU, notamment d'établir des politiques et de les communiquer.

- 7 des 9 acteurs ont pris des engagements en matière de droits humains mais certains acteurs ne les communiquent pas: par exemple, deux entreprises, signataires du [Pacte national Entreprises et droits de l'homme](#) depuis juillet 2022, ne publient pas cet engagement sur leur site web.
- Uniquement 3 entreprises ont pris des engagements pour le respect des droits fondamentaux de l'Organisation internationale du travail mais pour deux d'entre elles, ces engagements se traduisent par des attentes formulées à l'encontre de leurs fournisseurs, alors qu'elles n'ont pas pris d'engagement public dans le cadre de leurs propres activités.
- Une seule entité a publié un engagement en matière de recours, alors que l'engagement relatif à la mise en place de mesures de remédiation est inexistant parmi toutes les entités analysées (le recours désigne les procédures de réclamation, tandis que la remédiation englobe l'aspect de réparer un impact négatif).

MISE EN ŒUVRE DE LA DILIGENCE RAISONNABLE: EN MOYENNE 11,5% DES CRITÈRES SATISFAITS (avec une moyenne de 1,38 point sur 12).

- Le deuxième volet de l'évaluation examine la mise en œuvre des engagements à travers le processus de diligence raisonnable. Sur la base de leurs déclarations, les 9 entités répondent en moyenne à 11,5% des critères de l'évaluation (en moyenne 1,38 point sur 12).
- Aucune entreprise n'indique clairement qu'il y a une responsabilité au niveau de ses dirigeants en matière de droits humains alors qu'il s'agit d'une condition essentielle pour garantir que la diligence raisonnable soit pleinement intégrée dans les processus internes de l'entreprise.
- Concernant l'identification et l'évaluation des risques et des impacts en matière de droits humains, seulement 3 des 9 entreprises mentionnent avoir des procédures en place. Une de ces 3 entités déclare disposer d'un système global d'identification des risques et des impacts qui est mis en place de manière régulière et en consultation avec les parties prenantes.



Pour les 2 autres entités, bien qu'il y ait des procédures en place, celles-ci ne considèrent pas suffisamment les droits humains. 5 entreprises ont publié des exemples de mesures spécifiques en place pour intégrer et agir sur les évaluations des risques et des impacts en matière de droits humains. Ceci est à saluer car il s'agit d'un premier pas, mais ces mesures individuelles devraient être intégrées dans un système global d'identification et d'évaluation des risques et des impacts en matière de droits humains.

- Aucune des entreprises n'a fourni d'exemples pour montrer comment elle communique avec les parties prenantes concernées au sujet des impacts sur les droits humains alors qu'il s'agit d'une exigence clé de la procédure de diligence raisonnable.

RECOURS ET MÉCANISMES DE RÉCLAMATION POUR LES PERSONNES AFFECTÉES: EN MOYENNE 9,1% DES CRITÈRES SATISFAITS (avec une moyenne de 0,55 point sur 6).

- Il s'agit du volet le moins développé pour toutes les entreprises analysées; les 9 entreprises ont obtenu en moyenne 0,55 point sur 6.
- Uniquement 3 entités ont des mécanismes de réclamation. Toutefois, dans un des cas, ce mécanisme se limite aux employés et n'est pas ouvert aux individus et communautés externes. Les deux autres entités ont mis en place à la fois des mécanismes internes ainsi que des mécanismes de réclamation pour des individus et communautés externes. De plus, une des entités met à disposition ces informations dans la langue principale de ces communautés, l'espagnol.

RECOMMANDATIONS ET REVENDICATIONS

Le benchmarking montre que la mise en œuvre volontaire des PDNU ainsi que la divulgation d'informations sur les droits humains parmi les entreprises de l'État sont globalement faibles.

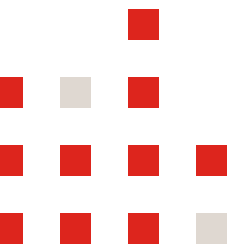
L'étude donne un aperçu de la manière dont les entreprises communiquent actuellement sur leurs efforts dans ce domaine. Il est possible que certaines entreprises fassent plus que ce qu'elles communiquent à l'extérieur, tandis que d'autres donnent une image irréaliste ou trop positive de leurs efforts. Malgré ces limitations, l'analyse fournit des informations utiles concernant le degré de mise en application des PDNU par les entreprises de l'État. Les entreprises de l'État devraient expliciter et communiquer davantage leurs engagements en matière des droits humains. Elles devraient mettre en place des systèmes globaux d'identification et d'évaluation des risques et des impacts qui sont exécutés de manière régulière. Enfin, les entreprises devraient également mettre à disposition des mécanismes de recours pour les victimes de violations des droits humains et collaborer dans la mise en place des mesures de remédiation.

Il est également à noter que l'analyse n'a pas porté sur d'éventuelles allégations de violations des droits humains en lien avec les activités des entreprises analysées. Il est donc tout à fait possible qu'il y ait des disparités entre les déclarations publiques et le comportement réel des entreprises.

REVENDICATIONS AUX ACTEURS POLITIQUES:

A la lumière des conclusions de l'étude, l'ASTM soutient les revendications de l'[Initiative pour un devoir de vigilance](#) et appelle l'État luxembourgeois, dans le cadre de son devoir de protection des droits humains et en accord avec les exigences des PDNU:

- à veiller à ce que les entreprises à participation étatique garantissent pleinement et immédiatement une conformité avec les Principes directeurs des Nations Unies et de l'OCDE relatifs aux entreprises et aux droits humains au niveau de leurs propres activités économiques et celles de leur chaîne de valeur;



- à respecter [la volonté de 92% de la population résidente](#) qui est favorable à l'adoption d'une loi nationale en conformité avec les normes internationales (Principes directeurs des Nations Unies et de l'OCDE) visant les entreprises dans tous les secteurs économiques du pays pour prévenir et traiter les atteintes aux droits humains et à l'environnement à chaque étape des chaînes de valeur et pour donner aux victimes la possibilité d'avoir accès à la justice en cas de préjudice.

RECOMMANDATIONS AUX ENTREPRISES ANALYSÉES PAR LA PRÉSENTE ÉTUDE:

Pour les 27 entreprises analysées ici, la première étape à franchir est de changer la perception du concept de risque et de reconnaître qu'il existe, pour chaque acteur économique, des risques pour les personnes et pour la société, et pas seulement des risques financiers pour les entreprises et leurs investisseurs. Dans ce sens, nous appelons les entreprises:

- à se donner les moyens pour se familiariser avec leurs responsabilités en relation avec la diligence raisonnable en matière des droits humains;
- à communiquer davantage et de façon plus détaillée sur les mesures prises dans ce domaine, en donnant plus d'exemples des impacts spécifiques et des efforts réalisés concernant la communication avec les parties prenantes;
- à donner des informations sur les mécanismes de recours en cas de violations des droits humains, à la fois pour les employés et les parties prenantes externes, ainsi que sur les remédiations fournies.