



Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales : Point de contact national de la Suisse

Indications concernant la procédure pour le traitement des demandes d'examen (procédure de circonstance spécifique)

Berne, novembre 2014

Les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales de l'OCDE prévoient la mise en place de Points de contacts nationaux (PCN) dont l'une des tâches est de contribuer à la résolution de problèmes liés à l'application de ces principes. Selon les Principes directeurs de l'OCDE, il est possible d'adresser une demande d'examen par écrit au PCN en cas de violation présumée de ces principes (procédure de circonstance spécifique). Le présent document vise à présenter l'objectif et le déroulement d'une telle procédure en se basant sur les lignes directrices de procédure de l'OCDE et le « commentaire sur les procédures de mise en œuvre », que viennent compléter certains détails liés à l'application de la procédure pour le PCN de la Suisse.

1 Les Principes directeurs de l'OCDE

Les Principes directeurs de l'OCDE sont des recommandations que les gouvernements des pays membres de l'OCDE et d'autres Etats signataires adressent à leurs entreprises multinationales actives sur le plan international. Ils constituent un code exhaustif en matière de conduite responsable des entreprises, mais n'ont pas de portée juridique contraignante.

2 Les Points de contact nationaux selon les Principes directeurs de l'OCDE

Tous les Etats adhérant aux Principes directeurs de l'OCDE doivent mettre en place un PCN, qui a pour tâche de promouvoir, aux termes du paragraphe I.11 des Principes directeurs de l'OCDE, la mise en œuvre de ces principes par les entreprises actives sur le plan international ayant leur siège ou leur établissement en Suisse et de contribuer à la résolution des problèmes qui y sont liés.

Les particuliers ainsi que les groupes d'intérêts peuvent adresser une demande d'examen par écrit au PCN s'ils estiment qu'une entreprise multinationale a violé les Principes directeurs de l'OCDE. La demande est déposée dans le pays dans lequel la présumée violation a eu lieu. Si le pays en question ne dispose pas d'un PCN, la demande doit être déposée dans le pays où se situe le siège principal de l'entreprise visée.

Selon les Principes directeurs de l'OCDE, les pays adhérents disposent d'une certaine latitude dans l'organisation de leur PCN. Selon le point I des lignes directrices de procédure, les PCN doivent fonctionner conformément à des critères essentiels d'équivalence fonctionnelle (visibilité, accessibilité, transparence et responsabilité). Ils doivent en outre assurer une coo-

ération suffisante avec les différents groupes d'intérêts (principalement les associations d'entreprises, les syndicats et les ONG).

3 Le Point de contact national de la Suisse

3.1 Structure

En Suisse, le PCN se situe au sein du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR). Il est rattaché au secteur Investissements internationaux et entreprises multinationales de la Direction des affaires économiques extérieures.

Le PCN est assisté par la Commission fédérale consultative du Point de contact national pour les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (commission consultative du PCN) dans la définition de son orientation stratégique et dans l'application des Principes directeurs de l'OCDE et de la procédure. La commission consultative du PCN compte quatorze membres. Elle se compose de la directrice ou du directeur du SECO et de trois autres membres de l'administration fédérale, de deux représentants des associations d'employeurs, de deux représentants des syndicats, de deux représentants des associations économiques, de deux représentants des organisations non gouvernementales et de deux représentants des milieux scientifiques.

Lorsqu'une demande d'examen lui est soumise, le PCN suisse constitue un groupe de travail ad hoc interne à l'administration qui l'assiste dans le traitement de la demande en question. Le groupe de travail est composé en fonction du thème concerné, ce qui implique la participation de collaborateurs d'autres offices fédéraux disposant des compétences nécessaires au traitement du cas spécifique¹. Il peut également s'agir de responsables par pays du centre de prestations Relations économiques bilatérales du SECO et de l'ambassade ou de la représentation suisse située dans le pays concerné par le cas.

Tous les mois de juin, le PCN rédige un rapport annuel relatif à ses activités à l'intention de l'OCDE. Le rapport est publié sur le site internet du PCN.

3.2 Rôle

Lors du traitement de demandes, le PCN de la Suisse offre une plate-forme de dialogue et d'échange entre les parties impliquées, en vue de les aider à résoudre le conflit qui les oppose. La participation à ce dialogue n'est pas obligatoire, mais le PCN l'encourage fortement.

Le PCN a pour mission d'encourager le dialogue entre les parties, et non d'établir si les Principes directeurs de l'OCDE ont été violés. Il incombe essentiellement aux parties concernées d'exposer le fond de la demande d'examen et de s'impliquer activement dans le dialogue. Le PCN peut toutefois lui-même procéder à des clarifications ou recourir à des experts internes à l'administration. En conséquence, dans le cadre du traitement de demandes, le PCN prend en considération les critères essentiels d'équivalence fonctionnelle et respecte les quatre

¹ P. ex. SECO/Direction du travail pour les questions liées au travail à l'échelle internationale, DFAE/Direction politique, Division Sécurité humaine pour les questions liées aux droits de l'homme, DFF/SFI pour les questions fiscales, DFAE/Direction politique, Division Politiques extérieures sectorielles pour les questions relatives à la corruption, à l'environnement et à la fiscalité, DETEC/OFEV pour les questions environnementales, DFAE/DDC pour les questions liées au développement.

principes précisés au paragraphe 22 du Commentaire sur les procédures de mise en œuvre des Principes directeurs de l'OCDE (impartialité, prévisibilité, équité et conformité aux Principes directeurs de l'OCDE).

3.3 Demandes d'examen

Toute demande d'examen adressée au PCN doit contenir des informations au sujet de la partie qui l'a soumise et de l'entreprise multinationale concernée. La partie qui soumet la demande doit en outre indiquer les éléments des Principes directeurs de l'OCDE qui la justifient et montrer en quoi, selon elle, l'entreprise multinationale en question a violé les Principes directeurs de l'OCDE. Si une demande est incomplète, le PCN peut la renvoyer à la partie qui l'a soumise en lui demandant de la reformuler.

3.4 Procédure de traitement des demandes d'examen

1^{ère} étape : confirmation et information

Lorsqu'une demande d'examen est soumise au PCN, celui-ci en confirme la réception par écrit dans un délai de dix jours ouvrés et la transmet à l'entreprise concernée, à laquelle il donne la possibilité de prendre position en précisant que sa réponse sera communiquée à la partie ayant soumis la demande.

Le PCN propose aux parties impliquées un entretien individuel ou commun visant à définir la suite de la procédure et à exposer les moyens d'action du PCN. Il attire en outre leur attention sur le fait que, pour des raisons de transparence, toutes les informations écrites reçues par chacune des parties seront communiquées aux autres parties, dans la mesure où aucun motif convaincant ne justifie le contraire (p. ex. le secret d'entreprise).

2^e étape : évaluation initiale

Lors d'une deuxième étape, conformément aux dispositions des Principes directeurs de l'OCDE, le PCN suisse procède à une évaluation initiale de la demande d'examen. Dans le cadre de cette évaluation, il examine s'il entre en matière sur le cas en question en offrant ses bons offices aux parties impliquées. Dans la mesure du possible, le PCN suisse clôt cette première phase dans les trois mois qui suivent la réception de la demande.

Dans ce contexte, le PCN examine les critères suivants (si ceux-ci ne sont pas remplis, il n'entre pas en matière ou renvoie la demande à la partie qui l'a soumise) :

- **Identité de de la partie concernée et de son intérêt dans l'affaire** : il s'agit d'identifier clairement l'auteur et le motif de la demande d'examen. L'auteur doit indiquer son nom et exposer ses intérêts dans l'affaire en question.
- **Compétence du PCN suisse** : la demande doit être déposée dans le pays dans lequel la présumée violation a été commise. Si le pays en question ne possède pas de PCN, elle doit être déposée dans le pays où se situe le siège principal de l'entreprise multinationale concernée. En conséquence, le PCN suisse est compétent pour traiter la demande d'examen faisant valoir qu'une entreprise multinationale d'un autre pays ayant adhéré aux Principes directeurs de l'OCDE a violé une de leurs dispositions sur le territoire suisse. Le PCN suisse est en outre compétent pour traiter les demandes relatives aux activités d'une entreprise suisse établie dans un pays dépourvu de PCN. Si plusieurs PCN sont compétents pour traiter une demande (p. ex. pour les entreprises appartenant à plusieurs multinationales ou les structures de holding), après consultation des PCN concernés, l'un d'entre eux est désigné responsable du traitement de la demande d'examen. S'il n'est pas compétent pour traiter une de-

mande, le PCN suisse la transmet au PCN compétent en informant la partie qui l'a soumise. Si l'entreprise multinationale a un lien avec la Suisse, le PCN suisse fournit un soutien approprié, à la demande du PCN compétent du pays hôte, ou lui propose de l'assister.

- **Champ d'application des Principes directeurs de l'OCDE et contenu matériel de la demande d'examen** : à cet égard, l'examen vise à définir si la demande entre dans le champ d'application des Principes directeurs de l'OCDE et si elle a été formée de bonne foi (*bona fide*). La demande d'examen doit en outre justifier de manière suffisante que les Principes directeurs de l'OCDE ont été violés.
- **Cadre juridique et procédures parallèles** : le PCN peut donner suite à la demande même si l'entreprise a observé l'ensemble des prescriptions légales, car il est tout à fait possible qu'en tant que normes reconnues sur le plan international, les Principes directeurs de l'OCDE dépassent le cadre fixé par la législation nationale. Le PCN examine en outre si les mêmes faits ont déjà été jugés dans le cadre de procédures nationales ou si une telle procédure est en cours (procédure parallèle). Le fait qu'une procédure parallèle close ou en cours existe ne constitue pas un motif impérieux justifiant de ne pas entrer en matière sur la demande d'examen. Le PCN évalue cependant dans chaque cas particulier si son activité de médiation pourrait contribuer à résoudre les questions soulevées sans avoir de conséquences négatives pour les parties engagées dans ces autres procédures.
- **Contribution à l'efficacité des Principes directeurs de l'OCDE** : le PCN évalue si le traitement de la demande et une éventuelle médiation sont susceptibles de contribuer à la mise en œuvre efficace des Principes directeurs de l'OCDE.

Le cas échéant, le PCN peut procéder à des vérifications supplémentaires concernant les faits en question avec les parties concernées ou inviter celles-ci à s'exprimer au sujet des questions soulevées.

Après avoir procédé à l'évaluation initiale, dans le cadre d'un rapport, le PCN établit par écrit s'il donne suite à la demande d'examen. Cette décision d'entrée en matière fait mention des chapitres concernés des Principes directeurs et établit si la demande d'examen relève de ces derniers. Le PCN ne se prononce pas sur une possible violation des principes directeurs. Il signale explicitement que la décision d'entrer en matière n'implique pas une appréciation de la teneur des demandes d'examen et ne signifie pas qu'une violation des Principes directeurs de l'OCDE a été constatée.

Le rapport relatif à l'évaluation initiale est publié sur le site internet du PCN. Si le PCN décide de ne pas entrer en matière, il publie sur son site internet une explication ainsi qu'un récapitulatif des éléments essentiels qui ont motivé le rejet de la demande.

3^e étape : favoriser un dialogue

Lorsque le PCN donne suite à une demande, il propose aux parties son soutien dans la résolution des questions soulevées. Si les parties acceptent cette proposition, le PCN engage une procédure de conciliation informelle visant à aboutir à un accord entre les parties impliquées concernant le contenu matériel de la demande d'examen en vue de l'évaluer au regard des dispositions des Principes directeurs de l'OCDE et de discuter des solutions possibles.

La tâche première du PCN est de faciliter le dialogue entre les parties et de mettre à leur disposition un forum de discussion, ce qui implique sa neutralité et offre aux parties la possi-

bilité de faire valoir leur point de vue et de clarifier les questions ouvertes. Le PCN peut mener lui-même le dialogue ou faire appel à un intermédiaire ou à un médiateur externe.

La participation au dialogue n'est pas obligatoire. Avant d'entamer le dialogue, le PCN peut fixer par écrit le cadre et les modalités avec les parties concernées. Afin de permettre une discussion ouverte, il est indispensable que le dialogue puisse être mené de manière confidentielle et informelle. Les résultats du dialogue sont communiqués par écrit aux parties concernées.

En principe, le dialogue se tient en Suisse (au siège du PCN, à Berne). En accord avec les parties concernées, le PCN fixe à l'avance la langue de la procédure. Les langues de travail du PCN sont l'allemand, le français, l'italien et l'anglais. En règle générale, le PCN ne prend pas en charge les frais des parties concernées liés à leur participation à la procédure (p. ex. les frais de déplacement ou les coûts de traduction). Dans des cas exceptionnels dûment motivés, le PCN peut toutefois librement évaluer la possibilité de prendre en charge certains frais.

4^e étape : clôture des procédures

Lorsque les parties parviennent à un accord et résolvent le conflit qui les oppose ou lorsque la suite de la procédure peut être établie, le PCN publie une déclaration finale. Les informations relatives aux résultats du dialogue ne sont rendues publiques que si les parties concernées donnent explicitement leur approbation.

Si aucun accord ne peut être trouvé ou si l'une des parties n'est pas disposée à prendre part à la procédure, le PCN l'indique également dans la déclaration finale, qui est rendue publique. Les raisons pour lesquelles il n'a pas été possible de parvenir à un accord y sont sommairement présentées.

Le PCN peut en outre formuler des recommandations concernant la mise en œuvre des Principes directeurs de l'OCDE, qu'il inclut dans le communiqué. En accord avec les parties, il peut également prévoir un suivi des activités (*follow-up*) qu'il accompagne une fois la procédure du PCN close.

Les déclarations finales sont publiées sur le site internet du PCN et dans le rapport annuel du président du groupe de travail de l'OCDE responsable des principes directeurs. A moins que de justes motifs ne s'y opposent (p. ex. la protection des particuliers), le PCN chargé des principes directeurs publie les noms des parties concernées dans ses déclarations finales écrites. Avant la publication, le PCN donne aux parties concernées la possibilité de commenter sa version provisoire. S'il s'avère impossible d'aboutir à un accord entre le PCN et les parties impliquées concernant la teneur de la déclaration, le PCN tranche.

5^e étape : feedback à l'intention du PCN

Une fois la procédure close, le PCN demande aux parties concernées de lui donner un feedback sous la forme de réponses à un questionnaire. Cela permet aux parties d'évaluer le travail accompli par le PCN et de faire des suggestions en vue d'en améliorer la qualité.

3.5 Confidentialité

Durant la procédure de médiation, les activités du PCN restent confidentielles. Les parties concernées doivent également observer ce principe de confidentialité et ne doivent rendre publique aucune information relative à la procédure en cours. Si, à l'issue de la procédure, les parties concernées n'ont pu aboutir à un accord concernant les questions soulevées, elles sont libres de s'exprimer publiquement à leur sujet. Les informations et les prises de position avancées par l'autre partie durant la procédure du PCN demeurent en revanche confidentielles à moins que celle-ci n'accepte expressément qu'elles soient divulguées.

Au début de chaque procédure, le PCN attire l'attention des parties concernées sur le principe de confidentialité inscrit dans les Principes directeurs de l'OCDE et les informe qu'il se réserve le droit de suspendre la procédure si l'une des parties enfreint ce principe. Le PCN recommande en outre aux parties concernées de veiller à ce que la communication au public demeure aussi restreinte que possible.

Le PCN suisse et les autres représentants des autorités fédérales ne donnent en principe aucune information au sujet des procédures en cours.

4 Contact et renseignements

En cas de questions, le PCN suisse peut être contacté à l'adresse suivante :

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Secteur Investissements internationaux et entreprises multinationales
Point de contact national suisse
Holzikofenweg 36
3003 Berne

Téléphone : +41 31 323 12 75
Fax : +41 31 325 73 76
Courriel : nkp@seco.admin.ch
Site internet : www.seco.admin.ch/pcn