PCN
Point de Contact National Luxembourgeois

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES

PLAINTE

M. EDOUARD TEUMAGNIE *ET* BANQUE EUROPEENNE D'INVESTISSEMENT (BEI)

15 JANVIER 2024, LUXEMBOURG

Conformément aux Lignes directrices de procédure, la procédure d'évaluation initiale vise à déterminer si les questions soulevées dans le cadre de la circonstance spécifique méritent un examen plus approfondi. Dans l'affirmative, le PCN permettra ou facilitera l'accès à des procédures consensuelles ou non contentieuses, telles que la concertation, la médiation ou la conciliation (par exemple, en offrant ses « bons offices ») aux parties concernées. Comme les cas spécifiques ne sont pas des affaires judiciaires, et que les PCN ne sont pas des instances juridictionnelles, ceux-ci ne peuvent pas imposer de sanctions, accorder directement une indemnisation ou contraindre les parties à participer à une procédure de conciliation ou de médiation.

SYNTHESE

Le 26 juin 2023, M. Edouard Teumagnie, un individu originaire du Cameroun, a déposé une plainte auprès du Point de contact national néerlandais (le PCN néerlandais) contre la Banque européenne d'investissement (BEI). Comme la BEI a son siège au Luxembourg, le PCN néerlandais a redirigé la soumission vers le Point de contact national du Luxembourg (le PCN Luxembourgeois) le 4 juillet 2023.

La plainte porte sur un litige du travail entre M. Teumagnie et son ancien employeur, AES-Sonel Cameroun. M. Teumagnie allègue que le financement du Plan d'investissement 2005-2009 d'AES-Sonel par un consortium de bailleurs de fonds internationaux (le Plan d'investissement), y compris la BEI, a facilité l'aggravation des conditions de travail et des disparités salariales. Il soutient que ce soutien financier a permis à AES-Sonel de se livrer à du harcèlement moral systématique, violant ainsi ses droits fondamentaux et son honneur professionnel. M. Teumagnie affirme que la BEI a enfreint les Principes directeurs de l'OCDE en « ne soutenant pas et ne maintenant pas de bons principes de gouvernance d'entreprise au sein des groupes d'entreprises » (Chapitre II, paragraphe 6).

Après avoir évalué les informations fournies par M. Teumagnie et examiné diverses décisions d'autres mécanismes de réclamation liés à cette plainte, le PCN luxembourgeois conclut qu'aucun examen ultérieur n'est justifié, car la plainte ne répond pas au critère tenant au caractère probant et documenté requis, et l'offre de bons offices ne contribuerait en outre pas aux objectifs et à l'efficacité des Principes directeurs. Cette conclusion est étayée par une combinaison singulière de circonstances : le litige individuel sur le lieu de travail entre M. Teumagnie et AES-Sonel a été traité par les autorités nationales compétentes au Cameroun et M. Teumagnie a reçu une indemnisation financière pour certaines de ses réclamations contre AES-Sonel. M. Teumagnie n'a pas démontré de lien entre le mauvais traitement signalé par AES-Sonel et le financement fourni par la BEI. L'absence d'un tel lien a été relevée précédemment par le Mécanisme de réclamation de la BEI, qui a examiné en détail les allégations de M. Teumagnie et a conclu qu'il n'avait pas fourni d'éléments

suffisants pour étayer un lien entre le traitement injuste allégué par AES-Sonel et le financement de la BEI. Divers autres Points de contact nationaux (PCN) ont également examiné des réclamations issues du même litige contre AES-Sonel, et aucun n'a trouvé de motifs pour poursuivre les assertions de M. Teumagnie.

Le PCN luxembourgeois a partagé l'évaluation initiale avec les parties le 13 décembre 2023, laissant 10 jours pour leurs réactions. Le LuxNCP a publié sa décision finale le 15 janvier 2024. Le PCNLux a partagé la décision avec le Secrétariat de l'OCDE et l'a publiée sur le site web du PCN.

CONTENU DE LA SOUMISSION

La plainte a été soumise par un particulier originaire du Cameroun, M. Edouard Teumagnie (ci-après le plaignant), contre la Banque européenne d'investissement (BEI). Le cœur de la plainte tourne autour d'un litige du travail entre le plaignant et son ancien employeur, (à l'époque) AES-Sonel SA, domicilié à Douala, au Cameroun (ci-après AES-Sonel), une entreprise énergétique camerounaise. Le plaignant allègue que le financement du Plan d'investissement 2005-2009 d'AES-Sonel par un consortium de bailleurs de fonds internationaux, y compris la BEI,[1] a facilité la détérioration des conditions de travail, en particulier en ce qui concerne les disparités salariales entre les employés nationaux et internationaux. Il allègue que le financement du Plan d'investissement d'AES-Sonel a fourni à l'entreprise des moyens financiers, techniques et moraux pour perpétrer du harcèlement moral systémique et programmé à son encontre, violant ainsi ses droits fondamentaux et son honneur professionnel. En conséquence, le plaignant allègue que la BEI n'a pas respecté le Chapitre II, Article 6 des Principes directeurs de l'OCDE, qui souligne la nécessité de « [s]outenir et maintenir de bons principes de gouvernance d'entreprise et élaborer et appliquer de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise, y compris au sein des groupes d'entreprises ».

Le plaignant demande notamment que la BEI soit exhortée à réaliser un audit pour valider les abus allégués et leurs classifications, et à participer aux efforts de réparation des préjudices, en coopération avec d'autres bailleurs de fonds.

Le plaignant avait précédemment porté sa réclamation auprès du Mécanisme de réclamation de la BEI (EIB-CM) en 2014, puis à nouveau en 2023. En 2014, l'EIB-CM a déclaré la plainte partiellement recevable et a évalué le cas pour vérifier s'il existait des preuves de mauvaise gestion de la part de la BEI. L'EIB-CM a conclu que le plaignant n'avait pas fourni d'éléments suffisants pour étayer un lien entre le traitement injuste allégué par AES-Sonel et le financement de la BEI.[2] Le plaignant s'est adressé à nouveau à l'EIB-CM en 2023, demandant une révision de la position initiale de l'EIB-CM à la lumière de la jurisprudence France Telecom de juin 2019, qui a introduit le concept de « Harcèlement Psychologique Institutionnel » sur le lieu de travail. L'EIB

[1] En 2006, la BEI a accordé un prêt pour financer partiellement le Plan d'investissement quinquennal d'AES-Sonel, d'un montant total de 380 millions d'euros. Le prêt de la BEI s'élevait à 65 millions d'euros, soit environ 17 % du coût total du projet. Le projet a été cofinancé par la Banque africaine de développement, la Banque de développement des États de l'Afrique centrale, la DEG- Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft MBH, le Fonds d'infrastructure émergent pour l'Afrique limitée, la Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden NV, la Société de Promotion et de Participation pour la Coopération Économique et la Société financière internationale. Évaluation du Mécanisme de plainte de la BEI, Rapport de conclusion, décembre 2014. Partagé par le plaignant avec le PCN Luxembourgeois à la demande du PCN.

[2] Évaluation du Mécanisme de plainte de la BEI, Rapport de conclusion, décembre 2014. Partagé par le plaignant avec le PCN Luxembourgeois à la demande du PCN.

a rejeté la nouvelle plainte pour défaut de fourniture de nouveaux éléments, incitant le plaignant à approcher le Point de contact national de l'OCDE d'un pays membre de la BEI.

En choisissant où soumettre sa plainte, le plaignant « a considéré les cinq plus grandes économies de l'Union européenne : l'Allemagne, la France, l'Italie, l'Espagne et les Pays-Bas ». Il a exclu l'Allemagne et la France, car il avait déjà des plaintes en cours avec ces PCN concernant d'autres bailleurs de fonds du même Plan d'investissement. Il a ensuite « tiré au sort parmi les autres, et les Pays-Bas sont sortis gagnants ».[3] Le 26 juin 2023, il a déposé sa plainte auprès du PCN néerlandais. Comme la BEI a son siège au Luxembourg, le PCN néerlandais a redirigé la soumission vers le PCN Luxembourgeois le 4 juillet 2023.

ACTIONS ENTREPRISES PAR LE PCN LUXEMBOURGEOIS

À la réception de la plainte, le PCN Luxembourgeois a contacté le plaignant le 6 juillet 2023. Le PCN Luxembourgeois a informé le plaignant que sa plainte serait traitée par le PCN Luxembourgeois (expliquant que les Procédures des Principes directeurs permettent aux PCN de transférer des affaires à d'autres PCN s'ils sont jugés plus pertinents pour traiter le cas). Le plaignant a été informé que sa soumission ainsi que les pièces jointes fournies seraient partagées avec la BEI et, si nécessaire, avec d'autres autorités compétentes, des experts ainsi que le Secrétariat de l'OCDE.

Le même jour, le 6 juillet, le PCN Luxembourgeois a partagé la plainte avec la BEI en informant que le PCN Luxembourgeois mènerait une évaluation de la soumission afin de déterminer si la plainte mérite un examen ultérieur, et a demandé à la BEI de fournir toute information qu'elle estimait pertinente pour cette évaluation. Le 13 juillet, la BEI a accusé réception de l'e-mail du PCN Luxembourgeois et a informé ce dernier que le dossier avait été transmis au mécanisme de réclamation du Groupe BEI (le EIB-CM) pour un suivi ultérieur. Le PCN Luxembourgeois a confirmé que cette information serait partagée avec le plaignant. Il a également informé la BEI qu'il serait précisé au plaignant qu'il s'agit d'une procédure distincte et que le PCN Luxembourgeois effectuerait une évaluation de recevabilité en vue d'une évaluation ultérieure de l'affaire, en temps voulu. Le plaignant a été informé de la réponse de la BEI le même jour.

Le 28 juillet, le EIB-CM a contacté le PCN Luxembourgeois en exprimant sa disponibilité pour une réunion afin de fournir des informations supplémentaires sur le EIB-CM et de mieux comprendre si et comment il pourrait aider le PCN Luxembourgeois dans l'évaluation de la plainte. Le PCN Luxembourgeois a proposé de programmer la réunion après avoir terminé l'évaluation de recevabilité de la plainte en question.

Le 23 août, le PCN Luxembourgeois a reçu une autre communication du plaignant. Après avoir examiné les documents soumis, il est devenu évident que cette communication n'était pas liée à la plainte actuelle contre la BEI. La communication soulevait plutôt des préoccupations concernant le traitement des soumissions précédentes du plaignant par d'autres PCN.

Le 5 octobre, le plaignant a soumis un autre ensemble de documents au PCN Luxembourgeois. Cette nouvelle soumission comprenait certains documents identiques à ceux fournis précédemment, ainsi que d'autres se rapportant au licenciement du plaignant de son ancien emploi en 2002. Ces documents ne contenaient aucune allégation spécifique contre la BEI, mais soulevaient des préoccupations générales concernant les organisations internationales impliquées, directement ou indirectement, dans le soutien à AES-Sonel. Le

[3] M. Edouard Teumagnie, « Plainte adressee a « Dutch NCP » », Douala, 26 juin 2023.

plaignant demandait à ces organisations de reconnaître leurs responsabilités en matière de disparités salariales entre les expatriés et les nationaux, qualifiées dans la plainte de « apartheid salarial racial ».

Le 13 octobre, le PCN Luxembourgeois a demandé une réunion en ligne avec le plaignant pour mieux comprendre sa soumission et discuter d'aspects spécifiques de sa plainte contre la BEI. Le 18 octobre, une conférence téléphonique a eu lieu entre le plaignant et les membres du PCN Luxembourgeois. Au cours de l'appel, le plaignant a été interrogé s'il avait des informations supplémentaires pour étayer sa réclamation contre la BEI. Le plaignant a déclaré qu'il n'avait pas d'informations supplémentaires à ajouter. Le PCN Luxembourgeois a informé le plaignant qu'il procéderait à son évaluation et la partagerait avec lui en temps voulu.

Le 6 novembre, le PCN Luxembourgeois a demandé au plaignant des informations et des documents supplémentaires, y compris les décisions du EIB-CM. Le 8 novembre, le plaignant a soumis la décision de 2014 du EIB-CM et des extraits de la décision de 2023.

Le 13 décembre, le PCN Luxembourgeois a partagé une version préliminaire de l'évaluation actuelle avec les parties, avec une demande de soumettre tout commentaire dans un délai de dix jours ouvrables. Le PCN Luxembourgeois a également partagé l'évaluation initiale avec le PCN des Pays-Bas. LuxNCP a reçu des commentaires du plaignant. Le 15 janvier 2024, LuxNCP a publié sa décision.

Le PCN Luxembourgeois n'a pas pu respecter le délai initial de trois mois pour achever l'évaluation préliminaire. La principale raison de ce retard était la soumission de documents supplémentaires, qui, après examen, se sont d'ailleurs avérés ne pas être directement pertinents pour la plainte. Néanmoins, ce matériel supplémentaire a causé un retard dans le processus d'évaluation. De plus, le plaignant avait soumis de nombreuses plaintes à divers PCN et avait engagé plusieurs autres procédures de réclamation non judiciaires. L'examen de ces soumissions et décisions a également contribué au temps requis en définitive.

ÉVALUATION INITIALE DU PCN LUXEMBOURGEOIS

Le PCN Luxembourgeois a évalué les allégations soumises par le plaignant selon les critères d'évaluation initiale décrits dans les Commentaires sur les Procédures de mise en œuvre des Principes directeurs (paragraphe 33) et spécifiés dans le Règlement intérieur du PCN Luxembourgeois. [4]

Le PCN Luxembourgeois conclut que la question soulevée par le plaignant ne répond pas au critère tenant au caractère probant et documenté requis, et qu'un examen plus approfondi de la question ne contribuerait pas aux objectifs et à l'efficacité des Principes directeurs.

CARACTÈRE SIGNIFICATIF DE LA QUESTION ET DES ÉLÉMENTS FOURNIS À L'APPUI

Le PCN Luxembourgeois évalue sous objet est dépourvue d'éléments probants et n'est donc pas pertinente pour la mise en œuvre des Principes directeurs. Le cœur des allégations concerne un litige individuel sur le lieu de travail entre le plaignant et son ancien employeur, AES-Sonel, au Cameroun, au début des années 2000, ce qui échappe à la portée des Principes directeurs.

[4] Voir, https://pcn.gouvernement.lu/dam-assets/documents/rop-vf.pdf.

Les allégations du plaignant contre AES-Sonel ont été traitées par les autorités nationales compétentes, à savoir l'Inspection du travail du Cameroun et les tribunaux locaux au Cameroun, et le plaignant a reçu une compensation financière dans ce contexte. Notamment, en avril 2007, un tribunal camerounais a ordonné à AES-Sonel de compenser le plaignant pour certaines réclamations, y compris celles liées à la suppression de certains éléments de salaire. À la suite de l'appel d'AES-Sonel, la décision a été confirmée ultérieurement par la Cour d'appel en février 2009 et par la Cour suprême en décembre 2012. Le plaignant a reçu les montants établis par le tribunal d'AES-Sonel.

En ce qui concerne la justification, le plaignant n'a pas réussi à établir un lien discernable entre le prétendu mauvais traitement par AES-Sonel et le financement fourni par la BEI. Les allégations généralisées contre le « consortium de bailleurs de fonds internationaux » manquent de spécificité et ne parviennent pas à établir de lien avec la BEI et le préjudice allégué subi par le plaignant.

Le PCN Luxembourgeois reconnaît l'examen précédent des allégations du plaignant par le EIB-CM en 2014. Dans sa plainte auprès du EIB-CM, le plaignant a allégué que la BEI n'avait pas évalué les questions fondamentales du travail avant de financer deux opérations d'AES-Sonel, et n'avait ensuite pas exigé des mesures d'atténuation d'AES-Sonel pendant le projet. De plus, le plaignant a allégué que la BEI n'avait pas fourni de rapports sur les impacts environnementaux et sociaux pendant la mise en œuvre du Plan d'investissement.

Le EIB-CM a déclaré la plainte partiellement recevable, déclarant irrecevables les allégations liées à la partie du projet qui n'était pas financée par la BEI et celles qui avaient déjà été portées devant les tribunaux. En ce qui concerne les plaintes recevables, le EIB-CM a conclu que le plaignant "n'a pas fourni suffisamment d'éléments pour étayer un lien entre le prétendu traitement injuste par AES-Sonel et le financement de la BEI".

Néanmoins, le EIB-CM a mené une enquête sur l'ensemble du processus d'octroi et de suivi du projet, en se concentrant particulièrement sur les questions de travail soulevées, et a conclu que "bien que les allégations puissent être importantes pour le plaignant individuellement", elles chevauchaient "des parties déjà déclarées recevables dans des renvois devant les tribunaux au Cameroun". Au-delà des détails de son cas individuel, le plaignant n'a pas présenté suffisamment de preuves pour étayer des préoccupations plus larges concernant les résultats sociaux du projet.

Le PCN Luxembourgeois considère l'évaluation du EIB-CM comme complète et est d'accord avec l'évaluation selon laquelle le plaignant n'a pas fourni suffisamment d'éléments pour étayer un lien entre le prétendu traitement injuste par AES-Sonel et le financement de la BEI.

INTERET QUE PRESENTE L'EXAMEN DE LA QUESTION CONCERNEE AU REGARD DES OBJECTIFS VISES PAR LES *PRINCIPES DIRECTEURS* ET DE L'EFFICACITE DE LEUR MISE EN ŒUVRE

Selon le Règlement intérieur du PCN Luxembourgeois, l'existence de procédures parallèles, qu'elles soient judiciaires ou non judiciaires, internationales ou nationales, n'empêche généralement pas le PCN de proposer ses bons offices. Le PCN évalue si une telle offre pourrait contribuer de manière positive à résoudre les problèmes ou à mettre en œuvre les Principes directeurs de l'OCDE.

Dans ce cas particulier, le PCN Luxembourgeois a observé que plusieurs autres mécanismes non judiciaires de règlement des différends, y compris d'autres PCN, ont examiné et évalué les griefs du plaignant, et notamment, aucun d'entre eux n'a trouvé de motifs pour faire progresser les revendications du plaignant.

En août 2011, le plaignant a déposé une plainte auprès du PCN du Royaume-Uni, qui a ensuite été transmise au PCN des États-Unis. La plainte alléguait des pratiques salariales discriminatoires de nature raciale par AES-Sonel. En septembre 2012, le PCN des États-Unis a rejeté la plainte, notant que le plaignant « n'avait pas fourni suffisamment d'éléments à l'appui d'une base possible liée à la race pour les différences salariales qu'il citait. Les politiques différenciées de rémunération pour les employés expatriés et locaux sont une pratique courante parmi les entreprises multinationales et ne sont pas en elles-mêmes incompatibles avec les principes de l'emploi et des relations industrielles des Principes directeurs ». [5] Le plaignant a déposé des plaintes ultérieures auprès du PCN du Royaume-Uni en 2012 et 2015, et auprès des PCN du Royaume-Uni et des États-Unis en 2023, qui ont toutes été rejetées lors de la phase d'évaluation initiale.

En septembre 2014, le plaignant s'est adressé au PCN français, affirmant que l'Agence française de développement violait les dispositions générales des Principes directeurs en finançant des investissements dans AES-Sonel. Le PCN français, dans sa Déclaration finale de mars 2015, n'a trouvé aucun aspect de l'affaire recevable, soulignant que le litige du travail devrait être traité par les autorités judiciaires locales et citant le défaut du plaignant de fournir des preuves substantielles concernant les allégations de gouvernance et de gestion des ressources humaines contre AES-Sonel. [6]

En février 2013, le plaignant a saisi l'organe de règlement des différends de la Société Financière Internationale (SFI), le Compliance Advisor Ombudsman (CAO), alléguant une discrimination et un traitement injuste par AES-Sonel. Malgré l'engagement d'une résolution de litige, l'affaire a été transférée à la fonction de conformité du CAO. Le 26 juin 2014, le CAO a conclu que, bien que les préoccupations du plaignant soient importantes au niveau individuel, les informations disponibles n'indiquaient pas d'importants problèmes environnementaux ou sociaux concernant le projet. L'évaluation du CAO a examiné la diligence raisonnable et le mandat de la SFI, ne trouvant pas de problèmes d'importance systémique pour la SFI justifiant une enquête.[7]

En examinant l'affaire, le PCN Luxembourgeois n'a pas été informé de faits ou de circonstances qui pourraient suggérer un résultat différent de ceux atteints par les autres PCN et le CAO. Dans ce contexte, le PCN Luxembourgeois maintient que l'examen plus approfondi de la question et l'offre de bons offices ne contribueraient pas aux objectifs et à l'efficacité des Principes directeurs.

En résumé, l'évaluation du PCN Luxembourgeois des faits spécifiques de cette affaire l'a conduit à conclure qu'aucun examen plus approfondi n'est justifié, car la plainte ne répond pas au critère tenant au caractère probant et documenté requis, et qu'en outre l'offre de bons offices ne contribuerait pas aux objectifs et à l'efficacité des Principes directeurs.

Cette conclusion est étayée par une combinaison unique de circonstances :

- le cœur des allégations concerne un litige individuel sur le lieu de travail, et le PCN Luxembourgeois n'a pas reçu d'indications étayées de déficiences plus larges et/ou plus systémiques ;

[5] Voir le PCN américain, *M. Edouard Teumagnie et AES Sonel*, 27 août 2011.
[6] Voir, PCN français, *Violation des droits des employés au Cameroun*, 9 septembre 2014.
[7] COA, *Cameroun : AES Sonel-02/Douala*, 26 juin 2014.

- le litige sur le lieu de travail a été évalué par des tribunaux nationaux qui ont accordé une indemnisation conformément au droit national, et le PCN Luxembourgeois n'a pas reçu d'indications étayées que l'application du droit applicable par les tribunaux camerounais était déficiente ;
- le litige a déjà été évalué par plusieurs autres PCN, et le PCN Luxembourgeois n'a pas été informé de raisons étayées pour lesquelles la substance des décisions adoptées par ces PCN était déficiente ;
- le plaignant n'a pas informé le PCN Luxembourgeois de raisons pour lesquelles la BEI aurait une relation spécifique avec la question qui justifierait un examen distinct et supplémentaire du litige à la lumière de l'implication individuelle de la BEI ;
- le PCN Luxembourgeois a reçu une évaluation complète de la question par le EIB-CM, tandis que le plaignant n'a soulevé aucune préoccupation concernant ce processus, en dehors de son désaccord avec le résultat de l'évaluation ;
- le plaignant ne travaille plus pour AES-Sonel et n'a pas avancé de raison pour laquelle le processus des cas spécifiques contribuerait à la résolution de la question.

Bien qu'aucun de ces facteurs, pris individuellement, ne puisse empêcher l'offre de bons offices dans toutes les circonstances, le PCN Luxembourgeois conclut que, dans le cas présent, la combinaison des facteurs mentionnés ci-dessus justifie la décision du PCN Luxembourgeois de s'abstenir de tout examen plus approfondi de cette plainte.

À la lumière de cette conclusion, le PCN Luxembourgeois estime également inutile d'aborder, dans le cadre de cette décision, des questions plus fondamentales qui pourraient éventuellement être soulevées à l'égard de l'un des facteurs mentionnés ci-dessus, y compris, par exemple, la norme de diligence requise des bailleurs de fonds d'entreprises dont le comportement est allégué en violation des Principes directeurs. Il en va de même pour d'éventuelles questions préliminaires telles que la compétence du PCN Luxembourgeois pour mener une procédure contre une institution intergouvernementale pour la seule raison que cette institution a son siège au Luxembourg.

CONCLUSION

Le PCN Luxembourgeois conclut que la soumission du plaignant ne mérite pas un examen approfondi car elle ne répond pas au critère tenant au caractère probant et documenté requis. En tenant compte, entre autres, des évaluations déjà effectuées par d'autres PCN, le PCN Luxembourgeois parvient encore à la conclusion qu'un examen plus approfondi ou l'offre de bons offices ne contribueraient pas aux objectifs et à l'efficacité des Principes directeurs de l'OCDE.

PROCHAINES ETAPES

Le PCN Luxembourgeois estime qu'il n'est pas nécessaire de procéder à un examen plus approfondi de la plainte. Cette décision marque la conclusion du processus conformément aux Principes directeurs. Le PCN informera le Secrétariat de l'OCDE, et la présente déclaration sera ajoutée à la base de données des cas spécifiques des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.