

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 januari 2019

**ONDERNEMINGEN EN
MENSENRECHTEN**

Hoorzittingen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Gwenaëlle GROVONIUS**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzettingen	3
A. Olivier De Schutter, hoogleraar aan de UCLouvain en lid van het VN-Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten	3
B. De heer Huib Huyse, Hoofd Onderzoeksgroep Duurzame Ontwikkeling van het Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (HIVA) van de KU Leuven	11
C. Mevrouw Veronique Joosten, directeur Mensenrechten en Democratie, FOD Buitenlandse Betrekkingen	14
D. De heer Olivier Joris, Executive Manager Competence Center Europa & International, Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO)...	19
E. Mevrouw Hanne Flachet, vertegenwoordiger van het Belgische platform Rechtvaardige en Duurzame Handel.....	24
II. Betogen van de leden.....	28
III. Antwoorden van de sprekers.....	30

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 janvier 2019

**ENTREPRISES ET
DROITS DE L'HOMME**

Auditions

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
MME **Gwenaëlle GROVONIUS**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposés introductifs	3
A. M. Olivier De Schutter, professeur à l'UCLouvain et membre du Comité des Nations unies pour les droits économiques, sociaux et culturels.....	3
B. M. Huib Huyse, Chef de groupe de Recherche Développement Durable de l'Institut de Recherche pour le Travail et la Société (IRTS) de la KU Leuven	11
C. Mme Véronique Joosten, directeur Droits de l'Homme et Démocratie, SPF Affaires étrangères	14
D. M. Olivier Joris, Executive Manager Competence Center Europa & International, Fédération des Entreprises de Belgique (FEB),.....	19
E. Mme Hanne Flachet, représentante de la plateforme belge Commerce Juste et Durable.....	24
II. Interventions des membres.....	28
III. Réponses des orateurs	30

10007

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Dirk Van der Maelen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Rita Bellens, An Capoen, Peter De Roover, Peter Luykx, Koen Metsu
PS	Philippe Blanchart, Gwenaëlle Grovonius, Olivier Henry
MR	Jean-Jacques Flahaux, Katrin Jadin, Richard Miller
CD&V	Els Van Hoof, Vincent Van Peteghem
Open Vld	Patricia Ceysens, Tim Vandenput
sp.a	Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen	Wouter De Vriendt
cdH	Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Karolien Grosemans, Yoleen Van Camp, Brecht Vermeulen
Nawal Ben Hamou, Michel Corthouts, Frédéric Daerden, Sébastien Pirlot, Özlem Özen
Gilles Foret, Philippe Goffin, N, Benoît Piedboeuf
Leen Dierick, Raf Terwingen, Veli Yüksel
Patrick Dewael, Egbert Lachaert, Dirk Van Mechelen
Maya Detiège, Fatma Pehlivan
Véronique Waterschoot, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

DéFI	Véronique Caprassé
------	--------------------

N-VA	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
PS	:	<i>Parti Socialiste</i>
MR	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
CD&V	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
Open Vld	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
sp.a	:	<i>socialistische partij anders</i>
Ecolo-Groen	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
cdH	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
VB	:	<i>Vlaams Belang</i>
PTB-GO!	:	<i>Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture</i>
DéFI	:	<i>Démocrate Fédéraliste Indépendant</i>
PP	:	<i>Parti Populaire</i>
Vuye&Wouters	:	<i>Vuye&Wouters</i>

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>
DOC 54 0000/000: <i>Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>	DOC 54 0000/000: <i>Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
QRVA: <i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>	QRVA: <i>Questions et Réponses écrites</i>
CRIV: <i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag</i>	CRIV: <i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral</i>
CRABV: <i>Beknopt Verslag</i>	CRABV: <i>Compte Rendu Analytique</i>
CRIV: <i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)</i>	CRIV: <i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)</i>
PLEN: <i>Plenum</i>	PLEN: <i>Séance plénière</i>
COM: <i>Commissievergadering</i>	COM: <i>Réunion de commission</i>
MOT: <i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>	MOT: <i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>
<i>Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be</i>	<i>Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publicaties@lachambre.be</i>
<i>De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier</i>	<i>Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC</i>

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft een hoorzitting gehouden over het thema “Ondernemingen en Mensenrechten” tijdens haar vergadering van 24 oktober 2018.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Olivier De Schutter, hoogleraar aan de UCLouvain en lid van het VN-Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten

De heer Olivier De Schutter, hoogleraar aan de UCLouvain en lid van het VN-Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, schetst allereerst de internationale evolutie van de wijze waarop de multinationale ondernemingen rekening houden met de mensenrechten.

De heer De Schutter geeft aan dat de VN-Subcommissie ter bevordering en ter bescherming van de mensenrechten van 1997 tot 2003 hard heeft gewerkt aan het uitwerken van normen inzake de verantwoordelijkheid van de transnationale ondernemingen ten aanzien van de mensenrechten. In 2003 ontving de voormelde Subcommissie door experts uitgewerkte ontwerpnormen inzake de transnationale ondernemingen. Dat ontwerp werd zeer terughoudend onthaald omdat het drie grote problemen deed rijzen:

— in dat ontwerp wordt voorgesteld de verbintenissen inzake mensenrechten die in feite op de Staten waren toegesneden, zonder meer toe te passen op de ondernemingen, zonder die verbintenissen af te stemmen op de specifieke context van de ondernemingen;

— de reikwijdte van de verbintenissen van de ondernemingen is moeilijk te bepalen omdat wordt verwezen naar de “invloedssfeer” waarin de ondernemingen de mensenrechten in acht moeten nemen. Dat begrip wordt als “te vaag” aangemerkt;

— de respectieve verbintenissen van de Staten en van de ondernemingen zijn niet duidelijk afgebakend.

Om dat dossier te onderzoeken, heeft de toenmalige secretaris-generaal van de Verenigde Naties, de heer Kofi Annan, in 2005 professor John Ruggie aangesteld als speciaal vertegenwoordiger voor bedrijfsleven en mensenrechten. Na zes jaar van raadplegingen en werkzaamheden heeft de heer Ruggie in juni 2011 een nieuwe tekst, “Richt snoeren inzake bedrijfsleven

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a tenu une audition sur le thème “Entreprises et Droits de l’Homme” au cours de sa réunion du 24 octobre 2018.

I. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. M. Olivier De Schutter, professeur à l’UCLouvain et membre du Comité des Nations unies pour les droits économiques, sociaux et culturels

M. Oliver De Schutter, professeur à l’UCLouvain et membre du Comité des Nations unies pour les droits économiques, sociaux et culturels, rappelle tout d’abord l’évolution internationale relative à la prise en compte des droits humains par les sociétés multinationales.

M. De Schutter indique qu’entre 1997 et 2003, la sous-commission des droits de l’homme de l’ONU a élaboré un important travail de définition de normes relatives à la responsabilité des entreprises transnationales au regard des droits humains. Élaboré par un groupe d’experts, un projet de normes sur les sociétés transnationales fut soumis en 2003 à la sous-commission des droits de l’homme. Ce projet fut accueilli avec beaucoup de réticences car il présentait 3 difficultés majeures:

— il proposait de transposer aux entreprises des obligations en matière de droits de l’homme qui étaient en fait dessinées pour les États sans opérer un travail d’adaptation pour le contexte spécifique des entreprises;

— l’étendue des obligations des entreprises était difficile à cerner étant donné le recours à la notion de “sphère d’influence” au sein de laquelle les entreprises devaient respecter les droits de l’homme. Cette notion fut considérée comme trop vague;

— la délimitation des obligations respectives des États et des entreprises n’était pas claire.

En 2005, le secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, a donc désigné le professeur John Ruggie comme représentant spécial chargé de la question des entreprises et des droits de l’homme, afin d’instruire ce dossier. Au bout de 6 ans de consultations et de travaux, M. Ruggie a proposé en juin 2011 au Conseil des droits de l’homme de l’ONU un nouveau texte intitulé “Les

en mensenrechten”, aan de VN-Mensenrechtenraad bezorgd. De heer De Schutter geeft aan dat deze tekst de consensuele grondslagen bevat tot reglementering van de verschillende activiteitendomeinen van de ondernemingen uit het oogpunt van de mensenrechten.

Zowel volgens de ondernemingen, de regeringen als het middenveld is deze tekst een correcte samenvatting van de verbintenissen van de Staten en van de ondernemingen, die op drie pijlers berusten:

- de verplichting voor de Staat de burgers te beschermen tegen de schendingen van de mensenrechten door derden, met inbegrip van de ondernemingen;
- de verantwoordelijkheid van de ondernemingen inzake de inachtneming van de mensenrechten;
- de noodzaak ervoor te zorgen dat de burgers wier mensenrechten zijn geschonden recht hebben op effectieve herstelmaatregelen.

Deze op de voormelde drie pijlers gestoelde richtsnoeren hebben een aanzienlijke invloed gehad. Zo hebben ze de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) ertoe gebracht een nieuw hoofdstuk inzake mensenrechten in te voegen in de “OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen”, om het verantwoordelijk gedrag van de ondernemingen op het vlak van de mensenrechten te versterken. Ook op Europees niveau werden verschillende initiatieven genomen. Aldus heeft de Europese Commissie in 2011 in een mededeling, “Een vernieuwde EU-strategie 2011-2014 ter bevordering van maatschappelijk verantwoord ondernemen”, aangegeven dat die richtsnoeren haar ertoe zullen aanzetten de klemtoon méér te leggen op de inachtneming van de mensenrechten.

De heer De Schutter geeft aan dat die in 2011 aangenomen richtsnoeren weliswaar opmerkelijk zijn gezien de consensus die daarover kon worden bereikt, maar dat ze drie tekortkomingen vertonen:

- deze richtsnoeren zijn niet-bindend en leggen de Staten, noch de ondernemingen bindende verplichtingen op, ondanks het feit dat is voorzien in een mechanisme voor de opvolging van de implementering van deze richtsnoeren en dat de Staten ertoe worden opgeroepen nationale actieplannen inzake het bedrijfsleven en de mensenrechten aan te nemen²;

¹ Beschikbaar op <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf>.

² België heeft op 23 juni 2017 een Nationaal Actieplan “Ondernemingen en Mensenrechten” aangenomen, beschikbaar op https://www.sdgs.be/sites/default/files/publication/attachments/20170720_plan_bs_hr_nl.pdf.

principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l’homme”. M. De Schutter indique que ce document pose les bases consensuelles réglementant les différents domaines d’activités des entreprises du point de vue des droits humains.

Tant les entreprises que les gouvernements et la société civile ont considéré que ce texte synthétisait correctement les obligations des États et des entreprises autour des 3 piliers suivants:

- l’obligation qui incombe à l’État de protéger les personnes contre les violations des droits de l’homme par des tiers, y compris les sociétés;
- la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l’homme;
- la nécessité d’assurer aux victimes de violations des droits de l’homme le recours à des mesures de réparation effective.

Ces principes directeurs qui ont été conçus à partir de ces 3 piliers ont eu une influence considérable. L’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a ainsi inséré un nouveau chapitre consacré aux droits de l’homme dans les “Principes directeurs de l’OCDE à l’intention des entreprises multinationales” afin de renforcer la conduite responsable des entreprises dans le domaine des droits de l’homme. Au niveau européen également, différentes initiatives ont vu le jour. La Commission européenne a ainsi approuvé en 2011 une nouvelle communication sur la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) pour les années 2011-2014 qui a mis davantage l’accent sur le respect des droits de l’homme en s’inspirant des principes directeurs.

M. De Schutter indique que ces principes directeurs adoptés en 2011, quoi qu’ils soient remarquables par le consensus qu’ils ont réussi à créer autour d’eux, présentent cependant 3 lacunes:

- ces principes sont volontaires et n’imposent pas d’obligations contraignantes aux États ou aux entreprises, malgré le fait qu’il y ait un mécanisme de suivi de ces principes directeurs et que les États soient incités à adopter des plans d’actions nationaux en matière d’entreprises et droits de l’homme²;

¹ Consultable sur <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/principes-directeursdelocdealintentiondesentreprisesmultinationales.htm>

² La Belgique s’est dotée d’un Plan d’action national (PAN) “Entreprises et Droits de l’Homme” le 23 juin 2017, consultable sur https://www.sdgs.be/sites/default/files/publication/attachments/20170720_plan_bs_hr_fr.pdf.

— de kwestie van de extraterritoriale verbintenissen wordt door de richtsnoeren niet afdoende geregeld. Bovenal geven de richtsnoeren onvoldoende duidelijk aan of de Staten al dan niet de ondernemingen waarop zij druk kunnen uitoefenen, moeten controleren wanneer die ondernemingen buiten het nationaal grondgebied actief zijn. Nergens wordt duidelijk bevestigd dat de Staten daartoe verplicht zijn;

— in deze richtsnoeren wordt niet gerept van de verplichting tot internationale samenwerking tussen de Staten; in deze cruciale verplichting is niet uitdrukkelijk voorzien.

In de context en op grond van de vaststelling van het bestaan van die drie lacunes deed Ecuador de VN-Mensenrechtenraad in 2014 het voorstel om een nieuw proces te starten gericht op de uitwerking van een nieuw bindend juridisch instrument om, in het kader van het internationaal recht inzake de mensenrechten, de activiteiten van de transnationale ondernemingen en andere ondernemingen te reglementeren.

Ecuador stelde voor om daartoe een intergouvernementele werkgroep op te richten, teneinde een Verdrag inzake Ondernemingen en Mensenrechten uit te werken. Resolutie A/HRC/RES/26/9³, die op 24 juni 2014 door de VN-Mensenrechtenraad werd aangenomen, richt deze intergouvernementele werkgroep op. De werkgroep is voor de vierde keer samengekomen in oktober 2018.

De heer De Schutter stelt vast dat de Europese Unie terughoudend is om ten volle aan dit besprekingsproces deel te nemen. Hij geeft aan dat men zich thans in een onderhandelingsfase bevindt daar Ecuador, in zijn hoedanigheid van voorzitter van de intergouvernementele werkgroep, een *zero draft* van de tekst van dit Verdrag heeft ingediend, wat preciezere besprekingen van de contouren van de voorgestelde verplichtingen mogelijk heeft gemaakt.

De spreker geeft aan dat de terughoudendheid van de Europese Unie voortkomt uit het feit dat Zuid-Afrika bij de aanneming van resolutie A/HRC/RES/26/9 gevraagd had om een voetnoot⁴ toe te voegen aan het mandaat dat bij deze resolutie wordt vastgelegd. Bedoeling van

³ VN-Mensenrechtenraad, *Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*, A/HRC/RES/26/9, 14 juli 2014, te raadplegen op: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/53/pdf/G1408253.pdf?OpenElement>

⁴ Deze voetnoot stelt het volgende: “*Other business enterprises*” denotes all business enterprises that have a transnational character in their operational activities, and does not apply to local businesses registered in terms of relevant domestic law.

— la question des obligations extraterritoriales n’est pas réglée de manière satisfaisante par les principes directeurs. La question centrale de savoir si les États doivent ou non contrôler les entreprises sur lesquelles ils peuvent exercer une influence lorsque ces entreprises opèrent à l’extérieur du territoire national n’est pas réglée de manière claire. Il n’y aucune affirmation claire d’une obligation des États de contrôler les entreprises qui opèrent à l’extérieur du territoire national.

— ces principes n’abordent pas la question des obligations de coopération internationale entre États. Or, cette obligation cruciale n’est pas expressément prévue.

C’est dans ce contexte et du constat de ces 3 lacunes, que l’Équateur a choisi en 2014 de proposer au Conseil des droits de l’homme de l’ONU de lancer un nouveau processus visant à travailler sur un nouvel instrument juridiquement contraignant pour réguler, dans le cadre du droit international des droits de l’homme, les activités des sociétés transnationales et autres entreprises.

L’Équateur a proposé de créer à cet effet un groupe de travail intergouvernemental pour l’élaboration d’un Traité sur les entreprises et les droits de l’homme. La Résolution A/HRC/RES/26/9³ adoptée le 24 juin 2014 par le Conseil des droits de l’homme crée ce groupe de travail intergouvernemental. Il s’est réuni pour la 4^{ème} fois en octobre 2018.

M. De Schutter constate la réticence de l’Union européenne à s’engager pleinement dans ce processus de discussion. Il indique que l’on est aujourd’hui dans une phase de négociation dès lors que l’Équateur, en sa qualité de président du groupe de travail intergouvernemental, a déposé un “projet zéro” (*zero draft*) du texte de ce traité, ce qui a permis la tenue de discussions plus précises sur les contours des obligations proposées.

L’orateur indique que les réticences de l’Union européenne tiennent au fait que, lors de l’adoption de la résolution A/HRC/RES/26/9, l’Afrique du Sud avait demandé qu’une note *infra*-paginale⁴ soit insérée dans le mandat établi par cette résolution. Cette note visait à

³ Conseil des droits de l’Homme, *Elaboration d’un instrument international juridiquement contraignant sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l’homme*, A/HRC/RES/26/9, 14 juillet 2014, consultable sur: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/53/pdf/G1408253.pdf?OpenElement>

⁴ Cette note de bas de page énonce que “Les mots “autres entreprises” désignent toutes les entreprises dont les activités opérationnelles ont un caractère transnational et ne s’appliquent pas aux entreprises locales enregistrées aux termes de la législation interne pertinente.”.

die voetnoot was te preciseren dat het Verdrag alleen van toepassing is op de transnationale bedrijven en op de ondernemingen waarvan de operationele activiteiten een transnationaal karakter hebben. Deze voetnoot beoogde te stellen dat het Verdrag niet geldt voor bedrijven die geen activiteiten buiten het nationaal grondgebied hebben. Het Verdrag beoogde immers de straffeloosheid als gevolg van het transnationale karakter van de economische activiteiten aan te pakken en was er niet op gericht elk bedrijf – ook bedrijven die niet in het buitenland actief zijn – verplichtingen inzake de mensenrechten op te leggen.

Het is echter onmogelijk om juridisch het onderscheid te maken tussen de transnationale ondernemingen en de ondernemingen met een transnationaal karakter enerzijds, en de andere ondernemingen anderzijds. Een transnationale onderneming bestaat immers niet als een afzonderlijke rechtspersoon. Het gaat om ondernemingen die gevestigd zijn in verschillende staten en die onderling verbonden zijn door hetzij contractuele banden in wereldwijde aanvoerketens, hetzij investeringsbanden waarbij een moedermaatschappij een dochteronderneming controleert. Bovendien heeft elke onderneming, op een of andere manier, banden met het buitenland, al was het maar omdat ze bepaalde productiemiddelen invoert of omdat ze klanten in het buitenland heeft.

Deze poging om een onderscheid te maken tussen deze twee categorieën ondernemingen leek dus van bij het begin gedoemd te mislukken. Helaas heeft dit ertoe geleid dat de Europese Unie en de westerse staten in het algemeen de aanpak van de Staten die vóór het Verdrag zijn (Ecuador, Zuid-Afrika) als een aanval beschouwen tegen de transnationale ondernemingen. Die zijn doorgaans gevestigd in de OESO-landen. Dat zorgde voor debatten die meteen al ideologisch van aard waren.

De heer De Schutter stelt echter vast dat de *zero draft* die op 20 juli 2018 werd voorgelegd om stof te leveren voor de vierde sessie van deze intergouvernementele werkgroep een stap vooruit betekent ten opzichte van de eerdere besprekingen. Wat het toepassingsgebied betreft, focust de *zero draft* immers niet op het al dan niet transnationale karakter van de onderneming maar op de aard van de economische activiteit die onder het toepassingsgebied van het Verdrag valt. De *zero draft* die wordt besproken, bepaalt dat het toepassingsgebied zal worden beperkt tot de activiteiten die een transnationaal karakter hebben om de straffeloosheid aan te pakken die zou voortvloeien uit het feit dat ondernemingen activiteiten ontwikkelen die over verschillende rechtsgebieden verspreid zijn. Voor de slachtoffers van wie de mensenrechten in een Staat

préciser que le traité ne s'appliquerait qu'aux sociétés transnationales et aux entreprises ayant un caractère transnational dans les activités opérationnelles. L'objectif de cette note était d'affirmer que le traité ne devait pas s'appliquer aux entreprises qui n'avaient pas d'activités à l'extérieur du territoire national. En effet, l'objectif du traité vise à répondre aux problèmes de l'impunité résultant du caractère transnational des activités économiques et non d'imposer des obligations en matière de droits de l'homme à toute entreprise quelconque, y compris celle ne développant aucune activité à l'étranger.

Or, il est impossible de distinguer juridiquement les entreprises transnationales et les entreprises ayant un caractère transnational d'une part et les autres entreprises d'autre part. En effet, une société transnationale n'existe pas en tant que figure juridique distincte. Ce sont des sociétés établies dans différents États qui sont reliées entre elles soit par des liens contractuels dans des chaînes mondiales d'approvisionnement, soit par des liens d'investissement où une société mère contrôle une filiale. Par ailleurs, toute entreprise, d'une manière ou d'une autre, a des liens avec l'étranger, ne fut-ce que parce qu'elle importe certains intrants ou parce qu'elle a des clients à l'étranger.

Cette tentative de distinguer ces deux catégories d'entreprises paraissait donc d'emblée vouée à l'échec. Malheureusement, cela a conduit l'Union européenne et les États occidentaux en général à percevoir la démarche des États favorables à ce traité (Équateur, Afrique du Sud) comme une attaque à l'égard des entreprises transnationales qui sont en général domiciliées dans des États de l'OCDE. Ceci a conduit à ce que les débats soient d'emblée de nature idéologique.

M. De Schutter constate toutefois que le "projet zéro" qui a été présenté le 20 juillet 2018 pour alimenter les travaux de la 4^{ème} session de ce groupe de travail intergouvernemental constitue une avancée par rapport aux discussions antérieures. En effet, en ce qui concerne le champ d'application, le "projet zéro" se focalise non pas sur le caractère transnational ou non de l'entreprise mais sur la nature de l'activité économique tombant sous le champ d'application du traité. Le "projet zéro" en cours de discussion prévoit que le champ d'application sera limité aux activités qui sont de nature transnationale afin de pallier à l'impunité qui résulterait du fait que des entreprises ont des activités réparties sur plusieurs juridictions. Il peut en effet être difficile pour les victimes d'atteintes aux droits de l'homme dans un État d'assigner une société mère établie dans un État

worden geschonden, kan het immers moeilijk zijn om een moedermaatschappij te dagvaarden die in een andere Staat is gevestigd. Op dezelfde wijze kunnen de werknemers in een wereldwijde aanvoerketen niet noodzakelijkerwijze de opdrachtgevers aanklagen die in het buitenland zijn gevestigd. Het is dus het transnationale karakter van de economische activiteit, dat wordt beschouwd als een bron van straffeloosheid, dat een nieuwe vooruitgang van het internationale recht vereist.

De heer De Schutter brengt in herinnering waarom de transnationale aard van een economische activiteit een bron van straffeloosheid kan zijn:

— wanneer in een transnationale context mensenrechtenschendingen verband houden met in meerdere Staten plaatsgrijpende economische activiteiten, krijgen de slachtoffers te maken met een heel praktische moeilijkheid om toegang te krijgen tot de rechtscolleges van een andere Staat. Hoewel Verordening nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Verordening Brussel *Ibis*)⁵ de nationale rechtscolleges van de lidstaten van de Europese Unie ertoe verplicht kennis te nemen van aansprakelijkheidsvorderingen tegen eenieder die op hun grondgebied is gevestigd, wordt vastgesteld dat de slachtoffers nog steeds met zeer concrete belemmeringen worden geconfronteerd (toegang tot rechtsbijstand, ontvankelijkheid van de bewijzen). Die “Brussel *Ibis*”-Verordening kan, ondanks de doelstellingen ervan, niet altijd volledig worden benut door de slachtoffers van mensenrechtenschendingen in een transnationale context;

— zelfs wanneer zij een gerechtelijke beslissing verkrijgen in de Staat waar zij een rechtszaak hebben aangespannen tegen het bedrijf waaraan zij de verantwoordelijkheid voor de schending van de mensenrechten toeschrijven, slagen de slachtoffers er niet altijd in die gerechtelijke beslissing te doen uitvoeren, omdat ze niet wordt erkend in de Staat waar zich bijvoorbeeld de activa van het veroordeelde bedrijf bevinden⁶;

— de ondernemingen die op verschillende grondgebieden werken en transnationale activiteiten hebben, kunnen soms dreigen om de economische activiteit terug naar het moederland te brengen of naar een ander land over te hevelen indien te hoge eisen worden opgelegd

⁵ Raadpleegbaar op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=celex%3A32012R1215>.

⁶ In het geschil tussen het bedrijf Chevron (dat Texaco heeft gekocht) en de milieuslachtoffers bijvoorbeeld, zijn laatstgenoemden er nooit in geslaagd om in de Verenigde Staten de door de Ecuadoriaanse rechtscolleges uitgesproken gerechtelijke beslissingen te doen uitvoeren.

différent. De la même manière, les travailleurs dans une chaîne mondiale d’approvisionnement ne peuvent pas forcément attaquer en justice les donneurs d’ordre établis à l’étranger. C’est donc le caractère transnational de l’activité économique, considéré comme source d’impunité, qui exige une avancée du droit international.

M. De Schutter rappelle les raisons pour lesquelles le caractère transnational d’une activité économique peut être une source d’impunité:

— pour les victimes d’atteintes aux droits de l’homme dans un contexte transnational où sont en cause des activités économiques se déployant sur plusieurs États il existe une difficulté très pratique dans l’accès aux juridictions d’un État étranger. A cet égard, même si le Règlement n°1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l’exécution des décisions en matière civile et commerciale⁵ (Règlement Bruxelles *Ibis*) oblige les juridictions nationales des États membres de l’Union européenne à recevoir des actions en responsabilité contre toute personne domiciliée sur leur territoire, on constate que les victimes rencontrent toujours des obstacles très concrets (accès à l’aide juridique, recevabilité des preuves). Ce règlement Bruxelles *Ibis* en dépit de ses objectifs n’est pas toujours un outil qui peut être pleinement utilisé par les victimes d’atteintes aux droits de l’homme dans un contexte transnational;

— même lorsqu’elles obtiennent une décision judiciaire dans l’État où elles ont introduit une action judiciaire contre la société à qui elles imputent la responsabilité de l’atteinte aux droits de l’homme, les victimes n’arrivent pas toujours à faire exécuter cette décision judiciaire au motif que celle-ci n’est pas reconnue dans l’État où se trouvent par exemple les actifs de la société condamnée⁶;

— les entreprises qui opèrent sur plusieurs territoires et ont une activité transnationale peuvent parfois jouer de la menace de relocaliser ou de délocaliser l’activité économique si des exigences trop fortes sont imposées en matière de protection de la santé des communautés

⁵ Consultable sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=celex%3A32012R1215>.

⁶ Par exemple, dans le différend opposant la société Chevron (qui a racheté Texaco) aux victimes environnementales, celles-ci n’ont jamais réussies à faire exécuter aux États-Unis les décisions judiciaires prononcées par les juridictions équatoriennes.

inzake de bescherming van de gezondheid van de lokale gemeenschappen of inzake werknemersbescherming. De Staten worden dus geconfronteerd met onderlinge concurrentie op het gebied van regelgeving.

De heer De Schutter geeft aan dat de Europese Unie heeft besloten om tijdens de vierde zitting van de voormelde intergouvernementele werkgroep het woord niet te nemen. De spreker betreurt dat en pleit om de volgende redenen voor een constructievere betrokkenheid vanwege de Europese Unie:

— de Europese Unie zou een rol op zich moeten nemen omdat zij in de wereld de regio vertegenwoordigt die het verst staat met het opleggen van verplichtingen aan de bedrijven die in de Unie zijn gevestigd, met name via de verordeningen Brussel I en Brussel *Ibis*. De Europese ondernemingen zouden precies moeten hopen dat er een gelijk speelveld wordt gecreëerd, zodat de buitenlandse ondernemingen (van buiten de EU) aan eisen van hetzelfde niveau zou worden onderworpen. Het is onbegrijpelijk dat de Europese Unie haar veel-eisende criteria die zij aan haar eigen ondernemingen oplegt, niet wil “exporteren”;

— wegens de evolutie van de rechtspraak worden de ondernemingen thans daadwerkelijk met rechtsonzekerheid geconfronteerd. Binnen de Europese Unie is er steeds meer rechtspraak over de reikwijdte van de controle van de moedervennootschappen op de vennootschappen die economisch van hen afhangen, namelijk de rechtstreekse en onrechtstreekse dochterondernemingen. Die rechtspraak op basis van de zorgplicht (*duty of care*) is echter niet duidelijk. Alle partijen zouden gebaat zijn bij een verdrag dat de aard van de aan de ondernemingen opgelegde waakzaamheidsverplichting verduidelijkt;

— binnen de Europese Unie zijn er Staten die al normen en verplichtingen voor bedrijven in hun nationale wetgeving hebben opgenomen. Zo bepaalt de Franse wetgeving dat elke onderneming die aan het einde van twee opeenvolgende boekjaren zelf en in haar dochterondernemingen meer dan vijfduizend werknemers in dienst heeft en waarvan de maatschappelijke zetel in Frankrijk is gevestigd, een waakzaamheidsplan moet opstellen en uitvoeren. Dat plan omvat de maatregelen inzake redelijke waakzaamheid om de risico's te identificeren en om de ernstige schendingen van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, van de gezondheid en de veiligheid van de personen, alsook van het milieu die voortvloeien uit van de activiteiten van de onderneming en van de door haar gecontroleerde ondernemingen, te voorkomen⁷.

⁷ De Franse *loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses*.

locales ou de protection des travailleurs. Les États sont donc confrontés à une mise en concurrence réglementaire.

M. De Schutter indique que l'Union européenne a décidé de ne pas prendre la parole lors de la 4^{ème} session de ce groupe de travail intergouvernemental. L'orateur le regrette et plaide pour un engagement plus constructif de l'Union européenne pour les raisons suivantes:

— l'Union européenne devrait s'engager car elle représente la région du monde la plus engagée dans l'imposition d'obligations aux entreprises qui sont domiciliées dans l'Union, notamment par le biais des règlements Bruxelles I et Bruxelles *Ibis*. Les entreprises européennes devraient justement espérer la création d'un *level playing field* pour que les sociétés étrangères (hors UE) soient soumises aux mêmes niveaux d'exigence. Il n'est pas compréhensible que l'Union européenne ne souhaite pas “exporter” les critères exigeants qu'elle impose à ses propres entreprises;

— l'insécurité juridique pour les entreprises aujourd'hui est réelle en raison des évolutions jurisprudentielles. Au sein de l'Union européenne, de nombreuses jurisprudences se développent quant à l'étendue du contrôle des sociétés mères sur leurs sociétés dépendantes économiquement, c'est-à-dire les filiales directes et indirectes. Cette jurisprudence basée sur le devoir de diligence (*duty of care*) n'est toutefois pas claire. Toutes les parties auraient à gagner à ce qu'un traité clarifie la nature de l'obligation de vigilance imposée aux entreprises;

— au sein de l'Union européenne, il y a des États qui ont déjà intégré dans leur législation nationale des normes et des obligations dans le chef des entreprises. Ainsi, la législation française prévoit que toute société, qui emploie, à la clôture de deux exercices consécutifs, plus de cinq mille salariés en son sein et dans ses filiales et dont le siège social est en France, établit et met en œuvre un plan de vigilance. Ce plan comporte les mesures de vigilance raisonnable propres à identifier les risques et à prévenir les atteintes graves envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement, résultant des activités de la société et de celles des sociétés qu'elle contrôle⁷.

⁷ Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses.

De spreker stelt vast dat de Staten van de Europese Unie ter zake dus in verspreide slagorde te werk gaan. Dat kan binnen de Europese Unie echter tot concurrentiescheeftrekkingen leiden.

Het aannemen van een multilateraal kader dat het begrip van de op internationaal niveau aan de ondernemingen opgelegde verplichtingen zou harmoniseren, kan een harmonisatie op Europees niveau bevorderen, hetgeen de Europese Commissie voorsnog weigert aan te bevelen.

Met betrekking tot de inhoud van dezelfde “zero draft” maakt de heer De Schutter de volgende opmerkingen:

— De artikelen 3 (“toepassingsgebied”) en 4 (“definities”) van de tekst zijn problematisch. Zij moeten worden gewijzigd om meerdere misverstanden uit de weg te ruimen. Het is bijvoorbeeld van belang te specificeren dat het Verdrag van toepassing moet zijn op elke onderneming, ongeacht of de onderneming in publieke of private handen is. De formulering van het toepassingsgebied volgens dewelke het verdrag van toepassing is op de schendingen van de mensenrechten in het kader van een economische activiteit met winst oogmerk, biedt immers geen garantie voor de toepassing ervan op de overheidsbedrijven;

— Er moet worden verduidelijkt dat het transnationale karakter van de activiteit het gevolg kan zijn van hetzij investeringsbanden tussen ondernemingen die een transnationale groep vormen, hetzij van activiteiten of contractuele banden in mondiale toeleveringsketens. De huidige formulering van de artikelen 3 en 4 maakt het niet mogelijk aan te geven of het Verdrag van toepassing is op de ondernemingen die, zonder in het buitenland te hebben geïnvesteerd, leveranciers of onderaannemers in het buitenland hebben of naar buitenlandse markten exporteren. Dit is problematisch;

— Artikel 5 van het verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid verplicht de Staten de toegang tot de rechter te waarborgen voor de slachtoffers van mensenrechtenschendingen door transnationale ondernemingen, en definieert daarbij de verplichtingen van de Staten zeer ruim. Immers, niet alleen de Staat waar de schending van rechten heeft plaatsgevonden, maar ook de Staat waar de onderneming gevestigd is, moeten de toegang tot de rechter garanderen. De moeilijkheid ligt in het feit dat artikel 5 het begrip woonplaats zeer ruim definieert:

“A legal person or association of natural or legal persons is considered domiciled at the place where it has its:

L’orateur constate que les États de l’Union européenne avancent donc en ordre dispersé sur cette question. Or, ceci risque de créer des distorsions de concurrence dans l’Union européenne.

L’adoption d’un cadre multilatéral qui harmoniserait la compréhension des obligations imposées aux entreprises à l’échelle internationale est de nature à favoriser une harmonisation au niveau européen; harmonisation que la Commission européenne se refuse pour l’instant de recommander.

Sur le contenu même du “projet zéro”, M. De Schutter formule les observations suivantes:

— les articles 3 (“champ d’application”) et 4 (“définitions”) du texte sont problématiques. Il conviendrait de les amender afin de dissiper plusieurs malentendus. Il importe par exemple de préciser que le traité doit s’appliquer à toute entreprise, quelle que soit la nature publique ou privée de sa propriété. En effet, le libellé du champ d’application selon lequel le traité s’applique aux violations des droits de l’homme dans le cadre de toute activité économique à but lucratif, ne garantit pas son application aux entreprises publiques;

— il conviendrait de préciser que la nature transnationale de l’activité peut découler soit de liens d’investissements entre des sociétés qui forment un groupe transnational, soit d’activités ou de liens contractuels dans les chaînes mondiales d’approvisionnement. Le libellé actuel des articles 3 et 4 ne permet pas d’affirmer si le traité s’appliquera aux entreprises qui, sans avoir investi à l’étranger, ont des fournisseurs ou des sous-traitants à l’étranger ou exportent vers les marchés étrangers. C’est problématique;

— l’article 5 du traité relatif à la compétence juridictionnelle prévoit une obligation pour les États de garantir un accès à la justice aux victimes d’atteintes de droits de l’homme pour les activités des sociétés transnationales en définissant de manière très large les obligations des États. En effet, non seulement l’État où la violation des droits a eu lieu doit garantir un accès à la justice mais l’État où est domicilié l’entreprise doit également garantir cet accès. La difficulté réside dans le fait que l’article 5 définit de manière très large la notion de domicile:

“Une personne morale ou une association de personnes physiques ou morales est considérée comme domiciliée à l’endroit où elle a:

- a. *statutory seat, or*
- b. *central administration, or*
- c. *substantial business interest, or*
- d. *subsidiary, agency, instrumentality, ranch, representative office or the like.*"

Het begrip "*substantial business interest*" is echter zeer ruim, aangezien alle multinationals een dergelijk belang hebben in bijvoorbeeld de Verenigde Staten, wat zou impliceren dat deze Staat de toegang tot de rechter zou moeten garanderen voor alle slachtoffers van mensenrechtenschendingen in de context van een transnationale commerciële activiteit.

De heer De Schutter vreest dat het verdrag met een dergelijke formulering tot veel positieve jurisdictiegeschillen⁸ zou leiden. Precies daarom heeft de Commissie economische, sociale en culturele rechten tijdens haar 61^{ste} zitting (mei-juni 2017) een algemene opmerking nr. 24 over de verplichtingen van de Staten in het kader van de bedrijfsactiviteiten aangenomen⁹. Deze opmerking bevat een meer restrictieve interpretatie van het begrip "extraterritoriale jurisdictie", die dat criterium niet omvat. De Staten die partij zijn bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten moeten alleen de ondernemingen controleren die op hun grondgebied of onder hun jurisdictie opereren, alsook de ondernemingen die hun statutaire zetel in die Staat hebben of de ondernemingen die hun voornaamste plaats van beslissing of hun centrum van economische activiteit in die Staat hebben.

Deze opmerking wordt nu algemeen bijgetreden door de internationale gemeenschap. Het Comité voor de mensenrechten heeft meer bepaald deze kwestie behandeld in een besluit van Basem Ahmed Issa Yassin et al. tegen Canada van 26 juli 2017 (mededeling nr. 2285/2013/)¹⁰. In dit geval hadden de Palestijnen een individuele mededeling tegen Canada ingediend omdat Canadese bedrijven huizen hadden gebouwd in Israëliëse nederzettingen op Palestijns grondgebied. Hoewel de mededeling als niet-ontvankelijk werd beschouwd omdat de eisers de schending van hun rechten niet hadden aangetoond, erkende de Commissie voor

- a. son siège statutaire, ou
- b. son administration centrale, ou
- c. un intérêt commercial important, ou
- d. une filiale, une agence, un instrument, une succursale, un bureau de représentation ou équivalent."

Or, la notion "d'intérêt commercial important" est une notion très large puisque toutes les multinationales ont, par exemple, un tel intérêt aux États-Unis; ce qui impliquerait que cet État devrait garantir un accès à la justice à toutes les victimes d'atteintes aux droits de l'homme dans le cadre d'une activité commerciale à caractère transnational.

M. De Schutter craint qu'avec une telle formulation le traité ne crée de nombreux conflits positifs de juridictions⁸. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a adopté lors de sa 61^e session (mai-juin 2017), une Observation générale n°24 sur les obligations des États dans le contexte des activités des entreprises⁹. Cette observation contient une interprétation plus restrictive de la notion de juridiction extraterritoriale qui n'inclut pas ce critère. Les États parties au Pacte international relatifs aux droits économiques et socioculturels doivent uniquement contrôler les entreprises qui opèrent sur leur territoire ou qui sont sous leur juridiction, les entreprises qui ont leur siège social dans cet État ou les entreprises qui ont leur principal lieu de décision ou leur centre d'activités économiques dans cet État.

Cette observation est aujourd'hui généralement partagée par la communauté internationale. Le Comité des droits de l'Homme a notamment traité cette question dans une décision Basem Ahmed Issa Yassin et al. c. Canada du 26 juillet 2017 (communication n° 2285/2013)¹⁰. En l'espèce, des palestiniens avaient déposé une communication individuelle contre le Canada, parce que des entreprises canadiennes avaient construit des habitations au sein de colonies israéliennes implantées en territoire palestinien. Bien que la communication ait été jugée irrecevable parce que les plaignants n'avaient pas démontré la violation de

⁸ Situaties waarin verschillende jurisdicties in verschillende Staten gevraagd worden zich uit te spreken over dezelfde geschillen.

⁹ Algemene opmerking nr. 24 over de verplichtingen van de Staten krachtens het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten in het kader van de bedrijfsactiviteiten, raadpleegbaar op https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=E/C.12/GC/24&Lang=fr.

¹⁰ *Human Rights Committee, Decision adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2285/2013, Basem Ahmed Issa Yassin v. Canada*, consultable sur https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/CAN/CCPR_C_120_D_2285_2013_26561_E.pdf.

⁸ Cas où plusieurs juridictions dans différents États sont amenées à se prononcer sur les mêmes différends.

⁹ Observation générale n°24 (2017) sur les obligations des États en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte des activités des entreprises, consultable sur https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=E/C.12/GC/24&Lang=fr.

¹⁰ *Human Rights Committee, Decision adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2285/2013, Basem Ahmed Issa Yassin v. Canada*, consultable sur https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/CAN/CCPR_C_120_D_2285_2013_26561_E.pdf.

de mensenrechten niettemin het beginsel dat de Staten verplicht zijn ervoor te zorgen dat de uitoefening van de in het convenant vastgelegde rechten niet wordt belemmerd door extraterritoriale activiteiten van ondernemingen die onder hun bevoegdheid vallen, “met name wanneer de schendingen van de mensenrechten even ernstig zijn als die welke in de onderhavige mededeling worden genoemd”.

B. De heer Huib Huyse, Hoofd Onderzoeksgroep Duurzame Ontwikkeling van het Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (HIVA) van de KU Leuven

*De heer Huib Huyse, Hoofd Onderzoeksgroep Duurzame Ontwikkeling van het Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (HIVA) van de KU Leuven, attendeert erop dat er momenteel een, eerder chaotische, transitiefase bezig is met betrekking tot de wetgeving over ondernemingen en mensenrechten. In het verleden lag vooral de nadruk op de vrijwillige initiatieven of *soft law*, terwijl nu een grotere mix tussen bindende en niet-bindende maatregelen wordt beoogd.*

De evolutie van de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* toont aan dat 2010 een keerpunt was omdat er steeds meer bindende nationale initiatieven ontstaan die in twee groepen kunnen worden ingedeeld. Een eerste groep omvat initiatieven waarbij een rapporteringsplicht wordt opgelegd (*mandatory disclosure laws*). De meest bekende voorbeelden hiervan zijn *the Californian Transparency Act* van 2010, in het Verenigd Koninkrijk *the Modern Slavery Act* van 2015 en op EU niveau is er de *Non – Financial Reporting Directive*. Ook Zwitserland en Australië werken momenteel aan gelijkaardige wetgeving.

De tweede groep initiatieven stelt de ketenverantwoordelijkheid (*the mandatory due diligence*) voorop. Dit is een centraal concept in de *UN guiding principles*. Niet enkel rapportering, maar actief de nodige systemen installeren om *human rights due diligence* (HRDD) te kunnen realiseren staat hier centraal. Het niet naleven van de regelgeving wordt met strenge boetes bestraft. Het bekendste voorbeeld is *The Duty of Care Law* van Frankrijk (2017). De EU-wetgeving in verband met conflictmineralen zal in 2021 van toepassing zijn. Nederland is vrij ver gevorderd in het aannemen van een wet tegen kinderarbeid.

De diverse wetgevende initiatieven verschillen sterk in focus, reikwijdte (aantal bedrijven), eventuele boetes, en mogelijke impact. Alle initiatieven omvatten minstens risicoanalyses in de keten en het beheren en mitigeren

leur droits, le Comité des droits de l’Homme a toutefois reconnu le principe que les États avaient “l’obligation de veiller à ce que l’exercice des droits consacrés par le Pacte ne soit pas entravé par des activités extraterritoriales d’entreprises, relevant de sa compétence”, “particulièrement lorsque les violations des droits de l’Homme sont aussi graves que celles qui sont évoquées dans la présente communication”.

B. M. Huib Huyse, Chef de groupe de Recherche Développement Durable de l’Institut de Recherche pour le Travail et la Société (IRTS) de la KU Leuven

*M. Huib Huyse, Chef de groupe de Recherche Développement Durable, Institut de Recherche pour le Travail et la Société (IRTS) de la KU Leuven) fait observer que l’on assiste actuellement à une phase de transition plutôt chaotique sur le plan de la législation relative aux entreprises et aux droits de l’homme. Par le passé, l’accent portait principalement sur les initiatives volontaires ou la *soft law*, alors qu’à l’heure actuelle, on vise à allier davantage des mesures contraignantes et non contraignantes.*

Il ressort de l’évolution des *Principes directeurs de l’ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l’homme* que l’année 2010 a marqué un tournant, dès lors que les initiatives nationales contraignantes, pouvant être divisées en deux groupes, étaient de plus en plus nombreuses. Un premier groupe comprend les initiatives imposant une obligation de rapportage (*mandatory disclosure laws*). Les exemples les plus connus en sont le *Californian Transparency Act* de 2010, le *Modern Slavery Act* de 2015 au Royaume-Uni et la directive relative à la publication d’informations non financières au niveau de l’UE. Une législation comparable est également en cours d’élaboration en Suisse et en Australie.

Le deuxième groupe vise la responsabilité de la chaîne (*the mandatory due diligence*). Il s’agit d’un concept central des Principes directeurs de l’ONU. À cet égard, on ne se focalise pas sur le seul rapportage, mais aussi sur la mise en place active des systèmes nécessaires à la réalisation de la diligence raisonnable en matière de droits de l’homme. De sévères amendes sanctionnent le non-respect de la réglementation. La loi française relative au devoir de vigilance (2017) en est l’exemple le plus connu. La législation européenne relative aux minerais des conflits sera applicable en 2021. Les Pays-Bas sont relativement avancés dans l’adoption d’une loi contre le travail des enfants.

Les différentes initiatives législatives sont très divergentes en termes d’orientation, de portée (nombre d’entreprises), d’amendes éventuelles et d’incidence potentielle. Toutes les initiatives prévoient au moins

van ketenrisico's. Andere HRDD stappen komen minstens in vijf van de acht wetgevende initiatieven aan bod. De wetgeving met de laagste reikwijdte en impact is de *California Transparency in Supply Chains Act*, omdat ze zich beperkt tot rapportering zonder consequenties en relatief weinig ondernemingen raakt. De initiatieven onder de noemer "*mandatory disclosure laws*" scoren lager op het vlak van potentiële impact omdat ze zich vooral focussen op de aanwezigheid van HRDD procedures, eerder dan de eigenlijke implementatie van deze procedures.

De Franse wet viseert met de zorgvuldigheidsplicht "*devoir de vigilance*" vele sectoren en een grote groep mensenrechten. In de praktijk gaat het om een tweehonderdtal bedrijven. Het compromis was dat de wet enkel van toepassing is op Franse ondernemingen met 5000 werknemers en buitenlandse ondernemingen met meer dan 10 000 werknemers die opereren in Frankrijk. Er werd een geding ingezet tegen Samsung, meer bepaald voor hun activiteiten in China. De wet werd geactiveerd omdat ze (grote) ondernemingen verplicht om een concreet HRDD plan uit te werken en om te rapporteren over de implementatie ervan. Het niet naleven van die verplichtingen kan aanleiding geven tot vervolging en zelfs tot boetes. Slachtoffers van mensenrechtenschendingen kunnen compensaties vragen.

Omdat de meeste initiatieven nog in de opstartfase zitten, is het moeilijk om definitieve uitspraken te doen over hun doeltreffendheid. Eerste onderzoeksresultaten tonen aan dat wetgevende initiatieven minstens zorgen voor een grotere aandacht bij ondernemingen voor hun toeleveringsketens, een transparanter maatschappelijk debat over de herkomst van de producten mogelijk maken, en een grotere kans op een *level playing field* geven voor ondernemingen die hun maatschappelijke kosten niet externaliseren. Een mix van vrijwillige en bindende maatregelen kan een breder pallet van motivaties aanboren bij ondernemingen om de nodige aandacht aan de thematiek te besteden. Bovendien kan sectorspecifieke wetgeving ook een *spill-over* realiseren naar andere sectoren.

Er zijn echter ook mindere punten bij de wetgeving. Ze is vooral op grote en minder op kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) gericht. Dit is het gevolg van het feit dat de kmo's veelal minder hefboomen en middelen hebben om *due diligence* richtlijnen toe te passen,

des analyses de risques dans la chaîne et la gestion et l'atténuation des risques liés à la chaîne. Au moins cinq des huit autres initiatives contiennent d'autres mesures liées à la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme. La *California Transparency in Supply Chains Act* est la législation dont la portée et l'incidence sont les plus faibles, dès lors qu'elle se limite au rapportage sans conséquence et concerne un nombre relativement restreint d'entreprises. Les initiatives relevant des "*mandatory disclosure laws*" (lois relatives à la publicité obligatoire) obtiennent des scores moins élevés en termes d'incidence potentielle, étant donné qu'elles se focalisent surtout sur la présence de procédures de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme plutôt que sur la véritable mise en œuvre de ces procédures.

Le "devoir de vigilance" de la loi française vise de nombreux secteurs et un vaste ensemble de droits de l'homme. Dans la pratique, il s'agit de quelque deux cents entreprises. Le compromis veut que la loi s'applique uniquement aux entreprises françaises de plus de 5 000 travailleurs et aux entreprises étrangères de plus de 10 000 travailleurs opérant en France. Une procédure judiciaire a été lancée contre Samsung, visant en particulier leurs activités en Chine. La loi a été activée, dès lors qu'elle oblige les (grandes) entreprises à élaborer un plan concret de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et de faire rapport sur sa mise en œuvre. Le non-respect de ces obligations peut entraîner des poursuites, voire des amendes. Les victimes de violations des droits de l'homme peuvent demander des compensations.

La plupart des initiatives étant encore en phase de lancement, il est difficile de se prononcer de manière définitive sur leur efficacité. Il ressort des premiers résultats de recherche que les initiatives législatives incitent, à tout le moins, les entreprises à prêter davantage attention à leurs chaînes de sous-traitance, permettent de mener un débat social plus transparent sur l'origine des produits et augmentent les chances d'assurer un *level playing field* pour les entreprises qui n'externalisent pas leurs coûts sociaux. Une combinaison de mesures volontaires et contraignantes peut engendrer une pluralité de motivations dans le chef des entreprises afin d'accorder l'attention nécessaire à la thématique. Qui plus est, une législation spécifique à un secteur peut également avoir un effet d'entraînement (*spill-over*) sur d'autres secteurs.

La législation soulève néanmoins aussi quelques réserves. Elle vise principalement les grandes entreprises et moins les petites et moyennes entreprises (PME). Ceci est la conséquence du fait que les PME ont souvent moins de leviers et de moyens pour appliquer

hoewel de *guiding principles* als dusdanig ook voor kmo's gelden. Er is tevens een debat of er beter sector-specifiek wordt gereguleerd of dat een meer algemene regelgeving de voorkeur moet krijgen. Een algemene regelgeving kan minder inspelen op sectorspecifieke risico's. Een ander aandachtspunt is of het proces moet worden beoordeeld of dat het er vooral om gaat om resultaten te bereiken. Tot slot is er een kloof tussen de wet en de uitvoering ervan. Er moet een instrumentarium worden opgezet om de wet correct uit te voeren.

Het Duitse model is een variante op wat er in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk werd aangenomen. Er wordt tot 2020 ingezet op zelfregulering. Indien op dat ogenblik minder dan vijftig percent van de ondernemingen met minstens 500 werknemers de HRDD-aanpak volgen zullen bindende maatregelen worden overwogen.

De spreker gaat dieper in op de stand van zaken in België inzake ondernemingen en mensenrechten. Het HIVA heeft daarover een studie gemaakt waaruit blijkt dat, overeenkomstig de OESO en VN-richtlijnen, ook België een Nationaal Actieplan Ondernemingen en mensenrechten (NAP) heeft uitgewerkt. De nadruk in dit plan ligt voornamelijk op het sensibiliseren en ondersteunen van bedrijven. Er is ook in meer structurele acties voorzien zoals het opnemen van de problematiek in internationale kaderovereenkomsten, bij overheidsopdrachten, bij handelsmissies, en het in kaart brengen van de bestaande remediëringmechanismen in België.

Er moet echter worden vastgesteld dat het NAP in België, in tegenstelling tot de buurlanden, eerder een opsomming is van reeds bestaande initiatieven. Er zijn geen duidelijke doelstellingen en tijdslijnen in opgenomen. Er gaat weinig aandacht naar bindende – of structurele maatregelen. Er zijn weinig middelen voor de implementatie van het actieplan voorzien.

Uit de studie bleek, uit de ervaringen in de buurlanden, het belang van de intermediaire structuren zoals mensenrechteninstututen en sociaaleconomische raden of, zoals in Duitsland, organisaties van ontwikkelings-samenwerking (GIZ). Die intermediaire structuren ontbreken in België, en het Federaal Instituut Duurzame Ontwikkeling (FIDO) heeft slechts een beperkt mandaat. Er is in België een structurele lacune om die problematiek stelselmatig aan te pakken.

Ondanks de bewering dat wetgeving weinig zin heeft indien consumenten niet bereid zijn om een hogere

les directives relatives au devoir de vigilance, bien qu'en tant que tels, les principes directeurs soient également applicables aux PME. La question de savoir s'il est préférable d'élaborer des réglementations sectorielles ou une réglementation plus générale fait également débat. Une réglementation générale peut moins tenir compte des risques sectoriels spécifiques. Une autre question est de savoir s'il convient d'évaluer le processus ou s'il s'agit surtout d'atteindre des résultats. Enfin, il y a un fossé entre la loi et l'exécution de celle-ci. Des instruments doivent être mis au point en vue de l'exécution correcte de la loi.

Le modèle allemand est une variante des dispositions adoptées en France et au Royaume-Uni. Jusqu'en 2020, il est misé sur l'autorégulation. Si, à ce moment, moins de cinquante pour cent des entreprises comptant au moins 500 travailleurs appliquent une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, des mesures contraignantes seront envisagées.

L'orateur s'attarde sur l'état de la question des entreprises et des droits de l'homme en Belgique. L'IRTS a réalisé une étude sur le sujet, dont il ressort que, conformément aux directives de l'OCDE et de l'ONU, la Belgique a également élaboré un Plan d'action national Entreprises et droits de l'homme (PAN). Ce plan insiste principalement sur la sensibilisation et le soutien des entreprises. Il prévoit également des actions plus structurelles, par exemple la prise en compte de la problématique dans des conventions-cadres internationales, des marchés publics, des missions commerciales et l'identification des mécanismes correcteurs existant en Belgique.

Force est toutefois de constater qu'en Belgique, contrairement aux pays voisins, le PAN est plutôt une énumération d'initiatives déjà existantes. Il ne comprend pas d'objectifs et d'échéanciers clairs. Peu d'attention y est accordée à des mesures contraignantes ou structurelles. Il y a peu de moyens prévus pour la mise en œuvre du plan d'action.

L'étude a mis en évidence, à partir des expériences des pays voisins, l'importance des structures intermédiaires telles que les instituts des droits de l'homme et les conseils socio-économiques ou, comme en Allemagne, les organisations de coopération au développement (GIZ). Ces structures intermédiaires font défaut en Belgique et l'Institut fédéral pour le développement durable (IFDD) n'a qu'un mandat limité. Il existe une lacune structurelle en Belgique pour s'attaquer systématiquement à cette problématique.

Malgré l'affirmation selon laquelle une législation aurait peu de sens parce que les consommateurs ne sont

prijs voor producten te betalen, stelde de studie dat ondernemingen ketenverantwoordelijkheid hebben en dat er daarover een internationale consensus aan het groeien is. Bovendien wordt opgemerkt dat labels, keurmerken en certificering die nu worden gehanteerd een doolhof zijn voor de consumenten omdat ze de kwaliteit van al die verschillende systemen onmogelijk kunnen inschatten, waardoor ze twifelen over het nut ervan en ze slechts een beperkte impact hebben. Tot slot wordt ook waargenomen dat er bij het publiek een breed draagvlak voor een betere regulering is.

De spreker formuleert een aantal beleidsaanbevelingen. Het is zaak om een betere mix van vrijwillige-, bindende-, en sensibiliserende maatregelen te bekomen. België moet, naar het voorbeeld van sommige buurlanden, daarvoor niet wachten op Europese of VN-initiatieven. Bovendien is het van belang te investeren in intermediaire structuren met een duidelijk mandaat en voldoende middelen. België moet ook een actieve rol blijven spelen met betrekking tot plannen voor bindende maatregelen op Europees en VN-niveau en de bestaande beleidsinstrumenten, zoals internationale kaderovereenkomsten of beleidsmaatregelen voor duurzame aankopen van de overheid, actiever ondersteunen.

Tot slot stelt professor Huyse dat kan worden vastgesteld dat de thematiek momenteel meer aandacht krijgt. De FOD Buitenlandse Zaken neemt een aantal maatregelen, de minister van Ontwikkelingssamenwerking nam een initiatief in verband met de cacaosector en ook het Vlaamse niveau neemt actie. De vraag is op welke wijze alle initiatieven op elkaar kunnen worden afgesteld en of een structureel debat hierover mogelijk is?

C. Mevrouw Veronique Joosten, directeur Mensenrechten en Democratie, FOD Buitenlandse Zaken

Mevrouw Veronique Joosten, directeur Mensenrechten en Democratie, FOD Buitenlandse Zaken, attendeert erop dat het thema van "ondernemingen en mensenrechten" een centrale plaats in het Belgische buitenlands beleid inzake mensenrechten inneemt: het is een van de prioritaire thema's van de dienst "Mensenrechten en democratie" van de FOD Buitenlandse Zaken.

Het is noodzakelijk om initiatieven te nemen om nadelige mensenrechteneffecten van bedrijfsactiviteiten te voorkomen, te onderzoeken, en, indien nodig, recht te zetten via remediëring. De naleving van mensenrechten door ondernemingen is een thema dat sinds de jaren '70 in talrijke internationale fora wordt besproken.

pas prêts à payer un prix plus élevé pour les produits, l'étude indiquait que les entreprises ont une responsabilité à l'égard de la chaîne et qu'il existe un consensus international croissant à ce sujet. On remarque en outre que les labels et la certification actuellement utilisés sont un labyrinthe pour les consommateurs. Ils doutent de l'utilité de ces différents systèmes parce qu'ils ne peuvent en évaluer la qualité, d'où leur impact limité. Enfin, on observe également que le public est largement favorable à une meilleure réglementation.

L'orateur formule un certain nombre de recommandations politiques. Il est important d'obtenir une meilleure combinaison de mesures volontaires, contraignantes et de sensibilisation. À l'instar de certains pays voisins, la Belgique ne doit pas attendre les initiatives européennes ou onusiennes. En outre, il est important d'investir dans des structures intermédiaires dotées d'un mandat clair et de ressources suffisantes. La Belgique doit également continuer à jouer un rôle actif en ce qui concerne les projets de mesures contraignantes aux niveaux européen et onusien et soutenir plus activement les instruments politiques existants, tels que les accords-cadres internationaux ou les politiques en matière de marchés publics durables.

Enfin, le professeur Huyse indique que l'on peut conclure que cette thématique retient aujourd'hui davantage l'attention. Le SPF Affaires étrangères prend une série de mesures, le ministre de la Coopération au développement a pris une initiative concernant le secteur du cacao et le niveau flamand ne reste pas non plus inactif. La question est de savoir comment articuler toutes les initiatives et si un débat structurel à ce sujet est possible.

C. Mme Véronique Joosten, directeur Droits de l'Homme et Démocratie, SPF Affaires étrangères

Mme Véronique Joosten, directeur Droits de l'Homme et Démocratie, SPF Affaires étrangères, souligne que le thème "entreprises et droits de l'homme" occupe une place centrale dans la politique étrangère belge en matière de droits de l'homme: c'est un des thèmes prioritaires du Service "Droits de l'Homme et démocratie" du SPF Affaires étrangères.

Il est nécessaire de prendre des initiatives pour prévenir, examiner les effets négatifs des activités des entreprises sur les droits de l'homme et, si nécessaire, pour y remédier. Le respect des droits de l'homme par les entreprises est un sujet qui est débattu dans de nombreux forums internationaux depuis les années 1970.

In 1976 keurde de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) de OESO-richtlijn voor multinationale ondernemingen goed. In dit kader werd ook beslist dat elk OESO-land een Nationaal Contactpunt (NCP) zou oprichten, dat de toepassing van de richtlijn bevordert en een bemiddelende rol speelt als individueel klachtenmechanisme. De FOD Buitenlandse Zaken is zeer actief binnen dit NCP.

Binnen de Verenigde Naties geraakte de discussie midden jaren 2000 in een stroomversnelling, hetgeen uiteindelijk resulteerde in eenendertig richtlijnen inzake ondernemingen en mensenrechten. Deze *UN Guiding Principles*, (UNGP) die in 2011 unaniem werden goedgekeurd door de VN Mensenrechtenraad, vormen voor België één van de fundamentele pijlers inzake mensenrechtenbescherming in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO). In uitvoering van de UNGP ontstond het idee voor het opstellen van nationale actieplannen (NAP).

De helft van de EU-lidstaten heeft ondertussen een nationaal actieplan (NAP) goedgekeurd. Van alle landen ter wereld die tot op heden een NAP opmaakten, behoort 75 % tot de EU. België keurde haar eerste NAP Ondernemingen en mensenrechten goed in juli 2017.

Het NAP is de vrucht van een lang proces dat startte in 2013 en dat geleid werd door de Werkgroep Maatschappelijke Verantwoordelijkheid binnen de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (ICDO), waarin alle relevante actoren van de federale en gefedereerde entiteiten vertegenwoordigd waren.

De bestaande maatregelen op intern Belgisch vlak werden in kaart gebracht, er werd tot tweemaal toe een stakeholder consultatieronde met het middenveld georganiseerd en de verschillende adviesraden werden geconsulteerd. De oefening resulteerde in een NAP dat 33 acties telt. De uitvoering van deze acties, die een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid zijn van de federale en gefedereerde actoren, wordt jaarlijks geëvalueerd door de werkgroep Maatschappelijke Verantwoordelijkheid binnen de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling. Een ruimere evaluatie van het NAP is voorzien drie jaar na de goedkeuring ervan.

De spreekster zet de laatste acties op een rij:

— op 6 juli 2018 organiseerde de FOD Buitenlandse Zaken in Egmont een rondetafel met het middenveld en verschillende administraties om de balans op te

En 1976, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a adopté les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Dans ce contexte, il a également été décidé que chaque pays de l'OCDE créerait un Point de contact national (PCN), qui encouragerait l'application de la directive et jouerait un rôle de médiateur en tant que mécanisme individuel de traitement des plaintes. Le SPF Affaires étrangères est très actif au sein de ce PCN.

Le débat au sein des Nations unies a pris de l'ampleur au milieu des années 2000, ce qui a finalement abouti à trente et un Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Ces Principes directeurs des Nations unies, qui ont été approuvés à l'unanimité par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies en 2011, constituent l'un des piliers fondamentaux pour la Belgique en matière de protection des droits de l'homme dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE). L'idée d'élaborer des plans d'action nationaux (PAN) est née dans le cadre de la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies.

La moitié des États membres de l'UE ont entre-temps adopté un plan d'action national (PAN). De tous les pays du monde qui ont élaboré un PAN à ce jour, 75 % appartiennent à l'UE. La Belgique a approuvé son premier PAN Entreprises et droits de l'homme en juillet 2017.

Le PAN est le fruit d'un long processus qui a débuté en 2013 et a été mené par le groupe de travail "Responsabilité sociétale" au sein de la Commission interdépartementale du développement durable (CIDD), dans lequel tous les acteurs pertinents des entités fédérales et fédérées étaient représentés.

Les mesures existantes au niveau interne belge ont été répertoriées, une consultation des parties prenantes avec la société civile a été organisée à deux reprises et les différents conseils consultatifs ont été consultés. L'exercice a débouché sur un PAN comportant 33 actions. La mise en œuvre de ces actions, qui ressortent d'une responsabilité conjointe des acteurs fédéraux et fédérés, est évaluée annuellement par le groupe de travail Responsabilité sociale au sein de la Commission interdépartementale du développement durable. Une évaluation plus large du PAN est prévue trois ans après son adoption.

L'oratrice énumère les dernières actions:

— le 6 juillet 2018, le SPF Affaires étrangères a organisé au Palais d'Egmont une table ronde avec la société civile et différentes administrations pour faire le point sur

maken van de verschillende sectorale en geografische uitdagingen die zich aandienen bij de implementatie van de UNGPS. Het is de bedoeling hiervan een jaarlijkse oefening te maken. De FOD Buitenlandse Zaken blijft dus in nauw contact met het middenveld;

— op 23 oktober 2018 werd in het kader van het Belgische *Sustainable Development Goals* (SDGs) Forum de *toolbox Human Rights for Business & Organisations* voorgesteld in uitvoering van Actie 1 van het NAP;

— recent werd ook het rapport van de Universiteit Antwerpen gefinaliseerd dat een aantal aanbevelingen bevat met het oog op het verbeteren van Belgische remediëringmechanismen. Het rapport zal op de website van het Federaal Instituut voor Duurzame Ontwikkeling (FIDO) geplaatst worden. Dit betreft de uitvoering van actiepunt 3 van het NAP.

Het vormgeven van een Belgisch kader inzake ondernemingen en mensenrechten is een lopend werkproces: naast de uitvoering van de actiepunten in het Belgische NAP worden voorbeelden bestudeerd uit andere landen, die in een intelligente samenhang van vrijwillige en bindende maatregelen voorzien. Het Departement mensenrechten en democratie staat open voor constructieve kritiek en suggesties vanuit het middenveld.

In 2014 werd door Ecuador en Zuid-Afrika het initiatief genomen om een *Open Ended International Working Group* (OEIWG) op te richten die een “een juridisch bindend instrument” – een verdrag dus – zou uitwerken rond het thema ondernemingen en mensenrechten. In tegenstelling tot de UNGP, is dit geen consensueel proces. De EU besliste initieel niet deel te nemen aan de eerste werkgroepsessie in 2015 ten gevolge van gebreken in het proces. Vanaf 2016 beslisten de EU er toch deel aan te nemen.

De vierde sessie van de werkgroep vond plaats van 15 tot 19 oktober 2018. Ecuador verspreidde op 19 juli 2018 een eerste concreet ontwerp van verdrag, dat tijdens die sessie besproken werd. Ecuador verspreidde eind 2017 de eerste elementen voor een verdragstekst.

België pleit al enige tijd voor constructieve betrokkenheid van de EU bij de discussies van de Intergouvernementele werkgroep. Na de derde sessie ondernam België een reeks stappen op EU-niveau om de EU-vereisten voor de ontwikkeling van een bindend instrument positief te verduidelijken. Dit resulteerde in effectieve EU-deelname tijdens de laatste sessie van de werkgroep in oktober 2018. Om haar engagement in dit

les différents défis sectoriels et géographiques que pose la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies. L'intention est d'en faire un exercice annuel. Le SPF Affaires étrangères reste donc en contact étroit avec la société civile;

— le 23 octobre 2018, dans le cadre du Forum belge sur les objectifs de développement durable (ODD), la boîte à outils des droits de l'homme pour les entreprises et les organisations a été présentée en application de l'action 1 du PAN;

— récemment, le rapport de l'Université d'Anvers, qui contient un certain nombre de recommandations visant à améliorer les mécanismes de recours belges, a également été finalisé. Le rapport sera disponible sur le site internet de l'Institut fédéral pour le développement durable (IFDD). Il s'agit de la mise en œuvre de l'action 3 du PAN.

L'élaboration d'un cadre belge sur les entreprises et les droits de l'homme est un processus continu: outre la mise en œuvre des actions du PAN belge, des exemples d'autres pays sont à l'étude, lesquels prévoient un ensemble intelligent de mesures volontaires et contraignantes. Le Département des droits de l'homme et de la démocratie est ouvert aux critiques et suggestions constructives de la société civile.

En 2014, l'Équateur et l'Afrique du Sud ont pris l'initiative de créer un *Open Ended International Working Group* (OEIWG) avec pour mission d'élaborer un “instrument juridique contraignant” – c'est-à-dire un traité – consacré au thème des entreprises et des droits de l'homme. Contrairement aux UNGP, il ne s'agit pas d'un processus consensuel. L'UE a initialement décidé de ne pas participer à la première session du groupe de travail, en 2015, invoquant des manquements dans le processus. À partir de 2016, l'UE a quand même décidé de participer à ce groupe de travail.

La quatrième session du groupe de travail a eu lieu du 15 au 19 octobre 2018. Le 19 juillet 2018, l'Équateur a communiqué un premier projet de traité, qui a été examiné au cours de la session. L'Équateur avait communiqué les premiers éléments du projet de texte à la fin 2017.

La Belgique plaide depuis quelque temps en faveur d'une participation constructive de l'UE aux discussions de ce groupe de travail intergouvernemental. À l'issue de la 3^e session, la Belgique a entrepris une série de démarches à l'échelon européen visant à préciser et à présenter sous un jour positif les exigences de l'UE pour la mise en place d'un instrument contraignant. Cette initiative s'est traduite par la participation effective de l'UE

proces ten aanzien van het middenveld te onderstrepen, is België tijdens de vierde sessie ook tussengekomen met een nationale verklaring.

De discussies in de aanloop naar de vierde werkgroepsessie verliepen moeilijk en gepolariseerd, maar de sessie zelf verliep positief. De meeste voorstellen van de EU werden niet in aanmerking genomen. De EU heeft zich tot nu toe constructief opgesteld: ondanks de bekommernissen over het proces, heeft de EU nooit de verkiezing of de positie van de voorzitter-rapporteur openlijk in vraag gesteld. De EU verwacht echter wel dat de voorzitter het procedurereglement van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties inzake werkgroepen respecteert. Dit betekent dat het onpartijdig is en respect heeft voor zowel minderheids- als meerderheidsposities.

De spreekster is van oordeel dat de EU te vaak in een negatief daglicht wordt gesteld. De EU-regelgeving op het vlak van ondernemingen en mensenrechten is nochtans vooruitstrevend wat blijkt uit:

— de EU-verordening 2017/821 inzake conflictmineralen (*due diligence*);

— de EU-richtlijn 2014/95/EU inzake niet-financiële rapportering (*due diligence*);

— de EU-regelgeving inzake toegang tot remediëring en slachtofferrechten:

i. de Brussels I Verordening 44/2001: in de EU gedomicilieerde ondernemingen kunnen voor Europese hoven en rechtbanken gedaagd worden voor schadegevallen die zich buiten de EU hebben voorgedaan.

ii. de Rome II Verordening bepaalt het toepasselijke recht inzake buitencontractuele aansprakelijkheid en is ook van toepassing op mensenrechtenschendingen.

Naast een pleidooi om betrokken te blijven in het proces, is België één van de landen die de EU aanmoedigen om de redactie van een inhoudelijke Europese positie te coördineren. In de aanloop naar het opstellen van een EU-positie werden in januari en juni 2018 twee interne sessies georganiseerd waarop internationale experts in het domein van ondernemingen en mensenrechten werden uitgenodigd. België heeft actief bijgedragen tot de organisatie van deze expertenmeetings.

Het eerste ontwerp van verdrag dat op tafel ligt betekent weliswaar een vooruitgang ten aanzien van een eerdere versie die een jaar geleden werd verspreid.

à la dernière session du groupe de travail, en octobre 2018. De plus, lors de cette 4^e session, la Belgique a fait une déclaration nationale afin de souligner son engagement à l'égard de la société civile.

Les discussions préalables à la 4^e session du groupe de travail ont été difficiles et polarisées, mais la session elle-même s'est déroulée dans un climat positif. La plupart des propositions de l'UE n'ont pas été prises en considération. Jusqu'à présent, l'UE s'est montrée constructive: malgré ses préoccupations par rapport au processus, l'UE n'a jamais remis en cause l'élection ni la position du président-rapporteur. L'UE s'attend toutefois à ce que celui-ci respecte le règlement de procédure de l'Assemblée générale des Nations unies relatif aux groupes de travail et qu'il se montre donc impartial et respectueux des positions tant minoritaires que majoritaires.

L'oratrice estime que l'UE est trop souvent présentée sous un mauvais jour. La réglementation de l'UE relative aux entreprises et aux droits de l'homme présente pourtant un caractère progressiste, comme en témoignent les textes suivants:

— le règlement UE 2017/821 sur les minerais provenant de zones de conflit (devoir de diligence);

— la directive UE 2014/95/UE sur la publication d'informations non financières (devoir de diligence);

— la réglementation européenne relative à l'accès à la remédiation et aux droits des victimes:

i. le règlement "Bruxelles I" 44/2001: les entreprises domiciliées dans l'UE peuvent être déférées devant les cours et tribunaux européens pour des sinistres ayant eu lieu hors de l'UE;

ii. le règlement "Rome II", qui fixe le droit applicable en matière de responsabilité extracontractuelle et s'applique également aux violations des droits de l'homme.

Outre le plaidoyer qu'elle mène pour que l'UE reste associée au processus, la Belgique est l'un des pays qui encourage l'UE à coordonner la rédaction d'une position européenne. En préambule à l'élaboration d'une telle position de l'UE, deux sessions internes ont été organisées en janvier et juin 2018 en présence d'experts internationaux dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme. La Belgique a contribué activement à l'organisation de ces réunions d'experts.

Si le premier projet de traité mis sur la table représente certes un progrès par rapport à une version précédente diffusée il y a un an, le texte comporte encore

Maar de tekst bevat nog zeer veel obstakels die overwonnen moeten worden vooraleer er verdere toenadering mogelijk is.

Voor België en de EU vormen de UNGPs het uitgangspunt en de basis inzake ondernemingen en mensenrechten. Deze UNGPs werden aangenomen bij consensus, hetgeen niet gezegd kan worden van de resolutie waarbij de werkgroep werd opgericht. Nergens in de ontwerpverdragstekst wordt verwezen naar deze UNGPs.

België betreurt de weigering rekening te houden met de EU-voorstellen om het werkprogramma van de sessie van de OEIWG aan te passen. De huidige resolutie beperkt de activiteiten van de werkgroep tot transnationale ondernemingen. In de ontwerptekst van het verdrag wordt verwezen naar ondernemingen die grensoverschrijdende activiteiten uitvoeren. Het is echter zaak om alle ondernemingen te omvatten, om niet-discriminatie en een gelijk speelveld te garanderen. In het verleden hebben ngo's en mensenrechtenverdedigers talloze ondernemingsgerelateerde schendingen van mensenrechten op binnenlands niveau gedocumenteerd: wil men met dit verdrag een signaal geven dat slachtoffers van dergelijke puur "nationale schendingen" geen beroep kunnen doen op het verdrag?

Om vooruitgang te boeken in dit thema dienen alle actoren samen engagement en verantwoordelijkheid op te nemen. Ondernemingen dienen mensenrechten na te leven, ongeacht het niveau van wettelijke bescherming dat wordt voorzien in het land waar de persoon bedrijfsmatig actief is. Staten van hun kant hebben de plicht om een normatief kader te scheppen dat in een adequate mensenrechtenbescherming voorziet. Enkel op die manier is een "equal level playing field" waar eenieders mensenrechten gerespecteerd worden mogelijk. De "zorgplicht" die op ondernemingen rust, mag evenwel geen vrijbrief zijn voor staten om zich te desresponsabiliseren en hun mensenrechtenkader niet te verbeteren. De UNGPs zijn hieromtrent duidelijk: enkel door een gedeelde verantwoordelijkheid kan vooruitgang geboekt worden.

Of het proces zal slagen, hangt af van haar inclusiviteit. Een verdrag kan maar impact hebben als het breed gedragen wordt door de VN-lidstaten. Zoals bij alle onderhandelingen die moeten leiden tot een compromis, veronderstelt dit een openheid bij alle partijen om elkaars argumenten in rekening te nemen en compromissen te sluiten. Er is te weinig openheid in de onderhandelingen en, indien men er niet in slaagt om

trop d'obstacles qui doivent être levés avant qu'un plus grand rapprochement des points de vue soit possible.

Pour la Belgique et l'UE, les UNGP constituent le point de départ et la base en matière d'entreprises et de droits de l'homme. Ces UNGP ont été adoptés par consensus, ce qui n'est pas le cas de la résolution qui a servi de base à la création du groupe de travail. Or, aucun passage du projet de traité ne fait référence à ces UNGP.

La Belgique regrette le refus de l'OEIWG de tenir compte des propositions de l'UE visant à modifier le programme de travail des sessions du groupe. La résolution actuelle limite les activités du groupe de travail aux entreprises transnationales. Le projet de traité fait référence à des entreprises qui déploient des activités transfrontalières. Or, il importe de couvrir toutes les entreprises afin de garantir l'absence de discrimination et la mise en place de conditions de concurrence équitables. Par le passé, des ONG et des organisations de défense des droits de l'homme ont relevé et décrit d'innombrables violations des droits de l'homme dans des entreprises travaillant à l'échelon national. Veut-on, par ce traité, indiquer aux victimes de telles "violations purement nationales" qu'elles ne pourront pas invoquer ce traité?

Pour pouvoir avancer sur cette thématique, tous les acteurs doivent s'engager et prendre leurs responsabilités de manière collective. Les entreprises doivent respecter les droits de l'homme, quel que soit le niveau de protection légale prévu dans le pays où la personne est économiquement active. De leur côté, les États se doivent de mettre en place un cadre normatif prévoyant une protection adéquate des droits de l'homme. Ce n'est que de cette manière que l'on pourra établir des conditions de concurrence équitables ouvrant la perspective d'un respect universel des droits de l'homme. Le "devoir de diligence" qui incombe aux entreprises ne peut toutefois servir de prétexte aux États pour se désresponsabiliser et ne pas s'atteler à améliorer le cadre de protection des droits de l'homme. Les UNGP sont clairs à cet égard: ce n'est qu'en acceptant le principe de la responsabilité partagée que des avancées seront possibles.

La réussite du processus dépendra de son caractère inclusif. Un traité ne peut avoir un impact que s'il bénéficie d'un large soutien parmi les États membres de l'ONU. Comme pour toutes les négociations qui doivent aboutir à un compromis, cela présuppose une ouverture d'esprit de la part de toutes les parties, afin de tenir chacun compte des arguments des autres et aboutir à des compromis. Cette ouverture n'est pas

voldoende landen te verenigen om deel te nemen aan het proces riskeert men het ganse proces op termijn te ondermijnen. Uiteindelijk zijn het de VN-lidstaten die het verdrag moeten ratificeren.

De spreekster besluit dat het thema “Ondernemingen en Mensenrechten” in de toekomst één van de grote aandachtspunten op mensenrechtenvlak zal blijven. De FOD Buitenlandse Zaken zal deze ontwikkelingen in internationale fora op de voet blijven opvolgen en zich constructief opstellen.

D. De heer Olivier Joris, Executive Manager Competence Center Europa & International, Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO)

De heer Olivier Joris, Executive Manager Competence Center Europa & International, Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) wijst om te beginnen op het belang van duurzame ontwikkeling voor de bedrijfs-wereld. De ondernemingen zijn zich bewust van hun verantwoordelijkheid op het vlak van de mensenrechten, maar zijn van mening dat de eerbiediging ervan past binnen het ruimere kader van hun beleid inzake duurzame ontwikkeling.

Dat beleid staat centraal in de strategieën van de ondernemingen, die heel vaak verder willen gaan dan de wettelijke verplichtingen. Dat engagement, dat kadert binnen hun MVO-strategie (maatschappelijke verantwoord ondernemen), krijgt concreet gestalte in acties en initiatieven in verschillende domeinen:

- op maatschappelijk vlak (verbod op kinderarbeid, eerbiediging van de rechten van de mens);
- op het vlak van het milieu
- in het veld, via regelmatige contacten met alle stakeholders.

De ondernemingsfederaties of de ondernemingen zelf volgen die acties op en wijden er duurzaamheids-rapporten aan.

De heer Joris benadrukt in dat verband dat het VBO een geëngageerde speler is op het vlak van MVO. Het VBO ondersteunt de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen (SDG) en is trouwens één van de “SDG Voices” in België. Het maakt ook deel uit van een initiatief van UNICEF België omtrent kinderarbeid (*Children’s Right’s & Business Platform*) en is lid van het netwerk *The Shift*. Het VBO publiceert ten slotte meerdere brochures en

assez présente dans les négociations actuelles et si l’on ne parvient pas à réunir un nombre suffisant de pays intéressés, on risque, à terme, de compromettre tout le processus. Au bout du compte, c’est aux États membres des Nations Unies qu’il reviendra de ratifier le traité.

L’oratrice conclut en disant que le thème “Entreprises et Droits de l’homme” restera, dans les années à venir, l’un des principaux points d’attention en matière de droits de l’homme. Le SPF Affaires étrangères continuera à suivre ce qui se passe à cet égard dans les forums internationaux et continuera également à se montrer constructif.

D. M. Olivier Joris, Executive Manager Competence Center Europa & International, Fédération des Entreprises de Belgique (FEB),

M. Olivier Joris, Executive Manager Competence Center Europa & International, Fédération des Entreprises de Belgique (FEB), rappelle tout d’abord l’importance du développement durable pour le monde des entreprises. Celles-ci sont conscientes de leur responsabilité en matière de droits humains mais considèrent que le respect des droits humains rentre dans un cadre plus large de leur politique en matière de développement durable.

Cette politique figure au cœur de la stratégie des entreprises qui, très souvent, ont la volonté d’aller au-delà des obligations légales. Cet engagement qui fait partie de leur stratégie RSE (responsabilité sociale des entreprises) se concrétise par des actions et initiatives dans différents domaines:

- en matière sociale (interdiction du travail des enfants, respect des droits humains);
- en matière environnementale;
- sur le terrain avec des contacts réguliers avec l’ensemble des parties prenantes.

Ces actions font l’objet d’un suivi et de rapports de durabilité de la part des fédérations d’entreprises ou des entreprises elles-mêmes.

M. Joris souligne à ce propos que la FEB est un acteur engagé en RSE. Elle soutient les objectifs de développement durable (ODD) et est d’ailleurs une des “SDG Voices” en Belgique. La FEB fait également partie d’une initiative de l’UNICEF Belgique relative au travail des enfants (*Children’s Right’s & Business Platform*) et est membre du réseau *The Shift*. Enfin, la FEB publie plusieurs brochures et organise de nombreux séminaires

organiseert talrijke seminaries om de leden bewust te maken van het belang van het MVO-beleid.

Het VBO is er zich tevens van bewust dat duurzame ontwikkeling niet alleen in België moet worden gepromoot, maar ook in de rest van Europa en in andere regio's van de wereld, opdat op termijn een wereldwijd *level-playing field* kan ontstaan en de ondernemingen opnieuw op een gezonde manier met elkaar kunnen concurreren.

Een heel uitgebreid regelgevend kader

De heer Joris benadrukt vervolgens dat niet kan worden beweerd dat er thans geen regelgevend kader bestaat. Integendeel, de activiteiten van de ondernemingen zijn wat het mensenrechtelijke aspect betreft, onderworpen aan een heel uitgebreid wettelijk kader. Bovendien worden ter zake talrijke initiatieven genomen:

— het is een basisprincipe dat de ondernemingen het wettelijk kader van de regio waar ze actief zijn (BE/EU/derde landen), moeten respecteren.

— daarnaast zijn de ondernemingen onderworpen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Europese richtlijnen en verordeningen inzake transparantie en *reporting* ("Publicatie van niet-financiële informatie", onder meer wat mensenrechten en *due diligence* betreft) of inzake traceerbaarheid (invoer van mineralen (*Conflict minerals regulation*), invoer van hout (*EU Timber regulation*)) enzovoort.;

— ook via de herziene richtlijn over openbare aanbestedingen kunnen bepaalde normen inzake mensenrechten worden opgelegd;

— de ondernemingen zijn onderworpen aan de indirecte verplichtingen voortvloeiend uit instrumenten die in andere landen werden ingesteld (bijvoorbeeld met betrekking tot *due diligence*).

Er bestaat ook een multilateraal kader met talrijke richtsnoeren dat voortkomt uit verschillende internationale organisaties:

— de VN: *UNGPs – UN Guiding Principles on Business & Human Rights*;

— de OESO: "OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen" (tripartiet netwerk van "National Contact Points") / *Guide – Due-diligence*;

— de Internationale Organisatie voor Standaardisatie (ISO) (bijvoorbeeld: Norm ISO-26000 over MVO);

à l'attention de ses membres afin de les sensibiliser à la politique RSE.

La FEB est également consciente que la promotion du développement durable est non pas seulement nécessaire en Belgique mais aussi en Europe et dans d'autres régions du monde afin qu'à terme un *level-playing field* mondial puisse s'instaurer et qu'une saine concurrence entre entreprises soit rétablie.

Existence d'un vaste cadre réglementaire

M. Joris souligne ensuite qu'il est inexact d'affirmer qu'il n'existe pas de cadre réglementaire aujourd'hui. Au contraire, il existe un vaste cadre légal qui encadre les activités des entreprises d'un point de vue des droits humains. En outre, de nombreuses initiatives sont prises en la matière:

— les entreprises doivent respecter le cadre légal où elles opèrent (BE/UE/pays tiers). C'est un principe de base;

— elles sont également soumises aux obligations découlant des directives et règlements européens que ce soit en matière de transparence et de reporting ("Publication d'informations non-financières" notamment en matière de droits de l'homme et de diligence raisonnable) ou de traçabilité (importation de minerais (*Conflict minerals Regulation*), importation de bois (*EU Timber regulation*)), ...;

— la directive modernisée relative aux marchés publics permet également d'imposer certaines normes en matière de droits humains;

— les entreprises sont soumises aux obligations indirectes découlant d'instruments mis en place dans d'autres pays (en matière de diligence raisonnable par exemple).

Il existe également un cadre multilatéral qui comporte de nombreuses lignes directrices émanant de différentes organisations internationales:

— ONU: *UNGPs – UN Guiding Principles on Business & Human Rights*;

— OCDE: "Principes directeurs pour les Multinationales" (réseau de "National Contact Points" tripartite) / *Guide – Due-diligence*;

— Organisation internationale de normalisation (ISO) (ex: Norme ISO-26000 sur la RSE);

— de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO): de tripartiete beginselverklaring betreffende de multinationale ondernemingen en het sociaal beleid.

De heer Joris benadrukt eveneens dat er ook veel sectorale en/of zelfregulerende initiatieven zijn op dit gebied, waarvan de impact vaak wordt onderschat: *Fair Wear Foundation* (confectie), Max Havelaar (landbouw en voeding), PEFC (certificatie – houtsector), *Responsible Care* (chemie), “Ketenoverleg” (Belgische landbouw) enzovoort.

De spreker geeft aan dat de normen die voortvloeien uit deze initiatieven ook worden “geëxporteerd” naar derde landen waar deze ondernemingen actief zijn. Deze normen worden inderdaad onrechtstreeks opgelegd aan alle actoren in de waardeketen. Deze interne normen en praktijken op ondernemingsniveau zullen algemeen erkend worden in de relaties met klanten/onderaannemers en leveranciers via contractuele clausules die in de contracten en de aangehechte charters worden ingevoegd. Er bestaat dus een heel uitgebreid geheel van verplichtingen en/of van vrijwillige engagementen. Dat heeft een positieve impact op het terrein.

Due diligence

Wat de *due diligence* betreft, geeft de heer Joris aan dat de ondernemingen zich volledig bewust zijn van hun verplichtingen inzake de eerbiediging van de mensenrechten. *Due diligence* is in dat opzicht een belangrijk instrument. Het VBO wijst echter op de primaire en cruciale rol van de overheid op dat gebied. Het is belangrijk om ze niet van hun verantwoordelijkheid te ontslaan. De overheid moet ten eerste de naleving van de lokale en nationale regelgevingen enerzijds en van de aangegane internationale engagementen anderzijds afdwingen en controleren (met name de clausules inzake duurzame ontwikkeling in de vrijhandelsakkoorden die door de EU werden gesloten). De heer Joris geeft aan dat Cambodja recent het voordeel van het Stelsel van Algemene Preferenties (SAP) heeft verloren, onder meer wegens de niet-eerbiediging van de mensenrechten in dat land.

Algemeen leven tal van landen de in deze vrijhandelsovereenkomsten vervatte normen niet na. De moeilijkheden waarop de ondernemingen stuiten, zijn de volgende:

- een zwak administratief kader (de verificatie van de geboortedata van de werknemers is in sommige landen moeilijk of zelfs onmogelijk);
- het bestaan van een parallelle economie;

— Organisation internationale du Travail (OIT): la déclaration tripartite de principes sur les entreprises multinationales et la politique sociale.

M. Joris souligne également qu’il existe également de nombreuses initiatives sectorielles et/ou d’auto-régulation en la matière et dont l’impact est souvent sous-estimé: *Fair Wear Foundation* (confection), Max Havelaar (agro-alimentaire), PEFC (certification – filière bois), *Responsible Care* (chimie), “Ketenoverleg” (agriculture belge) ...

L’orateur indique que les normes qui découlent de ces initiatives sont également “exportées” dans des pays tiers où ces entreprises sont actives. En effet, ces normes s’imposent indirectement à tous les intervenants présents dans la chaîne de valeur. Ces normes et pratiques internes dans les entreprises vont s’imposer dans les relations clients/sous-traitants et fournisseurs par le biais de clauses contractuelles insérées dans les contrats et chartes annexées. Il existe donc un vaste ensemble d’obligations et/ou d’engagements volontaires. Ceci engendre des impacts positifs sur le terrain.

Diligence raisonnable (due diligence)

En ce qui concerne la diligence raisonnable (*due diligence*), M. Joris indique que les entreprises sont pleinement conscientes de leurs obligations en matière de respect des droits de l’homme. La *due diligence* est à cet égard un instrument important. Toutefois, la FEB rappelle le rôle primaire et crucial des autorités en la matière. Il importe de ne pas les déresponsabiliser. Aussi, il revient tout d’abord aux autorités de faire respecter et contrôler le respect des réglementations locales et nationales d’une part et des engagements internationaux qu’elles prennent d’autre part (notamment les clauses de développement durable insérées dans les accords de libre-échange conclus par l’UE). M. Joris indique que le Cambodge vient de perdre le bénéfice du Système généralisé de préférences (SPG) notamment pour des raisons liées au non-respect des droits de l’homme dans ce pays.

De manière générale, de nombreux pays ne respectent pas les normes insérées dans ces accords de libre-échange. Les difficultés rencontrées par les entreprises sont:

- un faible cadre administratif (la vérification des dates de naissance des travailleurs est dans certains pays difficile voire impossible);
- l’existence d’une économie parallèle;

— de corruptie.

Opdat het lokale regelgevend kader ten uitvoer kan worden gelegd, moeten de problemen derhalve bij de bron worden aangepakt, aldus de heer Joris. De overheid mag niet van haar verantwoordelijkheid worden ontslaan, maar moet integendeel worden ondersteund met capaciteitsversterkende programma's. De ondernemingen zijn slecht gewapend om de lokale normen in acht te doen nemen.

Wat de goede praktijken van de ondernemingen betreft, zijn er talrijke vrijwillige initiatieven in tal van sectoren: de sector van de *food & non-food*-distributie (traceerbaarheidssysteem), de textiel- en confectiesector (zelfcertificeringssystemen), de nijverheidssectoren die grondstoffen importeren of verwerken (mijnbouwproducten, hout, landbouwproducten, diamanten enzovoort) en de bouwsector. Die traceerbaarheids- en zelfcertificeringssystemen moeten worden aangemoedigd, opgelijst en bevorderd.

De heer Joris beklemtoont evenwel dat de ondernemingen aangeven dat zij met talrijke obstakels worden geconfronteerd:

— de *due diligence* vergt een daadwerkelijke investering in tijd en in geld (toepassing van interne of externe audits). Aangezien België bovendien een kmo-land is (83 % van de ondernemingen telt minder dan 10 werknemers; 92 % van de ondernemingen telt minder dan 20 werknemers), moet erop worden toegezien dat de hun opgelegde regels werkbaar blijven;

— door de complexiteit van de *global value/supply-chains* (onderaannemers, leveranciers) is het niet altijd mogelijk een compleet zicht op die waardeketen te hebben;

— het blijft moeilijk om toegang tot de informatie te krijgen. Het is dan ook van het allergegrootste belang dat de Belgische en de Europese overheden (via hun diplomatieke posten) alle nuttige informatie kunnen verstrekken aan de ondernemingen die in een derde land een vestiging willen openen, vooral wanneer de lokale overheidsdiensten weinig betrouwbaar zijn of wanneer er corruptie heerst;

— het vraagstuk van de hiërarchie van de normen en van de beoogde doelstellingen vormt een reële moeilijkheid voor de ondernemingen. Met een strikte toepassing van de normen inzake de kinderarbeid kan bijvoorbeeld een in India actief bedrijf niet langer jongeren uit de laagste kasten in dienst nemen, teneinde

— la corruption.

Pour M. Joris, Il faut donc s'attaquer aux problèmes à la source pour que le cadre réglementaire local puisse être mis en œuvre. Il convient de ne pas déresponsabiliser les autorités mais au contraire de les soutenir par des programmes de renforcement de capacités. Les entreprises quant à elles sont désarmées pour faire respecter les normes locales.

En ce qui concerne les bonnes pratiques des entreprises, il existe de nombreuses initiatives volontaires dans de multiples secteurs: secteur de la grande distribution *Food & Non-Food* (système de traçabilité), secteur du textile et de la confection (système d'auto-certification), les industries importatrices/utilisatrices de matières premières (minerais, bois, produits agricoles, diamants, ...) et le secteur de la construction. Ces systèmes de traçabilité et d'auto-certification doivent être encouragés, inventoriés et promus.

Toutefois, M. Joris souligne que les entreprises indiquent qu'elles sont confrontées à de nombreux obstacles:

— la diligence raisonnable implique un réel investissement en temps et en argent (mise en œuvre d'audits internes ou externes). En outre, dans la mesure où la Belgique est un pays de PME (83 % des entreprises comptent moins de 10 travailleurs; 92 % des entreprises comptent moins de 20 travailleurs), il importe de veiller à la faisabilité des règles qu'on leur impose;

— la complexité des *global value/supply-chains* (sous-traitants, fournisseurs) ne permet pas toujours d'avoir une vue complète de cette chaîne de valeur;

— la difficulté d'avoir accès à l'information reste réelle. Aussi, il est primordial que les autorités belges et européennes (via leurs postes diplomatiques) puissent fournir toute information utile aux sociétés qui souhaitent s'implanter dans un pays tiers surtout lorsque l'administration locale y est peu fiable ou lorsque la corruption y règne;

— la problématique de la hiérarchie des normes et des objectifs visés constitue une réelle difficulté pour les entreprises. Une application stricte des normes relatives au travail des enfants ne permet plus, par exemple, à une entreprise active en Inde de recruter des jeunes issus de castes défavorisées afin de les insérer dans la vie

ze in het beroepsleven op te nemen. In een dergelijk geval valt een geleidelijke aanpak te verkiezen boven een eenvoudig verbod;

— het is belangrijk om ervoor te zorgen dat een bepaald thema prioriteit krijgt, omdat het voor de ondernemingen moeilijk is om alle mensenrechten in alle sectoren tegelijk aan te pakken;

— er zijn te veel verschillende initiatieven en te veel labels. De voorkeur zou moeten worden gegeven aan harmonisatie op EU-niveau.

In dit stadium zijn de ondernemingen voorstander van een aansprekende aanpak en van zelfregulering. De heer Joris betwijfelt immers dat één enkel rechtsinstrument alle problemen kan dekken waarmee de ondernemingen in 40 verschillende sectoren worden geconfronteerd:

— het is noodzakelijk om “regelingen op maat” in te voeren die rekening houden met de specifieke kenmerken van (sub)producten, de markten, de waarde/leveringsketens, het lokale culturele kader, enzovoort. Een *one-size-fits-all* oplossing zal niet werken;

— indien nodig, moeten er ook verbeteringstrajecten met vakbonden of de lokale overheden worden vastgelegd om te voorkomen dat er ter plaatse sociaaleconomische drama's ontstaan. Zo was een bedrijf dat in Zuid-Afrika actief was, gedwongen om veel jongeren te ontslaan om te voldoen aan een nulbeleid inzake kinderarbeid. Sommige van deze jongeren, die bij gebrek aan een identiteitskaart hun leeftijd niet konden bewijzen, waren misschien meerderjarig.

De werkzaamheden van de VN (“Zero Draft Treaty”)

De heer Joris geeft aan dat het VBO uiteraard de lovenswaardige bedoelingen van dit instrument steunt, maar in dit stadium heeft het een aantal bezwaren:

— men schakelt over van een aansprekende naar een dwingende aanpak, wat betreurenswaardig is gezien de zeer talrijke initiatieven;

— er wordt niet verwezen naar de bestaande instrumenten en kaders waarover nochtans een brede consensus bestaat (VN, OESO, IAO, ISO, EVA van de EU, enzovoort);

— de “zero draft” creëert discriminatie door zich toe te spitsen op de multinationals. Hoe zit het met lokale ondernemingen (ook die welke in overheidshanden zijn)?;

— er is geen sprake van responsabilisering van de lokale overheden, maar van een overdracht van

active. Il faudrait dans un tel cas plutôt privilégier une approche graduelle qu’une simple interdiction;

— il importe de veiller à prioriser une thématique car il est difficile pour les entreprises de s’attaquer à tous les droits humains dans tous les secteurs en même temps;

— il existe trop d’initiatives disparates et trop de labels. Il conviendrait de privilégier une harmonisation au niveau de l’UE.

À ce stade, les entreprises privilégient une optique incitative et l’autorégulation. En effet, M. Joris doute qu’un seul instrument juridique puisse couvrir l’intégralité des problématiques auxquelles les entreprises actives dans 40 secteurs différents sont confrontées:

— il faut mettre en œuvre des systèmes “sur-mesure” qui tiennent compte des spécificités des (sous-) produits, des marchés, de la “value/supply-chains”, du cadre culturel local, etc. Une solution *one-size-fits-all* ne marchera pas;

— si nécessaire, il faut également définir avec des syndicats ou les autorités locales des trajets d’amélioration afin de ne pas créer des drames socio-économiques sur place. M. Joris indique par exemple qu’une entreprise active en Afrique du Sud a été obligée de licencier de nombreux jeunes afin de se conformer à une politique zéro en matière de travail d’enfants. Certains de ces jeunes qui, faute de carte d’identité, ne pouvaient pas prouver leur âge étaient peut-être majeurs.

Les travaux de l’ONU (“Zero Draft Treaty”)

M. Joris indique que la FEB apporte naturellement son soutien aux intentions louables poursuivies par cet instrument mais émet à ce stade plusieurs objections:

— on passe d’une optique incitative à une optique coercitive, ce qui est regrettable vu la masse d’initiatives;

— il n’est fait aucune référence aux instruments et cadres existants sur lesquels il existe pourtant un large consensus (ONU, OCDE, OIT, ISO, ALE de l’UE, ...);

— le “projet zéro” (*zero draft*) crée une discrimination en se focalisant sur les entreprises transnationales. Quid des entreprises locales (y compris publiques)?

— il n’y a pas de responsabilisation des autorités locales mais un transfert de responsabilité vers les

verantwoordelijkheid naar de privéondernemingen, die nochtans niet over dezelfde bevoegdheden en prerogatieven beschikken;

— de ondernemingen hebben nood aan rechtszekerheid. De definities en concepten van het “zero-project” zijn te vaag en heel ruim: wat is het toepassingsveld van de rechten die onder de regeling vallen? Wat zijn de eventuele afwijkingen? Hoe zit het met de rechten van de verdediging?

— terwijl de vorige rechtsinstrumenten voorzagen in een middelenverbintenis, is het “zero-project” gericht op een resultatenverbintenis voor alle actoren in de hele keten.

Het VBO is derhalve van oordeel dat dit “zero-project” geen geldige onderhandelingsbasis vormt.

Tot besluit beklemtoont de heer Joris nogmaals hoeveel belang de bedrijfswereld hecht aan de uitdagingen inzake duurzame ontwikkeling en aan MVO (onder andere op het vlak van de mensenrechten). Via verschillende initiatieven zijn de Belgische ondernemingen en sectoren al bewustgemaakt; ze stellen zich constructief op en zijn ter zake almaar actiever.

Het VBO is van mening dat het gaat om een gedeelde verantwoordelijkheid (*shared-responsibility*) tussen de overheden (waaronder de lokale overheden) en de privésector. Daarom zouden de volgende prioriteiten moeten gelden:

— het voortzetten van de dialoog tussen de actoren, want het is belangrijk dat men zich bewust is van de moeilijkheden van de ondernemingen in de praktijk;

— voortbouwen op de internationale instrumenten die aan de basis liggen van het bestaande kader inzake de verantwoordelijkheid van de ondernemingen, met inbegrip van het onderdeel controle/implementering;

— evolueren naar een aansprekend beleid dat de mensenrechten bevordert;

— zich in elk geval vergewissen van de haalbaarheid (kmo-check) van een eventueel nieuw verdrag ter zake.

E. Mevrouw Hanne Flachet, vertegenwoordiger van het Belgische platform Rechtvaardige en Duurzame Handel

Mevrouw Hanne Flachet, vertegenwoordiger van het Belgische platform Rechtvaardige en Duurzame Handel, wijst erop dat haar betoog uitgaat van dit Platform. Dit platform bestaat uit een dertigtal organisaties waaronder

entreprises privées qui pourtant ne disposent pas des mêmes compétences et prérogatives;

— les entreprises ont besoin de sécurité juridique. Or, les définitions et concepts du “projet zéro” sont trop flous et très larges: quel est le champ d’application des droits couverts, le type d’entorses éventuelles, quid des droits de la défense?

— alors que les instruments juridiques précédents prévoyaient une obligation de moyen, le “projet zéro” s’oriente vers une obligation de résultats pour tous les intervenants dans toute la chaîne.

La FEB considère dès lors que ce “projet zéro” ne constitue pas une base valable de négociation.

En conclusion, M. Joris souligne encore une fois l’intérêt que le monde des entreprises porte aux enjeux du développement durable et à la RSE (notamment en matière des droits de l’homme). Par le truchement de différentes initiatives, les entreprises et secteurs belges sont déjà sensibilisés, adoptent une attitude constructive et sont de plus en plus actifs en cette matière.

*La FEB considère qu’il s’agit là d’une responsabilité partagée (*Shared-responsibility*) entre les autorités (dont les autorités locales) et le secteur privé. Aussi, les priorités devraient être les suivantes:*

— poursuivre un dialogue entre les acteurs car il importe de se rendre compte des difficultés des entreprises sur le terrain;

— “construire” à partir des instruments internationaux ayant établi le cadre existant de responsabilité des entreprises, y compris le volet contrôle/mise en œuvre;

— s’orienter vers une politique plus incitative et de promotion des droits humains;

— s’assurer en tout état de cause de la faisabilité (PME test) d’un éventuel nouveau traité en la matière.

E. Mme Hanne Flachet, représentante de la plateforme belge Commerce Juste et Durable

Mme Hanne Flachet, représentante de la plate-forme belge Commerce Juste et Durable, souligne qu’elle intervient au nom de ladite plate-forme. Celle-ci regroupe une trentaine d’organisations dont deux organisations

de twee koepelorganisaties CNCD-11.11.11, 11.11.11, de drie vakbonden ACV, ACLVB, ABVV en andere organisaties zoals FIAN Belgium, wereldsolidariteit, Broederlijk delen, *Entraide et Fraternité en justice et paix*.

Tussen 15 en 19 oktober 2018 vond in Genève de vierde onderhandelingssessie plaats van de intergouvernementele werkgroep voor een bindend VN-verdrag over ondernemingen en mensenrechten. Meer dan 70 staten onderhandelden over de eerste ontwerp tekst van het verdrag. Tijdens de onderhandelingen waren er meer dan 300 sociale bewegingen, vertegenwoordigers van getroffen gemeenschappen, mensenrechtenactivisten en ngo's aanwezig om het proces te versterken en hun stem te laten horen, onder hen ook enkele Belgen.

Een groot aantal getuigenissen van inbreuken op de mensenrechten door ondernemingen en de impact hiervan op individuen en gemeenschappen waren te horen. Zo legde mevrouw Fassia Vandt uit het Malin district in Sierra Leone een getuigenis af. Zij vertelde hoe haar gemeenschap al hun land verloor aan een transnationaal Belgisch-Luxemburgs bedrijf SOCFIN. De dorpen zijn eilanden in de gigantische palmolie plantage en de bewoners hebben geen land meer om voedsel te produceren of een inkomen te vergaren.

Een ander voorbeeld zijn de duizenden mensen in India die leven op het asbestafval van de Belgische multinational Eternit. De slachtoffers van Eternit proberen het bedrijf in België aan te klagen, maar de kosten om een rechtszaak op te starten zijn onbetaalbaar voor de getroffen gemeenschappen.

Andere voorbeelden zijn rampen zoals Rana Plaza en de Chevron-Texaco zaak in Ecuador, maar ook de dagelijkse realiteit in de cacaosector, een miljardenbusiness waar nog steeds meer dan twee miljoen West-Afrikaanse kinderen zware arbeid verrichten. Deze voorbeelden tonen aan waarom het huidige nationale en internationale regulerende kader onvoldoende is. Dankzij hun activiteiten over landsgrenzen heen en hun complexe structuren slagen ondernemingen er vandaag in om regulering te ontlopen en vrijuit te gaan wanneer er rechtszaken worden opgestart.

Opvallend was dat de verhalen afkomstig van overal ter wereld en uit verschillende sectoren een groot aantal gelijkenissen vertoonden: de ondernemingen starten hun activiteiten zonder consultatie of toestemming van de mensen die de impact ondervinden, individuen en gemeenschappen verliezen de essentiële grondstoffen

faïtières (CNCD-11.11.11 et 11.11.11), trois syndicats (CSC, CGSLB, FGFB) et d'autres organisations comme FIAN Belgium, Worldsolidariteit, Broederlijk delen, Entraide et Fraternité et Justice et Paix.

La 4^e session de négociations du groupe de travail intergouvernemental chargé d'élaborer un traité contraignant des Nations unies sur le thème des entreprises et des droits de l'homme a eu lieu du 15 au 19 octobre 2018 à Genève. Plus de 70 États négocient le texte de la première ébauche du traité. Pendant les négociations, plus de 300 autres acteurs (mouvements sociaux, représentants de communautés touchées, militants des droits de l'homme et ONG) étaient présents afin de renforcer le processus et de faire entendre leur voix, avec, parmi eux, quelques Belges.

De multiples témoignages de violations des droits de l'homme par des entreprises et de l'impact de ces violations sur des individus et des communautés y ont été entendus. C'est ainsi que Mme Fassia Vandt, du district de Malin au Sierra Leone, a raconté comment sa communauté avait perdu ses terres, devenues la propriété de l'entreprise transnationale belgo-luxembourgeoise SOCFIN. Leurs villages sont devenus des îlots perdus dans une immense plantation de palmiers à huile et les habitants n'ont plus de terres susceptibles de les nourrir ou de leur apporter un revenu.

L'oratrice évoque également le cas de milliers d'Indiens qui vivent sur des déchets d'amiante de la multinationale belge Eternit. Les victimes essaient de lancer une procédure en justice contre l'entreprise Eternit en Belgique, mais les coûts d'une telle procédure sont hors de portée des communautés touchées.

Les catastrophes comme celles du Rana Plaza et l'affaire Chevron-Texaco en Équateur sont d'autres illustrations de la même problématique, mais il y a aussi la réalité quotidienne du secteur du cacao, un marché qui brasse des milliards et qui occupe encore et toujours plus de deux millions d'enfants ouest-africains effectuant un travail pénible. Ces exemples montrent bien l'insuffisance du cadre réglementaire national et international. Grâce à leurs activités transfrontières et leurs structures complexes, certaines entreprises parviennent aujourd'hui à contourner les réglementations et à échapper à toute condamnation lorsqu'elles sont visées par des actions en justice.

Il est frappant de constater que les récits provenant des quatre coins du monde et de secteurs divers et variés présentent un grand nombre de similitudes: les entreprises débutent leurs activités sans consultation, ni autorisation des personnes qui en subissent les conséquences. Des individus et des communautés perdent

om te overleven zoals land en water. Mensen moeten werken in onwaardige omstandigheden en worden gecriminaliseerd, gearresteerd en vermoord als ze opkomen voor hun rechten. Toegang tot justitie is moeilijk of bijna onmogelijk en ondernemingen blijven ongestraft.

Bovendien gaat de situatie er eerder op achteruit. Grondstoffen worden steeds schaarser. Vorig jaar was het dodelijkste jaar voor mensenrechtenactivisten. Tegelijkertijd verwerven multinationals steeds meer rechten via internationale handels- en investeringsverdragen en hebben ze toegang tot hun eigen arbitragehoven waarin ze staten kunnen aanklagen voor ongewenste regulering.

Het bindend verdrag kan een reële oplossing bieden voor de verschillende hoger vermelde cases. Een heel aantal inbreuken had vermeden kunnen worden door middel van een bindende zorgplicht en door een transparante en onafhankelijke consultatie met de betrokken bevolking. Het verdrag moet er bovendien voor zorgen dat ondernemingen juridisch aansprakelijk gesteld worden voor inbreuken op de mensenrechten, ook in hun filialen en doorheen de gehele productieketen. Bovendien moet het verdrag toegang tot justitie garanderen voor slachtoffers in het land waar de inbreuken plaatsvonden of waar de ondernemingen gevestigd zijn.

Ondanks de noodzaak van dit verdrag, stonden de Europese Unie en haar lidstaten volgens de spreekster tijdens de vierde sessie van de onderhandelingen van de werkgroep aan de zijlijn omwille van een gebrek aan onderhandelingsmandaat. Het gevolg was dat op Frankrijk na geen enkele lidstaat van de Europese Unie deelnam aan de inhoudelijke discussies. Dit was een grote teleurstelling voor de aanwezige slachtoffers en sociale bewegingen, zeker omdat Europa een zware verantwoordelijkheid draagt omdat een groot aantal multinationals in Europa gehuisvest is.

Ondanks de vraag van meer dan 14 000 Belgische inwoners die de oproep steunden en het Belgische middenveld, wachtte ook België net zoals Spanje tot de laatste dag van de onderhandelingen om zijn stem te laten horen tijdens het panel *voices of victims*. België gaf aan dat ze in de toekomst mee willen nadenken over hoe de toegang tot justitie voor slachtoffers van bedrijfsactiviteiten kan worden verbeterd en erkende dat er vandaag nog belangrijke obstakels bestaan. Dit wordt als een eerste stap in de goede richting gezien.

l'accès aux matières premières essentielles à leur survie, comme la terre et l'eau. La population doit travailler dans des conditions indignes et ceux qui défendent leurs droits sont poursuivis, arrêtés et assassinés. L'accès à la justice est difficile, voire impossible et les entreprises agissent en toute impunité.

La situation a de surcroît plutôt tendance à s'aggraver. Les matières premières s'épuisent peu à peu. L'année dernière a été la plus mortelle pour les activistes des droits de l'homme. Dans le même temps, les conventions internationales en matière de commerce et d'investissements laissent de plus en plus les coudées franches aux multinationales, qui ont accès à leurs propres cours d'arbitrage devant lesquelles elles peuvent dénoncer les États pour régulation inopportune.

Le traité contraignant peut apporter une solution effective aux différents cas susmentionnés. Un grand nombre d'infractions auraient pu être évitées par l'imposition d'un devoir de diligence et par une consultation transparente et indépendante des populations concernées. Le traité doit en outre faire en sorte que les entreprises soient juridiquement responsables des infractions aux droits de l'homme, y compris dans leurs filiales et tout au long de la chaîne de production. Le traité doit en outre garantir l'accès à la justice pour les victimes dans le pays où les infractions ont été commises ou où les entreprises sont établies.

En dépit de la nécessité de ce traité, l'Union européenne et ses États membres sont restés, selon l'oratrice, sur la touche durant la quatrième session des négociations du groupe de travail, faute de mandat de négociation. Par conséquent, à l'exception de la France, aucun État membre de l'Union européenne n'a participé à la discussion sur le contenu. Ce fut une grande déception pour les victimes présentes et les mouvements sociaux, d'autant que l'Europe, où sont établies un grand nombre de multinationales, assume une lourde responsabilité en la matière.

Malgré la demande des résidents belges qui avaient soutenu l'appel (ils étaient plus de 14 000) et de la société civile belge, notre pays a, tout comme l'Espagne, attendu le dernier jour des négociations pour se faire entendre dans le panel *voices of victims*. La Belgique a indiqué qu'à l'avenir, elle souhaiterait contribuer à la réflexion sur la façon d'améliorer l'accès à la justice pour les victimes d'activités commerciales. Elle a par ailleurs reconnu que des obstacles importants subsistent encore à l'heure actuelle. Il s'agit là d'un premier pas dans la bonne direction.

De Belgische middenveldorganisaties hebben enkele concrete vragen en voorstellen voor de Belgische regering en het Parlement:

1. België moet er mee voor zorgen dat de Europese Unie zo snel mogelijk een onderhandelingsmandaat verwerft. Gezien de verkiezingen in mei 2019 is het essentieel dat dit zo snel mogelijk gebeurt om de situatie te vermijden waarin de EU en haar lidstaten volgend jaar nog steeds aan de zijlijn staan tijdens de onderhandelingen;

2. Er moet een politiek debat komen in België over de positie die België zal innemen binnen de Europese positiebepaling. Momenteel is dit proces niet transparant. Dit verdrag zal een impact hebben op verschillende bevoegdheden en niveaus (buitenlandse zaken, justitie, economie, milieu en energie, federaal, regionaal). Een open, transparant en participatief proces om tot de Belgische positie te komen lijkt dan ook noodzakelijk.

België moet ook op nationaal niveau maatregelen nemen om de rechten van mensen te beschermen.

3. In het kader van het Belgisch Nationaal Actieplan werd een analyse gemaakt van de huidige obstakels voor toegang tot justitie in België. Verschillende voorstellen zijn in lijn met de ontwerp tekst voor het bindend verdrag. Een verdere uitwerking en implementatie van deze voorstellen op Belgisch niveau zou een grote stap voorwaarts betekenen. Enkele belangrijke voorstellen zijn:

— Ervoor zorgen dat Belgische rechtbanken bevoegd zijn voor klachten tegen Belgische ondernemingen wegens inbreuken begaan door hun grensoverschrijdende activiteiten of door hun handelspartners;

— Het invoeren van de mogelijkheid van collectieve rechtsvorderingen.

4. Bovendien moet worden gevraagd dat België start met het uitwerken van een ambitieus legislatief kader dat *Due diligence* verplicht voor ondernemingen met betrekking tot hun eigen activiteiten en de activiteiten van hun dochterondernemingen, hun investeringen en doorheen hun gehele waardeketen en hen juridisch aansprakelijk stelt in geval van inbreuken. België kan hierbij een voorbeeld nemen aan de Franse wet op de zorgvuldigheidsplicht "*sur le devoir de vigilance*". Het parlement heeft zich in 2015 al gebogen over dit thema in het kader van de debatten rond een regulering van conflictmineralen.

Les organisations de la société civile belge ont plusieurs questions et propositions concrètes à soumettre au gouvernement et au Parlement belges:

1. La Belgique doit contribuer à ce que l'Union européenne obtienne un mandat de négociation le plus rapidement possible. Dans la perspective des élections de mai 2019, il est essentiel de le faire dans les meilleurs délais, afin d'éviter que l'UE et ses États membres restent en marge des négociations l'année prochaine;

2. Il faut lancer en Belgique un débat politique sur l'attitude que notre pays doit adopter au sein du positionnement européen. Ce processus manque actuellement de transparence. Le traité aura un impact sur différents niveaux et compétences (affaires étrangères, justice, économie, environnement et énergie, fédéral, régional). Il semble donc indispensable de mettre en place un processus ouvert, transparent et participatif pour définir la position belge.

La Belgique doit également prendre des mesures en matière de protection des droits de l'homme au niveau national.

3. Une analyse des obstacles qui entravent actuellement l'accès à la justice en Belgique a été réalisée dans le cadre du Plan d'action national belge. Plusieurs propositions s'inscrivent dans la même ligne que le projet de texte du traité contraignant. On pourrait réaliser des avancées considérables en développant ces propositions et en les mettant en œuvre au niveau belge. L'oratrice cite à cet égard deux propositions importantes:

— Veiller à ce que les tribunaux belges soient compétents pour connaître des plaintes déposées contre des entreprises belges du chef d'infractions commises dans le cadre de leurs activités transfrontalières ou par leurs partenaires commerciaux;

— Instaurer la possibilité d'introduire des actions collectives.

4. Il faut également demander à la Belgique de s'atteler à l'élaboration d'un cadre législatif ambitieux qui, d'une part, impose aux entreprises de faire preuve d'une diligence raisonnable en ce qui concerne leurs propres activités et celles de leurs filiales, leurs investissements et l'ensemble de leur chaîne de valeur et, d'autre part, les rende juridiquement responsables en cas d'infraction. La Belgique pourrait s'inspirer à cet égard de la loi française sur le devoir de vigilance. Le Parlement s'est déjà penché sur cette question en 2015, dans le cadre des débats relatifs à l'adoption d'une réglementation sur les minerais des conflits.

Het is tijd dat België het thema ondernemingen en mensenrechten echt ter harte neemt en overgaat van vrijwillige initiatieven tot bindende regulering zodat de rechten van mensen eindelijk voorgaan op de belangen van bedrijven.

II. — BETOGEN VAN DE LEDEN

Mevrouw Gwenaëlle Grovonius (PS) merkt op dat de minister van Buitenlandse Zaken sinds enkele jaren verslag uitbrengt aan de commissie Buitenlandse Betrekkingen over de opvolging van implementatie van de handelsverdragen. Die verslagen zijn voor wat betreft de economische gevolgen ervan steeds zeer positief. Die positieve evaluatie wordt niet gedeeld door de organisaties van het middenveld die vooral op het terrein nagaan welke gevolgen de uitvoering van die verdragen op het gebied van mensenrechten hebben.

De vraag is of er in België of elders al een opvolgingskader bestaat waardoor de uitvoering van de handelsverdragen tussen de EU en zijn handelspartners op een objectieve wijze kunnen worden geëvalueerd zodat de impact ervan op de situatie van de mensenrechten duidelijk blijkt?

De Europese Unie wil de naleving van de mensenrechten echt verzekeren. Waarom slaagt de EU er dan niet in om de Europese standaarden in verband met ondernemen en mensenrechten ook elders op te leggen?

De spreekster stelt vast dat de Kamer van volksvertegenwoordigers zeer weinig betrokken is bij dit proces. Het parlement werd niet op de hoogte gebracht van het Belgische actieplan ondernemingen en mensenrechten en heeft er ook geen informatie over in het kader van de EU hangende onderhandelingen in verband met het ontwerpverdrag. Is dit ook zo in de andere EU-lidstaten of is er geen interesse van het Belgische parlement?

Waarom wordt er zoveel nadruk gelegd op het probleem dat Ecuador, voorzitter van de onderhandelingen, de geldende procedure niet navolgt? Wat zijn de gevolgen hiervan?

De spreekster ziet een positieve evolutie in de houding van de FOD Buitenlandse Zaken over dit dossier maar is bezorgd over de positie van het VBO. Het VBO blijft bij dezelfde opvattingen steken en evolueert niet. Wat moet voor het VBO het toepassingsgebied van het verdrag zijn? Is het VBO wel bereid om op een meer positieve wijze deel te nemen aan dit proces? Zowel de EU als de Belgische overheid hebben meer evolutief

Il est temps que la Belgique prenne réellement à cœur la question des entreprises et des droits de l'homme et qu'elle passe des initiatives informelles à une réglementation contraignante, afin que les droits des citoyens puissent enfin primer les intérêts des entreprises.

II. — INTERVENTIONS DES MEMBRES

Mme Gwenaëlle Grovonius (PS) souligne que, depuis plusieurs années, le ministre des Affaires étrangères fait rapport sur le suivi de la mise en œuvre des traités commerciaux à la commission des Relations extérieures. Ces rapports sont toujours très positifs à l'égard des conséquences économiques de ces traités. Cette évaluation positive n'est pas partagée par les organisations de la société civile, qui observent, surtout sur le terrain, les conséquences de la mise en œuvre de ces traités pour les droits de l'homme.

La question est de savoir s'il existe déjà, en Belgique ou ailleurs, un cadre de suivi permettant une évaluation objective de la mise en œuvre des traités commerciaux conclus entre l'UE et ses partenaires commerciaux, de sorte à faire apparaître clairement leurs répercussions sur le respect des droits de l'homme.

L'Union européenne souhaite réellement garantir le respect des droits de l'homme. Pourquoi l'UE se révèle-t-elle dès lors incapable d'imposer également ailleurs ses normes relatives aux entreprises et aux droits de l'homme?

L'intervenante constate que la Chambre des représentants n'est guère associée à ce processus. Le parlement n'avait pas été informé du lancement du plan d'action national entreprises et droits de l'homme et ne dispose également d'aucune information sur les négociations relatives au projet de traité qui sont en cours au sein de l'UE. En est-il de même dans les autres États membres de l'UE ou bien cette question n'intéresse-t-elle pas le Parlement belge?

Pourquoi insiste-t-on tant sur le fait que l'Équateur, qui préside les négociations, ne respecte pas la procédure en vigueur? Quelles en sont les conséquences?

L'intervenante constate que la position du SPF Affaires étrangères vis-à-vis de ce dossier évolue positivement, mais elle dit son inquiétude quant à la position de la FEB. La FEB campe sur ses positions et n'évolue pas. Pour la FEB, quel devrait être le champ d'application du traité? La FEB est-elle prête à participer à ce processus de manière plus positive? Tant l'UE que les autorités belges ont une approche plus évolutive

inzicht bij het behandelen van het dossier en enkel het VBO blijft ter plaatse trappelen. Het is noodzakelijk om gezamenlijk vooruit te gaan, maar die zit er bij het VBO blijkbaar niet in. De organisatie is van oordeel dat het verdrag in zijn huidige vorm niet toepasbaar is, het zou goed zijn dat ze dan ook meer mee nadenkt over hoe de ontwerp tekst kan worden verbeterd en voor iedereen toepasbaar wordt.

Ook de verantwoordelijkheid van de lokale autoriteiten is een belangrijk aandachtspunt. Het zijn niet alleen de plaatselijke autoriteiten die de wetten en regels moeten doen naleven. De ondernemingen hebben de verantwoordelijkheid om de regels en wetten toe te passen.

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) vraagt wat de hiërarchie is in de normen van het internationaal recht. Primeren in het internationaal recht de mensenrechten boven alle andere rechten? De spreker is zich bewust dat dit een politieke vraag is, en stipt aan dat voor zijn fractie mensenrechten primeren. Tijdens debatten over vrijhandelsverdragen werd het belang van de mensenrechten vooral naar voren geschoven door het internationale middenveld en deskundigen terwijl langs de zijde van de multilaterale organisaties en de EU vooral de, weliswaar legitieme, economische belangen en de bescherming van de investeringen primeren. Dit zijn bijzondere belangen die legitiem zijn en mogen verdedigd worden, maar het blijven bijzondere belangen. Ook bij de aan de gang zijnde onderhandelingen met Japan en China primeren de belangen van de investeerders boven elk ander recht. Het ontwerpverdrag waar het vandaag over gaat heeft als doel duidelijk te bepalen dat de mensenrechten primeren.

De zero draft van het verdrag over ondernemingen en mensenrechten is niet perfect en het kan worden verbeterd. De getuigenis van mevrouw Fanni spreekt voor zichzelf en maakt duidelijk dat zelfregulering niet werkt. De Verenigde Naties moeten de garantie geven dat alle stakeholders, dus zowel de ondernemingen, de vertegenwoordigers van de werknemers en het middenveld en anderen, op dezelfde wijze kunnen deelnemen aan de onderhandelingen van verdragen. Momenteel hebben vertegenwoordigers van de middenveld en de vakbonden niet dezelfde toegang tot bijvoorbeeld voor de onderhandelingen belangrijke documenten. Is het mogelijk dat met dit verdrag een hiërarchie van de normen wordt gerealiseerd waarbij de mensenrechten op de eerste plaats komen?

Hoe is het mogelijk dat in een onderling verbonden economie de goede praktijken van de buurlanden niet tot in België zijn doorgedrongen?

de la gestion du dossier et seule la FEB campe sur ses positions. Il faut aller de l'avant ensemble, mais ce n'est manifestement pas le souhait de la FEB. Cette organisation estime que, dans sa forme actuelle, le traité n'est pas applicable, et il serait positif qu'elle réfléchisse dès lors davantage à la manière d'améliorer le projet de texte et de le rendre applicable à tous.

La responsabilité des autorités locales constitue également un point d'attention important. Il n'y a pas que les autorités locales qui doivent faire respecter la loi et les règles. Les entreprises ont, elles aussi, la responsabilité d'appliquer les règles et la loi.

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) s'enquiert de la hiérarchie qui régit les normes du droit international. Les droits humains y priment-ils tous les autres droits? L'intervenant a conscience qu'il s'agit d'une question politique et il indique que, pour son groupe, ce sont les droits de l'homme qui priment. Au cours de débats consacrés aux traités de libre échange, l'importance des droits de l'homme a souvent été mise en avant par la société civile et les experts internationaux, alors que les organisations multilatérales et l'Union européenne ont surtout mis l'accent sur les intérêts économiques et la protection des investissements. Tout légitimes qu'ils soient, ces intérêts particuliers peuvent être défendus, mais ils n'en demeurent pas moins des intérêts particuliers. De même, dans les négociations en cours avec le Japon et la Chine, les intérêts des investisseurs l'emportent sur tout autre droit. Le projet de traité dont il est question aujourd'hui a pour objectif de préciser clairement que les droits de l'homme priment.

La première mouture du traité sur les entreprises et les droits de l'homme reste perfectible. Le témoignage de Mme Fanni est éloquent et il met en évidence l'échec de l'autorégulation. Les Nations unies doivent fournir la garantie que toutes les parties prenantes, c'est-à-dire tant les entreprises et les représentants des travailleurs que la société civile et autres, puissent participer au même titre aux négociations de traités. Pour l'heure, les représentants de la société civile et des syndicats ne bénéficient pas d'un accès identique aux documents essentiels aux négociations, par exemple. Serait-il possible que le traité à l'examen réalise une hiérarchisation des normes conférant la primauté aux droits humains?

Comment est-il possible que, dans une économie interconnectée, les bonnes pratiques des pays voisins n'aient pas imprégné la Belgique?

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) vraagt wanneer de volgende onderhandelingsronde van het ontwerpverdrag van de VN zal plaatsvinden. Dit zou het parlement toelaten om nog daarvoor een gedachtewisseling met de minister van Buitenlandse Zaken te organiseren en hem te vragen om een nog meer voluntaristische houding aan te nemen.

De spreker wijst erop dat kort na de stemming van de Franse wet het Franse parlement een procedure gebruikte om haar wet naar alle EU-parlementen te sturen. De EU-regelgeving bepaalt dat indien een aantal parlementen die regelgeving steunen de Europese commissie een initiatief moet nemen. Dit voorstel werd echter weggestemd door de Kamer van volksvertegenwoordigers. Er is dus nog werk aan de winkel.

Het zou positief zijn dat de voorstanders van het verdrag de politieke partijen verzoeken om aandacht aan het onderwerp te besteden en dat ze dit zouden opnemen in hun kiesprogramma voor de volgende federale verkiezingen. Het thema zal niet voldoende vooruitgang krijgen indien enkel het parlement hier aandacht aan besteedt.

III. — ANTWOORDEN VAN DE SPREKERS

Mevrouw Hanne Flachet, vertegenwoordiger van het Belgische platform Rechtvaardige en Duurzame Handel, verduidelijkt dat de eerste stap in opvolging van de vergadering van oktober over de *zero draft* is dat tegen februari 2019 opmerkingen op die draft moeten worden geformuleerd. Het zou positief zijn indien hier voor februari in België of de EU een debat over zou worden georganiseerd. Het is bovendien essentieel dat België haar opmerkingen en suggesties over de *zero draft* doorstuurt voor de aangegeven deadline. Tegen juni 2019 zal er dan een herwerkte draft worden verspreid. Het is te verwachten dat de vijfde sessie in oktober 2019 zal plaatsvinden.

In Frankrijk is er naar aanleiding van de bespreking van het wetsontwerp een heel debat georganiseerd onder meer in het parlement waar ook over de ontwerpverdragstekst werd gediscuteerd. Zes personen uit de Franse administratie hebben deelgenomen aan de onderhandelingen over de *zero draft* in Genève onder meer om een antwoord te geven over de vraag welke bevoegdheden nationaal en Europees zijn.

Het internationale middenveld heeft het knelpunt van de hiërarchie tussen mensenrechten en economische rechten ook al onderstreept. Het is voor hen momenteel

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) demande quand aura lieu le prochain tour de négociations du projet de traité des Nations unies. Cela permettrait au Parlement d'organiser un échange de vues préalable avec le ministre des Affaires étrangères et de demander à ce dernier d'adopter une attitude encore plus volontariste.

L'intervenant rappelle que peu après le vote de la loi française, le Parlement français a appliqué une procédure *ad hoc* pour envoyer sa loi à tous les parlements de l'Union européenne. La législation de l'Union européenne prévoit en effet que si un certain nombre de parlements soutiennent une réglementation particulière, la Commission européenne doit prendre une initiative. Cette proposition a toutefois été rejetée par la Chambre des représentants. Il reste donc encore des progrès à faire.

Il serait positif que les partisans du traité demandent aux partis politiques de prêter attention à ce sujet, et de l'inclure dans leurs programmes électoraux respectifs pour les prochaines élections fédérales. Cette question ne progressera pas suffisamment si seul le Parlement y est attentif.

III. — RÉPONSES DES ORATEURS

Mme Hanne Flachet, représentante de la plateforme belge Commerce Juste et Durable, précise que la première étape du suivi de la réunion d'octobre sur le projet zéro prévoit que les observations sur ce projet doivent être formulées pour février 2019. Il serait bon qu'un débat sur cette question soit organisé en Belgique ou dans l'Union européenne avant février. Il est en outre essentiel que la Belgique adresse ses remarques et suggestions sur le projet zéro avant la date butoir. Une version remaniée du projet sera ensuite distribuée d'ici juin 2019. La cinquième session devrait avoir lieu en octobre 2019.

En France, à la suite de l'examen du projet de loi, un long débat s'est tenu notamment au Parlement, débat au cours duquel le projet de texte du traité a également été examiné. Six membres de l'administration française ont participé aux négociations sur le projet zéro à Genève, afin de répondre, entre autres, à la question de savoir quelles compétences sont nationales et européennes.

La société civile internationale a déjà souligné le problème de la hiërarchie entre les droits humains et les droits économiques. Ses membres estiment qu'il n'est

niet duidelijk genoeg aangegeven dat mensenrechten op de eerste plaats moeten komen.

De spreekster formuleert, in eigen naam, een opmerking in verband met de verantwoordelijkheden en de rol van de bedrijven. Het is belangrijk op te merken dat sommige ondernemingen zeer veel macht hebben. Het is zaak ervoor te zorgen dat ook de stem van de degenen die de impact van de ondernemingen ondervinden wordt gehoord. Omdat er in dit proces tegenstrijdige belangen zijn moeten maatregelen worden genomen op vlak van transparantie zodat er geen ongewenste invloed door de ondernemingen wordt uitgevoerd. Een voorbeeld daarvan was tijdens de vierde sessie dat de internationale werkgeversorganisatie een rapport uitbracht waardoor ze een soort bedreiging formuleerden voor de export van landen indien ze het verdrag zouden steunen. Ze viseerden hierbij vooral de landen die het verdrag steunen.

De heer Olivier Joris (VBO), Executive Manager Competence Centre Europa & International (VBO-FEB), wijst op de gedeelde verantwoordelijkheid 'shared responsibility' tussen de overheden en de bedrijven. Ondernemingen hebben een verantwoordelijkheid en moeten de wet naleven maar het is aan de overheden om wetgeving te maken en om erop toe te zien en te controleren dat ze wordt uitgevoerd en toegepast. De tekst in zijn huidige versie moet nog worden verbeterd. Zoals hij nu voorligt is hij moeilijk toe te passen. De mensenrechten primeren, maar het systeem dat wordt opgezet moet toepasbaar zijn. De getuigenis is schrijnend, maar dit wil nog niet zeggen dat zelfregulering helemaal niet werkt. Er zijn al een aantal doeltreffende maatregelen genomen in verschillende sectoren.

Mevrouw Veronique Joosten, directeur Mensenrechten en Democratie, FOD Buitenlandse Betrekkingen, wijst erop dat er binnen de EU landen zijn die, wegens de houding van de voorzitter-rapporteur, reserves hebben bij het nut van een verder EU-engagement in het proces. Uiteindelijk heeft de EU – ondanks de houding van Ecuador – nog beslist zich tijdens de 4de *Open-Ended Intergovernmental Expert Working Group (OEIWG)*-sessie constructief te engageren.

De EU heeft deelgenomen aan de 4de OEIWG-sessie en heeft daarbij een algemene tussenkomst afgelegd. Bij gebreke aan een mandaat van de Europese commissie, heeft de EU echter niet kunnen deelnemen aan de artikelsgewijze besprekingen van de tekst. Een eerste draft werd slechts op 19 juli 2018 verspreid (midden in de zomervakantieperiode). Er dient rekening mee gehouden te worden dat elke EU-lidstaat eerst nationaal haar eigen positie over dergelijke tekst dient

pas sufficiently clairement indiqué, aujourd'hui, que les droits de l'homme doivent primer.

L'oratrice formule, en son nom propre, une observation sur les responsabilités et le rôle des entreprises. Il est important d'observer, à ce propos, que certaines entreprises ont beaucoup de pouvoir. Il est important de veiller à ce que la voix des personnes touchées par les entreprises soit également entendue. Étant donné que des intérêts s'opposent, dans ce processus, des mesures doivent être prises en matière de transparence afin qu'aucune influence indésirable ne soit exercée par les entreprises. Par exemple, au cours de la quatrième session, l'organisation internationale des employeurs a publié un rapport dans lequel elle formule une forme de menace à propos des exportations des pays favorables au traité. Elles visaient principalement les pays qui soutiennent le traité.

M. Olivier Joris (VBO), Executive Manager Competence Centre Europe & International (VBO-FEB), évoque la responsabilité partagée (*shared responsibility*) entre les autorités publiques et les entreprises. Les entreprises ont une responsabilité et doivent appliquer la loi, mais c'est aux autorités publiques qu'il incombe de légiférer, de surveiller et de contrôler la mise en œuvre et l'application de la législation. Le texte actuel doit encore être amélioré. Sous sa forme actuelle, il serait difficile de l'appliquer. Les droits de l'homme priment, mais le système mis en place doit pouvoir être appliqué. Le témoignage est poignant mais il ne signifie pas que l'autorégulation ne fonctionne pas du tout. Un certain nombre de mesures efficaces ont déjà été prises dans différents secteurs.

Mme Véronique Joosten, Directrice Droits de l'Homme et Démocratie, SPF Affaires étrangères, souligne qu'au sein de l'Union européenne, il y a des pays qui, en raison de l'attitude du président-rapporteur, ont émis des réserves à propos de l'utilité d'un engagement accru de l'Union européenne dans ce processus. Enfin, malgré l'attitude de l'Équateur, l'Union européenne a décidé de s'engager de manière constructive lors de la 4ème session du Groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée (OEIWG).

L'UE a participé à la 4ème session de l'OEIWG, où elle a fait une intervention générale. Toutefois, faute de mandat de la Commission européenne, l'Union européenne n'a pas pu participer aux discussions des articles du texte. Un premier projet n'a été distribué que le 19 juillet 2018 (au milieu des vacances d'été). Il convient de tenir compte du fait que chaque État membre de l'Union européenne doit d'abord déterminer sa propre position à l'égard de ce texte au niveau

te bepalen, waarna alle opmerkingen van EU-lidstaten moeten worden overgemaakt aan de EU. Dergelijke coördinatie vergt tijd.

Begin september 2018 heeft de FOD Buitenlandse Zaken een coördinatievergadering georganiseerd, waarop alle bevoegde federale en gefedereerde entiteiten werd gevraagd hun inzichten in verband met een eerste verdragstekst te delen. In de daaropvolgende weken werden opmerkingen meegedeeld, dewelke zullen worden gecompileerd en overgemaakt aan de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO).

De heer Huib Huyse, Hoofd Onderzoeksgroep Duurzame Ontwikkeling van het Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (HIVA) van de KU Leuven, verduidelijkt dat België in het kader van benchmarking tegemoetkomt aan haar verplichtingen in een internationale context en deelneemt aan bijvoorbeeld de NAP en het NCP. Het maatschappelijk debat over ondernemingen en mensenrechten maar vooral ook het politiek debat is beperkter dan in Nederland, Frankrijk en Duitsland. Dit is onder meer het gevolg van het feit dat de kernactoren die deelnemen aan het debat in België minder capaciteit hebben. De communicatie en opvolging van het debat in de ondernemingen is kleiner dan in de buurlanden. De overheid werkt er momenteel wel aan maar met minder instrumentarium en middelen dan de buurlanden. Het ontbreken van de structuren is een aandachtspunt. Er is wel meer politieke wil nodig om vooruitgang te maken in dit debat.

De heer Olivier De Schutter, Professor UCLouvain en Lid van het VN – Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, merkt op dat er momenteel geen specifieke studies zijn om de impact van de handelsverdragen op de mensenrechten te meten. Tot nu worden geen ex post analyses over de uitvoering van de handelsverdragen gemaakt maar enkel ex ante analyse die meer gericht zijn naar een studie over de economische impact van de verdragen. Er zijn echter geen fijne analyses om de gevolgen op de mensenrechten te evalueren. Dergelijke analyses zouden op EU vlak moeten worden gemaakt.

Het doel van de vrijhandelsakkoorden waarbij de douanetarieven worden afgebouwd en die naar een harmonisatie van de regelgeving gaan, is het bevorderen van de fiscale concurrentie, de concurrentie inzake milieu – en sociale regelgeving. De economische gevolgen worden zo in concurrentie gezet met de sociale en milieugevolgen van het vrijhandelsverdrag. Met het doel van de vrijhandelsakkoorden voor ogen moet men waakzaam zijn over de gevolgen van de implementatie ervan. De spreker verstaat niet waarom

national, après quoi toutes les observations des États membres doivent être transmises à l'Union européenne, et que cette coordination prend du temps.

Début septembre 2018, le SPF Affaires étrangères a organisé une réunion de coordination au cours de laquelle toutes les entités fédérales et fédérées compétentes ont été invitées à donner leur avis sur une première version du traité. Des observations ont été formulées au cours des semaines suivantes, observations qui seront compilées et transmises au Service européen pour l'action extérieure (SEAE).

M. Huib Huyse, Chef de groupe de Recherche Développement Durable, Institut de Recherche pour le Travail et la Société (IRTS) de la KU Leuven, précise que, dans le cadre d'un *benchmarking*, la Belgique respecte ses obligations dans un contexte international, et qu'elle participe par exemple aux PAN et aux PCN. Le débat de société relatif aux entreprises et aux droits de l'homme, mais aussi et surtout le débat politique, y est plus limité qu'aux Pays-Bas, en France et en Allemagne. Ce constat est notamment dû au fait que les acteurs clés du débat en Belgique disposent d'une moindre capacité. La communication et le suivi du débat dans les entreprises sont moins présents que dans les pays voisins. Les autorités s'efforcent d'y remédier, mais avec moins d'outils et de moyens que dans les pays limitrophes. Le manque de structure est un élément déterminant. Pour avancer dans ce débat, il faudrait toutefois davantage de volonté politique.

M. Olivier De Schutter, professeur à l'UCLouvain et membre du Comité des Nations unies pour les droits économiques, sociaux et culturels, souligne qu'actuellement, il n'existe pas d'étude spécifique pour évaluer les traités commerciaux au regard des droits de l'homme. Jusqu'à présent, la mise en œuvre des traités commerciaux n'a pas fait l'objet d'analyses *ex post*, mais uniquement d'analyses *ex ante*, qui s'apparentent davantage à une étude de l'incidence économique des traités. Aucune analyse fine n'évalue toutefois les conséquences en termes de droits humains. Ce type d'analyses devrait être réalisé au niveau de l'Union européenne.

L'objectif des accords de libre-échange visant à réduire les tarifs de douane et à harmoniser la réglementation est de favoriser la concurrence fiscale, ainsi que la concurrence environnementale et sociale. Les effets économiques sont ainsi mis en concurrence avec les conséquences sociales et environnementales du traité de libre-échange. Tout en gardant à l'esprit l'objectif des accords de libre-échange, il faut être attentif aux conséquences de leur mise en œuvre. L'orateur ne comprend pas pourquoi l'Union européenne ne subordonne pas

de EU de naleving van de regelgeving inzake milieu, sociale en mensenrechten voorwaarden niet bindt aan het goedkeuren van vrije handelsverdragen. Het gaat hier immers om internationaal erkende maar niet internationaal gerespecteerde normen. De EU zou een globalisatie kunnen voorstaan die het naleven van die regels bevordert. Een compensatie geven aan landen die correct handelen zou een positief teken in die zin kunnen zijn. Dit zou trouwens ook leiden tot een coherent internationaal vrijhandelsverkeer overeenkomstig artikel 208 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie dat bepaalt dat het Europese beleid duurzaam moet zijn.

Ook professor De Schutter wijst erop dat de autoriteiten en de ondernemingen de wetgeving en de mensenrechten moeten naleven. Het knelpunt is of men gewoon passief toekijkt of de mensenrechten al dan niet worden nageleefd of dat ze actief moeten worden afgedwongen. De bedoeling van het verdrag dat momenteel op tafel ligt is dat indien het land waar de werknemers worden tewerkgesteld de mensenrechten niet kan of wil (doen) naleven de landen waar het bedrijf is gevestigd daarvoor moeten zorgen. Ook de OESO volgt die lijn. De nationale contactpunten controleren of de internationale regelgeving inzake mensenrechten effectief wordt nageleefd. Het is dus zaak dat de mensenrechten worden nageleefd ongeacht waar het bedrijf is gevestigd. In feite heeft het verdrag waar nu over wordt gedebatteerd enkel tot doel om hetgeen reeds wordt opgelegd in het kader van de OESO te bevestigen.

In de bilaterale en multilaterale verdragen wordt geen bindende hiërarchie tussen mensenrechten en rechten van de investeerders opgenomen. Dit is een belangrijk aandachtspunt omdat investeerders ten gevolge van bi – en multilaterale investeringsverdragen toegang krijgen tot internationale arbitrage rechtbanken om hun rechten als internationale investeerder te garanderen. Tegen deze rechten worden geen verplichtingen gezet wat aanleiding geeft tot onevenwichten. Ten dele gaan de internationale investeerdersarbitragerechtbanken ook toezien op de naleving van de mensenrechten zoals blijkt uit het arrest van 8 december 2016 *Ubase S.A. – Argentinië*¹¹. Dit is echter onvoldoende.

Het verdrag dat wordt besproken is een poging om aan dit gebrek aan evenwicht tegemoet te komen. Artikel 13, paragrafen 6 en 7 van de zero draft bepalen dat de mensenrechten primeren op de in de investerings – en vrijhandelsverdragen opgenomen economische rechten. Binnen de internationale recht inzake mensenrechten

¹¹ https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw8136_1.pdf.

l'adoption de traités de libre-échange au respect de la réglementation en matière d'environnement, de droits sociaux et de droits humains. En l'occurrence, il s'agit en effet de normes reconnues – mais pas respectées – sur le plan international. L'Union européenne devrait pouvoir prôner une mondialisation qui favorise le respect de ces règles. Un geste positif en ce sens pourrait consister à octroyer une compensation aux pays qui se comportent correctement. Cela pourrait d'ailleurs aussi entraîner un système de libre-échange international cohérent, conformément à l'article 208 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, aux termes duquel la politique européenne doit être durable.

Le professeur De Schutter souligne, lui aussi, que les autorités et les entreprises sont tenues au respect de la législation et des droits de l'homme. La question est de savoir s'il faut se contenter de vérifier passivement si les droits de l'homme sont respectés ou au contraire imposer activement leur respect. L'objectif du traité à l'examen peut être résumé comme suit: lorsque le pays dans lequel des travailleurs sont occupés ne peut ou ne veut pas (faire) respecter les droits de l'homme, c'est aux pays dans lesquels l'entreprise est établie qu'il incombe de le faire. L'OCDE suit également cette ligne de conduite. Les points de contact nationaux contrôlent l'application effective de la réglementation internationale relative aux droits de l'homme. Il est donc important que les droits de l'homme soient respectés quelle que soit la localisation de l'entreprise. En réalité, le traité à l'examen ne vise qu'à confirmer ce qui est déjà imposé dans le cadre de l'OCDE.

Les traités bilatéraux et multilatéraux ne prévoient pas de hiérarchie contraignante entre les droits de l'homme et les droits des investisseurs. Il s'agit là d'un point important, car les traités d'investissement bilatéraux et multilatéraux offrent aux investisseurs la possibilité de saisir des tribunaux d'arbitrage internationaux pour préserver leurs droits en tant qu'investisseurs internationaux. Aucune obligation n'est imposée en contrepartie de ces droits, ce qui entraîne des déséquilibres. Les tribunaux internationaux d'arbitrage des investisseurs veillent dans une certaine mesure au respect des droits de l'homme, ainsi qu'il ressort de l'arrêt du 8 décembre 2016 *Ubase S.A. – Argentine*¹¹, mais cela n'est pas suffisant.

Le traité à l'examen ambitionne de corriger ce déséquilibre. Les alinéas 6 et 7 de l'article 13 du projet zéro stipulent que les droits de l'homme priment les droits économiques inscrits dans les traités d'investissement et de libre-échange. La primauté des droits de l'homme en droit international s'explique par la place spécifique

¹¹ https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw8136_1.pdf.

primeren de mensenrechten, wat voortkomt uit het specifieke karakter van mensenrechten in het internationaal recht en in het Charter van de Verenigde Naties. Indien er een reëel conflict zou ontstaan tussen de rechten van de investeerder en de mensenrechten zouden, zoals bepaald door verschillende comités van de Verenigde Naties, de mensenrechten primeren.

Het belang van het momenteel ter bespreking voorliggende verdrag is dat het zeer expliciet de primauteit van de mensenrechten zal bepalen en vragen aan de landen die het verdrag zullen ratificeren dat ze zich verzekeren dat de mensenrechten deel uitmaken van de handelsakkoorden die ze onderhandelen. Dit is momenteel gezien de fragmentatie van het internationaal recht nog niet het geval met als gevolg dat er geen juridische coördinatie is tussen handels – en investeringsverdragen die gericht zijn op vrijheid van de investeerder en de verdragen ter bescherming van de mensenrechten.

De rapporteur,

Gwenaëlle GROVONIUS

De voorzitter,

Dirk VAN der MAELEN

qu'ils occupent dans ce droit et dans la Charte des Nations Unies. En cas de conflit réel entre les droits des investisseurs et les droits de l'homme, ce sont les droits de l'homme qui l'emporteraient, comme l'ont décidé différents comités des Nations unies.

L'intérêt du traité à l'examen est de consacrer très explicitement la primauté des droits de l'homme et de demander aux pays qui le ratifieront de veiller à ce que ces droits soient pris en compte dans les accords commerciaux qu'ils négocient. Ce n'est pas encore le cas aujourd'hui, étant donné la fragmentation du droit international. Il n'y a donc pas actuellement de coordination juridique entre les traités commerciaux et d'investissement axés sur la liberté de l'investisseur et les conventions visant à protéger les droits de l'homme.

Le rapporteur,

Gwenaëlle GROVONIUS

Le président,

Dirk VAN der MAELEN