

Département fédéral de justice et police (DFJP)

Par e-mail à:  
ehra@bj.admin.ch

Zurich, le 17.10.2024

**Prise de position dans la procédure de consultation concernant les modifications dans le Code des obligations (Transparence sur les questions de durabilité)**

Chère Madame, ((Cher Monsieur,))

UNICEF Suisse et Liechtenstein exprime ses remerciements de pouvoir prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'ordonnance citée en objet.

**Remarques générales**

UNICEF Suisse et Liechtenstein a la ferme conviction qu'il faut un dispositif juridique efficace et complet pour que les entreprises prennent leurs responsabilités et respectent les droits de l'homme et des enfants. La réglementation s'y rapportant doit, selon nous, faire l'objet d'une coordination internationale et s'appuyer sur tous les droits humains, avec une attention toute particulière portée aux droits de l'enfant. Le développement émotionnel, mental et physique des enfants est en effet une étape extrêmement sensible et importante. Pour les enfants, la violation de leurs droits peut avoir des conséquences irréversibles sur toute leur vie et, dans certains cas, intergénérationnelles.

UNICEF Suisse et Liechtenstein est, de ce fait, favorable à l'Initiative pour des multinationales responsables qui, même si elle a été acceptée en 2020 dans les urnes, a cependant échoué en raison du principe de la majorité des cantons. L'initiative exigeait un devoir de vigilance relatif aux droits humains et aux normes environnementales, ainsi qu'une responsabilité civile pour les dommages causés par les entreprises contrôlées. Cette action citoyenne aurait ainsi apporté un soutien important à la protection des enfants à l'échelle mondiale. Dans le débat parlementaire s'est imposé un contre-projet indirect qui préconisait largement une obligation de faire rapport, complétée par un devoir de vigilance ponctuel concernant le travail des enfants et les minéraux provenant de zones de conflits, cette obligation n'étant cependant suivie d'aucune sanction en cas de non-respect. En 2020 déjà, UNICEF Suisse et Liechtenstein avait estimé le contre-projet comme étant trop restrictif. D'une part, il protégeait insuffisamment les droits de l'enfant, même s'il avait pour but principal d'empêcher qu'ils soient soumis au travail. Et, d'autre part, diverses études montrent qu'une simple obligation de faire rapport ne conduit pas les entreprises à respecter les droits humains et normes environnementales dans leurs pratiques commerciales.

De plus, le Parlement a décidé de se limiter à l'obligation de faire rapport sans prendre en compte les évolutions internationales, qui étaient prévisibles en 2020. L'UE avait déjà adopté

une obligation de faire rapport en 2014, promulguant la directive relative à la publication d'informations non financières NFRD («Non-financial Reporting Directive»). En janvier 2020, soit six mois avant l'adoption du contre-projet par les Chambres fédérales, l'UE est arrivée à la conclusion, sur la base d'une évaluation<sup>1</sup>, que l'obligation de faire rapport à elle seule n'avait pas conduit «aux changements de comportement nécessaires»<sup>2</sup> de la part des entreprises. De même, une étude de la Freie Universität Berlin a constaté en 2019 que l'obligation de faire rapport à elle seule n'était pas un instrument adapté pour agir contre les violations des droits humains ou d'autres responsabilités sociales.<sup>3</sup> Cette obligation peut certes améliorer la transparence, mais elle n'implique aucune obligation d'agir pour les entreprises dans le but d'améliorer la protection des droits humains ou des normes environnementales dans leurs activités commerciales.

L'UE a conclu qu'il fallait plutôt introduire un devoir de vigilance contraignant et l'associer à une mise en œuvre efficace, comme c'est le cas en France depuis 2017 déjà et en Allemagne depuis 2021.

C'est pourquoi l'UE a élaboré depuis 2020 la [directive sur la responsabilité des multinationales](#) (Directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité ou CSDDD), qui a été définitivement adoptée le 24 mai 2024. Celle-ci prévoit un devoir de vigilance étendu pour les entreprises ainsi que des sanctions efficaces.

Dans le rapport explicatif relatif à l'avant-projet mis en consultation, le Conseil fédéral réaffirme vouloir procéder de manière coordonnée au niveau international en matière de gestion durable des entreprises. Toutefois, il ne prévoit dans son avant-projet qu'une étendue de l'obligation de faire rapport, que l'UE avait adoptée en 2022 déjà (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD).

Encore plus qu'en 2020, «procéder de manière coordonnée au niveau international» signifie aujourd'hui qu'il faudrait prendre en compte non seulement l'obligation de faire rapport (CSRD), mais aussi un devoir de vigilance étendu ainsi que sa nécessaire mise en œuvre (CSDDD). Pour que la Suisse, à l'instar des États membres de l'UE<sup>4</sup>, dispose au plus vite

---

<sup>1</sup> Commission européenne, Direction générale de la justice et des consommateurs, Torres-Cortés, F., Salinier, C., Deringer, H., Bright, C., et al., *Study on due diligence requirements through the supply chain: final report*, Office des publications de l'Union européenne, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2838/39830> (consulté le 31.08.2024)

<sup>2</sup> Citation de Didier Reynders, commissaire européen à la justice, tirée de: <https://responsiblebusinessconduct.eu/wp/2020/04/30/speech-by-commissioner-reynders-in-rbc-webinar-on-due-diligence/> (consulté le 31.08.2024)

<sup>3</sup> Gregory Jackson, Julia Bartosch, Emma Avetisyan, Daniel Kinderman, Jette Steen Knudsen. *Mandatory Non-financial Disclosure and Its Influence on CSR: An International Comparison*. Journal of Business Ethics, Éditions Springer, 2020, 162 (2), pp. 323-342.

Voir aussi: Konzernverantwortung: Neue EU-Vorschriften können dazu führen, dass Firmen den Umgang mit Menschenrechten und Umwelt schönreden, NZZ, <https://konzernverantwortung.ch/wp-content/uploads/2024/06/191205-NZZ-%E2%80%93-Konzernverantwortung-Neue-EUVorschriften-koennen-dazu-fuehren-dass-Firmen-den-Umgang-mit-Menschenrechten-und-Umwelt-schoenreden.pdf>

<sup>4</sup> Les États membres de l'UE ont jusqu'à 2026 pour transposer la CSDDD dans leur droit national.

d'une réglementation contraignante et cohérente dans le domaine, une procédure législative correspondante doit être lancée aussi rapidement que possible.

UNICEF Suisse et Liechtenstein soutient la préoccupation du Conseil fédéral de vouloir agir de manière coordonnée au niveau international dans la gestion durable des entreprises. Le contenu de l'avant-projet soumis à consultation ne constitue cependant qu'un petit pas dans cette direction. Pour protéger les droits humains et l'environnement, il est plus pertinent d'introduire un devoir de vigilance pour les entreprises suisses. C'est pourquoi nous demandons au Conseil fédéral de ne pas faire traîner les choses et de s'atteler au plus vite à l'introduction d'un tel devoir de vigilance. Comme leurs concurrentes européennes, les grandes entreprises suisses devraient être obligées de respecter à l'échelle mondiale les droits humains et les normes environnementales dans leurs activités commerciales et pouvoir être tenues pour responsables en cas de violations.

#### **Remarques détaillées sur l'avant-projet**

L'avant-projet prévoit que les dispositions sur les rapports en matière de durabilité dans le CO devraient être adaptées aux prescriptions de la directive européenne CSRD. Des seuils plus bas, des instructions plus complètes en ce qui concerne le contenu des rapports, la suppression de la possibilité du «comply or explain» ainsi qu'une vérification obligatoire des rapports augmenteront la transparence et la comparabilité des rapports, ce que salue UNICEF Suisse et Liechtenstein. Nous aimerions aborder plus en détail les adaptations suivantes:

#### **L'adaptation des seuils élargit l'obligation de rendre compte à plus d'entreprises**

Selon l'art. 964a AP-CO, les seuils pour la définition des entreprises soumises à l'obligation devraient être abaissés. UNICEF Suisse et Liechtenstein salue l'extension de la disposition aux entreprises qui, au cours de deux exercices successifs, dépassent deux des trois seuils suivants: 250 emplois à plein temps / 50 millions de francs de chiffre d'affaires / 25 millions de francs au total du bilan.

Selon l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), environ 2700 nouvelles entreprises<sup>5</sup> seraient ainsi obligées de publier des informations sur leurs efforts en matière de durabilité, ce qui améliore la transparence.

#### **Une non-reprise des European Sustainability Reporting Standards (ESRS) conduit à une absence de comparabilité**

L'article 964c AP-CO décrit de manière plus détaillée et précise le but et le contenu des rapports, clarifiant ainsi dans quels domaines les entreprises doivent publier des informations, ce qui augmente la transparence et la comparabilité des rapports.

---

<sup>5</sup> BSS Bâle, sur mandat du SECO et OFJ, RFA/AIR: Nachvollzug der EU Richtlinie zur unternehmerischen Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD), Bâle 19.02.2024, <https://www.bj.ad-min.ch/dam/bj/de/data/wirtschaft/gesetzgebung/verantwortungsvolle-unternehmen/regulierungsfolgenabschaetzung-d.pdf.download.pdf/regulierungsfolgenabschaetzung-d.pdf> (consulté le 31.08.2024), p V.

Parallèlement, le Conseil fédéral veut renoncer à l'introduction des European Sustainability Reporting Standards (ESRS) et propose de prévoir des normes équivalentes au niveau des ordonnances (art. 964c, al. 5, AP-CO).

Il n'est pas clair pour nous ce qu'entend le Conseil fédéral lorsqu'il écrit, dans son rapport explicatif, que des normes équivalentes aux ESRS pourraient être «celles de la Global Reporting Initiative [GRI] en association avec celles de l'International Sustainability Standards Board (ISSB)». Selon l'analyse d'impact de la réglementation, réalisée sur mandat du Conseil fédéral, aucune norme équivalente n'est connue à ce jour: «Aujourd'hui, il n'existe aucune alternative équivalente aux ESRS, les normes ESRS étant bien plus détaillées que toutes les autres prescriptions potentielles. Les normes TCFD traitent uniquement d'aspects climatiques, à l'exclusion d'aspects sociaux et de gouvernance. Les normes IFRS/ISSB suivent une tout autre approche, à savoir celle de la matérialité simple, et non double (IFRS, 2023). Les normes GRI sont celles qui se rapprochent le plus des normes ESRS, mais leur portée est plus restreinte.»<sup>6</sup> Il convient de souligner que le principe de la «double matérialité» est une condition absolument indispensable pour toute norme de faire rapport qui s'aligne sur les principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits humains ainsi que sur ceux de l'OCDE. Il en découle que tous les aspects ayant un impact financier négatif sur l'entreprise et/ou un impact négatif sur l'humain et l'environnement sont pertinents pour l'obligation de faire rapport<sup>7</sup>. C'est seulement lorsque les effets sur l'humain et l'environnement ont une pertinence propre que l'on peut véritablement parler d'une obligation de faire rapport en matière de durabilité.

L'utilisation de normes uniformisées permettrait de mieux comparer les rapports réalisés en application du droit suisse avec ceux réalisés par les entreprises européennes et de mieux comparer les rapports réalisés en application du droit suisse entre eux, ce qui va dans le sens de l'objectif de comparabilité des rapports et d'amélioration de la qualité des données. C'est pourquoi nous demandons au Conseil fédéral de définir les European Sustainability Reporting Standards (ESRS) comme normes uniques pour toutes les entreprises soumises à l'obligation de faire rapport et de clarifier ainsi la situation pour les entreprises et les parties prenantes. Grâce à des données pointues, les normes ESRS permettent d'épargner beaucoup de travail aux entreprises dans la mise en œuvre de normes internationales qui sont, pour une partie d'entre elles, d'un niveau d'abstraction élevée. Les entreprises obtiennent ainsi une aide concrète à la mise en œuvre et une sécurité juridique et peuvent concentrer leurs ressources sur la collecte des données pertinentes.

L'élargissement des normes possibles n'apporte pas non plus de simplification pour les entreprises indirectement concernées par l'obligation de faire rapport. Au contraire, le Conseil fédéral est d'avis que ces entreprises subiront des frais supplémentaires si les standards en matière de normes de faire rapport ne sont pas unifiées.<sup>8</sup> L'analyse d'impact de la réglementation donne à ce sujet l'explication suivante: «[La CSRD prévoit] une standardisation des informations collectées par les entreprises soumises à l'obligation de faire rapport. Cela

---

<sup>6</sup> AIR, p. 30. (traduction libre de la version originale en allemand)

<sup>7</sup> [Shift Project, CSRD-Reporting Series, I. Double Materiality](#), août 2023

<sup>8</sup> Rapport explicatif, p. 9: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/88436.pdf>

signifie pour les entreprises indirectement concernées qu'elles pourront transmettre les mêmes informations, dans le même format et la même étendue, à tous leurs fournisseurs et investisseurs. Jusqu'à présent, les sous-traitants sont confrontés à de nombreuses demandes d'informations et de questionnaires différents de la part de leurs clients. Si, dans le cadre d'une mise en œuvre partielle, on renonce à imposer les normes prescrites par l'UE, ce bénéfice de la standardisation ne pourrait probablement pas être réalisé. Les entreprises indirectement concernées devraient s'attendre à des coûts supplémentaires.»<sup>9</sup>

*L'art. 964c, al. 5, AP-CO devrait être adapté en conséquence: Les informations publiées répondent aux normes d'information de l'Union européenne en matière de durabilité ou à d'autres normes équivalentes. L'entreprise applique les normes d'information choisies dans leur intégralité à toutes les informations requises selon le présent article et mentionne ces normes dans son rapport de durabilité. Le Conseil fédéral désigne les normes équivalentes.*

### **Seul l'abandon du principe «Comply or Explain» rend les règles d'obligation de faire rapport réellement contraignantes**

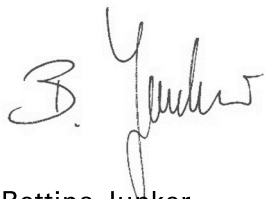
Selon l'avant-projet, il ne sera désormais plus possible pour une entreprise de simplement indiquer qu'elle «n'applique pas de concept» (art. 964b, al. 5, CO) et ainsi de se libérer de l'obligation de publier des informations sur sa stratégie de durabilité. Cette modification comble une importante lacune de la réglementation actuelle, qui laisse finalement le choix à l'entreprise de décider si elle veut effectivement publier des informations ou non.

### **La vérification des rapports renforce leur caractère contraignant et la fiabilité**

Les entreprises soumises à l'obligation de publier un rapport devront désormais faire vérifier ce rapport par un organe de révision ou un organisme d'évaluation de la conformité. Cette exigence correspond à ce qui est prévu dans la CSRD. L'étendue de la vérification sera définie par le Conseil fédéral au niveau de l'ordonnance et devra, selon l'avant-projet, s'aligner sur les évolutions internationales (art. 964c<sup>bis</sup>, al. 2, AP-OR). Cette disposition renforcera la fiabilité des informations publiées, ce que nous saluons.

En vous remerciant pour la prise en compte bienveillante de nos préoccupations, nous vous prions de recevoir nos cordiales salutations.

UNICEF Suisse et Liechtenstein



Bettina Junker  
Directrice Générale



Nicole Hinder  
Responsable du domaine Child Rights Advocac

<sup>9</sup> AIR, p. xvi.