



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

CRÉATION DU POSTE D'OMBUDSMAN CANADIEN DE LA RESPONSABILITÉ DES ENTREPRISES

**Rapport du Comité permanent des affaires étrangères
et du développement international**

Sven Spengemann, président

Sous-comité des droits internationaux de la personne

Peter Fonseca, président

**JUIN 2021
43^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION**

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**CRÉATION DU POSTE D'OMBUDSMAN
CANADIEN DE LA RESPONSABILITÉ
DES ENTREPRISES**

**Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et
du développement international**

**Le président
Sven Spengemann**

Sous-comité des droits internationaux de la personne

**Le président
Peter Fonseca**

JUIN 2021

43^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

PRÉSIDENT

Sven Spengemann

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Michael D. Chong

Stéphane Bergeron

MEMBRES

Kerry Diotte

Peter Fonseca

L'hon. Hedy Fry

Garnett Genuis

Jack Harris

Marty Morantz

Robert Oliphant

Ruby Sahota

Ya'ara Saks

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Erica Pereira

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

Nadia Faucher

Allison Goody

Billy Joe Siekierski

SOUS-COMITÉ DES DROITS INTERNATIONAUX DE LA PERSONNE

PRÉSIDENT

Peter Fonseca

VICE-PRÉSIDENTS

Kenny Chiu

Alexis Brunelle-Duceppe

MEMBRES

L'hon. Michael D. Chong

Iqra Khalid

Heather McPherson

Maninder Sidhu

Anita Vandenbeld

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Marilène Gill

Tracy Gray

Jennifer O'Connell

L'hon. John McKay

Scott Reid

GREFFIER DU COMITÉ

Naaman Sugrue

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

Lara Coleman

Jean-Philippe Duguay

LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le rôle de l'ombudsman canadien pour la responsabilité des entreprises et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	1
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	3
CRÉATION DU POSTE D'OMBUDSMAN CANADIEN DE LA RESPONSABILITÉ DES ENTREPRISES	5
Introduction.....	5
Chapitre 1 – Entreprises canadiennes et activités à l'étranger	8
Multinationales canadiennes et droits de la personne	9
Conséquences des agissements des multinationales canadiennes pour les femmes et les filles	11
Dégradation de l'environnement et droits de la personne	12
Réputation du Canada à l'étranger	13
Programmes pilotés par l'industrie	14
Chapitre 2 – Conduite responsable des entreprises : Cadre du Canada.....	15
Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations Unies	15
Soutiens du gouvernement fédéral accordés aux entreprises et politique étrangère du Canada	16
Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales	18
Point de contact national.....	18
Exportation et développement Canada	20
Efficacité du cadre canadien de reddition de comptes	21
Droit à une voie de recours efficace	23
Chapitre 3 – Bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises	25
Prévention.....	25
Médiation.....	26
Enquêtes et examens	27

Le Bureau de l'ombudsman : un mécanisme de recours efficace pour les multinationales du Canada?	29
Conflit d'intérêts	30
Recoupement des mandats avec les points de contact nationaux	31
Le Bureau de l'ombudsman devrait-il avoir le pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents?	32
Les pouvoirs du Bureau de l'ombudsman sont suffisants.....	33
Il faut plus de pouvoir.....	34
Comment conférer au Bureau de l'ombudsman le pouvoir de contraindre	36
Au-delà de la réparation : prévenir les violations des droits de la personne.....	38
Conclusion	41
ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS.....	43
ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES	45
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	47
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	49

SOMMAIRE

En janvier 2018, le gouvernement du Canada a annoncé la création du Bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises, ou OCRE, qui s'est vu confier le mandat de faire enquête sur les violations des droits de la personne commises par des entreprises canadiennes exerçant à l'étranger des activités dans les industries pétrolière et gazière, minière et vestimentaire. L'annonce a été bien accueillie par les groupes de la société civile et les universitaires qui dénonçaient depuis des décennies l'implication d'entreprises canadiennes dans des violations de droits de la personne à l'étranger. Or, trois ans plus tard, force est de constater que le Bureau de l'ombudsman n'en est qu'à ses premiers pas : certaines organisations et personnes qui appuyaient au départ sa création doutent aujourd'hui fortement qu'il dispose des outils nécessaires pour exécuter son mandat.

C'est pourquoi le Sous-comité des droits internationaux de la personne du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes (le Sous-comité) a entrepris une étude sur le Bureau de l'ombudsman entre le 23 février et le 27 avril 2021. Il a entendu 17 témoins de divers horizons, notamment l'ombudsman canadienne de la responsabilité des entreprises, la ministre du Commerce international, des universitaires ainsi que des représentants du gouvernement, de la société civile et de l'industrie.

Le Sous-comité a appris que le gouvernement du Canada menait diverses initiatives pour promouvoir la conduite responsable des entreprises exploitant à l'étranger. Il leur donne par exemple des conseils sur l'élaboration de politiques de conduite responsable, mais peut aussi retirer des services ou de l'aide financière aux entreprises dont la conduite est jugée irresponsable. Malgré tout, des entreprises canadiennes continuent à ce jour d'être accusées de violation des droits de la personne à l'étranger, et les victimes ont peu de recours pour faire entendre leurs griefs.

Voilà pourquoi les témoins s'entendent sur l'importance d'un organisme indépendant ayant la capacité d'enquêter sur des violations des droits de la personne commises par des entreprises canadiennes exerçant leurs activités en dehors du territoire canadien. Certains témoins, cependant, sont convaincus que pour s'acquitter de cette fonction, le Bureau de l'ombudsman doit jouir du pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents – un pouvoir que le gouvernement du Canada avait au départ promis de lui conférer, mais qui a par la suite été écarté de son mandat. Le Sous-comité a aussi appris que l'on pourrait renforcer le cadre canadien régissant la conduite responsable

des entreprises pour empêcher, en amont, que des entreprises canadiennes faisant des affaires à l'étranger portent atteinte aux droits de la personne.

À la lumière de ces conclusions, le Sous-comité a examiné si l'on devait confier au Bureau de l'ombudsman le pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents. En somme, il recommande que le gouvernement du Canada adopte une loi sur la diligence raisonnable qui obligerait les entreprises canadiennes menant des activités à l'étranger à effectuer une évaluation exhaustive avant le début de leurs travaux pour déterminer s'ils risquent de porter atteinte aux droits de la personne.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. La recommandation relative à la présente étude se trouve énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada adopte une loi obligeant les entreprises canadiennes à faire preuve de diligence raisonnable pour ce qui est de relever, de prévenir et d'atténuer les conséquences négatives potentielles que pourraient entraîner leurs chaînes d'approvisionnement et leurs activités pour les droits de la personne, l'environnement et les femmes, et d'en rendre compte 40

De plus, à la suite de ses délibérations (voir page 37), le sous-comité souhaite soumettre deux considérations à l'examen de la Chambre des communes ou du gouvernement:

Considération 1

Que le gouverneur en conseil nomme l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises au poste de commissaire en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*. Le Sous-comité recommande que cette nomination soit en vigueur jusqu'à ce que le Parlement du Canada adopte une loi établissant la fonction d'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises et lui conférant le pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents..... 38

Considération 2

Que le gouvernement du Canada dépose au Parlement du Canada une loi établissant la fonction d'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises et lui conférant le pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents..... 38



CRÉATION DU POSTE D'OMBUDSMAN CANADIEN DE LA RESPONSABILITÉ DES ENTREPRISES

INTRODUCTION

Figure de proue mondiale dans l'industrie minière ainsi que pétrolière et gazière, le Canada compte un grand nombre de sociétés dans ces industries qui exercent des activités au pays et à l'étranger. En effet, le Canada abrite 650 sociétés minières présentes dans une centaine de pays, soit plus de la moitié des entreprises minières du monde entier¹. En 2019, l'industrie minière canadienne était valorisée à 178 milliards de dollars et responsable de 30 % des dépenses mondiales en exploration minière².

Même si leur siège se trouve au Canada, bien des sociétés minières, pétrolières et gazières exercent des activités extractives dans des pays en développement, directement ou par l'entremise de leurs filiales. Dans certains pays, les gouvernements n'ont pas nécessairement la volonté ou la capacité d'assurer des mécanismes nécessaires de protection et d'application des droits de la personne, qui permettent d'agir à titre préventif et de traduire en justice les auteurs des violations des droits de la personne³. Selon le droit international des droits de la personne, les États sont tenus de protéger leurs citoyens contre les violations des droits de la personne commises sur leur sol et de leur ressort, notamment les violations perpétrées par les entreprises, mais ils ne sont pas tenus d'en faire autant pour les citoyens à l'étranger. En conséquence, des multinationales mènent leurs activités dans un vide juridique quand elles possèdent une maison mère dans un pays et des filiales dans un autre qui protège peu les droits de la

1 Comité des droits internationaux de la personne du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international (SDIR), *Témoignages*, 20 avril 2021, Pierre Gratton (président et chef de la direction, Association minière du Canada), Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises (RCRCE), mémoire, *La Loi sur le leadership mondial dans les entreprises et les droits de la personne : Loi créant un poste indépendant d'ombudsman des droits de la personne dans le secteur extractif international*.

2 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021, Lisa McDonald (directrice générale, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs).

3 L'ampleur des obligations des acteurs non étatiques en matière de droits de la personne fait toujours débat en droit international. Dans le rapport, le terme « violation » des droits de la personne englobe les agissements des États et des acteurs non étatiques dans les constatations, les conclusions et les recommandations du Sous-comité des droits internationaux de la personne du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international (SDIR).



personne⁴. Certaines d'entre elles ne répondent de leurs violations des droits de la personne ni dans les États où se trouve leur maison mère ni dans ceux où se trouvent leurs filiales. En pareille situation, ces violations passent souvent sous le radar et demeurent négligées ou sans réponse, et leurs auteurs restent impunis.

Pour renforcer le cadre qui cherche à empêcher les entreprises canadiennes à l'étranger de participer à des violations des droits de la personne et qui prévoit des voies de recours aux victimes, le gouvernement du Canada a annoncé la création du poste d'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises (OCRE) en janvier 2018. L'OCRE a pour mandat de promouvoir la conduite responsable des entreprises, de régler des différends et d'enquêter sur les violations des droits de la personne découlant aux activités d'entreprises canadiennes à l'étranger. À la suite de longues consultations et des préparatifs nécessaires, le Bureau de l'ombudsman a ouvert ses portes en 2021.

Le 27 octobre 2020, le Sous-comité des droits internationaux de la personne du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes (le Sous-comité) a convenu d'étudier la fonction et les attributions de l'ombudsman. Il a tenu par la suite cinq réunions et entendu 17 témoins, notamment la ministre du Commerce international, l'ombudsman canadienne de la responsabilité des entreprises, des universitaires ainsi que des représentants du gouvernement, de l'industrie et de la société civile.

Le Sous-comité a appris que l'OCRE s'inscrit dans un cadre élargi régissant la conduite responsable des entreprises, qui est influencé par diverses politiques et pratiques d'Affaires mondiales Canada ainsi que des programmes internationaux tels les Principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (l'OCDE) à l'intention des entreprises multinationales et les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations Unies. Il a aussi été informé que le cadre a pour but d'aider les entreprises canadiennes à exercer des activités de manière plus responsable et durable. Or, l'adhésion à une grande partie du cadre demeure volontaire : les entreprises canadiennes ont le loisir de décider dans quelle mesure elles rendront leurs politiques, leurs chaînes d'approvisionnement et leurs activités conformes aux normes internationales en conduite responsable. Bon nombre d'entre elles déploient certes des efforts remarquables en ce sens, mais d'autres tardent et sont

4 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021, Emily Dwyer (coordonnatrice, RCRCE); SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021, Aymara León Cépeda (sociologue et coordonnatrice des droits de la personne, Pérou – Sous-groupe sur les déversements de pétrole, Platform of Amazonian Indigenous Peoples United in Defense of their Territory); SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021, Clemente Bautista (coordonnateur du réseau international, Kalikasan People's Network for the Environment).

accusées de violer les droits de la personne à l'étranger⁵. Ces dernières nuisent à la réputation de défenseur des droits de la personne que le Canada s'est forgée sur la scène nationale et internationale, en plus de compliquer la conduite des affaires à l'étranger pour les autres entreprises canadiennes.

Le rapport se divise en trois chapitres. Ainsi, le premier chapitre donne le contexte dans lequel l'OCRE a été créé, puis met bien en évidence les violations commises par des entreprises canadiennes et leurs conséquences pour les populations touchées. Il y est aussi décrit les programmes de prévention pilotés par l'industrie. Le deuxième chapitre présente le cadre du Canada régissant la conduite responsable des entreprises en vigueur avant la création de l'OCRE, qui prend appui sur les Principes directeurs des Nations Unies et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (l'OCDE). Le dernier chapitre comporte une présentation détaillée du mandat confié à l'OCRE et l'analyse de son efficacité. Il contient aussi la prise en considération par le Sous-comité d'améliorer le mandat et propose une solution pour empêcher les sociétés canadiennes à l'étranger de commettre des violations des droits de la personne.

5 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M^{me} McDonald); SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M. Gratton); RCRCE, mémoire, *La Loi sur le leadership mondial dans les entreprises et les droits de la personne : Loi créant un poste indépendant d'ombudsman des droits de la personne dans le secteur extractif international*, 2 novembre 2016; SDIR, [Témoignages](#), 23 février 2021 (M^{me} Dwyer); SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M^{me} Cépeda); SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M. Bautista).



CHAPITRE 1 – ENTREPRISES CANADIENNES ET ACTIVITÉS À L'ÉTRANGER

L'OCRE a pour mandat de réagir aux allégations de violations de droits de la personne qui auraient été commises par des entreprises canadiennes menant à l'étranger des activités dans les industries pétrolière et gazière, minière et vestimentaire. Ces industries, d'une grande importance pour l'économie canadienne, génèrent leurs revenus surtout à l'étranger, et les entreprises canadiennes disposent d'une expertise scientifique et financière qui fait d'elles des chefs de file dans ces domaines⁶.

Le Sous-comité est au fait de la nature souvent symbiotique des relations entre les entreprises canadiennes à l'étranger et les pays et communautés hôtes, dont les deux camps tirent avantage⁷. En effet, Clemente Bautista, un militant pour les droits de la personne aux Philippines, a déclaré que son organisation était favorable au développement et n'était « pas contre les investissements étrangers⁸ ». Il a aussi indiqué que les lois de son pays prennent acte du caractère « essentiel » de l'investissement étranger pour le développement⁹. D'autre part, un représentant de l'industrie a souligné la contribution des entreprises canadiennes présentes à l'étranger à la reprise économique post-pandémie, grâce à leur rayonnement international, à l'importance de leur activité économique et à leur potentiel de croissance¹⁰.

Selon des témoins, les entreprises canadiennes ont la possibilité de défendre et de faire avancer l'engagement du Canada en matière des droits de la personne, de l'environnement et du féminisme¹¹. À propos des entreprises canadiennes et de leurs effets sur la réputation du Canada en général, la ministre du Commerce international, Mary Ng, a dit qu'« en ce qui nous concerne, l'impact sur la scène internationale est lié à notre engagement envers la politique internationale féministe. Je dirais que notre impact est lié à la négociation et à la mise en œuvre de pratiques commerciales inclusives, qui sont essentiellement inclusives des femmes, pour les petites et moyennes

6 RCRCE, mémoire, *La Loi sur le leadership mondial dans les entreprises et les droits de la personne : Loi créant un poste indépendant d'ombudsman des droits de la personne dans le secteur extractif international*, 2 novembre 2016; SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M^{me} McDonald).

7 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Bautista).

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*

10 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M^{me} McDonald).

11 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021, L'hon. Mary Ng (ministre du Commerce international, Affaires mondiales Canada).

entreprises, à l'égard des changements climatiques¹². » Mark Agnew, vice-président, Politique et international, Chambre de commerce du Canada, a appuyé cette idée et a déclaré que le « milieu des affaires canadien soutient la protection des droits de la personne à l'étranger et en reconnaît la valeur¹³ ». Certains témoins ont évoqué la figure de proue qu'est le Canada en matière de pratiques commerciales durables et responsables, l'un renchérissant que cette réputation « ne cesse de croître¹⁴ ». Par exemple, la représentante du Groupe de travail pour de vrais emplois, une vraie relance, Margareta Dovgal a déclaré au Sous-comité que « [l]a réputation du Canada comme producteur respectueux de l'environnement nous donne un avantage concurrentiel » et que « les normes de travail élevées sont l'une des principales raisons pour lesquelles les Canadiens sont bien accueillis par les pays hôtes¹⁵ ». Dans la même veine, M. Agnew a laissé entendre que les normes de conduite responsable des entreprises accordent aux entreprises canadiennes un avantage à l'étranger. Selon ses collègues et lui, il y a « une opportunité de faire en sorte que les mesures en matière de conduite responsable des entreprises deviennent une façon pour la marque Canada de se distinguer¹⁶ ».

Ken Neumann, directeur national pour le Canada, Bureau national du Syndicat des Métallos, a cependant fait la mise en garde suivante : « [L]e secteur minier peut contribuer grandement au développement économique et social équitable des communautés au Canada et sur la planète [...] [P]our y arriver, il faut que l'industrie minière respecte les droits de la personne. Ce n'est pas souvent le cas, ce qui donne aux minières canadiennes une mauvaise réputation dans de nombreuses régions du monde¹⁷. »

Multinationales canadiennes et droits de la personne

Bon nombre de multinationales canadiennes exercent leurs activités dans des pays en développement. La présence de ces multinationales a certes des retombées positives malgré les faibles perspectives de croissance; or, ces pays n'ont pas nécessairement la volonté ou la capacité de protéger les droits de la personne, permettant ainsi à certaines

12 *Ibid.*

13 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021, Mark Agnew (vice-président, Politique et international, Chambre de commerce du Canada).

14 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Gratton); SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M^{me} McDonald).

15 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021, Margareta Dovgal (Groupe de travail pour de vrais emplois, une vraie relance).

16 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Agnew).

17 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021, Ken Neumann (directeur national pour le Canada, Bureau national du Syndicat des Métallos).



d'entre elles de profiter de la situation pour engranger davantage de profits. Clemente Bautista, coordonnateur du réseau international, Kalikasan People's Network for the Environment, a par exemple expliqué que le gouvernement des Philippines a assoupli sa réglementation pour attirer l'investissement étranger :

[L]es lois de l'industrie minière aux Philippines avantagent grandement les investisseurs étrangers. Notre loi stipule que les investissements étrangers sont essentiels pour notre développement, ce qui explique les nombreux privilèges accordés aux investisseurs étrangers. Pour ce qui est des examens minutieux des opérations, il y a un manque de transparence¹⁸.

Les gouvernements réduisent parfois au silence les militants des droits de la personne et de l'environnement qui s'opposent aux grands projets miniers pour favoriser les entreprises. M. Bautista a par ailleurs indiqué que son organisation a présenté un mémoire en 2019 au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme où elle fait état de l'assassinat d'au moins 225 militants environnementaux aux Philippines entre 2001 et 2018. D'après lui, la « majorité des victimes provenaient de secteurs ruraux; 36 % étaient issus des peuples autochtones et 58 % étaient engagés dans des campagnes pour contrer des projets miniers à grande échelle¹⁹ ». Le gouvernement des Philippines intimide les militants pour les droits de la personne et de l'environnement avec le « marquage au fer rouge », qui « consiste pour les forces de l'État à ficher les individus comme membres de groupes rebelles, [...] ce qui donne lieu à des accusations forgées de toutes pièces, à des arrestations sans mandat, à des détentions illégales et à des exécutions extrajudiciaires²⁰ ».

M. Bautista a dit au Sous-comité qu'il est devenu lui aussi une cible, car son organisation a été marquée au fer rouge : « Lors de réunions à l'ambassade du Canada à Manille, on nous a demandé – à nous et à nos organismes partenaires qui s'opposent à OceanaGold et dont les membres étaient en danger de mort –si nos organismes locaux étaient une façade pour les groupes rebelles²¹. »

Emily Dwyer, coordonnatrice du Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises (RCRCE), a déclaré que certaines entreprises canadiennes sont accusées d'être impliquées dans de graves violations des droits de la personne²². Elle a décrit quelques-unes des violations les plus graves, notamment « les menaces, les assassinats,

18 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M. Bautista).

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*

22 SDIR, [Témoignages](#), 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).

les blessures, les viols collectifs, les conditions de travail dangereuses et abusives, le travail forcé, le non-respect des droits des Autochtones et des femmes, et de graves dommages à l'environnement²³ ».

Pour illustrer les dommages causés par les multinationales canadiennes dans les communautés, Penelope Simons, professeure de droit à l'Université d'Ottawa, a rapporté le cas de Talisman Energy. En 1999, elle a déjà fait partie d'une équipe qui enquêtait sur de présumées violations graves des droits de la personne commises au Soudan et elle a expliqué le cas au Sous-Comité :

Nous avons découvert que les forces de sécurité publique qui protégeaient les actifs du consortium, la Greater Nile Petroleum Operating Company, dont Talisman était actionnaire à 25 %, commettaient de terribles violations en matière de droits de la personne. Ils étaient engagés dans une politique de terre brûlée. Ils déplaçaient les gens de force. Ils assassinaient des gens. Ils violaient des femmes. Ils enlevaient des femmes et des enfants. Ils brûlaient des villages et se livraient à des pillages. Ils commettaient également des violations du droit humanitaire et des crimes de droit international²⁴.

Le Comité est d'avis qu'à titre de principal actionnaire d'une société responsable de ces violations graves, Talisman Energy a une part de responsabilité dans l'affaire.

Doug Olthuis, chef de département, Affaires mondiales et enjeux reliés au milieu de travail du Syndicat des Métallos, a cité en exemple une entreprise canadienne au Mexique qui était impliquée dans un important conflit sur les droits des travailleurs. Il a ajouté que l'entreprise a cessé ses activités l'an dernier après que les travailleurs « ont voté pour adhérer à un syndicat indépendant véritablement démocratique, Los Mineros ». Bien que « l'autorité réglementaire mexicaine ait accordé des droits de représentation à Los Mineros et que le président du Mexique ait insisté publiquement pour que l'entreprise respecte la loi²⁵ », elle a refusé de reconnaître le résultat des élections et maintient la suspension.

Conséquences des agissements des multinationales canadiennes pour les femmes et les filles

Le Sous-comité a été informé que les effets néfastes des violations des droits de la personne commises par les multinationales canadiennes se font davantage ressentir

23 *Ibid.*

24 SDIR, *Témoignages*, 13 avril 2021, Penelope Simons (professeure agrégée, Faculté de droit, Université d'Ottawa).

25 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021, Doug Olthuis (chef de département, Affaires mondiales et enjeux reliés au milieu de travail, Syndicat des Métallos).



chez les femmes. Professeure Simons a signalé le risque élevé de violence sexuelle à l'endroit des femmes et des filles quand de grands projets miniers sont lancés²⁶. M. Neumann a également signalé les violations des lois du travail perpétrées envers les travailleurs par des entreprises de l'habillement au Bangladesh qui font partie de la chaîne d'approvisionnement d'entreprises canadiennes. Il a souligné que la main-d'œuvre se compose surtout de femmes payées moins que le salaire minimum vital²⁷.

Il y a quelques semaines, le Fonds humanitaire des Métallos a publié un rapport intitulé *Même pas le strict minimum*, qui établit un lien entre les salaires de misère et les chaînes d'approvisionnement des marques et des détaillants canadiens au Bangladesh. Le rapport a servi de porte-voix aux femmes et aux hommes du Bangladesh, où les femmes qui cousent nos vêtements gagnent entre 6 \$ et 7 \$ par jour – je dis bien par jour et non par heure. Pour gagner un salaire de subsistance, le salaire des travailleurs du vêtement devrait être triplé. Le droit à une vie décente, à un salaire de subsistance, est un droit humain fondamental²⁸.

Dégradation de l'environnement et droits de la personne

Vu la nature de l'industrie pétrolière et gazière ainsi que celle de l'industrie minière, des témoins ont également insisté sur les graves dommages environnementaux causés par les activités de quelques multinationales canadiennes à certains endroits. Aymara León Cépeda, sociologue et coordonnatrice des droits de la personne, Pérou – Sous-groupe sur les déversements de pétrole, Platform of Amazonian Indigenous Peoples United in Defense of their Territory, a attiré l'attention du Sous-comité sur Frontera Energy, une société pétrolière canadienne qui a exploité dans la région péruvienne de l'Amazonie. De septembre 2015 à février 2020, une enquête financée par OXFAM a révélé que la société a provoqué 90 déversements pétroliers durant les cinq années d'exploitation. En comparaison, une autre société pétrolière, Pluspetrol, a exploité la même région pendant 15 ans et elle a provoqué 116 déversements. M^{me} Cépeda a aussi évoqué que les travailleurs de la région n'ont pas été rémunérés durant la pandémie de COVID-19²⁹.

M. Bautista a cité un autre exemple : la Commission des droits de la personne des Philippines a conclu dans un rapport de 2019 que la société minière canado-australienne OceanaGold Corporation a commis une série d'infractions. Notons parmi celles-ci la

26 SDIR, *Témoignages*, 13 avril 2021 (M^{me} Simons).

27 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Neumann).

28 *Ibid.*

29 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M^{me} Cépeda).

dégradation de l'environnement, comme la pollution de l'eau et la déforestation, et les violations des droits de la personne découlant du déplacement de peuples autochtones.

M^{me} Cépeda et M. Bautista ont tous deux également attiré l'attention du Sous-comité sur les effets en chaîne des activités de sociétés canadiennes qui se sont malheureusement répercutés dans leur pays. Au Pérou, l'inconstance de Frontera Energy dans les négociations et les relations avec les organismes autochtones de la région a aggravé le conflit social entre eux. M. Bautista a observé la même aggravation des litiges avec les communautés aux Philippines en raison de la présence d'OceanaGold ainsi que la montée d'actions hostiles comme la militarisation, l'accaparement de terres et la prise des militants pour cible par le gouvernement et les groupes armés³⁰.

Réputation du Canada à l'étranger

Les entreprises canadiennes qui mènent des activités à l'étranger le font sous la bannière du Canada. Leurs actions peuvent donc nuire ou contribuer à l'image du pays à l'étranger. Mary Ng, ministre du Commerce international, a fait la déclaration suivante :

Je veux souligner l'importance de la réputation du Canada à l'étranger. Quand nos entreprises élargissent leurs activités à l'échelle internationale, elles représentent le Canada. Les citoyens du Canada et du monde entier s'attendent de nos entreprises qu'elles respectent les plus hautes normes en matière de droits de la personne, qu'elles soient exploitées avec intégrité et qu'elles reflètent nos solides valeurs. La réputation internationale de notre pays est un avantage compétitif. Les Canadiens et Canadiennes sont fiers de la réputation du Canada et s'attendent à ce que les chefs canadiens de nos institutions et de nos entreprises de tous les secteurs soient à la hauteur³¹.

Les effets de la mauvaise conduite des entreprises peuvent l'emporter sur les retombées positives. Ils nuisent à l'image des entreprises auprès des investisseurs au Canada et donc à leur capacité de générer des profits de manière générale. M. Agnew a dit au Sous-comité que « [I]es investisseurs exigent eux aussi des comptes, et nous le constatons de manière plus générale avec la prolifération des cadres relatifs aux enjeux environnementaux, sociaux et de gouvernance des entreprises, ou ESG, et à la responsabilité sociale d'entreprise, ou RSE³² ».

30 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M. Bautista).

31 SDIR, [Témoignages](#), 23 mars 2021 (M^{me} Mary Ng).

32 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M. Agnew).



Programmes pilotés par l'industrie

Pour apaiser les pressions au pays et des investisseurs, certaines associations sectorielles, notamment l'Association minière du Canada et l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, ont mis au point des politiques de conduite responsable pansectorielles. Lisa McDonald, directrice générale de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, a qualifié le document de son organisme *e3 Plus : l'exploration minérale responsable* de « ressource pour aider les entreprises d'exploration à améliorer leur rendement en matière de responsabilité sociale, d'environnement, de santé et de sécurité » et de « premier guide complet jamais produit sur l'exploration responsable³³ ». Dans la même veine, Pierre Gratton, président et chef de la direction de l'Association minière du Canada, a affirmé au Sous-comité que le programme Vers le développement minier durable de son organisation a connu quelques succès dans sa promotion de la conduite responsable au sein de l'industrie. Son organisation s'est inspirée de politiques similaires employées ailleurs dans le monde³⁴.

Bien que de nombreux membres de ces associations aient réussi à les mettre en œuvre, ces programmes dignes de mention ne sont pas de nature obligatoire et ils ne sont pas appliqués par les non-membres. Il est donc impossible d'assurer et de faire respecter la conformité. Le Sous-comité a également appris que des entreprises et certaines industries canadiennes résistent à toute réglementation de leur conduite à l'étranger. M. Neumann a par exemple signalé que les entreprises canadiennes de l'industrie de l'habillement disposent de chaînes d'approvisionnement complexes moins susceptibles d'être surveillées que celles de l'industrie minière ou de l'industrie pétrolière et gazière, en plus de leurs normes de déclaration moins rigoureuses. Il a ajouté « que de nombreux détaillants canadiens semblent déterminés à refuser ne serait-ce que de publier la liste des usines de leurs fournisseurs [...] Les détaillants privés canadiens qui ne publient pas leurs données financières n'ont aucun penchant ou incitatif pour la transparence³⁵. »

Le Sous-comité a été informé des quelques mesures prises par le gouvernement du Canada pour que les multinationales canadiennes respectent les droits de la personne lors de l'exercice de leurs activités à l'étranger. Le prochain chapitre fait le survol de ces mesures.

33 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M^{me} McDonald).

34 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M. Gratton).

35 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M. Neumann).

CHAPITRE 2 – CONDUITE RESPONSABLE DES ENTREPRISES : CADRE DU CANADA

Étant donné que les violations des droits de la personne commises par des multinationales attirent davantage de mauvaise publicité dans le monde, bien des pays, le Canada notamment, se sont engagés à améliorer la conduite à l'étranger des entreprises dont le siège est sur leur territoire. Ces promesses ont surtout été traduites en divers programmes multilatéraux, tels que les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations Unies et les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Malgré l'adhésion de la communauté internationale, ses mesures n'imposent aucune nouvelle obligation aux États, qui bénéficient d'une grande discrétion sur le respect de leurs promesses.

Le présent chapitre porte sur les Principes directeurs des Nations Unies, sur les soutiens accordés par le gouvernement fédéral aux entreprises canadiennes ainsi que sur les mesures qu'il a mises en place pour le bon respect des droits de la personne par les multinationales canadiennes dans l'exercice de leurs activités à l'étranger, dont son engagement à l'égard des Principes directeurs de l'OCDE. Il porte aussi sur la diligence raisonnable d'Exportation et développement Canada (EDC), en plus de se pencher sur l'efficacité du cadre canadien de la conduite responsable des entreprises. Le chapitre se termine par un exposé sur le droit à une voie de recours efficace.

Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations Unies

Les Principes directeurs des Nations Unies constituent un cadre accepté dans le monde qui a pour vocation d'« améliorer les normes et les pratiques concernant les entreprises et les droits de l'homme³⁶ » et auquel le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a adhéré à l'unanimité le 16 juin 2011³⁷. Ils se composent de 31 principes regroupés selon trois thèmes : obligation de protéger les droits de l'homme incombant à l'État, responsabilité incombant aux entreprises de respecter les droits de l'homme et accès à des voies de recours.

36 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), *Le HCDH et la question des entreprises et des droits de l'homme*; HCDH, *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : Mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies*, 2011.

37 Assemblée générale des Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, « Les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises », 6 juillet 2011.



Les Principes directeurs des Nations Unies n'imposent aucune nouvelle obligation aux États. Ils prennent plutôt appui sur le droit international des droits de la personne et le droit international coutumier, lesquels en imposent aux pays pour faire respecter et protéger des droits de la personne sur leur territoire ou de leur ressort. Ainsi, l'obligation de respecter les droits de la personne est en vigueur dans les pays signataires, et les Principes directeurs des Nations Unies reconnaissent explicitement le vide juridique dans lequel se trouvent les multinationales domiciliées dans un pays et exerçant des activités ailleurs³⁸. Comme M^{me} Dwyer l'a expliqué :

Il existe un manque de responsabilisation à l'échelle internationale en ce qui concerne les entreprises et les droits de la personne, lorsque vient le moment de tenir des entreprises responsables de leurs actes. Notre cadre international repose sur les obligations des États-nations et ne s'applique pas facilement aux entreprises. Partout dans le monde, des pays hôtes où des entreprises exercent leurs activités n'ont parfois aucune loi pour protéger les droits de la personne ou l'environnement. Ou encore, ces lois ne sont pas appliquées aux grandes multinationales³⁹.

Cela dit, Surya Deva, vice-président, Groupe de travail sur les entreprises et les droits de l'homme des Nations Unies, a dit au Sous-comité que « [l]es principes directeurs des Nations unies prévoient que tous les États doivent établir les attentes concernant leurs entreprises, qui exercent des activités à l'intérieur ou à l'extérieur du pays⁴⁰ ». En effet, le deuxième principe directeur indique que les pays « devraient énoncer clairement qu'ils attendent de toutes les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou sous leur juridiction qu'elles respectent les droits de l'homme dans toutes leurs activités⁴¹ ».

Soutiens du gouvernement fédéral accordés aux entreprises et politique étrangère du Canada

Selon la ministre du Commerce international, le gouvernement du Canada s'attend à ce que les entreprises canadiennes respectent et protègent les droits de la personne dans l'exercice de leurs activités à l'étranger. Le gouvernement les aide en leur offrant un accès à une panoplie de ressources, dont des conseils, la défense de leurs intérêts commerciaux et l'aide diplomatique⁴². Des représentants de l'industrie ont informé le

38 HCDH, *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*, 2011, pp. 3-4.

39 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).

40 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021, Surya Deva (vice-président, Groupe de travail sur les entreprises et les droits de l'homme, Le Conseil des droits de l'homme).

41 HCDH, « Deuxième principe », *Principes directeurs des Nations Unies*, 2011, p. 4.

42 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M^{me} Ng).

Sous-comité que ces services étaient « incroyablement utiles » et très sollicités par les entreprises canadiennes⁴³. La ministre a déclaré que le gouvernement du Canada a adopté une « approche très sérieuse en ce qui concerne les droits de la personne⁴⁴ ». Selon ses explications, le gouvernement fédéral souhaite que

les entreprises canadiennes agissent correctement sur la scène internationale. Nous voulons qu'elles respectent les normes et les valeurs élevées relatives aux droits de la personne. Nous voulons qu'elles soient exploitées avec intégrité. Nous voulons qu'elles soient exploitées dans le respect des normes d'éthique, et nous voulons qu'elles aient des codes de politiques et de procédures qui tiennent compte de la conduite responsable des entreprises. Nous voulons qu'elles respectent les lois locales, qu'elles fassent preuve de bonne gouvernance, qu'elles rendent correctement des comptes et, par-dessus tout, qu'elles créent des retombées positives durables pour leurs employés, leurs clients et la société où elles sont implantées⁴⁵.

Le gouvernement du Canada est déterminé à ce que les entreprises canadiennes intègrent des normes en matière de droits de la personne à leurs politiques et pratiques. Pour ce faire, aux dires de la ministre, il travaille de concert avec elles et leur fournit « une orientation et les outils nécessaires afin qu'elles puissent faire de la conduite raisonnable la pierre angulaire de leurs pratiques professionnelles⁴⁶ ».

De plus, lors de la négociation des accords commerciaux internationaux, Affaires mondiales Canada fixe des objectifs qui façonnent la conduite des affaires avec les partenaires étrangers⁴⁷. Citons parmi ses objectifs « la politique étrangère féministe, les cibles ambitieuses en matière de lutte contre les changements climatiques et le programme inclusif de commerce international » ainsi que les politiques aidant les entreprises à « se conformer aux règles en matière de protection environnementale et de durabilité ainsi qu'aux pratiques de bonne gouvernance, et respecter rigoureusement les droits des travailleurs⁴⁸ ».

43 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Gratton); SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Agnew).

44 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M^{me} Ng).

45 *Ibid.*

46 *Ibid.*

47 *Ibid.*

48 *Ibid.*



Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, adoptés par l'organisation en 1976, portent sur un grand nombre de domaines, notamment les droits de la personne. Ils sont actualisés périodiquement, et leur dernière révision remonte à 2011. À ce jour, 48 pays y ont adhéré, dont le Canada. Il s'agit du seul code de conduite multilatéral que les gouvernements se sont engagés à promouvoir. Même si ces Principes directeurs ont gagné l'adhésion des gouvernements, ils demeurent volontaires et n'ont pas préséance sur les lois nationales⁴⁹. Conformément à la nature volontaire des Principes directeurs, le Canada invite les entreprises, au lieu de les obliger, à intégrer des normes en matière des droits de la personne à leurs pratiques dans les activités à l'étranger⁵⁰.

Point de contact national

Les Principes directeurs de l'OCDE sont étayés par « un mécanisme de mise en œuvre, les Points de contact nationaux (PCN), qui sont les instances établies par les gouvernements adhérents pour [les] promouvoir et [les] mettre en œuvre⁵¹ ». Tous les membres de l'OCDE qui y adhèrent ont promis d'établir un bureau pour leur PCN et se réunissent fréquemment pour échanger « des pratiques exemplaires, collaborer sur des cas et élaborer des politiques tournées vers l'avenir⁵² ».

Le PCN du Canada se compose d'un comité de sept représentants des ministères fédéraux, dont la présidence est assurée par Affaires mondiales Canada et la vice-présidence, par Ressources naturelles Canada⁵³. Chris Moran, directrice générale, Stratégie et coordination du portefeuille commercial au ministère des Affaires étrangères, a informé le Sous-comité que le PCN du Canada se trouve dans les bureaux

49 SDIR, *Témoignages*, 27 avril 2021, Chris Moran (directrice générale, Stratégie et coordination du portefeuille commercial, ministère des Affaires étrangères); Affaires mondiales Canada, *Point de contact national (PCN) du Canada pour les Principes directeurs de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales (EMN)*.

50 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Dwyer); SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Olthuis).

51 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales – Édition 2011*, 2011, p. 3.

52 SDIR, *Témoignages*, 27 avril 2021 (M^{me} Moran).

53 Affaires mondiales Canada, *Point de contact national (PCN) du Canada pour les Principes directeurs de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales (EMN)*.

d'Affaires mondiales Canada et qu'il peut ainsi mettre à contribution les ressources et les connaissances des fonctionnaires du Ministère travaillant au développement, à la politique d'affaires étrangères et à la promotion des échanges commerciaux. Le PCN collabore aussi avec « des diplomates canadiens avant leur affectation à l'étranger pour qu'ils connaissent bien l'importance que revêtent ces questions aux yeux du Canada, et aussi pour les informer des attentes, des mécanismes et des divers outils à leur disposition⁵⁴ ».

En plus de promouvoir et de faciliter le respect des Principes directeurs de l'OCDE, les PCN proposent « un mécanisme de médiation et de résolution des différends volontaire et non judiciaire pour résoudre les problèmes qui surgissent entre [...] groupes⁵⁵ ». Ainsi, « [l]e PCN du Canada offre une tribune où les parties peuvent dialoguer de manière constructive. Il a pour but de les aider à exprimer leurs préoccupations et à parvenir à une entente sur la résolution des problèmes particuliers qui ont été soulevés⁵⁶. » Il convient toutefois de noter que le PCN « offre un moyen de parvenir à des solutions acceptables pour tous » et qu'il « ne rend pas de décisions sur la culpabilité et ne détermine pas les dommages et intérêts⁵⁷ ». D'après M^{me} Moran, l'approche repose sur l'idée d'« apporter des changements stratégiques à plus long terme, de trouver des solutions mutuellement acceptables et de veiller à ce que les parties collaborent⁵⁸ ».

Le Sous-comité a aussi appris que depuis sa création en 2000, le PCN s'est saisi de 20 plaintes, dont sept reçues au cours des trois dernières années. De l'avis de M^{me} Moran :

La majorité de ces plaintes – 85 % d'entre elles – touchent le secteur de l'extraction et les deux tiers ont été présentées par des ONG. Nous examinons actuellement quatre cas, dont un seul concerne les industries extractives. Le Canada a également aidé d'autres PCN dans 10 cas mettant en cause des entreprises canadiennes⁵⁹.

Lorsque les entreprises ne participent pas au processus du PCN « de bonne foi », le PCN a la possibilité d'imposer une « mesure commerciale », qui comprend « la capacité de retirer le soutien gouvernemental dans la défense des intérêts commerciaux et de

54 SDIR, [Témoignages](#), 27 avril 2021 (M^{me} Moran).

55 *Ibid.*

56 Affaires mondiales Canada, [Point de contact national \(PCN\) du Canada pour les Principes directeurs de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques \(OCDE\) à l'intention des entreprises multinationales \(EMN\)](#).

57 SDIR, [Témoignages](#), 27 avril 2021 (M^{me} Moran).

58 *Ibid.*

59 *Ibid.*



recommander à Exportation et développement Canada de refuser tout soutien financier à l'avenir⁶⁰ ». M^{me} Moran a soutenu qu'on a rarement eu recours à cette méthode :

[L]a mesure commerciale est utilisée pour favoriser la bonne conduite, et nous l'utilisons parfois dans le cadre d'une demande d'examen. Dans nos discussions, nous disons très clairement aux entreprises qu'il s'agit d'une conséquence si elles ne participent pas de bonne foi⁶¹.

La ministre a insisté sur le fait que le « PCN est un outil très important » du cadre canadien de la conduite responsable des entreprises. L'ombudsman canadienne de la responsabilité des entreprises, Sheri Meyerhoffer, et la ministre ont cependant constaté que le PCN du Canada a un pouvoir quelque peu limité, car il ne lance pas d'enquêtes et « ne rend pas non plus de comptes publics sur les affaires qu'il traite⁶² ».

Exportation et développement Canada

Exportation et développement Canada (EDC) est une société d'État qui aide les entreprises canadiennes à faire des affaires à l'étranger en offrant des prêts, des garanties, des assurances avalisées par le gouvernement ainsi que d'autres services, tels le savoir commercial, les placements en capitaux propres et les réseaux de relations⁶³. Mairead Lavery, présidente et chef de la direction, Exportation et développement Canada, a signalé qu'en 2020, la société d'État a permis à plus de 24 000 entreprises de générer 102 milliards de dollars. Le Sous-comité a été avisé qu'EDC harmonisait ses pratiques avec les « normes internationales les plus élevées », dont les Principes directeurs des Nations Unies et les Principes directeurs de l'OCDE⁶⁴.

EDC a mis en œuvre des pratiques de diligence raisonnable dans ses partenariats avec les entreprises canadiennes présentes à l'étranger. M^{me} Lavery a qualifié cette approche de « fondée sur le risque », car EDC recense les régions et secteurs où les risques de violations des droits de la personne sont plus élevés. Lorsqu'elle entame des discussions avec un client qui sollicite du soutien pour lancer une activité dans un secteur ou une région sans doute problématique, EDC soumet son dossier « à un contrôle plus poussé

60 *Ibid.*

61 *Ibid.*

62 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M^{me} Ng); SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021, Sheri Meyerhoffer (ombudsman, Bureau de l'Ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises).

63 Exportation et développement Canada, *À propos de nous*.

64 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021, Mairead Lavery (présidente et chef de la direction, Exportation et développement Canada).

de la diligence raisonnable » afin de mieux comprendre le « système de gestion pour déceler tout risque qui pourrait exister dans [la] chaîne d'approvisionnement [de l'entreprise cliente]⁶⁵ ». Si elle découvre des maillons douteux dans la chaîne, EDC peut décider de ne pas aller de l'avant. Au contraire, si elle décide d'aller de l'avant malgré certains risques, EDC mettra très souvent « au point un plan d'action environnementale et sociale⁶⁶ », qui fera ensuite partie des engagements pris par l'entreprise envers elle. Afin que l'entreprise les respecte, EDC continuera « d'assurer une surveillance accrue tout au long de la durée du prêt⁶⁷ ».

Si une entreprise ayant des liens d'affaires avec EDC se retrouve accusée de violations des droits de la personne, EDC tentera tout d'abord de régler la situation. Mme Lavery a expliqué les mesures ensuite prises par EDC :

[N]ous allons communiquer avec l'entreprise et entamer un dialogue avec elle. Nous comprendrons immédiatement si nous pouvons utiliser notre influence, s'il y a des répercussions graves sur les droits de la personne, pour nous assurer que l'entreprise y remédie. Ce n'est pas un retrait immédiat du soutien, parce que ce n'est pas ce qui est le plus susceptible d'aider les parties touchées. Nous évaluons à ce moment-là si EDC a suffisamment d'influence pour que l'entreprise remédie à la situation⁶⁸.

Catégorique sur ce point, M^{me} Lavery a dit que le « processus d'examen de la diligence raisonnable fonctionne comme prévu⁶⁹ » et qu'EDC est en mesure de discerner les « risques graves possibles⁷⁰ ». Dans de tels cas, avant de lui consentir des prêts, la société d'État s'entretient avec le client afin de vérifier qu'il soit en mesure d'atténuer les risques ou de fournir des mesures de réparation ultérieurement.

Efficacité du cadre canadien de reddition de comptes

Quoi qu'il en soit, de nombreux témoins ont critiqué l'efficacité du cadre de reddition de comptes dont le Canada s'est doté. Ils ont signalé qu'en dépit de l'approche du gouvernement du Canada, des entreprises canadiennes continuent d'être accusées de violations de droits de la personne à l'étranger, dont celles évoquées au premier chapitre. D'après M^{me} Dwyer, le manque d'efficacité tient au fait que l'adhésion aux

65 *Ibid.*

66 *Ibid.*

67 *Ibid.*

68 *Ibid.*

69 *Ibid.*

70 *Ibid.*



mécanismes canadiens servant à empêcher la violation des droits de la personne par des multinationales canadiennes ou à y mettre fin est de nature volontaire :

Plutôt que de mettre en place un mécanisme efficace, le Canada a décidé de compter sur la bonne volonté des entreprises, et de leur fournir des conseils concernant les attentes à leur égard en matière de respect des droits de la personne. Il leur propose une médiation, et des approches comparables, comme la recherche conjointe des faits.

L'expérience déjà vécue avec les mécanismes inefficaces du Canada [...] montre que cette approche ne fonctionne pas⁷¹.

M^{mes} Dwyer et Simons ont toutes deux déploré l'inefficacité du PCN, qui, avant la création de l'OCRE, était la seule instance non judiciaire du Canada pouvant examiner des plaintes de violations des droits de la personne déposées à l'encontre d'entreprises canadiennes présentes à l'étranger. M^{me} Dwyer a déclaré sans ambages que le PCN « a échoué lui aussi à faire enquête, à prévenir les dommages ou à remédier aux dommages causés par les entreprises canadiennes qui exercent leurs activités à l'étranger⁷² ». M^{me} Simons a expliqué que le mandat du PCN du Canada est sciemment limité :

Nombre de pays occidentaux ou membres de l'OCDE ont des points de contact nationaux, ou PNC. Certains d'entre eux sont beaucoup plus efficaces que celui du Canada, car ils mènent des enquêtes sur les allégations [...] [,] même si les PCN disposent d'une bonne marge de manœuvre pour décider comment ils souhaitent agir. Le PCN canadien a toujours refusé d'enquêter, privilégiant la médiation afin de résoudre les différends. Il n'enquête pas au sujet d'allégations afin de vérifier si une entreprise se conforme aux directives de l'OCDE⁷³.

M^{me} Dwyer a tenu à préciser que le fait de déposer une plainte auprès d'un PCN venait avec son lot de risques considérables pour les défenseurs des droits de la personne :

Chaque fois que des collectivités touchées ou des défenseurs des droits de la personne présentent une plainte internationale ou dénoncent les violations commises par des entreprises, elles s'exposent à des risques et à des représailles. Lors de l'examen de 250 cas particuliers présentés à des points de contact nationaux partout dans le monde dans le cadre d'une étude sur les plaintes déposées depuis 2006, on a documenté que dans 25 % de ces cas, ceux qui avaient présenté des plaintes avaient dû faire face à des représailles. Aussi, plus de la moitié des représailles étaient liées à des cas dans les secteurs miniers [et] pétroliers⁷⁴.

71 SDIR, [Témoignages](#), 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).

72 *Ibid.*

73 SDIR, [Témoignages](#), 13 avril 2021 (M^{me} Simons).

74 SDIR, [Témoignages](#), 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).

D'autres témoins ont fait valoir que si des allégations de violations des droits de la personne à l'encontre de multinationales canadiennes continuaient à faire surface, c'est parce que le Canada ne dispose pas d'une voie de recours efficace, laquelle constitue pourtant un droit protégé par le droit international⁷⁵.

Droit à une voie de recours efficace

Le droit à une voie de recours efficace renvoie à l'obligation d'un État à traduire en justice les auteurs des violations des droits de la personne et à assurer un recours aux victimes. Il est bien connu que « l'existence d'un droit sans accès à des mesures de réparation efficaces ne signifie pas grand-chose dans la pratique⁷⁶ ». M^{me} Simons a déclaré au Sous-comité que « [l]e droit à un recours efficace est largement reconnu comme un droit fondamental de la personne. Il a été inscrit dans une série de traités essentiels sur les droits de la personne, traités que le Canada a ratifiés⁷⁷. »

Le paragraphe 2(3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, que le Canada a signé en 1976, se lit de la manière suivante :

Les États parties au présent Pacte s'engagent à :

- a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;
- b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;
- c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.

L'accès à une voie de recours efficace pour les plaintes concernant les droits de la personne reste un aspect important aussi bien du respect des droits de la personne en

75 *Ibid.*; SDIR, *Témoignages*, 13 avril 2021 (M^{me} Simons); SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M. Deva).

76 HCDH, *Déclaration du Groupe de travail des Nations Unies sur les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises à la conclusion de sa visite au Canada*, 1^{er} juin 2017.

77 SDIR, *Témoignages*, 13 avril 2021 (M^{me} Simons).



général, que des Principes directeurs de Nations Unies. M. Deva a néanmoins expliqué que l'accès à une telle voie ne suffit pas et que, pour être réellement efficace, il « ne se résume pas à un accès à un mécanisme de recours; il doit y avoir un résultat concret à l'issue de ce mécanisme⁷⁸ ». Il a rappelé le critère d'efficacité énoncé au 31^e principe des Principes directeurs des Nations Unies, selon lequel les mécanismes de recours efficaces, relevant ou non de l'État, se doivent d'être légitimes, accessibles, prévisibles, équitables, transparents, compatibles avec les droits, générateurs d'apprentissage permanent et fondés sur la participation et le dialogue⁷⁹.

M. Deva a rappelé au Sous-comité la visite que le Groupe de travail sur les entreprises et les droits de l'homme du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a effectuée au Canada en 2017 et les recommandations sur les violations des droits de la personne commises par les entreprises canadiennes à l'étranger, qu'il a formulées à l'intention du gouvernement du Canada⁸⁰. Bien que l'idée d'un Bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises venait à peine de germer à l'époque, le Groupe de travail avait axé plusieurs de ses recommandations sur la nature du futur Bureau. M. Deva a répété ces recommandations au Sous-comité, à savoir que l'OCRE :

[...] dispose de ressources suffisantes [...] afin de pouvoir fournir, en temps opportun, des mesures correctives efficaces et des recommandations à propos des plaintes [...] rester totalement indépendante du gouvernement, lancer des enquêtes rigoureuses et disposer de pouvoirs d'enquête lui permettant d'obliger les témoins à comparaître et les intervenants à produire des documents [...] afin de pouvoir lutter pleinement contre les violations des droits de l'homme⁸¹.

L'année suivante, en 2018, le gouvernement du Canada a annoncé la création de l'OCRE. Le prochain chapitre expose le mandat ainsi que la fonction et les attributions de l'OCRE, puis fait état de certaines difficultés que l'OCRE éprouve dans l'application de son mandat, comme certains témoins l'avaient prévu.

78 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M. Deva).

79 *Ibid.*; HCDH, « Principe 31 », *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*, 2011, pp. 38-39.

80 HCDH, *Déclaration du Groupe de travail des Nations Unies sur les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises à la conclusion de sa visite au Canada*, 1^{er} juin 2017.

81 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M. Deva).

CHAPITRE 3 – BUREAU DE L'OMBUDSMAN CANADIEN DE LA RESPONSABILITÉ DES ENTREPRISES

Le 17 janvier 2018, le gouvernement du Canada a annoncé la création de l'OCRE. Officiellement lancé un peu plus d'un an plus tard, le 8 avril 2019 par la prise d'un décret, l'OCRE a ouvert ses portes seulement en 2021. Sheri Meyerhoffer est devenue la première personne à la tête de l'OCRE. Son mandat est ainsi énoncé dans le décret :

- a) de promouvoir la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies et des Principes directeurs de l'OCDE;
- b) de conseiller les entreprises canadiennes sur leurs pratiques et leurs politiques au regard des principes de conduite responsable des entreprises;
- c) d'examiner toute plainte déposée par un individu, une organisation ou une collectivité, ou en son nom, comportant une allégation concernant une atteinte aux droits de la personne qui serait survenue après la date de nomination du premier ombudsman ou, dans le cas où elle serait survenue avant cette date, qui se poursuivrait à la date de la plainte;
- d) d'examiner, de sa propre initiative, toute allégation concernant une atteinte aux droits de la personne qui serait survenue après la date de nomination du premier ombudsman ou, dans le cas où elle serait survenue avant cette date, qui se poursuivrait à la date de l'examen;
- e) d'offrir des services informels de médiation;
- f) de fournir des conseils au ministre sur toute question liée à son mandat, notamment les questions liées à la conduite responsable des entreprises canadiennes qui exercent des activités à l'étranger⁸².

L'OCRE a donc été mis en place pour réduire le nombre de violations des droits de la personne commises par des entreprises canadiennes à l'étranger par la prévention, la résolution de différends et la conduite d'enquêtes.

82 [Décret](#), numéro C.P. : 2019-1323, 6 septembre 2019.



Prévention

Les deux premières parties du mandat de l'OCRE circonscrivent son rôle pour ce qui est de prévenir les violations des droits de la personne par des entreprises canadiennes exerçant des activités à l'étranger. Le Sous-comité a été informé que l'OCRE pouvait s'acquitter de cette fonction en donnant aux entreprises des conseils ciblés sur les questions de droits de la personne et en les informant des pratiques exemplaires générales en la matière, notamment les Principes directeurs des Nations Unies ainsi que les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales. La ministre du Commerce international a dit au Sous-comité que le gouvernement du Canada souhaitait donner aux entreprises canadiennes « les outils nécessaires pour les aider à prévenir tout dysfonctionnement⁸³ ». Ainsi, M^{me} Meyerhoffer a expliqué que l'OCRE pouvait « être très proactif pour prévenir les violations des droits de la personne en informant les entreprises de ce qu'elles devraient faire », qu'il pouvait « intervenir en amont auprès des entreprises afin d'essayer d'empêcher que certaines choses se produisent » et qu'il pouvait « faire beaucoup pour les aider⁸⁴ ». Toutefois, dans son témoignage, elle n'a pas parlé des facteurs qui pourraient amener l'OCRE à prendre ces mesures proactives ou à intervenir en amont, à moins qu'une plainte soit déposée.

À titre d'exemple de son rôle plus général de sensibilisation, l'ombudsman a déclaré au Sous-comité que son bureau avait récemment commencé à transmettre des renseignements sur la COVID-19 aux entreprises, en leur expliquant les « nouvelles contraintes que la pandémie impose aux entreprises et qui sont susceptibles d'entraîner des violations des droits de la personne, [en signalant] ces écueils aux entreprises, [en les mettant] en garde [et en leur montrant] ce qu'elles peuvent faire pour les éviter⁸⁵ ». Elle a indiqué que son bureau pouvait aussi exercer ce type de sensibilisation auprès de sociétés exerçant leurs activités dans les zones de conflit.

Médiation

Le Sous-comité s'est fait dire que l'OCRE pouvait aussi « travailler avec [les parties à un différend] à la médiation dans l'éventualité d'un problème [...] Nous pouvons les aider à régler un problème en cours⁸⁶. » Selon les Procédures opérationnelles (les « PO ») de l'OCRE, la médiation se veut « une démarche volontaire et informelle par laquelle un

83 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M^{me} Ng).

84 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Meyerhoffer).

85 *Ibid.*

86 *Ibid.*

tiers neutre aide les participants à résoudre leur différend⁸⁷ ». L'OCRE peut faire de la médiation, avec l'accord de tous les participants, à tout moment pendant le processus de plainte⁸⁸.

Selon ses PO, l'OCRE peut offrir directement ses services de médiation ou aider les parties à trouver un médiateur dont elles conviendront toutes deux⁸⁹. M^{me} Meyerhoffer a expliqué au Sous-comité que les conclusions de la médiation peuvent par la suite être publiées, conformément aux PO de l'OCRE, qui précise que celui-ci peut « rendre publiques l'existence de l'entente ou l'essence de son contenu dans un rapport », avec l'accord de toutes les parties⁹⁰. En outre, si les parties à la médiation parviennent à s'entendre, l'OCRE surveillera les modalités de règlement, s'il y a lieu, aidera les parties à appliquer ces modalités, puis publiera des rapports de suivi sur leur application⁹¹.

Enquêtes et examens

Le mandat de l'OCRE couvre deux types d'examen : les examens menés à la suite d'une plainte et les examens menés à l'initiative de l'ombudsman. Selon la définition qu'on en trouve dans les PO de l'OCRE, un examen « englobe la recherche d'informations et de faits dans le but de déterminer si une violation des droits de la personne s'est produite ou se produit⁹² ». Les deux types d'examen ne diffèrent pas sur le fond; seuls les motifs sur lesquels ils reposent les distinguent. Dans les deux cas, toutes les parties doivent agir de bonne foi, ce qui signifie qu'elles doivent respecter la confidentialité du processus ainsi que des renseignements personnels et d'affaires, et qu'elles doivent s'abstenir de fournir de faux renseignements⁹³. Par ailleurs, l'OCRE peut juger qu'une partie n'agit pas de bonne foi si elle « ne participe pas activement à l'examen (notamment lorsqu'il s'agit de fournir des informations et des documents pertinents, de mettre des témoins à

87 Ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises (OCRE), *Procédures opérationnelles du Mécanisme de responsabilisation des droits de la personne de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises (OCRE)*, paragr. 2 (Définitions).

88 *Ibid.*, paragr. 9.2.

89 *Ibid.*, paragr. 9.

90 *Ibid.*, paragr. 9.9; SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Meyerhoffer).

91 OCRE, *Procédures opérationnelles du Mécanisme de responsabilisation des droits de la personne de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises (OCRE)*, paragr. 9.10; SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Meyerhoffer).

92 OCRE, *Procédures opérationnelles du Mécanisme de responsabilisation des droits de la personne de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises (OCRE)*, paragr. 2.

93 *Ibid.*, paragr. 12.2.



disposition avec un préavis raisonnable et de répondre aux demandes dans les délais fixés par l'ombudsman) sans explication raisonnable⁹⁴ ».

À la fin d'un examen, l'OCRE peut faire un rapport public sur ses conclusions et formuler des recommandations au ministre du Commerce international⁹⁵. Il peut notamment recommander d'imposer des mesures commerciales à l'encontre de l'entreprise fautive, par exemple :

- a) le retrait ou le refus de l'aide à la défense des intérêts commerciaux fournie à l'entreprise canadienne par le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement;
- b) le refus du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement de fournir ultérieurement à l'entreprise canadienne de l'aide à la défense de ses intérêts commerciaux;
- c) le refus d'Exportation et développement Canada de fournir subséquemment de l'aide financière à l'entreprise canadienne⁹⁶.

Le ministre a souligné que « ces services sont incroyablement utiles pour bon nombre d'entreprises [...] qui font des affaires à l'étranger⁹⁷ ». Elle a expliqué que :

Les entreprises auxquelles j'ai parlé m'ont dit que ces services sont extrêmement utiles pour leurs activités à l'étranger. Elles ont besoin des services de notre délégué commercial dans nos missions à l'étranger. Dans de nombreux cas, elles veulent aussi l'assurance à l'exportation, offerte par des sociétés d'État comme Exportation et développement Canada en qualité de garant⁹⁸.

Partageant ce point de vue, M. Agnew a énoncé :

Les entreprises canadiennes apprécient grandement le travail d'Affaires mondiales Canada et du service des délégués commerciaux. Il est certain que la perte de ce soutien en raison d'une recommandation du Bureau de l'ombudsman canadien pour la responsabilité des entreprises au ministre causera des problèmes aux entreprises qui

94 *Ibid.*, paragr. 12.4.

95 SDIR, [Témoignages](#), 23 février 2021 (M^{me} Meyerhoffer); SDIR, [Témoignages](#), 23 mars 2021 (M^{me} Ng).

96 OCRE, [Procédures opérationnelles du Mécanisme de responsabilisation des droits de la personne de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises \(OCRE\)](#), paragr. 12.7.

97 SDIR, [Témoignages](#), 23 mars 2021 (M^{me} Ng).

98 *Ibid.*

comptent sur ces services pour soutenir leurs activités commerciales. Il ne faut pas sous-estimer la valeur que ces services apportent aux entreprises⁹⁹.

Le Sous-comité a aussi appris que les rapports publics peuvent causer des problèmes de réputation aux entreprises, ce qui les motive à coopérer et à participer au processus¹⁰⁰. C'est ce que M^{me} Meyerhoffer a appelé « nommer et dénoncer », expliquant que cela fait « partie de la publication, et nous sommes tenus de publier ». Elle a ensuite clarifié ses propos :

Si nous recevons une plainte, nous devons la publier. La quantité d'information qui sera publiée au sujet d'une plainte variera selon la situation, notamment si la plainte fait l'objet d'une médiation entre l'entreprise et le plaignant, et si le plaignant et l'entreprise ont demandé que certains renseignements ne soient pas publiés. C'est possible, mais nous allons certainement publier que nous avons reçu 10 plaintes, que nous en avons examiné huit – ce genre d'information sera là¹⁰¹.

Le Bureau de l'ombudsman : un mécanisme de recours efficace pour les multinationales du Canada?

Quand le Sous-comité menait son étude, l'OCRE n'était en fonction que depuis quelques semaines et n'avait pas encore reçu de plainte ou mené d'enquête. Néanmoins, la ministre et M^{me} Meyerhoffer étaient toutes deux convaincues que l'OCRE avait les outils et les ressources nécessaires pour mener à bien son mandat et atteindre son principal objectif, celui de trouver « des solutions pour aider le Canada à respecter ses engagements envers la conduite responsable des entreprises et les droits de la personne¹⁰² ». M^{me} Meyerhoffer a déclaré :

Je crois que notre bureau peut maintenant apporter des changements réels et positifs. Nous pouvons répondre aux plaintes et entreprendre des examens. Nous pouvons faire de la médiation et publier nos conclusions. Nous pouvons recommander des mesures à prendre et publier des rapports de suivi sur leur mise en œuvre. Autrement dit, nous pouvons aider le Canada à promouvoir et à protéger les droits de la personne, point final¹⁰³.

La ministre a fait écho à ce point de vue :

99 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Agnew).

100 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M^{me} Ng).

101 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Meyerhoffer).

102 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M^{me} Ng).

103 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Meyerhoffer).



L'ombudsman a les outils dont elle a besoin pour faire son travail. [...] Si une entreprise refuse de coopérer de bonne foi dans le cadre du processus, l'OCRE peut me présenter des recommandations pour la prise de mesures commerciales. Elle peut aussi rendre des comptes au public à diverses étapes – à toutes les étapes – de son examen. Il y a donc un enjeu pour les entreprises qui tiennent à leur réputation. Nous pouvons aussi refuser de leur accorder d'autres soutiens financiers, et nous pouvons aussi cesser de défendre leurs intérêts commerciaux. Ces services sont incroyablement utiles pour bon nombre d'entreprises avec lesquelles l'équipe du commerce international et moi-même travaillons, des entreprises qui font des affaires à l'étranger¹⁰⁴.

Les industriels qui ont comparu devant le Sous-comité, dont beaucoup avaient été consultés pour l'élaboration du mandat de l'OCRE, abondaient dans le même sens¹⁰⁵. M^{me} McDonald, par exemple, a affirmé ce qui suit :

L'[Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs] et l'industrie des minéraux ont contribué de façon continue et constructive à l'établissement du Bureau de l'ombudsman canadien pour la responsabilité des entreprises, ou OCRE, depuis l'annonce de l'initiative en 2018. Comme en témoignent ses nombreux mémoires et engagements à ce sujet, l'ACPE demeure convaincue que l'OCRE peut jouer un rôle essentiel dans la promotion de pratiques commerciales sûres et responsables et fournir un processus transparent aux entreprises canadiennes qui exercent des activités à l'étranger¹⁰⁶.

Comme nous le mentionnons au chapitre 2, le Canada dispose d'outils pour promouvoir le respect des droits de la personne parmi les multinationales canadiennes et pour remédier aux violations des droits de la personne commises par ces organisations. Des témoins ont insisté sur le fait que l'OCRE était seulement « un outil parmi toute une série d'outils stratégiques » destinés à compléter d'autres moyens, comme les points de contact nationaux (PCN) ainsi que les politiques et instruments législatifs qui encouragent la conduite responsable des entreprises canadiennes.

D'autres témoins n'étaient pas convaincus que l'OCRE parviendrait à concrétiser ses objectifs au cours de son présent mandat, tandis que certains n'étaient pas du même avis. Les premiers ont exprimé plusieurs réserves quant à la composition actuelle de l'OCRE, dont la possibilité d'un conflit d'intérêts, un recoupement avec le PCN et l'incapacité de contraindre à témoigner et à produire des documents.

104 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M^{me} Ng).

105 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Agnew); SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M^{me} McDonald); SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M^{me} Dovgal); SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Gratton).

106 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M^{me} McDonald).

Conflit d'intérêts

M. Deva a fait valoir au Sous-comité que le double rôle de prévention et de recours de l'OCRE soulève la possibilité d'un conflit d'intérêts. Il a expliqué que si « l'OCRE conseille à la compagnie X, disons, de faire A, B, C, puis que l'OCRE reçoit une plainte contre la même entreprise, cela peut soulever un conflit d'intérêts possible¹⁰⁷ ». À ce titre, il a déclaré que « l'OCRE ne devrait pas avoir le mandat de conseiller des entreprises canadiennes, puisque cela pourrait créer un conflit d'intérêts si elle devait également traiter des plaintes justement contre ces entreprises¹⁰⁸ ». Il a toutefois précisé que le fait de donner des conseils de nature générale n'était pas du tout la même chose que de donner des conseils sur des sujets particuliers, et que pareil rôle de sensibilisation ne pose aucun risque de conflit d'intérêts.

Recoupement des mandats avec les points de contact nationaux

Plusieurs témoins ont dressé des parallèles entre l'OCRE et les PCN, disant craindre que le Bureau, dans sa structure actuelle, se retrouve avec les mêmes problèmes d'inefficacité que le PCN¹⁰⁹. M^{me} Dwyer a déclaré que « [q]uant au PCN du Canada, qui exerce toujours ses activités aujourd'hui, il a échoué lui aussi à faire enquête, à prévenir les dommages ou à remédier aux dommages causés par les entreprises canadiennes qui exercent leurs activités à l'étranger. [...] Sur le plan de l'efficacité, la version de l'OCRE que nous voyons aujourd'hui n'est pas très différente de celle de ces bureaux qui ont échoué¹¹⁰. » M^{me} Dwyer a aussi souligné qu'un bureau ayant pour mandat de prévenir les infractions aux droits de la personne et d'y remédier, s'il n'était pas substantivement différent du PCN, pourrait nuire aux plaignants et aboutir à moins de griefs. Elle a expliqué :

[L'évaluation] qui devra être faite [par les collectivités touchées], avant de déposer une plainte devant n'importe quel bureau, est la suivante : compte tenu du risque de représailles, existe-t-il une possibilité de récompense? Existe-t-il une possibilité de réparation? Est-ce qu'il vaut la peine de déposer une plainte compte tenu des risques? D'après l'expérience que nous avons acquise auprès de bureaux très comparables dans le passé – le bureau du conseiller en RSE, le point de contact national – qui n'avaient pas le pouvoir de faire enquête, et qui n'avaient pas le pouvoir de contraindre à fournir des documents ni de contraindre à comparaître, tout le processus reposait sur la bonne volonté des entreprises. Le résultat pour les collectivités touchées était qu'il n'y avait

107 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M. Deva).

108 *Ibid.*

109 *Ibid.*; SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).

110 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).



aucune réparation, c'était un gaspillage de temps et de ressources. Bien souvent, cela créait une situation où les risques étaient encore plus élevés après avoir déposé une plainte qu'avant. Selon notre analyse, c'est exactement la même chose qui va se produire avec ce bureau, compte tenu de sa structure actuelle¹¹¹.

Quoi qu'il en soit, certains témoins, dont la ministre, M^{me} Meyerhoffer et M^{me} Moran, étaient d'avis que les différences entre les deux bureaux étaient considérables. Elles ont donné comme exemple le fait que le mandat de l'OCRE est axé sur les droits de la personne et qu'il avait la capacité d'entreprendre des enquêtes. Dans ce contexte, des témoins ont aussi rappelé que l'OCRE s'inscrivait dans le cadre plus général de conduite responsable des entreprises que le Canada a élaboré et qu'il y aurait de la coordination entre les divers partenaires gouvernementaux. M^{me} Moran, par exemple, a décrit le type de collaboration qui était prévu entre l'OCRE et le PCN :

Le poste d'ombudsman canadienne de la responsabilité des entreprises a été créé pour conseiller directement le ministre, ce qui est différent du PCN, mais on nous a demandé de travailler en complémentarité. Nous aimerions pouvoir renvoyer des cas à l'ombudsman lorsque ces derniers relèvent de son mandat, et je crois que l'ombudsman pourrait recevoir des cas qui ne relèvent pas de son mandat, mais qui pourraient être renvoyés au PCN. Nous tentons de trouver une façon de nous assurer que ces procédures sont complémentaires et qu'elles ne créent pas un fardeau supplémentaire pour les plaignants¹¹².

Malgré l'assurance de certains témoins, le Sous-comité craint que dans son rôle premier de médiateur, l'OCRE ressemble trop à celui du PCN, et s'inquiète qu'il n'ait traité que 20 plaintes dans les 21 dernières années. Mettre l'OCRE dans une catégorie à part en lui conférant le pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents est donc une question cruciale pour quelques membres du Sous-comité, laquelle est abordée plus en détail ci-dessous.

Le Bureau de l'ombudsman devrait-il avoir le pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents?

Le Sous-comité a entendu des points de vue opposés pour ce qui est de confier ou non à l'OCRE le pouvoir de contraindre à témoigner et à d'ordonner la production de documents. En général, ceux qui estiment que l'OCRE devrait jouir de ce pouvoir font valoir qu'il convient de renforcer le Bureau à titre de mécanisme de recours. Les autres prétendent plutôt que l'OCRE est un outil servant à appuyer les efforts de responsabilisation des entreprises et que, à ce titre, il n'a pas besoin de pareils pouvoirs.

111 *ibid.*

112 SDIR, [Témoignages](#), 27 avril 2021 (M^{me} Moran).

Les sections suivantes font état de leurs arguments de façon plus détaillée et tirent des conclusions quant aux façons dont on pourrait améliorer le fonctionnement de l'OCRE pour qu'il atteigne pleinement ses objectifs.

Les pouvoirs du Bureau de l'ombudsman sont suffisants

Les représentants du gouvernement et de l'industrie que le Sous-comité a entendus ont soutenu que l'OCRE n'avait pas besoin du pouvoir de contraindre à témoigner parce qu'il avait déjà en mains une gamme d'outils pour motiver les entreprises à respecter les droits de la personne et que ce pouvoir nuirait sans doute à la coopération entre elles et l'OCRE.

Des témoins ont argué que la capacité de l'OCRE à rendre publics les résultats de ses enquêtes ainsi que sa capacité à recommander des mesures commerciales étaient suffisantes pour motiver les entreprises à prendre part au processus, sans qu'il ait besoin du pouvoir de contraindre à témoigner ou d'ordonner la production de documents¹¹³. Comme l'a expliqué l'ombudsman :

Il est vrai que l'OCRE n'a pas actuellement le pouvoir d'exiger des documents ou des témoignages, mais nos pouvoirs d'examen sont uniques et représentent un atout dans les mécanismes visant à encourager les entreprises canadiennes à adopter un comportement responsable. Comme je l'ai déjà dit, nous disposons d'une gamme d'outils, et nous pouvons entreprendre des examens et mener des enquêtes [...]

Il y a d'autres façons d'obtenir de l'information, et nous allons faire des enquêtes. Nous allons recueillir de l'information de toutes les sources possibles. Si elle ne coopère pas, ce sera au détriment de ses intérêts parce que nous en arriverons à une conclusion de fait fondée sur l'information recueillie¹¹⁴.

Le Sous-comité s'est aussi fait dire que conférer à l'OCRE le pouvoir d'assigner des témoins et d'ordonner la production de documents donnerait sans doute lieu à un processus oppositionnel qui aboutirait à de longs recours judiciaires. À terme, cela rendrait le Bureau moins efficace. M. Gratton a avancé que même s'il semblait avantageux de confier le pouvoir de contraindre à l'OCRE, une telle approche « aboutirait selon toute vraisemblance à des résultats indésirables pour toutes les parties », parce qu'« un ombudsman doté du pouvoir d'obliger des témoins à comparaître inciterait toutes les parties à faire appel à des avocats, ce qui rendrait les

113 SDIR, [Témoignages](#), 23 mars 2021 (M^{me} Ng).

114 SDIR, [Témoignages](#), 23 février 2021 (M^{me} Meyerhoffer).



différents plus longs et plus conflictuels¹¹⁵ ». M^{me} Dovgal était du même avis et a expliqué que « la voie vers un meilleur rendement social et environnemental passe par la collaboration et la coopération avec des partenaires internationaux, et non par des mesures extraterritoriales ou une approche trop prescriptive qui réduit l'autonomie des États hôtes. Notre propre expérience en matière de réglementation nationale a montré que la réduction de procédures accusatoires donne de meilleurs résultats¹¹⁶. »

Il faut plus de pouvoir

Les groupes de la société civile et les défenseurs des droits de la personne, dans leurs témoignages, ont au contraire soutenu que l'incapacité de l'OCRE à obliger les entreprises canadiennes sur lesquelles il enquête à témoigner ou à produire des documents rend le Bureau « inadéquat¹¹⁷ ». Ces témoins sont fermement convaincus que cette lacune compromet la capacité de l'OCRE à faire rapport efficacement, car les entreprises qui sont accusées de violer les droits de la personne n'auront guère de motivation à collaborer avec l'OCRE. En ce qui concerne l'exploitation minière canadienne exerçant au Mexique dont il est question au chapitre 2, M. Olthuis a déclaré :

Quand je regarde cette situation, je vois une entreprise canadienne qui est prête à affronter le président du Mexique. Je ne peux pas imaginer qu'une entreprise comme celle-là soit prête à coopérer volontairement avec l'ombudsman. C'est une entreprise minière qui joue à la dure. Un ombudsman qui se trouve dans ce genre de situation doit être armé. Il doit être prêt à s'engager avec cette entreprise en position de force. Or, ce n'est pas l'ombudsman que nous avons en ce moment¹¹⁸.

Les mêmes témoins ont aussi fait valoir que le pouvoir de contraindre était indispensable si l'on voulait que l'OCRE mène des enquêtes exhaustives et équitables. M^{me} Dwyer a expliqué :

Que fait un ombudsman dans son rôle de défenseur du citoyen? Il n'impose pas d'amende, il n'envoie personne en prison et il ne déclare personne coupable. Son action se limite à mener des enquêtes indépendantes sur des faits, à en tirer des conclusions pour aider à déterminer ce qui s'est passé, qui a été impliqué, comment empêcher de nuire à nouveau et comment remédier aux préjudices causés.

115 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M. Gratton).

116 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M^{me} Dovgal).

117 SDIR, [Témoignages](#), 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).

118 SDIR, [Témoignages](#), 20 avril 2021 (M. Olthuis).

Si vous ne pouvez pas prendre connaissance des faits à l'origine d'une situation, vous ne pouvez pas rendre publics des rapports sur les constatations que vous avez faites. Vous ne pouvez pas formuler de recommandations adaptées à la situation pour empêcher les conséquences néfastes de se reproduire, et vous ne pourrez pas non plus formuler de façon satisfaisante des recommandations de révision de la législation et des politiques dans le même but. Le Bureau, s'il ne dispose pas du pouvoir d'enquêter, est totalement soumis à la bonne volonté des entreprises, faisant l'objet d'enquêtes, à lui communiquer des renseignements qui pourraient s'avérer compromettants puisqu'il s'agit d'entreprises accusées de violations graves des droits de la personne¹¹⁹.

M^{me} Simons, qui abonde dans le même sens, a estimé que la crédibilité des rapports de l'OCRE, tout comme leur valeur subséquente à l'appui de la médiation, reposait sur le pouvoir de l'OCRE d'assigner des témoins et d'ordonner la production de documents. Elle a dit au Sous-comité que « la capacité de mener une enquête crédible et indépendante sur une plainte portée contre une entreprise canadienne du secteur de l'extraction ou du vêtement – c'est-à-dire la capacité de disposer de toutes les preuves avant de formuler une conclusion – est cruciale pour assurer son efficacité et pour répondre à la norme d'un recours efficace¹²⁰ ».

Le Sous-comité s'est aussi fait dire en quoi le pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents constituait un levier de taille pour l'OCRE. M. Deva a résumé cette idée en disant que « [l]e fait de détenir le pouvoir est différent du fait de l'utiliser¹²¹ »; il voulait dire par là que le pouvoir de contraindre encouragerait les entreprises à mieux collaborer, mais les dissuaderait aussi de commettre des violations aux droits de la personne.

Les témoins lésés par des entreprises canadiennes exerçant des activités à l'étranger ont aussi clairement exprimé leur conviction selon laquelle ce pouvoir donnerait du mordant au rôle réparateur de l'OCRE. M. Bautista a argué que ce pouvoir serait salutaire dans des situations comme celle que vivent les Philippines, où le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a déterminé que les mécanismes locaux n'arrivent pas à protéger les citoyens et les collectivités contre les méfaits causés par les entreprises¹²². M^{me} Cépeda a dit au Sous-comité que c'était un peu la même chose au Pérou, où elle dit douter que « la capacité d'application de nos fonctionnaires soit suffisante pour mettre fin à ce type de violations des droits de la personne. C'est pourquoi, dernièrement, les organisations autochtones ont essayé de trouver des

119 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).

120 SDIR, *Témoignages*, 13 avril 2021 (M^{me} Simons).

121 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M. Deva).

122 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Bautista).



mécanismes internationaux d'enquête ou de justice, qui sont parfois leur seul moyen d'obtenir justice et réparation¹²³. »

Comment conférer au Bureau de l'ombudsman le pouvoir de contraindre

On s'est également interrogé sur les moyens de doter l'OCRE du pouvoir d'assigner des témoins et d'ordonner la production de documents, puisqu'on ne peut le faire par l'entremise de son décret. Comme l'a déclaré M. Agnew, confier « des pouvoirs quasi judiciaires permettant de convoquer des témoins et d'exiger la production de preuves constitue à notre avis un changement colossal qui nécessitera en fait une organisation complètement nouvelle¹²⁴ ». Le Sous-comité comprend qu'on n'ait pu donner à l'OCRE le pouvoir de contraindre par l'entremise de son décret, mais certains de ses membres estiment que sans ce pouvoir, le Bureau risque alors d'être inefficace.

Le RCRCE a remis au Sous-comité un document d'information rédigé par *The Law Offices of Erin Simpson* (M^e Simpson). Citant une source faisant autorité sur les bureaux d'ombudsman au Canada, l'auteure fait valoir que l'un des rôles fondamentaux d'un ombudsman consiste à mener des enquêtes efficaces et efficientes. Étant donné que les ombudsmans dépendent des renseignements qu'ils réussissent à trouver pour mener cette tâche à bien, le pouvoir d'obtenir des documents et d'entendre ce qu'ont à dire les gens sur ce qui leur arrive est essentiel aux fonctions d'ombudsman. De même, le pouvoir d'ordonner la production de documents et d'assigner des témoins à témoigner sous serment est un pilier du travail d'ombudsman¹²⁵.

La source citée dans le mémoire de M^e Simpson déclare aussi que « les ombudsmans provinciaux jouissent du pouvoir d'assignation à témoigner et de sommation ou d'un pouvoir semblable et peuvent ordonner des témoignages sous serment¹²⁶ ». Citant la même source, toutefois, M^e Simpson fait observer qu'« un ombudsman peut raisonnablement s'attendre à ce que sa décision de lancer un mandat d'assignation soit contestée en cour, car les parties pourraient remettre en question le pouvoir de

123 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M^{me} Cépéda).

124 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Agnew).

125 RCRCE, Mémoire de M^e Simpson, citant Gregory J. Levine : « Ombudsman Legislation in Canada: An Annotation and Appraisal », *Carswell*, Toronto, 2011, p. 72 [TRADUCTION].

126 *Ibid.*, p. 71 [TRADUCTION].

l'ombudsman de les interroger dans diverses circonstances, bien que cela ne soit guère arrivé souvent¹²⁷ ».

Le Sous-comité a eu connaissance qu'en 2019, le ministre du Commerce international de l'époque avait chargé Barbara Mclsaac¹²⁸ de donner des conseils sur les meilleurs moyens de doter l'OCRE « des outils adéquats pour lui permettre de mener des enquêtes crédibles et efficaces sur les allégations de violations des droits de la personne et d'assurer qu'il détient les pouvoirs nécessaires pour obliger des témoins à témoigner et exiger des documents¹²⁹ ». Dans son rapport, dont le Sous-comité a obtenu copie, M^{me} Mclsaac conclut que l'OCRE ne pourra être investi du pouvoir d'obliger quiconque à témoigner et d'exiger des documents si l'OCRE n'est pas établi au moyen d'une loi qui définit ses pouvoirs, y compris le pouvoir d'obliger des témoins à témoigner et d'exiger des documents, ou nommé dans le cadre d'une commission d'enquête permanente en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*¹³⁰.

Si M^{me} Mclsaac a estimé que le « meilleur moyen » d'atteindre cet objectif « serait d'adopter une loi », pareille approche ne se fait pas du jour au lendemain¹³¹. Le Sous-comité est d'accord avec M^{me} Dwyer : il faut, « de toute urgence, que les communautés et les travailleurs touchés partout dans le monde aient accès à un mécanisme efficace pour les aider à corriger les torts qu'ils ont subis et pour y remédier¹³² ». Le Sous-comité est d'avis qu'il est théoriquement possible, à titre de solution temporaire, de nommer l'ombudsman actuelle au poste de commissaire en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, ce qui lui donnerait sur-le-champ le pouvoir d'assigner des témoins et d'exiger des documents.

Les deux considérations avancées par des témoins, qui donneraient à l'OCRE le pouvoir d'assigner des témoins et d'exiger des documents, ont trouvé appui chez la majorité des membres, mais sans obtenir l'unanimité. Selon la tradition du consensus perpétuée par le Sous-comité, elles ont toutes deux été étudiées :

127 *Ibid.*, p. 72 [TRADUCTION].

128 Barbara Mclsaac est une avocate renommée de l'Ontario qui a pris sa retraite en 2020. Voir : Barreau de l'Ontario, [Le Barreau présente un doctorat honorifique à Barbara Mclsaac](#).

129 RCRCE, Mémoire, M^{me} Mclsaac, p. 2.

130 *Ibid.*

131 *Ibid.*, p. 3.

132 *Ibid.*; SDIR, [Témoignages](#), 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).



Considération 1

Que le gouverneur en conseil nomme l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises au poste de commissaire en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*. Le Sous-comité recommande que cette nomination soit en vigueur jusqu'à ce que le Parlement du Canada adopte une loi établissant la fonction d'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises et lui conférant le pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents.

Considération 2

Que le gouvernement du Canada dépose au Parlement du Canada une loi établissant la fonction d'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises et lui conférant le pouvoir de contraindre à témoigner et à produire des documents.

Au-delà de la réparation : prévenir les violations des droits de la personne

Au cours de son étude, le Sous-comité a appris que les mécanismes servant à motiver les entreprises canadiennes exerçant leurs activités à l'étranger à respecter les droits de la personne sont à participation volontaire. La plupart des mécanismes prévoient une forme ou une autre de mesures commerciales, comme le retrait des services fournis par le gouvernement fédéral et Exportation et développement Canada, qui peuvent être appliquées à l'encontre des entreprises en défaut, ce qui nuit à leur capacité de prospérer à l'étranger.

Le Sous-comité convient certes que l'OCRE signale clairement aux entreprises canadiennes et à la communauté internationale que le Canada souscrit pleinement aux droits de la personne et a à cœur la conduite responsable des entreprises. Toutefois, il ne peut que constater que des entreprises canadiennes exerçant leurs activités à l'étranger persistent à bafouer ces droits malgré l'existence d'un cadre régissant leur conduite. Le Sous-comité est tout aussi inquiet de voir que le Bureau de l'ombudsman n'est guère différent, au fond, du PCN, dont on a beaucoup critiqué l'inefficacité.

Le Sous-comité admet que l'orientation du Bureau de l'ombudsman, particulièrement axé sur les droits de la personne, ainsi que sa capacité d'entreprendre des enquêtes constituent des pas dans la bonne direction. Comme nous l'avons dit plus haut, la majorité du Sous-comité reconnaît que l'on pourrait renforcer les fonctions d'enquête de l'OCRE en lui confiant le pouvoir d'assigner des témoins et d'exiger des documents, ce

qui ouvrirait aux victimes de violations des droits de la personne commises par des entreprises canadiennes une avenue plus juste et plus efficace vers la réparation.

À l'instar de nombreux témoins, le Sous-comité craint qu'il ne faille renforcer les mécanismes servant à empêcher les entreprises canadiennes de porter atteinte aux droits de la personne à l'étranger¹³³. Comme l'ont exprimé plusieurs témoins, certains pays d'Europe, dont la France et l'Allemagne, envisagent de légiférer sur le devoir de diligence raisonnable. Si le Canada adoptait une loi en ce sens, elle exigerait des entreprises canadiennes « qu'elles empêchent les violations des droits de la personne dans toutes leurs activités à l'étranger et dans leurs chaînes d'approvisionnement¹³⁴ ».

Le Sous-comité souscrit à l'analyse de M. Olthuis :

Si les entreprises étaient tenues d'entreprendre un processus de diligence raisonnable et de s'assurer que leurs activités commerciales n'ont pas de conséquences négatives, alors, en fin de compte, l'OCRE, même s'il disposait des pouvoirs requis, n'aurait pas de travail, car il n'y aurait pas de plaintes. Une mesure législative tournée vers l'avenir, qui s'attaquerait aux problèmes avant qu'ils ne surviennent, serait un très bon complément à l'OCRE. Elle ne le remplacerait pas, mais elle serait un bon complément¹³⁵.

M. Deva a déclaré que c'était « une obligation du gouvernement canadien d'établir ces attentes au moyen d'une législation obligatoire sur la diligence raisonnable en matière de droits de la personne et de fournir un accès à des recours efficaces par l'entremise des tribunaux et de mécanismes non judiciaires comme l'OCRE¹³⁶ ». L'ombudsman canadienne elle-même a exprimé son appui envers l'obligation de diligence raisonnable, disant « [c]'est la chose à faire¹³⁷ ».

Par conséquent, le Sous-comité recommande :

133 SDIR, *Témoignages*, 13 avril 2021 (M^{me} Simons); SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Dwyer); SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M. Deva).

134 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Dwyer).

135 SDIR, *Témoignages*, 20 avril 2021 (M. Olthuis).

136 SDIR, *Témoignages*, 23 mars 2021 (M. Deva).

137 SDIR, *Témoignages*, 23 février 2021 (M^{me} Meyerhoffer).



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada adopte une loi obligeant les entreprises canadiennes à faire preuve de diligence raisonnable pour ce qui est de relever, de prévenir et d'atténuer les conséquences négatives potentielles que pourraient entraîner leurs chaînes d'approvisionnement et leurs activités pour les droits de la personne, l'environnement et les femmes, et d'en rendre compte.

CONCLUSION

Actives aux quatre coins du globe, de nombreuses entreprises canadiennes des industries pétrolière gazière, minière et vestimentaire sont non seulement des chefs de file de l'industrie, mais s'imposent aussi des normes rigoureuses en matière de droits de la personne dans leurs chaînes d'approvisionnement et leurs activités. Toutefois, il y en a qui ont été accusées de violations des droits de la personne, ce qui ternit la réputation de défenseur des droits de la personne que le Canada s'est forgée sur la scène mondiale, en plus d'éroder la notion selon laquelle les entreprises canadiennes respectent les droits de la personne.

On a dit au Sous-comité que le Canada était un chef de file de l'industrie pour ce qui est de veiller à ce que ses entreprises respectent les droits de la personne dans leurs activités à l'étranger. Quoiqu'il en soit, le Sous-Comité n'est pas convaincu que le gouvernement du Canada fait tout ce qu'il peut pour protéger les droits de la personne là où des entreprises canadiennes exercent leurs activités. Le Sous-comité est sûr que la promulgation d'une loi sur le devoir de diligence pourrait prévenir la violation des droits de la personne par des entreprises canadiennes. Il est aussi d'avis que, ce faisant, le Canada pourrait devenir un modèle de responsabilité et de diligence raisonnable à l'égard des droits de la personne pour le monde entier.

Le Sous-comité partage le point de vue des témoins selon lequel l'élaboration de politiques rigoureuses pour encadrer la conduite responsable des entreprises, en plus de concorder avec les objectifs de politique étrangère du Canada, donnerait aux Canadiens un avantage concurrentiel.

Le Sous-comité remercie tous les témoins ayant participé à ses audiences pour leur précieuse contribution à son étude.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Bureau de l'Ombudsman canadien pour la responsabilité des entreprises (OCRE) Sheri Meyerhoffer, ombudsman	2021/02/23	11
Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises Emily Dwyer, coordonnatrice	2021/02/23	11
Exportation et développement Canada Mairead Lavery, présidente et chef de la direction Anne-Elisabeth Piché, conseillère principale Gestion des risques environnementaux et sociaux	2021/03/23	14
Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement L'Hon. Mary Ng, C.P., députée, ministre du commerce international Chris Moran, directrice générale Stratégie et coordination du portefeuille commercial Sara Wilshaw, déléguée commerciale en chef, sous-ministre adjointe Développement du commerce international, investissement et innovation	2021/03/23	14
Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme Surya Deva, vice-président Groupe de travail sur les entreprises et les droits de l'homme	2021/03/23	14

Organismes et individus	Date	Réunion
À titre personnel Penelope Simons, professeure agrégée Faculté de droit, Section de common law, Université d'Ottawa	2021/04/13	15
Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs Lisa McDonald, directrice exécutive Jeff Killeen, directeur, Politiques et programmes	2021/04/20	16
Association minière du Canada Pierre Gratton, président et chef de la direction Ben Chalmers, vice-président principal	2021/04/20	16
Chambre de commerce du Canada Mark Agnew, vice-président Politique et international	2021/04/20	16
Groupe de travail pour de vrais emplois, une vraie relance Margareta Dovgal	2021/04/20	16
Kalikasan People's Network for the Environment Clemente Bautista, coordonnateur du réseau international	2021/04/20	16
Platform of Amazonian Indigenous Peoples United in Defense of their Territory (PUINAMUDT) Aymara León Cépéda, sociologue et coordonnatrice des droits de la personne, Pérou - Sous-groupe sur les déversements de pétrole	2021/04/20	16
Syndicat des Métallos Ken Neumann, directeur national pour le Canada Bureau national Doug Olthuis, chef du département Affaires mondiales et enjeux reliés au milieu de travail	2021/04/20	16
Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement Chris Moran, directrice générale Stratégie et coordination du portefeuille commercial	2021/04/27	14

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Coordinateur national des droits de la personne du Pérou

Platform of Amazonian Indigenous Peoples United in Defense of their Territory (PUINAMUDT)

Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire du *procès-verbal* pertinent ([réunion n° 41](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Sven Spengemann

Supplément au rapport du Sous-comité des droits internationaux de la personne sur l'ombudsman canadien pour la responsabilité des entreprises

Recommandation supplémentaire

Dans son témoignage au Sous-comité, la ministre du Commerce international a indiqué que les Canadiens et les citoyens du monde entier tiennent en haute estime les entreprises canadiennes et s'attendent à ce qu'elles respectent des normes élevées en matière de droits de la personne. L'OCRE est un nouveau mécanisme contribuant au maintien de la réputation et des normes du Canada à l'étranger, et la ministre est convaincue que le mécanisme est assorti des outils nécessaires pour fonctionner efficacement. De plus, elle a déclaré dans son témoignage que « nous pourrons toujours l'examiner une fois [que l'ombudsman canadienne] aura eu suffisamment de temps pour mener ses activités, et nous pourrons voir quels sont les résultats ».

Le témoin de la Chambre de commerce du Canada a présenté un témoignage semblable. Il a mentionné que l'OCRE en est à ses débuts, mais qu'il s'inquiète des questions de compétence. Les dossiers extraterritoriaux nécessiteraient en effet au minimum de collaborer avec les communautés étrangères et leurs ordres de gouvernance. Le témoin a ensuite parlé plus en détail de l'intention du gouvernement canadien d'étendre l'examen de l'OCRE à tous les secteurs, ce qui exigerait une plus grande consultation de l'industrie.

Enfin, le témoin du Groupe de travail sur les entreprises et les droits de l'homme des Nations Unies du Haut-Commissariat aux droits de l'homme a conclu que le Groupe préconise fortement que le Canada améliore son bilan en matière de droits internationaux de la personne. Le témoin doutait de l'efficacité de l'OCRE et a ajouté craindre que le rôle consultatif de l'OCRE n'entraîne des conflits d'intérêts.

Par conséquent, à la suite de l'examen des témoignages présentés au Sous-comité, les membres conservateurs du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international sont heureux de proposer la recommandation suivante pour le rapport du Comité sur l'ombudsman canadien pour la responsabilité des entreprises

Que tous les quatre ans, le gouvernement du Canada fasse l'évaluation complète de l'efficacité de l'ombudsman canadien pour la responsabilité des entreprises afin de s'assurer que le bureau demeure efficace et que son travail rejaillisse positivement sur le Canada en tant que chef de file mondial en matière de droits de la personne; que l'examen soit exhaustif; et que l'examen soit mené par un groupe d'experts indépendant.

