



AVIS

Avis III/59/2023

19 octobre 2023

Devoir de vigilance des entreprises

relatif à la

Proposition de loi n°8217 relative au devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité

Par lettre du 15 juin 2023, Monsieur Franz Fayot, ministre de l'Économie, a saisi pour avis notre Chambre au sujet de la proposition de loi n° 8217 relative au devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité.

1. La présente proposition de loi a pour objet d'instaurer un devoir de vigilance dans la législation luxembourgeoise.

2. La CSL se félicite de cette initiative.

Le devoir de vigilance

3. La proposition de loi impose un devoir de vigilance aux entreprises qui répondent aux critères définis par le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micros, petites et moyennes entreprises. Les obligations relatives au devoir de vigilance s'appliquent donc aux entreprises lorsque deux des trois conditions suivantes sont remplies :

- au moins deux cent cinquante personnes employées,
- un chiffre d'affaires annuel de plus de cinquante millions d'euros,
- un total du bilan de plus de quarante-trois millions d'euros.

Les petites et moyennes entreprises sont concernées par ces obligations lorsque celles-ci sont actives dans des secteurs d'activité économique à risque dont la liste est établie par un règlement grand-ducal.

4. En outre, les entreprises visées doivent examiner si leurs propres activités, celles de leurs filiales ou celles de leurs relations commerciales peuvent avoir ou ont des incidences négatives sur les droits humains ou l'environnement également dans des pays autres que le Grand-Duché de Luxembourg et établir un recensement de ces incidences réelles ou potentielles. Si tel est le cas, elles doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir ou mettre fin aux incidences prévues. Les incidences qui ne peuvent être totalement évitées doivent être atténuées et des mesures pour y remédier doivent être prévues. Si malgré ces mesures, ces incidences ne peuvent être suffisamment atténuées pour éviter des atteintes graves aux parties prenantes, au climat ou à l'environnement, les entreprises doivent s'abstenir de l'activité concernée ou mettre fin à la relation dans un délai raisonnable.

Le plan de vigilance

5. La proposition de loi impose aux entreprises d'établir et mettre en œuvre de manière effective un plan de vigilance qui engage tous les niveaux de sa gouvernance. Les modalités d'élaboration du plan de vigilance sont précisées par un règlement grand-ducal. Néanmoins, ce plan doit au minimum comprendre les mesures suivantes :

- 1) une description de la chaîne de valeur ;
- 2) une cartographie des risques ;
- 3) une procédure d'évaluation régulière de la situation des filiales, des sous-traitants ou des fournisseurs ;
- 4) une action adaptée d'atténuation des risques ou de prévention des atteintes graves ;
- 5) un mécanisme de recueil des signalements relatifs aux risques, comportant des garanties en termes de protection des lanceurs d'alerte ;
- 6) un mécanisme effectif de plainte et de réparation ;
- 7) un dispositif de suivi des mesures.

6. Le plan de vigilance est élaboré sur la base d'une consultation publique des parties prenantes et celle-ci prend la forme d'un appel public publié sur le site du régulateur et promu sur le site Internet de l'entreprise et doit être mis à jour annuellement.

La consultation implique la publication d'informations concrètes et suffisantes, de façon à permettre aux parties prenantes de réagir en conséquence et d'émettre des avis fondés et doit s'étaler sur une durée minimum de quatre semaines.

7. La CSL est d'avis que l'entreprise doit être tenue d'informer toutes les parties prenantes qu'elle est raisonnablement en mesure de déterminer, du début et de la fin de la consultation.

L'entreprise doit en outre prendre toutes les mesures nécessaires à la promotion de ladite consultation publique auprès du grand public et en particulier des parties prenantes éventuellement non-détectées au préalable.

De plus, un rapport final reprenant les résultats de la consultation publique devrait être publié sur site internet du régulateur et de l'entreprise, dans un délai de 6 semaines à compter de la fin de la consultation publique.

8. La délégation du personnel de l'entreprise est impliquée à tous les stades de l'élaboration du plan de vigilance, y compris lors de la phase de la consultation publique, ainsi que pour sa mise à jour annuelle, conformément à l'article L.414-1 du Code du travail. A cette fin, elle reçoit les informations nécessaires lui permettant d'émettre son avis éclairé en temps utile. Les informations couvrent un contenu approprié, de façon à permettre à la délégation du personnel de procéder à un examen adéquat et de préparer ainsi son avis.

9. Il aurait été préférable que le plan de vigilance précise dans quelle mesure il a été tenu compte de l'avis de la délégation du personnel. Selon la CSL, ledit avis devrait être annexé au plan de vigilance.

10. L'entreprise s'appuie sur des référentiels européens et internationaux pour établir son plan de vigilance, il s'agit des principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et des principes directeurs de l'OCDE à l'attention des entreprises multinationales.

11. A cet égard, la CSL estime que les 8 conventions fondamentales de l'OIT et la recommandation n°111 concernant la discrimination (emploi et profession) de 1958 devraient également être énumérées comme référentiel.

12. Le plan de vigilance et le compte-rendu de sa mise en œuvre effective sont rendus publics, sur le site Internet de l'entreprise quand il existe, sous réserve du respect des lois relatives à la protection des informations soumises au secret des affaires.

13. La CSL souhaite mettre en exergue le risque que les entreprises soient tentées de profiter de cette disposition afin de minimiser les informations à mettre dans le rapport. En effet, afin de garantir un accès à la justice aux victimes de violations de droits humains, les juridictions nationales doivent être en mesure d'ordonner que des éléments de preuve relevant du contrôle de l'entreprise soient divulgués par l'entreprise conformément au droit procédural national, sous réserve des règles de l'Union et des règles nationales en matière de confidentialité et de proportionnalité.

14. Si des incidences négatives potentielles ou réelles sur les droits humains ont été détectées lors de la cartographie des risques, les entreprises incluront dans le plan de vigilance des objectifs à atteindre dans un délai précis et des mesures précises à mettre en place afin d'atténuer ou mettre fin à ces incidences. Si les incidences négatives potentielles ou réelles sont liées au changement climatique, l'entreprise élabore et met en œuvre un plan pour la transition.

Le régulateur

15. La proposition de loi prévoit la création d'une autorité de contrôle du devoir de vigilance, désignée ci-après le « régulateur ». Le régulateur est un établissement public indépendant doté de la personnalité juridique, jouissant de l'autonomie financière et administrative.

16. Le régulateur a comme mission de veiller au respect, par les entreprises établies ou actives au Luxembourg, des droits humains et de l'environnement, tout au long des chaînes de valeur et de dresser la liste des entreprises relevant du champ d'application de la loi. Il doit également veiller à la mise en application de la future loi et évaluer l'impact et la mise en œuvre des recommandations des institutions internationales et européennes à cet égard.

17. Dans le cadre de ses missions, le régulateur est notamment chargé de :

- a) d'élaborer des guides pratiques et de procéder à la rédaction d'instructions pour la bonne mise en œuvre des obligations de vigilance ;
- b) de produire et de fournir toute information, documentation, et archive utile dans le cadre de l'objet de ses missions ;
- c) de recueillir et de publier les plans de vigilance des entreprises visés par l'article 5 sur un site Internet dédié, les données statistiques et les décisions juridictionnelles utiles à l'évaluation des lois et réglementations relatives au devoir de vigilance des entreprises ;
- d) de traiter les plaintes directes des parties prenantes ;
- e) de faire des enquêtes et d'émettre des sanctions ;
- f) d'effectuer une analyse des secteurs à risque, laquelle est publiée sur son site Internet et sert de base à la modification du règlement grand-ducal ;
- g) procéder à la publication des appels publics à la consultation transmis par les entreprises.

18. La CSL estime que la cadence avec laquelle l'analyse des secteurs à risque doit être effectuée manque dans la proposition de loi. L'analyse devrait être effectuée annuellement afin d'être à jour.

19. En outre, le régulateur devrait se charger de collecter les contributions des consultations publiques via son site internet et procéder, consultation par consultation, à l'élaboration d'un rapport final. Ledit rapport devrait ensuite être communiqué à l'entreprise et à sa délégation du personnel.

20. Ainsi, une collaboration étroite entre le régulateur et la délégation du personnel serait bénéfique au respect des obligations en matière de vigilance.

21. Le régulateur s'acquitte de ses fonctions et exerce ses pouvoirs en toute impartialité et dans l'intérêt d'une application effective et uniforme de ces dispositions. Il est d'ailleurs précisé que le régulateur ne sollicite, ni n'accepte aucune instruction du Gouvernement ou de toute autre entité publique ou privée lorsqu'il s'acquitte de ses fonctions et exerce ses pouvoirs.

22. Le collège du régulateur est composé de cinq membres permanents, dont 1 président, un vice-président et trois conseillers effectifs et cinq membres suppléants. Les membres du Collège sont nommés par le Grand-Duc sur base de leurs compétence et expérience, pour un terme renouvelable de six ans. Les membres du Collège ne peuvent être membre du Gouvernement, de la Chambre des Députés, du Conseil d'État ou du Parlement européen, ni exercer une activité incompatible avec leur fonction.

23. Le régulateur peut ouvrir une enquête de sa propre initiative ou suite à une plainte. La proposition de loi précise qu'un règlement du régulateur définit la procédure devant le régulateur dans le respect

du principe du contradictoire. A la fin de la procédure, le collège prend une décision sur l'issue de l'enquête dans les meilleurs délais.

24. De manière générale, la CSL est d'avis qu'il serait plus approprié qu'un règlement grand-ducal fixe la procédure à mettre en place par le régulateur.

25. Le cadre du personnel comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. Il peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

26. Dans l'accomplissement des missions qui lui sont assignées, le régulateur peut demander aux entreprises de fournir toutes les informations nécessaires à l'application de ces missions.

27. Le régulateur peut infliger une amende administrative à toute entreprise qui ne se conforme pas aux obligations mises en place par la présente proposition de loi concernant le plan de vigilance. L'amende à infliger ne peut dépasser 10 pour cent du chiffre d'affaires net de l'entreprise visée. Lorsqu'il inflige une amende, le régulateur tient compte de toutes les circonstances pertinentes, notamment de la gravité et de la durée de la violation, du degré de responsabilité de l'entreprise responsable de la violation ou encore de la situation financière de l'entreprise responsable de la violation.

28. En règle générale, la décision imposant une amende administrative sera publiée quarante jours après le jour de la notification de la décision à l'entreprise sauf si un recours est introduit.

Responsabilité des entreprises en matière de vigilance

29. La proposition de loi prévoit que les entreprises fournissent un service de plainte sur leur internet qui comprend au minimum le numéro de téléphone et l'adresse électronique, afin de permettre à toute partie prenante intéressée d'introduire directement une plainte auprès de l'entreprise. Les entreprises doivent répondre aux plaintes dans le mois et faire preuve de diligence pour remédier aux violations potentielles.

30. Les organisations syndicales et les organisations de la société civile agissant dans l'intérêt public peuvent introduire des actions représentatives devant les tribunaux au nom et pour la protection des intérêts collectifs des victimes d'incidences négatives réelles et potentielles sur les droits humains et sur l'environnement, ces entités ayant les droits et obligations d'une partie demanderesse dans la procédure.

31. La proposition de loi précise que le manquement aux obligations de vigilance engage la responsabilité de son auteur et l'oblige à réparer le dommage causé que l'exécution de ces obligations aurait permis d'éviter. Le délai de prescription pour intenter une action en justice est de dix ans.

32. Afin d'apprécier ce manquement aux obligations de vigilance par les entreprises, il est tenu compte du pouvoir réel dont l'entreprise dispose pour contrôler ou influencer la filiale ou l'entité située dans sa chaîne de valeur.

33. La proposition de loi prévoit l'inversion de la charge de la preuve en faveur de la victime. Ainsi, l'entreprise qui, dans le cadre de ses activités, de celles de ses filiales ou de celles des entités situées dans sa chaîne de valeur, ne démontre pas avoir pris toutes les mesures nécessaires et raisonnablement en son pouvoir en vue de prévenir ou d'empêcher les incidences négatives sur les droits humains et l'environnement, est présumée responsable.

34. En outre, lorsque les demandeurs ont fourni des éléments de preuve raisonnablement disponibles et suffisants pour étayer leur action en justice, la juridiction saisie ordonne au défendeur et aux tiers de divulguer tout élément de preuve dont ils disposent, y compris les éléments de preuve relatifs à la nature des relations d'affaires ou à la structure de la société en cause, si les demandeurs le demandent, sous réserve des règles applicables en matière de confidentialité et de proportionnalité.

35. Les entreprises et associations d'entreprises qui, par un défaut commun de vigilance, ont provoqué la survenance d'un dommage, sont solidairement responsables du dommage résultant du manquement à l'obligation de vigilance.

* * *

36. L'événement tragique du 24 avril 2013 au Bangladesh, lorsque la Rana Plaza, un immeuble abritant des usines textiles, s'est effondré et que des milliers de travailleurs y ont perdu leur vie, met en évidence la nécessité d'un changement radical en termes de responsabilités des entreprises dans une économie désormais globalisée.

37. Les impacts négatifs liés à des activités économiques tout au long de la chaîne de valeur sont multiples et doivent inciter à réagir face à des pratiques inacceptables, telles que les conditions de travail déplorables, le travail forcé, le travail des enfants, l'exploitation forcée des ressources naturelles, l'accaparement des terres, notamment de populations autochtones et de communautés rurales, les dommages à l'environnement, la contribution excessive au réchauffement climatique, le financement de conflits armés etc.

Par conséquent, il est nécessaire de remédier au problème de la dilution des responsabilités tout au long des chaînes de production de plus en plus mondialisées et complexes.

38. Dans l'attente d'une directive européenne actuellement en cours de négociation, certains Etats membres, tels que la France et l'Allemagne, disposent déjà de lois nationales sur le devoir de vigilance et le Luxembourg devrait figurer parmi eux.

39. Le gouvernement devrait également s'engager au niveau de l'élaboration actuelle de la directive européenne sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (connue sous le nom « CSDDD : Corporate Sustainability Due Diligence Directive ») pour une législation pleinement alignée sur les normes internationales. Si le trilogue aboutit en temps raisonnable, la proposition de loi actuelle pourra servir de benchmark ambitieux pour une transposition rapide de la directive. Si le trilogue actuel n'aboutit pas endéans le premier semestre 2024 resp. échouera, il faudra, mettre en place au Luxembourg une loi nationale « Entreprises et droits humains » sans tarder.

40. Par conséquent, la CSL marque son accord au projet de loi soumis pour avis.

Luxembourg, le 19 octobre 2023

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.