

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

20 april 2016

HOORZITTINGEN

**De clauses inzake sociale aangelegenheden,
milieu en mensenrechten in de
handelsovereenkomsten**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Sarah CLAERHOUT**

INHOUD

Blz.

I.	Hoorzitting van 2 februari 2016	4
A.	Inleidende uiteenzettingen	4
B.	Betogen van de leden	12
C.	Antwoorden.....	13
II.	Hoorzitting van 16 februari 2016.....	18
A.	Inleidende uiteenzettingen	18
B.	Opmerkingen van de leden	37
C.	Antwoorden.....	39

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 avril 2016

AUDITIONS

**Les clauses sociales, environnementales et
relatives aux droits de l'homme dans les
accords commerciaux**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
MME **Sarah CLAERHOUT**

SOMMAIRE

Pages

I.	Audition du 2 février 2016.....	4
A.	Exposés introductifs	4
B.	Interventions des membres	12
C.	Réponses	13
II.	Audition du 16 février 2016.....	18
A.	Exposés introductifs	18
B.	Interventions des membres	37
C.	Réponses.....	39

**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
PS Philippe Blanchart, Stéphane Crusnière, Gwenaëlle Grovonius
MR Jean-Jacques Flahaux, Kattrin Jadin, Richard Miller
CD&V Sarah Claerhout, Els Van Hoof
Open Vld Nele Lijnen, Tim Vandenput
sp.a Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen Wouter De Vriendt
cdH Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Karolien Grosemans, Johan Klaps, Koen Metsu, Yoleen Van Camp, Brecht Vermeulen
Nawal Ben Hamou, Frédéric Daerden, Sébastien Pirlot, Özlem Özen
Denis Ducarme, Philippe Goffin, N, Benoît Piedboeuf
Leen Dierick, Raf Terwingen, Veli Yüksel
Patricia Ceysens, Patrick Dewael, Dirk Van Mechelen
Maya Detiège, Fatma Pehlivan
Benoit Hellings, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

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

DéFI Véronique Caprasse

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

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV: Beknopt Verslag
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN: Plenum
COM: Commissievergadering
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Séance plénière
COM: Réunion de commission
MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft beslist om op 2 en 16 februari 2016 hoorzittingen te organiseren over het thema van de clausules inzake sociale aanlegenheden, milieu en mensenrechten in de handelsovereenkomsten.

Op 2 februari 2016 werden de volgende personen gehoord:

— de heer Nicolas Hachez, *Researcher, PhD Student* (KULeuven – *Center for Global Governance Studies*);

— de heer Nicolas Angelet, hoogleraar internationaal recht (ULB);

— de heer Jan Orbie en mevrouw Lore Van den Putte, respectievelijk directeur en *PhD Fellow* (FWO) bij het *Centre for EU Studies* (UGent);

Op 16 februari 2016 werden de volgende personen gehoord:

— Mgr. Philippe Ranaivomanana, bisschop van Madagaskar;

— de heer Raymond Torres, directeur van de onderzoeksafdeling van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO);

— de heer Georgios Altintzis, *Trade policy specialist* bij de *International Trade Union Confederation* (ITUC);

— de heer Laurent Ankersmit, jurist *EU Trade & Environment Lawyer* bij *Client Earth*;

— mevrouw Gaëlle Dusepulchre, permanente vertegenwoordigster van de Internationale Federatie voor de Rechten van de Mens (IFRM) bij de Europese Unie;

— de heer Olivier Joris en mevrouw Michèle Claus, respectievelijk *Executive manager* bij het Competentiecentrum “Europa en Internationaal en eerste adviseur bij het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO);

— de heer Michel Cermak, *chargé de recherche & de plaidoyer sur le Travail décent et les accords de commerce transatlantiques* bij CNCD – 11.11.11;

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a décidé d'organiser des auditions sur le thème des clauses sociales, environnementales et relatives aux droits de l'homme dans les accords commerciaux les 2 et 16 février 2016.

Les personnes suivantes ont été entendues le 2 février 2016:

— M. Nicolas Hachez, *Researcher-PhD Student* (KULeuven – *Centre for Global Governance Studies*);

— M. Nicolas Angelet, professeur de droit international (ULB);

— M. Jan Orbie et Mme Lore Van den Putte, respectivement directeur et *PhD Fellow* (FWO) au *Centre for EU Studies* (UGent).

Les personnes suivantes ont été entendues le 16 février 2016:

— Mgr. Philippe Ranaivomanana, évêque de Madagascar;

— M. Raymond Torres, directeur du département Recherche de l'Organisation internationale du travail (OIT);

— M. Georgios Altintzis, *trade policy specialist* de la Confédération syndicale internationale (*International Trade Union Confederation* (ITUC));

— M. Laurent Ankersmit, juriste *EU Trade & Environment Lawyer* chez *Client Earth*;

— Mme Gaëlle Dusepulchre, représentante permanente de la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) auprès de l'Union européenne;

— M. Olivier Joris et Mme Michèle Claus, respectivement *Executive manager* du Centre de compétence “Europe et International” et premier conseiller à la Fédération des Entreprises de Belgique (FEB);

— M. Michel Cermak, chargé de recherche & de plaidoyer sur le Travail décent et les accords de commerce transatlantiques au CNCD - 11.11.11;

I. — HOORZITTING VAN 2 FEBRUARI 2016

A. Inleidende uiteenzettingen

1. Uiteenzetting door de heer Nicolas Hachez (KUL)

a) Context

De heer Nicolas Hachez, Researcher, PhD Student (KULeuven – Center for Global Governance Studies), herinnert eraan dat het externe optreden inzake handel, dat niet alleen de handel zelf omvat, maar sinds 2009 ook de directe buitenlandse investeringen, een exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie is, wat betekent dat de lidstaten niet het recht hebben om in die materie op te treden. Het zijn dan ook de EU-instellingen die onderhandelen en die handelsovereenkomsten sluiten (artikelen 3 (e) en 207 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie – VWEU)¹.

Voorts is de EU verplicht bij de tenuitvoerlegging van haar internationale beleidslijnen te zorgen voor de bescherming en de bevordering van de mensenrechten en duurzame ontwikkeling (artikelen 2 en 21 van het VWEU). In dat opzicht is het vraagstuk van het verband tussen het handelsbeleid van de EU en de niet-commerciële doelstellingen van cruciaal belang, want volgens de statistieken van de Commissie is de EU het grootste handelsblok ter wereld, de belangrijkste bron van buitenlandse investeringen en de belangrijkste bestemming ervan. Bijgevolg moet er bij het gemeenschappelijk handelsbeleid van de EU inzonderheid aandacht zijn voor de volgende aspecten:

— aangezien de handelsovereenkomsten een funeste weerslag kunnen hebben op de mensenrechten en op duurzame ontwikkeling, moet de EU die negatieve gevolgen voorkomen;

— aangezien de handelsovereenkomsten kunnen dienen als hefboom voor de mensenrechten of voor duurzame ontwikkeling, moet de EU ze daarvoor benutten.

b) Ingebouwde voorwaarden: mensenrechtenclausules

Sinds 1995 neemt de Europese Unie doorgaans zogeheten “mensenrechtenclausules” op in de meeste van haar handelsovereenkomsten. Die clausules

¹ Veel verdragen zijn echter zogenaamde “gemengde” verdragen wanneer ze ook betrekking hebben op bevoegdheden die voornamelijk de lidstaten toekomen; in dat geval moeten die Staten die verdragen ratificeren. Desalniettemin kunnen de handelsbepalingen zelfs zonder ratificering door de lidstaten onmiddellijk en voorlopig worden toegepast.

I. — AUDITION DU 2 FÉVRIER 2016

A. Exposés introductifs

1. Exposé de M. Nicolas Hachez (KUL)

a) Contexte

M. Nicolas Hachez, Researcher-PhD Student (KULeuven - Centre for Global Governance Studies), rappelle que l'action extérieure en matière commerciale, qui compte le commerce proprement dit, mais également depuis 2009 l'investissement étranger direct, est une compétence exclusive de l'Union européenne, ce qui signifie que les États membres n'ont pas le droit d'agir en cette matière. Ce sont donc les institutions de l'UE qui négocient et concluent des accords commerciaux (articles 3 (e) et 207 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - TFUE)¹.

L'UE a en outre l'obligation de mener ses politiques internationales de manière à protéger et promouvoir les droits humains et le développement durable (articles 2 et 21 du TFUE). A cet égard, la question du lien entre la politique commerciale de l'UE et ses objectifs non-commerciaux est cruciale, car selon les statistiques de la Commission, l'UE est le plus grand bloc commercial au monde, la plus importante source d'investissement étranger, et sa plus importante destination. Ceci donne à la politique commerciale commune de l'UE des responsabilités particulières:

— dans la mesure où des accords commerciaux peuvent avoir une incidence néfaste sur les droits humains et le développement durable, l'UE doit prévenir ces effets négatifs;

— dans la mesure où des accords commerciaux peuvent servir de levier pour les droits humains ou le développement durable, l'UE doit les exploiter à cet effet.

b) La conditionnalité: les clauses relatives aux droits de l'homme

L'Union européenne inclut généralement des clauses dites “droits humains” dans la plupart de ses accords commerciaux depuis 1995. Ces clauses définissent le

¹ De nombreux traités sont cependant dits “mixtes” lorsqu'ils recouvrent également des compétences encore détenues par les États membres, qui doivent alors les ratifier. Les dispositions commerciales peuvent cependant être appliquées immédiatement et de manière provisoire, même en l'absence de ratification par les États membres.

definiëren de inachtneming van de mensenrechten als een wezenlijk bestanddeel van het verdrag en maken het mogelijk passende maatregelen te nemen, met inbegrip van de opschorting van het verdrag ingeval een van de Verdragsluitende Partijen de mensenrechten schendt. De voordelen uit de overeenkomst (zoals tariefverminderingen) worden dus afhankelijk gesteld van *best practices* op het vlak van de mensenrechten.

Die clausules liggen echter onder vuur, om drie redenen:

— zij worden niet altijd in alle verdragen opgenomen. Zo ontbreken ze in talrijke “sectorale” handelsovereenkomsten (visserij, textiel, landbouw, enzovoort);

— ze zijn pover opgesteld: de verwijzingsnormen variëren van verdrag tot verdrag; het toepassingsgebied wordt onnauwkeurig afgebakend;

— de verdragen omvatten geen mechanismen van systematische monitoring en worden heel willekeurig toegepast, waardoor er verdenkingen van partijdigheid rijzen. Sinds dergelijke clausules zijn ingevoerd, werden alleen zogeheten ACS-Staten² bestraft – veel eerder voor het verstoren van de stabiliteit (staatsgrepen, verkiezingsfraude) dan voor echte schendingen van de mensenrechten – van echte handelssancties was evenwel geen sprake.

c) Hoofdstukken inzake duurzame ontwikkeling

Sinds de economische partnerschapsovereenkomst van 2008 tussen de Cariforum-Staten, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, heeft de EU met haar handelspartners eveneens onderhandeld over hoofdstukken inzake duurzame ontwikkeling waarbij de Verdragsluitende Partijen zich ertoe verbinden het principe van duurzame ontwikkeling in acht te nemen. Dat principe wordt daarin uitdrukkelijk opgenomen door te verwijzen naar bepaalde verdragen en andere internationale programma-instrumenten.

Inzake mensenrechten omvat het begrip hier slechts de sociale rechten waarin de acht basisverdragen van de ILO voorzien. Veeleer dan in nieuwe verplichtingen te voorzien, bevestigen die hoofdstukken dus al bestaande verplichtingen (al wordt het de partijen verboden de beschermingsgraad van die rechten af te zwakken om hun handelsvolumes te doen stijgen). Die hoofdstukken voorzien in een dialoogmechanisme tussen de partijen

² ACS-Staten zijn de Afrikaanse Staten, de Caraïben en landen uit de Stille Zuidzee (*African, Caribbean and Pacific Group of States*).

respect des droits humains comme un élément essentiel du traité, et permettent de prendre des mesures appropriées, y compris la suspension du traité, en cas de violation des droits humains par l'une des Parties. Les bénéfices de l'accord (par exemple les réductions de tarifs) sont donc conditionnés à de bonnes pratiques en matière de droits humains.

Ces clauses sont cependant fort critiquées pour trois raisons:

— elles ne sont pas systématiquement présentes dans tous les traités. De nombreux accords commerciaux dits “sectoriels” (pêche, textile, agriculture, etc.) en sont dépourvus;

— leur rédaction laisse à désirer: les références normatives varient d'un traité à l'autre, leur champ d'application est mal défini;

— les traités ne comprennent pas de mécanisme de monitoring systématique et leur application est très aléatoire, menant à des soupçons de partialité. Depuis l'introduction de telles clauses, seuls des États dits “ACP”² ont été sanctionnés – plutôt pour des troubles à la stabilité (coups d'État, élections truquées) que pour de réelles violations des droits humains – et aucune véritable sanction commerciale n'a été prise.

c) Les chapitres en matière de développement durable

Depuis l'accord de partenariat économique de 2008 entre les États du Cariforum d'une part, et la Communauté européenne et de ses États membres, d'autre part, l'UE a également négocié avec ses partenaires commerciaux des chapitres en matière de développement durable qui affirment l'engagement des Parties de respecter le principe du développement durable. Ce principe y est explicité par référence à certaines conventions et autres instruments programmatiques internationaux.

En matière de droits humains, la notion ne recouvre que les droits sociaux couverts par les huit conventions fondamentales de l'OIT. Ces chapitres réaffirment donc des obligations existantes plus qu'ils n'en créent de nouvelles (bien qu'ils interdisent aux parties de diminuer le degré de protection de ces droits dans le but d'augmenter leurs volumes commerciaux). Ces chapitres mettent en place un système de dialogue entre les

² Les États ACP sont les États africains, des Caraïbes et du Pacifique (*African, Caribbean and Pacific Group of States*).

op ministerieel niveau, dat gepaard moet gaan met een daadwerkelijke raadpleging van het middenveld.

Dat mechanisme, dat flexibeler is dan het louter inbouwen van voorwaarden, staat ook bloot aan kritiek, al is door de nieuwigheid ervan en de beperkte beschikbaarheid van informatie nader onderzoek noodzakelijk:

— het lijkt in te gaan tegen het beginsel van de ondeelbaarheid van de mensenrechten door een bijzondere plaats toe te kennen aan de sociale rechten;

— het is te vrijblijvend om doeltreffend te zijn en het bevat geen enkel sanctiemechanisme;

— de raadpleging van het middenveld is niet gewaarborgd.

Wat bijvoorbeeld de evaluatie van de Handelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Colombia en Peru, anderzijds, betreft, gaapt een vrij grote kloof tussen de in uitzicht gestelde vooruitgang inzake sociale rechten en de daadwerkelijke bescherming van die rechten. Bovendien zijn de bepalingen te soepel opgevat om een verschil te maken. De tenuitvoerlegging van de dialoog is noch transparant noch toereikend, meer bepaald wat het aantal ontmoetingen en de financiële middelen betreft.

d) *Conclusie*

De Europese Unie geeft blijk van innoverende praktijken door handelsovereenkomsten, mensenrechten en meer recent duurzame ontwikkeling uitdrukkelijk aan elkaar te koppelen.

Dat beleid is evenwel te weinig coherent, zowel in de uittekening (principe van ondeelbaarheid van de mensenrechten) als de toepassing ervan (monitoring en sancties). Bovendien is dat systeem kennelijk niet efficiënt genoeg, aangezien recent onderzoek op het vlak van de sociale rechten uitwijst dat na het sluiten van een handelsovereenkomst geen verbetering is opgetreden in de partnerlanden van de EU.

2. Uiteenzetting door de heer Jan Orbie en mevrouw Lore Van den Putte (UGent)

M. Jan Orbie et Mme Lore Van den Putte, respectievelijk directeur en PhD Fellow (FWO) aan het Centre for EU Studies (UGent) leggen uit dat een exponentiële toename van het aantal bilaterale handelsakkoorden de voorbije jaren plaatsvond. Aangezien de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WHO) blijven aanmodderen,

parties au niveau ministériel, qui doit être accompagné d'une consultation effective de la société civile.

Ce mécanisme plus souple que la conditionnalité pure est également critiqué, même si en raison de sa nouveauté et du peu de données disponibles, davantage de recherches sont nécessaires:

— il semble contredire le principe d'indivisibilité des droits humains en réservant un traitement particulier aux droits sociaux;

— il est trop peu contraignant pour être effectif et ne comprend aucun mécanisme de sanction;

— la consultation de la société civile pas garantie.

Par exemple, en ce qui concerne l'évaluation de l'Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, on constate un écart assez grand entre les progrès annoncés en matière de droits sociaux et la protection *de facto* de ceux-ci. Les dispositions sont de plus trop souples pour être pertinentes. C'est ainsi que la mise en œuvre du dialogue n'est ni transparente ni suffisante, notamment en termes de nombre de rencontres et de ressources financières.

d) *Conclusion*

L'Union européenne fait montre de pratiques innovantes en liant explicitement accords commerciaux, droits humains et, plus récemment, développement durable.

Toutefois, cette politique souffre d'un manque de cohérence, tant dans sa conception (principe d'indivisibilité des droits de l'homme) que dans son application (monitoring et sanctions). En outre, ce système semble souffrir d'un déficit d'efficacité, car des recherches récentes dans le domaine des droits sociaux ne montrent pas d'amélioration dans les pays partenaires de l'UE après la conclusion d'un accord commercial.

2. Exposé de M. Jan Orbie et Mme Lore Van den Putte (UGent)

M. Jan Orbie et Mme Lore Van den Putte, respectivement directeur et PhD Fellow (FWO) au Centre for EU Studies (UGent), expliquent que les accords commerciaux bilatéraux ont connu une croissance exponentielle ces dernières années. Dès lors que les négociations commerciales multilatérales menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) stagnent,

zijn landen wereldwijd massaal bilaterale akkoorden gaan afsluiten.

Dat geldt ook voor de Europese Unie (EU). Sinds 2006 startte de Europese Commissie, in naam van de 28 lidstaten, een ambitieuze reeks van bilaterale handelsbesprekingen met zowel ontwikkelingslanden als industrielanden³.

Tegelijk neemt de contestatie tegen deze akkoorden toe, bij uitstek in de EU. Activisten, niet-gouvernementele organisaties, parlementsleden en beleidsmakers zijn bezorgd om de mogelijks negatieve gevolgen van vrijhandel voor arbeids- en milieunormen. Bij het afsluiten van het akkoord met Peru en Colombia bijvoorbeeld, kwam veel kritiek op de schending van arbeidsrechten in deze landen. De vrees leefde dat bijkomende handel de sociale en milieuconflicten door mijnbouw alleen maar zou verergeren. Daarnaast is er ook bezorgdheid dat het Trans-Atlantisch Handels- en Investeringspartnerschap (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP) met de Verenigde Staten leidt tot een verlaging van arbeidsstandaarden in Europa.

Als antwoord op deze bezorgdheid bevatten recente EU-akkoorden een apart hoofdstuk over duurzame ontwikkeling. Hierin engageren de Verdragspartijen zich ertoe om een aantal internationale akkoorden over arbeids- en milieunormen te respecteren. De nieuwe reeks door de EU afgestloten handelsakkoorden is hierin ambitieuzer dan voordien⁴. Het is echter onduidelijk wat deze duurzame ontwikkelingshoofdstukken precies inhouden, en of ze tegemoet kunnen komen aan de bekommernissen.

a) De inhoud van het hoofdstuk over duurzame ontwikkeling

Het uitgangspunt is dat internationale handel gunstig moet zijn voor duurzame ontwikkeling. Handel moet verlopen volgens het principe van comparatieve

les pays ont décidé de conclure massivement des accords bilatéraux partout dans le monde.

Ce constat s'applique également à l'Union européenne (UE). Depuis 2006, la Commission européenne a lancé, au nom des 28 États membres, un cycle ambitieux de négociations commerciales bilatérales tant avec des pays en développement qu'avec des pays industrialisés³.

Dans le même temps, ces accords se heurtent à une contestation grandissante, particulièrement dans l'UE. Des activistes, des organisations non gouvernementales, des parlementaires et des responsables politiques se disent préoccupés par les effets potentiellement négatifs du libre-échange sur les normes en matière de travail et d'environnement. Lors de la conclusion de l'accord avec le Pérou et la Colombie, par exemple, d'aucuns ont vivement critiqué les violations des droits des travailleurs dans ces pays, avec la crainte que l'augmentation des échanges commerciaux ne fasse qu'aggraver les conflits sociaux et environnementaux provoqués par l'exploitation minière. À cela s'ajoute également l'inquiétude que le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP) conclu avec les États-Unis aboutisse à un abaissement des normes européennes en matière de travail.

Pour répondre à ces inquiétudes, les accords récents de l'UE contiennent un chapitre distinct consacré au développement durable dans lequel les Parties contractantes s'engagent à respecter certains accords internationaux en matière de normes du travail et de normes environnementales. À cet égard, la nouvelle série d'accords commerciaux conclus par l'UE est plus ambitieuse que la précédente⁴. Toutefois, on ne connaît pas le contenu exact des chapitres de ceux-ci consacrés au développement durable et on ignore si ces chapitres pourront apaiser les inquiétudes.

a) Le contenu du chapitre consacré au développement durable

Le point de départ est que le commerce international doit être favorable au développement durable. Les échanges commerciaux doivent se dérouler selon le

³ Het gaat om de handelsakkoorden die met Zuid-Korea, Peru en Colombia, verschillende landen van Centraal-Amerika, Oekraïne, Georgië, Moldavië, Canada, Singapore, Vietnam en Ecuador. Verder lopen er onderhandelingen met de VS, Japan, India, Thailand en Maleisië, werden afgesloten.

⁴ Voor een comparatief overzicht: Van den Putte, L., & Orbie, J. (2015), "EU Bilateral Trade Agreements and the Surprising Rise of Labour Provisions", *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 31(3), blz. 263-283.

³ Il s'agit des accords commerciaux conclus avec la Corée du Sud, le Pérou, la Colombie, plusieurs pays d'Amérique centrale, l'Ukraine, la Géorgie, la Moldavie, le Canada, Singapour, le Vietnam et l'Équateur. Des négociations sont également en cours avec les États-Unis, le Japon, l'Inde, la Thaïlande et la Malaisie.

⁴ Pour un aperçu comparatif: Van den Putte, L., & Orbie, J. (2015), "EU Bilateral Trade Agreements and the Surprising Rise of Labour Provisions", *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 31(3), p. 263-283.

voordelen. Het is expliciet niet de bedoeling om arbeids- of milieunormen te misbruiken voor protectionistische doeleinden, noch om standaarden te harmoniseren.

De Verdragspartijen willen nauwer overleggen en samenwerken rond de relatie tussen handel en duurzame ontwikkeling. Concreet engageren ze zich om een aantal internationale akkoorden – zoals de kernconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) over kinderarbeid, dwangarbeid, vakbondsvrijheid en non-discriminatie – te ratificeren en te implementeren. Belangrijk is ook dat de landen hun eigen arbeids- en milieuwetgeving niet mogen afzwakken om handel te stimuleren of investeringen aan te trekken. Verder nemen de Partijen zich voor om initiatieven over “fair trade” en “maatschappelijk verantwoord ondernemen” te stimuleren.

Het middenveld speelt een cruciale rol in het opvolgen van deze engagementen. De verdragen voorzien hiertoe specifieke bijeenkomsten van het middenveld, zowel op binnenlands niveau (binnen elk van de landen die het akkoord hebben ondertekend) als transnationaal (tussen de Verdragspartijen). Op beide niveaus komen *stakeholders* zoals vakbonden, milieuorganisaties en bedrijven regelmatig samen om de naleving te bespreken.

De Verdragspartijen kunnen elkaar ook consulteren over de naleving van het hoofdstuk. Bij een blijvend conflict kunnen ze een expertenpanel oprichten. De Verdragspartijen moeten ernaar streven om rekening te houden met het advies van dit panel en eventueel een actieplan opstellen, maar er zijn geen sancties bij niet-naleving. Dit doet de vraag rijzen of deze softe, coöperatieve aanpak wel tot resultaten leidt.

b) Werkt deze “softe” aanpak?

Het is nog vroeg om definitieve uitspraken te doen, aangezien de akkoorden zeer recent zijn. In het geval van het akkoord tussen EU en Peru en Colombia, enerzijds, en het akkoord tussen EU en meerdere landen van Centraal-Amerika, anderzijds, zijn er nog maar enkele bijeenkomsten van het middenveld geweest. Ook concrete samenwerkingsprojecten staan nog in de steigers.

Hoewel de impact van handel op duurzame ontwikkeling een zaak van lange termijn is, kan men nu al een paar punten toelichten die de impact wellicht zullen beïnvloeden. Zo maakt de afwezigheid van sancties in de vorm van boetes of handelsbeperkingen de naleving

principe des avantages comparatifs. L'objectif n'est clairement pas de bafouer les normes du travail ou les normes environnementales à des fins protectionnistes, ni de les harmoniser.

Les Parties contractantes souhaitent se concerter et collaborer plus étroitement autour de la relation unissant le commerce et le développement durable. Concrètement, elles s'engagent à ratifier et à mettre en œuvre un certain nombre d'accords internationaux tels que les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT) portant sur le travail des enfants, le travail forcé, la liberté syndicale et la non-discrimination. Il importe également que les pays ne puissent pas assouplir leurs législations nationales en matière de travail et d'environnement en vue de stimuler leurs échanges commerciaux ou d'attirer des investisseurs. En outre, les Parties s'engagent à promouvoir des initiatives en faveur du commerce équitable et de “la responsabilité sociétale des entreprises”.

La société civile joue un rôle crucial dans le suivi de ces engagements. Les traités prévoient à cet égard des rencontres destinées spécialement à la société civile, tant au niveau national (au sein de chacun des pays signataires) qu'au niveau transnational (entre les Parties contractantes). Plusieurs parties prenantes telles que les syndicats, les organisations environnementales et les entreprises se réunissent régulièrement à ces deux niveaux pour analyser le respect des engagements.

Les Parties contractantes peuvent se consulter l'une l'autre concernant le respect du chapitre. En cas de conflit persistant, elles peuvent créer un panel d'experts. Les Parties contractantes doivent s'efforcer de tenir compte de l'avis de ce panel et éventuellement développer un plan d'action, mais aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect. Force est dès lors de se demander si cette approche douce et coopérative donne effectivement des résultats.

b) Cette approche “douce” fonctionne-t-elle?

Les accords étant très récents, il est prématuré de se prononcer de manière définitive. Dans le cas des accords conclus par l'UE avec le Pérou et la Colombie, d'une part, et par l'UE et avec plusieurs pays d'Amérique centrale, d'autre part, seules quelques réunions ont été tenues avec la société civile. De même, les projets de coopération concrets sont encore en chantier.

Même si l'impact du commerce sur le développement durable s'envisage sur le long terme, un certain nombre de points qui influenceront probablement l'impact peuvent d'ores et déjà être commentés. C'est ainsi qu'en l'absence de sanctions sous la forme d'amendes

van de principes rond duurzame ontwikkeling moeilijk afdwingbaar. In tegenstelling tot andere hoofdstukken van de EU-handelsverdragen en tot de arbeids- en milieubepalingen in VS-handelsverdragen, zijn geen sancties voorzien. Bij ernstige schendingen van mensenrechten kan de EU in principe wel een akkoord opschorten volgens de *essential elements clause*; maar in de praktijk wordt deze optie niet gebruikt voor schendingen van arbeids- of milieunormen. Daarom pleiten de vakbonden voor een meer “harde” aanpak.

Hoewel snel en hard sanctioneren efficiënt lijkt, is het de minst slimme optie. Dreigen met handelsbelemmeringen kan zelfs een averechts effect hebben, namelijk wanneer dit de (soms begrijpelijke) vrees van protectionisme en/of neo-kolonialisme bevestigt bij de EU-handelspartners⁵. Regeringen in ontwikkelingslanden vrezen immers dat de EU zich al te verregaand wil mengen in hun nationale soevereiniteit, of vooral haar eigen economische belangen wil beschermen, dit alles onder het mom van ethische principes. Een zachte en coöperatieve aanpak is de beste manier om aan deze bekommernissen tegemoet te komen.

Ook het coöperatieve kader kan een stuk beter⁶. Zo zijn veel organisaties van het middenveld in EU-handelspartners niet op de hoogte van de binnenlandse en transnationale mechanismen om duurzame ontwikkeling te bespreken. Dit zou nochtans het democratische karakter van de samenwerking versterken. Ze missen soms ook middelen om een ernstige dialoog te organiseren. Verder is er weinig EU-capaciteit om de naleving van de principes over duurzame ontwikkeling ernstig op te volgen. Ook omvat het EU-systeem geen klachtenmechanisme dat moet leiden tot een onafhankelijk onderzoek, wat wel het geval is bij de VS-akkoorden. Tot slot ontbreekt coherentie met het ontwikkelingsbeleid van de EU en complementariteit met dat van haar lidstaten⁷.

et de restricties commerciales, il est difficile d'imposer le respect des principes en matière de développement durable. À l'inverse d'autres chapitres des traités commerciaux conclus par l'UE et des dispositions relatives au travail et à l'environnement dans les traités commerciaux conclus par les USA, ces accords ne prévoient aucune sanction. En cas de violations graves des droits de l'homme, par contre, l'UE peut en principe suspendre un accord selon la clause des éléments essentiels; mais dans la pratique, cette option n'est pas utilisée en cas de violation des normes relatives au travail ou à l'environnement. C'est pour cette raison que les organisations syndicales plaident en faveur d'une approche plus “dure”.

Même si la prise de sanctions rapides et sévères peut sembler efficace, il s'agit de l'option la moins intelligente. Menacer d'imposer des barrières commerciales peut même avoir un effet inverse, notamment lorsque cela confirme les craintes (parfois compréhensible) de protectionnisme et/ou de néo-colonialisme des partenaires commerciaux de l'UE⁵. Les gouvernements des pays en développement redoutent en effet que l'UE s'immisce de manière excessive dans leur souveraineté nationale, ou qu'elle vise avant tout à protéger ses propres intérêts économiques sous couvert de principes éthiques. Une approche douce et coopérative constitue la meilleure manière de rencontrer ces préoccupations.

Le cadre coopératif est, lui aussi, perfectible⁶. Beaucoup d'organisations de la société civile parmi les partenaires commerciaux de l'Union européenne ignorent par exemple les mécanismes nationaux et internationaux utilisés pour examiner le développement durable. Cela permettrait pourtant de renforcer le caractère démocratique de cette coopération. De plus, parfois, elles manquent également de moyens pour organiser un dialogue sérieux. Pour le surplus, l'UE n'a guère la capacité de suivre correctement le respect des principes de développement durable. Contrairement aux accords conclus par les États-Unis, le système européen ne comporte pas non plus de mécanisme de plaintes menant à une enquête indépendante. Enfin, il manque de cohérence avec la politique de l'Union européenne en matière de développement et de complémentarité avec celle de ces États membres⁷.

⁵ Er zijn ook andere vormen van sancties denkbaar, bijvoorbeeld boetes die een samenwerkingsfonds rond arbeidsrechten financieren.

⁶ Voor een overzicht van beleidsaanbevelingen, zie Van den Putte, L., Orbie, J., Bossuyt, F., Martens, D., & De Ville, F. (2015), “*What social face of the new EU trade agreements? Beyond the ‘soft’ approach*”, ETUI policy brief. Zie <https://goo.gl/972HKG>.

⁷ In Colombia bijvoorbeeld volgen de overheden van Finland, Zweden en Nederland wel de naleving van arbeidscondities op.

⁵ L'on peut aussi imaginer d'autres formes de sanction, comme par exemple des amendes servant à financer un fonds de coopération en matière de droit du travail.

⁶ Pour un aperçu de recommandations politiques, voir Van den Putte, L., Orbie, J., Bossuyt, F., Martens, D., & De Ville, F. (2015), “*What social face of the new EU trade agreements? Beyond the ‘soft’ approach*”, ETUI policy brief. Voir <https://goo.gl/972HKG>.

⁷ En Colombie, par exemple, les autorités finlandaises, suédoises et néerlandaises suivent le respect des conditions de travail.

Het probleem is dus niet in de eerste plaats dat de huidige aanpak te soft is, maar wel dat zelfs deze zachte aanpak niet grondig uitgewerkt wordt.

3. Uiteenzetting door de heer Nicolas Angelet (ULB)

De heer Nicolas Angelet, hoogleraar internationaal recht (ULB), geeft aan dat tal van handelsverdragen, waaronder de CETA en het TTIP waarover nu wordt onderhandeld, een component over investeringen bevatten die kenmerken vertoont die afwijken van het internationale handelsrecht.

Wat de reikwijdte van de erin vervatte regels betreft, benadrukt de spreker in de eerste plaats dat het gaat om een asymmetrisch systeem dat de investeerders tegen de gastlanden beschermt, zonder in de omgekeerde richting bescherming te bieden.

Aan de aandeelhouders van lokale bedrijven wordt ten aanzien van een buitenlandse moedermaatschappij immers bescherming geboden, terwijl bij een overtreding van arbeidsrechtelijke of milieurechtelijke regels de verantwoordelijkheid uitsluitend berust bij de dochteronderneming, en niet bij de moedermaatschappij.

Vervolgens zal de omvang van de materiële bescherming afhankelijk zijn van de definitie van het beginsel van eerlijke en billijke behandeling, wat in het internationaal handelsrecht de concretisering is van het algemeen beginsel van behoorlijk beheer⁸. Alle verdragen bevatten een clause over de bescherming van legitieme verwachtingen, die het gastland belangrijke beperkingen kan opleggen als het de bescherming van de sociale rechten, de milieurechten of de mensenrechten wil wijzigen of verbeteren. Doorgaans wordt die clause heel los opgevat en kunnen daarmee een groot aantal gedragingen worden gedekt en bestraft. Die clause kan ook strikt worden opgevat, zoals het geval is in de CETA.

Ten derde moet buiten de sociale en milieuclausules in de handelsovereenkomsten ook worden bepaald hoe men de normen inzake eerlijke en billijke behandeling moet interpreteren en toepassen. Dat kan ofwel op zich in het investeringsrecht worden gedaan, waarbij men alleen de belangen van de investeerder op het oog heeft, ofwel inclusief, waarbij rekening wordt gehouden met andere belangen. De keuze tussen deze beide benaderingen geschiedt onafhankelijk van de clausules zelf, op basis van de inhoud van het verdrag.

⁸ In het burgerlijk recht stemt dat beginsel overeen met het begrip "goedehuisvaderbeheer".

Le problème principal n'est donc pas que l'approche actuelle est trop douce, mais bien que même cette approche douce n'est pas assez profondément développée.

3. Exposé de M. Nicolas Angelet (ULB)

M. Nicolas Angelet, professeur de droit international (ULB), explique que de nombreux traités commerciaux, dont le CETA et le TTIP actuellement en négociation, comprennent un volet sur les investissements qui présente des caractéristiques différentes du droit commercial international.

Tout d'abord, en ce qui concerne la portée des règles qu'ils contiennent, l'orateur souligne qu'il s'agit d'un système asymétrique qui protège les investisseurs contre les États-hôtes sans offrir de protection en sens inverse.

Une protection est en effet offerte aux actionnaires de sociétés locales à l'égard d'une société-mère étrangère tandis qu'en cas de violation de règles de droit social ou du droit de l'environnement, la responsabilité relève uniquement de la filiale et non pas de la société-mère.

Ensuite, l'étendue de la protection matérielle dépend quant à elle de la manière dont sera définie le principe de traitement juste et équitable, qui est la concrétisation en droit commercial international du principe général de bonne administration⁸. Dans tous les traités se trouve une clause relative à la protection des attentes légitimes, qui peut imposer à l'État-hôte d'importantes restrictions lorsqu'il cherche à modifier ou améliorer la protection des droits sociaux, de l'environnement ou des droits de l'homme. Généralement, cette clause est conçue de manière très lâche et est ainsi susceptible de couvrir et de sanctionner un grand nombre de comportements. Cette clause peut également être conçue de manière restrictive, comme tel est le cas dans le CETA.

Troisièmement, au-delà des clauses sociales et environnementales prévues dans les accords commerciaux, il faut également déterminer comment interpréter et appliquer les standards du traitement juste et équitable. Cela peut se faire soit de manière isolée en droit des investissements en ayant à l'esprit les intérêts de l'investisseur uniquement soit de manière inclusive en tenant compte d'autres intérêts. Le choix entre ces deux approches se fait indépendamment des clauses elles-mêmes, en fonction du contenu du traité concerné.

⁸ En droit civil, ce principe correspond à la notion de gestion en bon père de famille.

In bilaterale verdragen voor de bescherming van investeringen is over het algemeen geen interpretatieregel. De beroepsinstantie van de Wereldshandelsorganisatie (WHO) heeft nochtans geleidelijk een rechtspraak ontwikkeld over de interpretatie van artikel 20 van de *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), die voorziet in de algemene uitzonderingen op het vrijhandelsprincipe, om beter met bescherming van het milieu en met duurzame ontwikkeling rekening te houden, en aldus het investeringsrecht in te bedden in het algemeen internationaal recht.

Daartoe heeft de beroepsinstantie van de WHO zich voornamelijk gebaseerd op de regel inzake verdragsinterpretatie in de *Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes*⁹. Daarin is bepaald dat het WHO-recht moet worden uitgelegd volgens de gebruikelijke beginselen inzake verdragsinterpretatie.

Zo wordt verwezen naar het concept van duurzame ontwikkeling in de preambule van de oprichtingsakte van de WHO van 15 april 1994¹⁰. De beroepsinstantie heeft ook verwezen naar het begrip niet-vernieuwbare natuurlijke hulpbronnen, dat moest worden uitgelegd in het licht van het Verdrag van 10 december 1982 van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee.

De CETA bepaalt daarentegen uitdrukkelijk dat de beslechting van geschillen moet worden gebaseerd op de regels op het gebied van verdragsinterpretatie. Een ministerieel comité zal met die interpretatie worden belast. De uitgegane richting zal afhangen van de samenstelling ervan, die nog niet bekend is. Men kan zich immers voorstellen dat de aandacht voor de sociale clausules zal verschillen naargelang de minister van Werk of van Economie er zitting in heeft.

In het investeringsrecht is arbitrage gebruikelijk. De scheidsrechten bestaan voor de helft uit in handelsrecht gespecialiseerde juristen, die veeleer de privébelangen onderzoeken en de beginselen van het internationaal recht niet kennen. De beroepsinstantie

Dans les traités bilatéraux pour la protection des investissements, il n'y a généralement pas de règle d'interprétation. L'instance d'appel de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) a cependant développé progressivement une jurisprudence sur l'interprétation de l'article 20 du *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), qui prévoit les exceptions générales au principe de libre-échange, afin de mieux prendre en compte la protection de l'environnement et le développement durable et d'inscrire ainsi le droit des investissements dans le droit international général.

Pour ce faire, l'instance d'appel de l'OMC s'est essentiellement basée sur la règle d'interprétation des traités prévue dans le Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends⁹, qui prévoyait qu'il convenait d'interpréter le droit de l'OMC selon les principes coutumiers de l'interprétation des traités.

C'est ainsi que l'on s'est référé au concept de développement durable énoncé dans le préambule de l'Accord du 15 avril 1994 instituant l'OMC¹⁰. L'instance d'appel a également fait référence à la notion de ressources naturelles épuisables, qui devait être interprétée au regard de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982.

Par contre, le CETA prévoit explicitement que le règlement des différends doit se faire sur la base des règles d'interprétation des traités. Un comité ministériel sera chargé de procéder à cette interprétation. Les orientations prises dépendront de sa composition, qui n'est pas encore connue. On peut en effet imaginer que l'attention pour les clauses sociales différera selon le fait que le ministre de l'Emploi ou de l'Économie y siège.

En droit des investissements, l'arbitrage reste de mise. Or, les tribunaux arbitraux sont composés pour moitié de juristes spécialisés en droit du commerce, qui examinent plutôt les intérêts privés et ne connaissent pas les principes de droit international. L'organe d'appel

⁹ Die tekst is beschikbaar op https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm (geraadpleegd op 4 februari 2016).

¹⁰ In de preambule van de "Agreement Establishing the World Trade Organization" wordt de volgende formulering gebruikt: "The Parties to this Agreement, Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development (...)"

⁹ Ce texte peut être consulté à l'adresse suivante: https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/dsu_f.htm (consulté le 4 février 2016).

¹⁰ Le préambule est formulé en ces mots: "Les Parties au présent accord, Reconnaissant que leurs rapports dans le domaine commercial et économique devraient être orientés vers le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein emploi et d'un niveau élevé et toujours croissant du revenu réel et de la demande effective, et l'accroissement de la production et du commerce de marchandises et de services, tout en permettant l'utilisation optimale des ressources mondiales conformément à l'objectif de développement durable, en vue à la fois de protéger et préserver l'environnement et de renforcer les moyens d'y parvenir d'une manière qui soit compatible avec leurs besoins et soucis respectifs à différents niveaux de développement économique (...)"

van de WHO is zelf samengesteld uit experts in internationaal publiekrecht, zoals ook in het kader van de CETA het geval zal zijn, wat meer bepaald verklaart dat de rechtspraak ervan significant is gewijzigd.

Ten vierde maakt het investeringsrecht, wat de sancties betreft, gebruik van het concept schadeloosstelling, die tot doel heeft een benadeelde investeerder te vergoeden voor door het gastland genomen initiatieven. Om de soevereiniteit van dat land te vrijwaren wordt over het algemeen de voorkeur gegeven aan herstel in tegenwaarde (schadevergoeding) in plaats van *in natura* (teruggave van bijvoorbeeld een onteigend goed). Datzelfde mechanisme zit in meer subtiële vorm in de CETA, aangezien het gastland toch de mogelijkheid heeft te kiezen voor de teruggave van het eigendom in plaats van voor schadevergoeding.

De spreker beklemtoont dat die laatste een oneindig veel gevaarlijker instrument vormen dan de teruggave voor de ontwikkelingslanden, gezien de omvangrijke begrotingslast die zij vertegenwoordigen en gelet op het feit dat ze de relatie tussen de investeerder en het gastland verbreken, wat de ontwikkeling van dat land nog meer schaadt.

Met betrekking tot de milieuclausules voorzien de Overeenkomsten (waaronder de CETA) erin dat de Overeenkomstsluitende Partijen zich ertoe verbinden de handel of de investeringen niet aan te moedigen door het niveau van sociale en milieubescherming terug te schroeven. In het investeringsrecht geldt dat, indien een verbintenis tot gevolg heeft dat dit niveau verlaagt, de investeerder een dienovereenkomstige vergoeding zou kunnen vorderen gezien.

B. Betogen van de leden

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) stelt vast dat de toepassing van de clausules inzake sociale aangelegenheden, milieu en mensenrechten moeizaam blijkt te verlopen. Tot dusver hebben de enige rechterlijke beslissingen die ertoe strekken die clausules te doen naleven betrekking op Staten waar een staatsgreep was gepleegd.

Omgekeerd doet de ISDS-regeling in de recentste overeenkomsten waarvan de onderhandelingen zijn afgerond of nog aan de gang zijn, de sociale of milieu-gerelateerde beschermingen niet als dusdanig teniet, maar hangt het bestaan ervan wel als een zwaard van Damocles boven de Staten, die bang zijn op te treden

de l'OMC est quant à lui composé des spécialistes du droit international public – comme tel sera le cas également dans le cadre du CETA – ce qui explique notamment le fait que sa jurisprudence ait été sensiblement modifiée.

Quatrièmement, en ce qui concerne les sanctions, le droit des investissements utilise le concept de réparations qui ont pour but d'indemniser un investisseur lésé par les initiatives prises par l'État-hôte. Pour préserver la souveraineté de celui-ci, on privilégie généralement la réparation par équivalent (dommages et intérêts) plutôt que la réparation en nature (restitution d'un bien exproprié, par exemple). Ce même mécanisme se retrouve de manière plus subtile dans le CETA puisque l'État-hôte a tout de même la faculté d'offrir la restitution de la propriété plutôt que des dommages et intérêts.

L'orateur souligne que ces derniers constituent un outil infiniment plus dangereux que la restitution pour les pays en voie de développement vu la charge budgétaire importante qu'ils représentent et le fait qu'ils rompent la relation entre investisseur et État-hôte, ce qui nuit davantage encore au développement de celui-ci.

En ce qui concerne les clauses environnementales, les accords (dont le CETA) prévoient que les Parties cocontractantes s'engagent à ne pas encourager le commerce ou l'investissement en réduisant le niveau de protection sociale ou environnementale. En droit des investissements, si un engagement a pour effet de réduire ce niveau, l'investisseur pourrait demander réparation par équivalent vu l'attente légitime créée à son égard.

B. Interventions des membres

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) constate que l'application des clauses sociales, environnementales et relatives aux droits de l'homme s'avère laborieuse. A ce jour, les seules décisions judiciaires visant à faire respecter ces clauses concernent des États qui ont connu un coup d'État.

À l'inverse, dans les derniers accords négociés ou encore en cours de négociation, le mécanisme d'ISDS ne détruit pas les protections sociales ou environnementales en tant que telles mais son existence constitue une épée de Damoclès pour les États qui craignent d'agir sous peine de se voir réclamer des dommages

uit vrees dat zij te maken krijgen met schadeclaims vanwege investeerders die zich benadeeld zouden achten door de geboekte vooruitgang op sociaal en milieuvlak.

Momenteel doen zich in de internationale handel kennelijk drie tendensen voor: de niet-toepassing van de clausules, een substantiële toename van het aantal handelsovereenkomsten en het feit dat voortaan in arbitrageclausules is voorzien in overeenkomsten tussen Staten die over betrouwbare rechtsstelsels beschikken. Dat verantwoordt niet langer evenzeer het nut van scheidsgerechten als toen de handelsovereenkomsten betrekking hadden op Staten waarvan het rechtsstelsel bepaalde tekortkomingen vertoonde, zoals bijvoorbeeld China.

Bovendien zijn de *multinationals* gevestigd in de landen waar dit nieuwe soort handelsovereenkomsten geldt, en die ondernemingen beschikken over een arsenaal aan gerechtelijk deskundigen om hun belangen te verdedigen, met name wat de gegevensbescherming betreft.

Hoe moet in dat verband worden voorzien in betrouwbare en doeltreffende clausules inzake sociale aangelegenheden, milieu en mensenrechten? Moeten voorts rechterlijke instanties van het ISDS-type worden ingesteld?

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) vraagt of de “zachte” aanpak inzake sociale clausules al is toegepast bij door EU-lidstaten gesloten bilaterale overeenkomsten. In welk opzicht heeft de door de Verenigde Staten toegepaste “harde” aanpak overigens andere gevolgen op het terrein?

C. Antwoorden

De heer Nicolas Angelet (ULB) legt uit dat de manier waarop de materiële regels worden opgesteld zal bepalen over welke armslag de gastlanden beschikken om sociale of milieugerelateerde wetgevingen uit te vaardigen zonder het risico te lopen dat de investeerders schadeclaims indienen op grond van het beginsel van eerlijke en billijke behandeling. Dienaangaande is de CETA veel restrictiever dan de meeste andere handelsovereenkomsten. Ze bevat een opsomming van wat kan worden beschouwd als een inbreuk op de eerlijke en billijke behandeling, in plaats van alleen maar in het algemeen af te kondigen dat het gastland aan de

et intérêts par les investisseurs qui s'estimeraient lésés par des avancées sur le plan social ou environnemental.

A l'heure actuelle, on constate trois tendances en droit commercial international: la non-application de ces clauses, une augmentation substantielle du nombre d'accords commerciaux et le fait que les clauses d'arbitrages sont désormais prévues dans des accords entre États qui disposent de systèmes judiciaires fiables. Ceci ne justifie plus autant l'utilité de tribunaux arbitraux que lorsque les traités commerciaux concernaient des États dont le système judiciaire présentait des failles certaines, comme la Chine par exemple.

De plus, les multinationales sont installées dans les pays concernés par ce nouveau type d'accord commerciaux et celles-ci disposent d'un arsenal d'experts judiciaires pour défendre leurs intérêts, notamment en matière de protection des données.

Dans ce cadre, comment prévoir des clauses sociales, environnementales et relatives aux droits de l'homme fiables et efficaces? Doit-on par ailleurs prévoir des instances judiciaires de type ISDS?

Mme Els Van Hoof (CD&V) demande si l'approche “soft” en matière de clauses sociales a déjà été appliquée dans des accords bilatéraux conclus par des États membres de l'UE. Quelle est par ailleurs la différence d'effets sur le terrain avec l'approche “hard” qu'appliquent les États-Unis?

C. Réponses

M. Nicolas Angelet (ULB) explique que la manière dont les règles matérielles sont rédigées définira la marge de manœuvre des États-hôtes à édicter des législations en matière sociale ou environnementale sans risquer de recours en dommages et intérêts de la part des investisseurs sur la base du principe de traitement juste et équitable. En la matière, le CETA est beaucoup plus restrictif que la plupart des autres accords commerciaux. Il prévoit une énumération de ce qui peut être considéré comme une atteinte au traitement juste et équitable plutôt que de se contenter d'énoncer de manière générale le fait que l'État-hôte

investeerders van de andere Verdragsluitende Partij een eerlijke en billijke behandeling waarborgt¹¹.

Net zoals de heer Hellings meent de heer Angelet dat de CETA een knelpunt doet rijzen inzake democratische toe-eigening door de autoriteiten van de Verdragsluitende Partijen. Het verdrag zal weliswaar door scheidsgerechten worden geïnterpreteerd, maar het laat die gerechten maar weinig armslag. Het verdrag voorziet immers ook in een hele structuur met een bipartiete ministeriële commissie die zich zal uitspreken over het begrip "eerlijke en billijke behandeling" en die geregeld zal bijeenkomen om dat concept te verfijnen. Tevens is voorzien in een regeling die de Partijen de mogelijkheid biedt om interpretaties aan te nemen die vervolgens verbindend zullen worden gemaakt in een lopende zaak.

De spreker onderstreept dat de nieuwigheid bij het sluiten van handelsovereenkomsten erin bestaat dat zij niet langer worden gesloten tussen landen in het Noorden en landen in het Zuiden, maar tussen landen in het Noorden onderling. De landen in het Zuiden beschikken inderdaad niet altijd over betrouwbare rechtsstelsels, maar dat betekent niet dat de investeerders daarom de rechtsstelsels van de landen in het Noorden verkiezen. Bovendien maakt de weigering van de noordelijke landen om zich aan een dergelijk scheidsgerecht te onderwerpen, het moeilijker de zuidelijke landen ertoe te verplichten dat wel te doen.

De heer Angelet bevestigt vervolgens dat er potentieel meer conflicten schuilen in de handelsovereenkomsten tussen de noordelijke Staten, gelet op de vele multinationals die in die landen gevestigd zijn. Hij pleit dan ook voor een stelsel naar het voorbeeld van de WHO, dat in een eerste fase werkt met een panel rechters die door de partijen worden gekozen op voordracht van de WHO, en dat kan worden bijgestuurd door een permanent tribunaal waar rechtspraak in beroep mogelijk is. Dat systeem bestaat al in andere sectoren en zou kunnen worden toegepast op het investeringsrecht.

¹¹ Artikel X.9, § 2: "A Party breaches the obligation of fair and equitable treatment referenced in paragraph 1 where a measure or series of measures constitutes:
Denial of justice in criminal, civil or administrative proceedings;
Fundamental breach of due process, including a fundamental breach of transparency, in judicial and administrative proceedings;
Manifest arbitrariness;
Targeted discrimination on manifestly wrongful grounds, such as gender, race or religious belief;
Abusive treatment of investors, such as coercion, duress and harassment; or
A breach of any further elements of the fair and equitable treatment obligation adopted by the Parties in accordance with paragraph 3 of this Article."

assure un traitement juste et équitable aux investisseurs de l'autre Partie contractante¹¹.

M. Angelet estime tout comme M. Hellings que le CETA pose un problème d'appropriation démocratique de la part des autorités des Parties contractantes. Le traité sera interprété par des tribunaux arbitraux mais il laisse peut de marge de manœuvre à ceux-ci. Il prévoit en effet également toute une structure avec une commission ministérielle bipartite qui se prononcera sur la notion de traitement juste et équitable et se réunira régulièrement pour affiner ce concept. Un mécanisme est également prévu afin de permettre aux Parties d'adopter des interprétations qui seront alors rendues obligatoires dans une affaire en cours.

L'orateur souligne que la nouveauté en matière de conclusion d'accords commerciaux est que ceux-ci ne sont plus conclus entre des pays du Nord et des pays du Sud mais entre pays du Nord entre eux. S'il est exact que les États du Sud ne disposent pas toujours de systèmes judiciaires fiables, les investisseurs n'estiment pas pour autant que les systèmes judiciaires des pays du Nord sont préférables. De plus, le refus des États du Nord de se soumettre à ce type d'arbitrage rend difficile le fait d'obliger les États du Sud à s'y soumettre.

M. Angelet confirme ensuite qu'il y a davantage de conflits potentiels dans les accords commerciaux conclus entre États du Nord vu le nombre élevé de multinationales installées dans ces pays. Il plaide dès lors pour un système inspiré de l'OMC, qui fonctionne à un premier stade avec un panel de juges choisis par les Parties sur suggestion de l'OMC et qui peut être revu par un tribunal permanent susceptible de créer une jurisprudence en stade d'appel. Ce système existe déjà dans d'autres secteurs et pourrait être appliqué au droit des investissements.

¹¹ Article X.9, § 2: "A Party breaches the obligation of fair and equitable treatment referenced in paragraph 1 where a measure or series of measures constitutes:
Denial of justice in criminal, civil or administrative proceedings;
Fundamental breach of due process, including a fundamental breach of transparency, in judicial and administrative proceedings;
Manifest arbitrariness;
Targeted discrimination on manifestly wrongful grounds, such as gender, race or religious belief;
Abusive treatment of investors, such as coercion, duress and harassment; or
A breach of any further elements of the fair and equitable treatment obligation adopted by the Parties in accordance with paragraph 3 of this Article."

De heer Nicolas Hachez (KUL) pleit ervoor dat het ISDS-stelsel als arbitragegerecht wordt omgevormd tot een instantie waarop slechts een beroep kan worden gedaan nadat alle interne rechtsmiddelen zijn uitgeput. Aldus zou de gaststaat de kans krijgen zich te verdedigen of een dading te sluiten, veeleer dan een arbitragegeschied te moeten vrezen. Dat systeem werd bij bepaalde zaken voorgesteld maar die beslissingen werden uiteindelijk niet in aanmerking genomen door het *ad hoc*-beroepspanel.

Vervolgens benadrukt de spreker dat de Verenigde Staten geen fervente aanhangers van arbitrage zijn gezien de talrijke beroepen die tegen dat land zijn ingesteld in het raam van de Noord-Amerikaanse vrijhandelsovereenkomst (*North American Free Trade Agreement* – NAFTA). De Verenigde Staten hebben in 2004 overigens een modelverdrag uitgewerkt dat bepalingen bevatte om de mogelijkheden voor rechtsovereenkomsten van investeerders tegen de Staten te beperken, alsook maatregelen om de rechtsstaat te vrijwaren en incompatibiliteitsregels met betrekking tot de scheidsrechters.

Dankzij dat modelverdrag kon het middenveld als niet-partij argumenten opwerpen voor de scheidsrechten (*amicus curiae briefs*).

De spreker pleit ervoor dat de nadere regels voor het middenveld inzake toegang tot scheidsrechtzaken worden verbeterd en dat in de arbitragepanels een beter evenwicht wordt bewerkstelligd tussen de in handelsrecht gespecialiseerde juristen en de algemene juristen inzake internationaal recht. De spreker pleit er eveneens voor dat in de handelsverdragen wordt voorzien in een beroepsinstantie voor geschilafwikkeling naar het voorbeeld van het WHO-model.

De heer Hachez is voorts van mening dat het de voorkeur verdient de hierboven toegelichte *soft*- en *hard*-benaderingen met elkaar te combineren. Naast sancties moet immers nog een zekere dialoog kunnen worden gevoerd, binnen een duidelijk afgebakend kader. Dat kader zou aan vijf voorwaarden moeten voldoen: het moet specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden zijn (*“SMART”*-principe). Aldus zouden ze kunnen worden geverifieerd.

Dat verifieerbaarheidsmechanisme is voorzien in het *Trans-Pacific Partnership Agreement* (TPP), dat voor bepaalde Aziatische landen¹² voorziet in lijsten van maatregelen die ertoe strekken het sociaalbeschermingspeil op te krikken (*labour consistency plans*), met inbegrip van rapporterings- en controlesystemen.

¹² Het gaat om Brunei, Myanmar en Vietnam.

M. Nicolas Hachez (KUL) plaide pour que le système ISDS de tribunal arbitral soit réformé pour devenir une instance à laquelle on ne peut recourir qu’après épuisement des voies de recours internes. On permettrait ainsi à l’État-hôte de se défendre ou de transiger plutôt que de craindre un litige arbitral. Ce système a été proposé dans certaines affaires mais ces décisions n’ont finalement pas été retenues par le panel *ad hoc* d’appel.

L’orateur souligne ensuite que les États-Unis ne sont pas de fervents supporters de l’arbitrage vu les nombreux recours qui ont été déposés contre eux dans le cadre de l’Accord de libre-échange nord-américain (ALENA – en anglais: *“North American Free Trade Agreement”* (NAFTA)). Les États-Unis ont par ailleurs élaboré un traité modèle en 2004 qui contenait des dispositions visant à limiter les possibilités d’actions judiciaires des investisseurs à l’encontre des États, des mesures visant à sauvegarder l’État de droit et des règles d’incompatibilités pour les arbitres.

Ce modèle de traité permettait également à la société civile de faire valoir des arguments devant les juridictions arbitrales en tant que non-partie (*amicus curiae briefs*).

L’orateur plaide pour que cet accès de la société civile aux affaires judiciaires arbitrales soit davantage mis en œuvre et qu’un meilleur équilibre soit établi dans les panels entre les arbitres entre les juristes spécialisés en droit commercial, d’une part, et les juristes généralistes en droit international, d’autre part. L’orateur plaide également pour qu’on prévoie dans les traités commerciaux une instance d’appel de règlement des différends sur le modèle de l’OMC.

M. Hachez estime ensuite qu’il serait préférable de combiner les approches *“soft”* et *“hard”* exposées plus haut. En effet, au-delà des sanctions, il faut permettre un certain dialogue, dont le cadre doit être clairement établi. Les termes de ce cadre devraient remplir cinq conditions: être spécifiques, mesurables, atteignables, pertinentes et liées temporellement (*“SMART”*). De cette manière, ils seraient vérifiables.

Ce système de vérifiabilité est prévu dans l’Accord de Partenariat Trans-Pacifique (*Trans-Pacific Partnership Agreement* - TPP). Celui-ci prévoit pour certains pays asiatiques¹² des listes de mesures destinées à faire progresser le niveau de protection sociale (*labour consistency plans*) avec des systèmes de rapportage et de contrôle de celui-ci.

¹² Il s’agit du Brunei, de Myanmar et du Vietnam.

Inzake verifieerbaarheid bestaat een goed voorbeeld in het raam van het eenzijdige handelsbeleid van de Europese Unie, meer bepaald het algemeen preferentiestelsel (*Generalised Scheme of Preferences* – GSP+). Dat stelsel voorziet in bijkomende voordelen inzake toegang tot de Europese markt voor sommige ontwikkelingslanden die bepaalde mensenrechtenverdragen ratificeren en ten uitvoer leggen. Voor elk van die Staten is een stand van zaken inzake de bescherming van de sociale rechten opgesteld (*score card*), op basis waarvan jaarlijks doelstellingen worden bepaald. Worden die doelstellingen niet bereikt, dan kunnen de aanvullende voordelen van het GSP+ worden opgeschort.

De heer Nicolas Angelet (ULB) is van mening dat het feit dat bij het scheidsrecht alleen een vordering kan worden ingesteld als alle interne rechtsmiddelen opgebruikt zijn, meer nadelen dan voordelen heeft als gevolg van de traagheid van de gerechtelijke instanties. Een geschil zou dan immers jarenlang onzekerheid kunnen creëren, met alle verstrekende gevolgen van dien, meer bepaald op budgettair vlak. De interessen die ingevolge die wachttijd ontstaan, zouden het schadeloosstellingsbedrag immers verdrievoudigen, of zelfs verviervoudigen.

Mevrouw Lore Van den Putte (UGent) stelt vast dat, in de door de EU gesloten handelsovereenkomsten, de sociale clausules aanvankelijk werden beschouwd als een noodzakelijke voorwaarde om handel te mogen drijven, terwijl ze tegenwoordig meer worden gezien als een aspect van de duurzame ontwikkeling die de handel tot stand beoogt te brengen. Een voorbeeld is de overeenkomst tussen de Verenigde Staten en Cambodja, die voorzag in een geleidelijke vrijmaking van de markt naarmate bepaalde arbeidsrechtelijke normen in acht werden genomen.

De overeenkomst tussen de EU en Korea is een voorbeeld van een *softe* aanpak, waarbij mechanismen voor de participatie van het maatschappelijk middenveld financieel worden gestimuleerd, zelfs al vergen de ontwikkelingen op dat gebied tijd. Men dient echter op te merken dat de resultaten vaak geboekt worden dankzij de initiatieven van de EU-lidstaten veeleer dan van de Europese instanties.

De spreekster preciseert dat de “harde” aanpak van de VS en Canada dan wel voorziet in sancties, maar dat die nooit zijn toegepast voor een schending van het sociaal recht. De sancties hebben nochtans een stimulerend effect, omdat ondanks dat gebrek aan sanctie, er op het gebied van het sociaal recht vooruitgang is vastgesteld.

En matière de vérifiabilité, un bon exemple existe dans le cadre de la politique commerciale unilatérale de l'Union européenne sous la forme du système généralisé de préférences (*Generalised Scheme of Preferences* - GSP+). Celui-ci prévoit des avantages supplémentaires en matière d'accès au marché européen à certains États en voie de développement qui ratifient et mettent en œuvre certaines conventions en matière de droits de l'homme. Pour chacun de ces États, un état des lieux de la protection des droits sociaux a été établi (*score card*), sur la base duquel des objectifs sont fixés annuellement. Si ces objectifs ne sont pas atteints, les bénéfices additionnels GSP+ peuvent être suspendus.

M. Nicolas Angelet (ULB) estime que le fait de prévoir que la saisine d'un tribunal arbitral est conditionnée à l'épuisement des voies de recours internes présente plus d'inconvénients que d'avantages vu la lenteur du système judiciaire. En effet, un litige ferait alors peser pendant plusieurs années une incertitude avec des conséquences importantes, notamment sur le plan budgétaire. Les intérêts liés à cette période d'attente auraient par ailleurs pour effet de tripler ou quadrupler le montant des dommages et intérêts.

Mme Lore Van den Putte (UGent) constate que, dans les accords commerciaux conclus par l'UE, les clauses sociales étaient initialement considérées comme des conditions nécessaires pour pouvoir faire du commerce alors qu'elles sont aujourd'hui vues davantage comme un aspect du développement durable que le commerce a pour objectif de réaliser. Un exemple est l'accord conclu entre les États-Unis et le Cambodge qui prévoyait une libéralisation progressive au fur et à mesure que certaines normes du droit du travail étaient respectées.

L'accord conclu entre l'UE et la Corée constitue un exemple d'approche “*soft*” où des mécanismes de participation de la société civile sont encouragés financièrement même si les évolutions en la matière prennent du temps. Il faut cependant constater que les résultats ont souvent lieu grâce aux initiatives des États membres de l'UE plutôt que par les instances européennes.

Mme Van de Putte précise que si l'approche “*hard*” des États-Unis et du Canada prévoit des sanctions, celles-ci n'ont encore jamais été mises en œuvre pour une violation du droit social. Les sanctions ont cependant un effet incitatif puisque malgré cette absence de sanction, on constate des progrès en matière de droit social.

De spreekster pleit ook voor een combinatie van de “harde” en “softe” aanpak inzake sociale clausules. Er moet inderdaad in sancties zijn voorzien, maar ze moeten progressief zijn en gepaard gaan met een dialoog met het middenveld, om de effecten ervan te waarborgen. Zelfs al is in de Verenigde Staten de dialoog minder gestructureerd dan in de EU, toch wordt bijvoorbeeld een commissie opgericht om met de betrokkenen in contact te treden als een klacht wordt ingediend.

De heer Jan Orbie (UGent) benadrukt dat de IAO een sterkere rol zou moeten spelen om de complementariteit te verzekeren tussen de verschillende delen van de handelsovereenkomsten, met name enerzijds de bescherming van de investeringen en anderzijds de bepalingen in verband met duurzame ontwikkeling.

De “harde” en de “softe” benadering moeten worden gecombineerd, maar de spreker herinnert eraan dat de mensenrechten een doel op zich moeten blijven. De toepassing van sancties bij niet-naleving blijft hoe dan ook een vaststelling van mislukking. De “GSP+”-regeling is een geslaagd voorbeeld van stimulans tot verbetering van de situatie op het gebied van duurzame ontwikkeling. Dat mechanisme geldt echter maar voor een beperkt aantal handelspartners die er bovendien niet langer recht op hebben als zij met de EU een bilaterale overeenkomst sluiten.

De spreker benadrukt voorts dat de “softe” benadering afhankelijk is van de wijze waarop de organisaties van het middenveld en de parlementaire instellingen gebruik maken van hun recht om in te grijpen om de situatie te verbeteren.

L'oratrice plaide également pour une combinaison des approches “hard” et “soft” en matière de clauses sociales. Des sanctions doivent en effet être prévues mais elles doivent être progressives et accompagnées d'un dialogue avec la société civile afin d'en assurer les effets. Par exemple, même si le dialogue est moins structuré qu'au sein de l'UE, une commission est mise en place afin d'entrer en contact avec les acteurs concernés lorsqu'une plainte est introduite aux États-Unis.

M. Jan Orbie (UGent) souligne que l'OIT devrait jouer un rôle plus important pour assurer la complémentarité entre les différents volets des accords commerciaux que sont la protection des investissements, d'une part, et les clauses relatives au développement durable, d'autre part.

Si les approches “hard” et “soft” doivent être combinées, l'orateur rappelle que les droits de l'homme doivent rester un objectif en soi. Le fait d'établir des sanctions en cas de non-respect reste de toute façon un constat d'échec en la matière. Le système GSP+ constitue un exemple réussi d'incitant à l'amélioration de la situation en matière de développement durable. Cependant, ce mécanisme n'est prévu que pour un nombre limité de partenaires commerciaux, qui de plus n'y ont plus droit s'ils concluent un accord bilatéral avec l'UE.

M. Orbie souligne par ailleurs que l'approche “soft” dépend de la manière dont les organisations de la société civile et les institutions parlementaires font usage de leur droit à intervenir pour améliorer la situation.

II. — HOORZITTING VAN 16 FEBRUARI 2016

A. Inleidende uiteenzettingen

1. Uiteenzetting van Mgr. Philippe Ranaivomanana, bisschop van Madagaskar

Mgr. Philippe Ranaivomanana geeft aan dat hij de woordvoerder wil zijn van wie geen stem in het kapittel heeft.

Madagaskar telt 22 miljoen inwoners, waarvan 85 % op het platteland woont. Het Taratra-project, dat door de *Conférence épiscopale de Madagascar* (CEM) in 2009 is opgestart, heeft tot doel de activiteiten van de mijnbedrijven te controleren om erop toe te zien dat de rechten van de boeren worden nageleefd en dat de Madagassische bevolking gebaat is bij de gunstige effecten van de mijnbouw. De spreker noemt het voorbeeld van de *joint-venture Ambatovy* die in Madagaskar aan kobaltwinning doet en onder meer gefinancierd wordt door de Europese Ontwikkelingsbank. Een rapport dat in het kader van het Taratra-project is opgesteld, wees uit dat boeren onteigend werden van de gronden die al toebehoorden aan hun voorouders en dat ze in kampen werden samengepropt. Ze hebben een schadevergoeding in geld gekregen, maar ze zijn gefrustreerd en lijden zwaar onder de situatie. Bovendien draagt *Ambatovy* geen zorg voor het milieu en loost het kankerverwekkende chemische producten in de rivier die Tamatave, de derde grootste stad van het land, van water voorziet. Voor die kobaltwinning moest ook een pijplijn worden aangelegd, waardoor een deel van het woud werd vernietigd.

Er is ook veel kritiek geuit over een ilmenietwinningsproject door een Canadees bedrijf in Fort-Dauphin.

Madagaskar bezit heel wat natuurlijke rijkdommen, die veel buitenlandse multinationals aantrekken. De Madagassische regering heeft onvoldoende budgettaire middelen en aanvaardt dus de activiteiten van die bedrijven in Madagaskar, zonder enige voorwaarden te stellen. De bevolking is daarvan de dupe.

Die bedrijven nemen het niet nauw met het milieu, noch met de mensenrechten. Een reële controle op die activiteiten is dan ook absoluut noodzakelijk. De Europese Unie moet nagaan of de Europese investeringen gegrond zijn. Bovendien moeten de economische partnerschapsovereenkomsten waarover thans onderhandeld wordt met de ACS-landen, krachtige en ambitieuze sociale en milieuclausules bevatten om de bescherming van de bevolking en van het milieu te waarborgen.

II. — AUDITION DU 16 FÉVRIER 2016

A. Exposés introductifs

1. Exposé de Mgr. Philippe Ranaivomanana, évêque de Madagascar

Mgr. Philippe Ranaivomanana indique qu'il souhaite être le porte-parole des sans-voix.

Madagascar compte 22 millions d'habitants, dont 85 % vivent en milieu rural. Le projet Taratra, lancé en 2009 par la Conférence épiscopale de Madagascar (CEM), vise à contrôler les activités des entreprises minières pour s'assurer que les droits des paysans sont respectés et que la population malgache puisse bénéficier des retombées positives des exploitations minières. Le membre cite l'exemple de la *joint-venture Ambatovy* qui extrait du cobalt à Madagascar et est notamment financée par la Banque européenne de développement. Un rapport réalisé dans le cadre du projet Taratra a démontré que des paysans avaient été expropriés de leurs terres ancestrales et qu'ils avaient été entassés dans des camps. Ils ont reçu un dédommagement financier mais ils sont frustrés et souffrent énormément de la situation. En outre, *Ambatovy* ne respecte pas l'environnement et déverse des produits chimiques cancérigènes dans la rivière qui alimente Tamatave, la troisième ville du pays. Cette exploitation a également nécessité la construction d'un pipe-line, entraînant la destruction d'une partie de la forêt.

De nombreuses critiques ont également été formulées concernant un projet d'extraction d'ilmenite par une entreprise canadienne à Fort-Dauphin.

Madagascar possède beaucoup de ressources naturelles, ce qui attire de nombreuses multinationales étrangères. Le gouvernement malgache manque de moyens budgétaires et accepte donc les activités de ces sociétés sur son territoire sans poser la moindre condition et ce, au détriment de la population.

Ces entreprises ne respectent ni l'environnement, ni les droits de l'homme. Il est donc impératif d'assurer un réel contrôle des opérations. L'Union européenne doit vérifier le bien-fondé de ses investissements. En outre, les accords de partenariat économique en cours de négociations avec les pays ACP doivent contenir des normes sociales et environnementales fortes et ambitieuses pour assurer la protection des populations et de l'environnement.

België, dat van 2016 tot 2018 deel uitmaakt van de VN-Mensenrechtenraad, moet meer aandacht besteden aan de Richtsnoeren betreffende de bedrijven en de mensenrechten¹, en ervoor pleiten dat de Verenigde Naties een bindend juridisch instrument aannemen dat de gevoelige sectoren (zoals de voedingsmiddelen- en de mijnbouwsector) ertoe verplicht meer transparantie in acht te nemen.

2. Uiteenzetting van de heer Raymond Torres (IAO)

De heer Raymond Torres, directeur van de afdeling Onderzoek van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), legt de nadruk op de moeilijkheid om de internationale verdragen inzake investering en handel te verzoenen met de wettige rechten van de volkeren om over hun natuurlijke rijkdommen te beschikken en hun sociale ontwikkeling te vrijwaren.

a) De context van de sociale clausules

Handel en investeringen kunnen op internationaal vlak een positieve weerslag hebben aangezien ze kunnen bijdragen tot het creëren van rijkdom. Die positieve weerslag komt er echter niet automatisch en kan gepaard gaan met kwalijke sociale neveneffecten. De positieve gevolgen hangen sterk af van het beleid dat gevoerd wordt om de voordelen van de internationale handel te genieten, waarbij er ook op gelet dient te worden dat die internationale overeenkomsten niet voor extra ongelijkheid of kwetsbaarheid zorgen. Vandaar ook het idee om in die teksten sociale clausules op te nemen die steunen op de internationale arbeidsnormen inzake veiligheid en hygiëne op het werk, alsook op de fundamentele vrijheden (vakbondsvrijheid, vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vereniging, verbod op kinderen dwangarbeid, non-discriminatie bij de aanwerving). Die overeenkomsten moeten ook verplicht voorzien in de mechanismen tot uitvoering van die clausules; zonder een dergelijk mechanisme blijven het gewoon intentieverklaringen.

Begin van de jaren 1990 bevatte nagenoeg geen enkele overeenkomst een dergelijke clausule. Thans daarentegen zijn in meer dan 80% van die overeenkomsten min of meer concrete verbintenissen op sociaal vlak opgenomen, hetgeen wijst op een reëel besef van het belang van het sociale aspect.

De aard van die clausules varieert evenwel aanzienlijk naar gelang van de Partijen bij de overeenkomst. Net zoals de Verenigde Staten en Canada verwijst

La Belgique, qui siège au sein du Conseil des droits de l'homme de l'ONU entre 2016 et 2018, doit soutenir davantage les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme¹ et œuvrer en faveur de l'adoption d'un instrument juridique contraignant par les Nations Unies permettant d'imposer une plus grande transparence aux secteurs problématiques tels que les secteurs agroalimentaire et minier.

2. Exposé de M. Raymond Torres (OIT)

M. Raymond Torres, directeur du département de Recherche de l'Organisation internationale du travail (OIT), souligne la difficulté de combiner les traités d'investissement et de commerce internationaux avec les droits légitimes des peuples de disposer de leurs ressources naturelles et d'assurer leur développement social.

a) Le contexte des clauses sociales

Le commerce et l'investissement peuvent avoir un impact positif sur le plan international car ils peuvent contribuer à créer de la richesse. Cet impact positif est cependant loin d'être automatique et il peut entraîner un coût social. Cela dépend fortement des politiques mises en œuvre pour bénéficier des avantages du commerce international tout en veillant à ce que ces accords internationaux ne provoquent pas d'inégalité ou de précarité supplémentaires. D'où l'idée d'y insérer des clauses sociales. Celles-ci font référence aux normes internationales du travail dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène au travail, ainsi que des libertés fondamentales (libertés syndicales, liberté d'expression, liberté d'association, prohibition du travail des enfants et du travail forcé, non-discrimination à l'embauche). Il est impératif que ces accords prévoient aussi les mécanismes de mise en œuvre de ces clauses. Sans quoi, celles-ci se limiteraient à de simples déclarations d'intention.

Au début des années 1990, pratiquement aucun accord ne contenait une telle clause. Par contre, aujourd'hui, plus de 80 % de ces accords contiennent des engagements plus ou moins concrets sur le plan social, ce qui démontre une véritable prise de conscience de l'importance de l'aspect social.

Toutefois, la nature des clauses sociales varie beaucoup en fonction des Parties contractantes. Comme les États-Unis et le Canada, l'Union européenne fait

¹ www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf (geraadpleegd op 11 april 2016).

¹ www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf (consulté le 11 avril 2016).

de Europese Unie naar de Verklaring van de IAO met betrekking tot de principes en de fundamentele rechten op werk alsook het vervolg erop, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie op 18 juni 1998 (vakbondsvrijheid, non-discriminatie, verbod op dwang- en kinderarbeid...). Ook de Europese Unie verwijst vaak naar de internationale arbeidsnormen en naar de acht basisverdragen van de IAO. Die Verdragen zijn geratificeerd door alle Europese lidstaten. De Verenigde Staten, die enkel het Verdrag inzake dwangarbeid en een van de Verdragen inzake kinderarbeid hebben geratificeerd, verwijzen er daarentegen geenszins naar in hun overeenkomsten en verplichten hun partners ertoe hun nationale recht toe te passen.

b) Recente ontwikkelingen

Het trans-Atlantisch Handels- en Investeringspartnerschap (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP), waarover onderhandeld wordt tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten, zal waarschijnlijk beslissend zijn voor de toekomstige verhouding tussen internationale investering en sociale vooruitgang. De wijze waarop die overeenkomst zal worden gesloten, zal een aanzienlijke weerslag hebben op de armslag waarover de Staten voortaan zullen beschikken om de situatie van hun werknemers ten aanzien van het arbeidsrecht te verbeteren.

Afgaande op de beschikbare bronnen, verwijst het TTIP momenteel naar de Verklaring van de IAO van 1998. De verwijzing naar de Verdragen van de IAO is evenwel niet gegarandeerd, aangezien zes van de acht basisverdragen niet zijn bekrachtigd door de Verenigde Staten. Mocht een dergelijke verwijzing niet worden opgenomen in de definitieve versie, dan zullen de EU-lidstaten alle verdragen moeten toepassen die ze hebben bekrachtigd, terwijl de Verenigde Staten dat niet moeten doen, hetgeen forse asymmetrie zou opleveren.

Er is overigens weinig informatie beschikbaar over de mechanismen waarin is voorzien om de sociale clausules uit te voeren (klachtenafhandeling, comité voor de regelmatige opvolging van de toepassing van de sociale clausules enzovoort).

Het *Transpacific Partnership* (TPP) dat de Verenigde Staten zopas hebben gesloten met een twaalfstal landen, bevat een sociale clausule die de Partijen bij de overeenkomst ertoe noopt hun nationaal recht toe te passen. De preratificatieovereenkomsten die zijn gesloten met Vietnam en Maleisië hebben evenwel die landen ertoe verplicht te voorzien in een aantal mechanismen inzake arbeidcontrole en -inspectie zodanig dat, zodra

référence à la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, adoptée par la Conférence internationale du Travail le 18 juin 1998 (liberté syndicale, non-discrimination, prohibition du travail forcé et du travail des enfants, ...). L'Union européenne fait aussi souvent référence aux normes internationales du travail et aux huit Conventions fondamentales de l'OIT. Ces Conventions ont été ratifiées par tous les États membres européens. Par contre, les États-Unis, qui n'ont ratifié que la Convention sur le travail forcé et une des Conventions sur le travail des enfants, n'y font aucune référence dans leurs accords et obligent leurs partenaires à appliquer leur droit national.

b) Développements récents

Le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP), qui est en cours de négociation entre l'Union européenne et les États-Unis, sera probablement décisif pour le rapport futur entre un investissement international et le progrès social. La façon dont cet accord sera conclu aura en effet un impact considérable sur les marges de manœuvre dont disposeront dorénavant les États pour améliorer la situation de leurs travailleurs au regard du droit du travail.

Pour l'instant, selon les sources disponibles, le TTIP fait référence à la Déclaration de l'OIT de 1998. Par contre, la référence aux Conventions de l'OIT n'est pas garantie puisque six des huit Conventions fondamentales n'ont pas été ratifiées par les États-Unis. Si une telle référence n'est pas incluse dans la version définitive, les États membres de l'Union européenne devront appliquer l'ensemble des Conventions qu'ils ont ratifiées alors que les États-Unis seront exemptés de cette exigence, ce qui créerait un élément d'asymétrie important.

Par ailleurs, peu d'informations sont disponibles sur les mécanismes prévus en termes de mise en œuvre des clauses sociales (mécanisme de plaintes, comité de suivi régulier de l'application des clauses sociales, etc.).

Le Partenariat transpacifique (*Transpacific Partnership* – TPP), que les États-Unis viennent de conclure avec une douzaine de pays, contient une clause sociale obligeant les Parties contractantes à appliquer leur droit national. Les accords de pré-ratification conclus avec le Vietnam et la Malaisie, ont néanmoins obligé ces pays à mettre en place un certain nombre de mécanismes de contrôle et d'inspection du

de sociale clausules in werking zullen treden, er echt kans is dat ze worden toegepast.

Het mechanisme van geschillenbeslechting tussen investeerders en Staten (*Investor State Dispute Settlement* – ISDS) is heel belangrijk in de huidige gesprekken over het TTIP. Dat mechanisme moet twee doelstellingen doen sporen: enerzijds de rechtmatige bescherming van de investeerders, en anderzijds sociale vooruitgang en verbetering van de omstandigheden inzake sociale rechtvaardigheid en waardig werk in de landen waar wordt geïnvesteerd. In sommige internationale investeringsovereenkomsten is de specificatie van het mechanisme echter dubbelzinnig met betrekking tot de sociale aspecten, waardoor sommige investeerders, die zich benadeeld voelden, meermaals de indirecte onteigening konden aanvoeren (beperking van de investeringen in natuurlijke hulpbronnen, vaststelling van een minimumloon). Hier weegt de investeringsdoelstelling dus zwaarder door dan de sociale doelstelling. Bovendien worden die geschillen voorgelegd aan een privéarbitragepanel in plaats van aan de nationale rechtscolleges.

De spreker vindt het belangrijk dat wordt onderzocht in welke mate een internationale overeenkomst voldoende ruimte laat aan het recht van de Staten om regulerend op te treden. De Europese Unie moet eisen dat in de overeenkomsten uitdrukkelijk wordt vermeld dat de Partijen bij de overeenkomst hun bevoegdheid behouden om hun regulerende rol te spelen, de sociale bescherming te verbeteren en te zorgen voor een zekere verdeling van de voordelen van de groei. Die aspecten mogen in geen geval worden aangevoerd als een indirecte onteigening van de internationale investering.

In de overeenkomsten moet eveneens worden opgenomen dat bij een geschil de nationale rechtscolleges bevoegd zijn om te oordelen over de ontvankelijkheid ervan teneinde te vermijden dat het onmiddellijk voor een internationaal arbitragepanel wordt gebracht.

c) Weerslag van de sociale clausules

De IAO heeft getracht de directe weerslag van de sociale clausules op het aantal banen en op de arbeidsomstandigheden te evalueren, alsook de indirecte weerslag ervan via de ingestelde beleidsmaatregelen (versterking van de arbeidsinspectie, mogelijkheid tot het inrichten van systemen voor de behandeling van klachten). De resultaten geven aan dat de weerslag heel verscheiden en dubbelzinnig kan zijn, hetgeen duidelijk bewijst dat de manier waarop die sociale clausules worden geformuleerd heel belangrijk is.

travail de sorte qu'une fois que les clauses sociales seront en vigueur, elles aient une chance effective d'être appliquées.

Le mécanisme de règlement des différends entre les investisseurs et les États (*Investor State Dispute Settlement* – ISDS) occupe une place cruciale dans les discussions actuelles sur le TTIP. Ce mécanisme doit concilier deux objectifs: la protection légitime des investisseurs, d'une part, et le progrès social, l'amélioration des conditions de justice sociale et de travail décent dans les pays qui accueillent les investisseurs, d'autre part. Or, dans certains accords d'investissement internationaux, la spécification du mécanisme est ambiguë par rapport aux aspects sociaux, ce qui a permis à certains investisseurs, s'estimant lésés, d'invoquer à plusieurs reprises l'expropriation indirecte (restriction d'investissement dans les ressources naturelles, fixation d'un salaire minimum). Il y a donc ici une prééminence de l'objectif d'investissement sur l'objectif social. En outre, ces litiges sont soumis à un panel arbitral privé et non aux juridictions nationales.

Pour l'intervenant, il est important d'examiner dans quelle mesure un accord international laisse une place suffisante au droit des États à réguler. L'Union européenne doit exiger que les accords spécifient explicitement que les Parties contractantes préservent leur capacité à réguler, à améliorer la protection sociale et à assurer une certaine répartition des bénéfices de la croissance. Ces éléments ne peuvent en aucun cas être invoqués comme une expropriation indirecte de l'investissement international.

Les accords doivent également indiquer qu'en cas de litige, les juridictions nationales sont compétentes pour juger de la validité de ce litige afin d'éviter qu'il soit porté immédiatement devant un panel arbitral international.

c) L'impact des clauses sociales

L'OIT a essayé d'évaluer l'impact direct des clauses sociales sur le nombre d'emplois et les conditions de travail, ainsi que leur impact indirect à travers les politiques mises en œuvre (renforcement de l'inspection du travail, possibilité d'établir des systèmes d'instruction des plaintes). Les résultats démontrent des impacts très divers et ambigus, ce qui montre bien l'importance de la manière dont ces clauses sociales sont formulées.

De invoeging van sociale clausules heeft een lichte stijging van de werkgelegenheid tot gevolg of leidt toch niet tot minder banen. Ook het onderscheid man/vrouw wat betreft loon of participatiegraad op de arbeidsmarkt wordt wat minder groot.

Ongeacht overigens of de overeenkomst al dan niet sociale clausules bevat, leidt de uitbreiding van de internationale handel, onder meer in de vorm van waardeketens (de belangrijkste vector van de mondialisering), tot de fragmentatie van de productieprocessen en tot toenemende outsourcing via onderaanneming. De internationale waardeketens lijken de productiviteit te doen stijgen. Daartegen is er geen weerslag op de lonen. Er is dus een toename van de ongelijkheden.

Ten slotte blijkt uit de onderzoeken dat de invoeging van sociale clausules niet gebeurt ten nadele van de internationale handel. Integendeel, de internationale handel neemt nog toe in het geval van overeenkomsten die sociale clausules bevatten. Die clausules mogen dus niet worden beschouwd als een protectionistische maatregel.

d) *Uitdagingen en denksporen*

De grote diversiteit aan sociale clausules naargelang van de partners vormt een probleem van heterogeniteit. De heer Torres dringt erop aan dat de sociale clausules zo coherent mogelijk naar de IAO-instrumenten zouden verwijzen om die uiteenlopendheid te voorkomen.

De sociale clausules mogen de inhoud van het handelsakkoord zelf niet maskeren. Als een internationale handelsovereenkomst de Verdragsluitende Partijen bijvoorbeeld tot overmatige specialisatie aanzet, worden ze veel kwetsbaarder voor economische schokken en variaties in de grondstoffenprijzen. Zo zijn sommige landen in Afrika en in Latijns-Amerika afhankelijk van één of twee exportproducten en verergeren de handelsovereenkomsten de situatie alleen maar, ongeacht of ze al dan niet een sociale clausule bevatten. Het is dus essentieel op economisch vlak een diversificatiebeleid te voeren.

Voorts moet de IAO zelf het hoofd bieden aan een aantal uitdagingen:

— evaluatie van de sociale voorzieningen: het is de taak van het Internationaal Arbeidsbureau om te onderzoeken welke sociale clausules werken en hoe ze zich verhouden tot de door de IAO uitgevaardigde normen;

L'insertion de clauses sociales entraîne une légère augmentation de l'emploi ou en tout cas ne se fait pas au détriment de l'emploi. De même, le différentiel homme/femme en matière de salaire ou de taux de participation sur le marché du travail est un peu moins grand.

Par ailleurs, que l'accord contienne ou non des clauses sociales, l'expansion du commerce international, notamment sous la forme de chaînes de valeur (qui constituent le véhicule essentiel de la mondialisation), provoque la fragmentation des processus de production et une externalisation accrue par le biais de la sous-traitance. Les chaînes de valeur internationales ont tendance à augmenter la productivité. Par contre, l'impact sur les salaires est nul. Il y a donc une augmentation des inégalités.

Enfin, il ressort des études que l'insertion de clauses sociales ne se fait pas au détriment du commerce international. Au contraire, le commerce international augmente encore plus vite dans le cadre d'accords contenant des clauses sociales. Celles-ci ne peuvent donc pas être considérées comme une mesure de protectionnisme.

d) *Défis et pistes à suivre*

La diversité importante des clauses sociales en fonction des partenaires pose un problème d'hétérogénéité. M. Torres insiste pour que les clauses sociales fassent référence aux instruments de l'OIT de la manière la plus cohérente possible pour éviter cette dispersion.

Les clauses sociales ne doivent pas masquer le contenu de l'accord commercial lui-même. Par exemple, lorsqu'un accord de commerce international pousse les Parties contractantes à une spécialisation excessive, ceux-ci deviennent beaucoup plus vulnérables aux chocs économiques et aux variations du cours des matières premières. Ainsi, certains pays d'Afrique ou d'Amérique latine dépendent d'un ou deux produits d'exportation et les accords commerciaux, avec ou sans clause sociale, ne font qu'aggraver cette situation. Il est donc essentiel de mener une politique de diversification économique.

Par ailleurs, l'OIT elle-même doit faire face à un certain nombre de défis:

— l'évaluation des dispositifs sociaux: le rôle du Bureau international du travail est d'examiner quelles sont les clauses sociales qui fonctionnent et comment elles s'articulent avec les normes édictées par l'OIT;

— expertise en technische bijstand aan de Partijen: de IAO verleent bijstand bij het opstellen van sociale clausules aan de Partijen die er om verzoeken;

— behandeling van klachten: het *Committee of Experts* of het *Committee on Freedom of Association* van de IAO verrichten bijvoorbeeld voor de ontvangen klachten het vooronderzoek en delen vervolgens hun beslissingen mee, zodat die dan bij het opstellen van sociale clausules als referentie kunnen dienen.

e) *Conclusies*

Volgens de heer Torres kunnen de sociale clausules nuttig zijn opdat internationale handel en investeringen echt in de richting van sociale vooruitgang evolueren, op voorwaarde dat aan drie voorwaarden is voldaan:

— de sociale clausules moeten op een aangepaste wijze worden opgesteld en verwijzen naar de IAO-normen; zij moeten ook voorzien in een mechanisme van klachtenonderzoek en in een mechanisme van sociale dialoog;

— de internationale handels- en investeringsovereenkomsten moeten de weg opgaan van economische diversificatie en van het creëren van fatsoenlijk werk. Het ISDS-mechanisme moet in elk geval het reguleringsrecht van de Staten vrijwaren, waarbij de geschillen aan openbare rechtscolleges worden toegewezen;

— om sociale clausules doeltreffend te maken, moet de IAO zelf doeltreffend zijn.

3. Uiteenzetting van de heer Laurent Ankersmit (ClientEarth)

De heer Laurent Ankersmit, jurist bij ClientEarth, legt uit dat hij zich vooral zorgen maakt over het gebrek aan toegevoegde waarde van de huidige milieuclausules.

a) *Milieuclausules in de handelsverdragen van de Europese Unie*

Milieuclausules komen sinds de jaren 1990 voor in de handelsverdragen van de EU. Sinds de jaren 2000 worden er aparte hoofdstukken aan het milieu of de duurzaamheid gewijd. Dit is niet vreemd, omdat de Unie constitutioneel verplicht is om milieubescherming te integreren in haar beleid, dus ook in haar handelsbeleid².

² Artikel 11 VWEU, artikel 207 (1) VWEU en artikel 21 (2) (d) VWEU.

— l'expertise et l'assistance technique aux Parties: l'OIT prête assistance aux Parties qui en font la demande pour la rédaction de clauses sociales;

— le traitement de plaintes: la Commission d'experts ou le Comité de la liberté syndicale de l'OIT, par exemple, instruisent les plaintes qu'ils reçoivent et communiquent ensuite leurs décisions afin que celles-ci puissent ensuite servir de référence dans la rédaction de clauses sociales.

e) *Conclusions*

Selon M. Torres, les clauses sociales peuvent être utiles pour que le commerce ou l'investissement international aille véritablement dans le sens du progrès social, pour autant que trois conditions soient respectées:

— les clauses sociales doivent être rédigées de façon appropriée et faire référence aux normes de l'OIT; elles doivent également prévoir un mécanisme d'instruction des plaintes et un mécanisme de dialogue social;

— les accords de commerce et d'investissement internationaux doivent aller dans le sens d'une diversification économique et de la création de travail décent. Le mécanisme ISDS doit en tout cas préserver le droit des États à réguler, les litiges étant soumis à des juridictions publiques;

— pour que les clauses sociales soient efficaces, l'OIT doit elle-même être efficace.

3. Exposé de M. Laurent Ankersmit (ClientEarth)

M. Laurent Ankersmit, juriste chez ClientEarth, explique qu'il est surtout préoccupé par l'absence de valeur ajoutée des clauses environnementales actuelles.

a) *Les clauses environnementales dans les traités commerciaux de l'Union européenne*

Des clauses environnementales figurent dans les traités commerciaux de l'Union européenne depuis les années 1990. À partir des années 2000, des chapitres distincts y sont consacrés à l'environnement ou à la durabilité. Cela n'a rien d'étrange dès lors que l'Union est constitutionnellement tenue d'intégrer la protection de l'environnement dans sa politique, donc également dans sa politique commerciale².

² Article 11 TFUE, article 207 (1) TFUE et article 21 (2) (d) TFUE.

De benadering van de Unie is gebaseerd op samenwerking, in tegenstelling tot de Amerikaanse benadering die eerder op sancties is gebaseerd. De milieuclausules richten zich op de samenwerking in internationaal verband op het gebied van milieubescherming en op een bevestiging van de al bestaande afspraken. Daarnaast wordt er in deze hoofdstukken vaak afgesproken om bestaande milieuregels te handhaven eerder dan die te verlagen om handel of investeringen te bevorderen. Er wordt ook vaak een dialoogmechanisme ingesteld waarbinnen maatschappelijke organisaties misstanden kunnen aankaarten.

b) Tekortkomingen

Toch zijn die milieuclausules een papieren tijger. De enkele algemene verplichtingen die in een dergelijke clause worden opgenomen, zijn bijzonder zwak verwoord. Zo wordt vaak slechts de "waarde" van internationale milieuovereenkomsten "erkend" zonder enige verplichtingen om zich aan de verdragen te houden. In tegenstelling tot alle andere hoofdstukken in het handelsverdrag wordt het geschillenmechanisme niet toegepast op de milieu- en arbeidsbescherminghoofdstukken. Er is dus geen enkel effectief handhavingmechanisme; de afspraken zijn volledig vrijblijvend.

Bovendien wordt de milieubescherming alleen aangekaart in het milieuhoofdstuk. Zo worden er bijvoorbeeld geen verplichtingen opgelegd aan buitenlandse investeerders om zich aan de milieuwetgeving te houden of geen milieurampen te veroorzaken. Er worden ook geen milieueisen gesteld voor goederen die worden verhandeld en wordt ook de mogelijkheid voor de Partijen om op eigen initiatief zulke eisen te stellen beperkt.

Maatschappelijke organisaties en particulieren krijgen maar een zeer beperkte rol in de toepassing van het milieuhoofdstuk. Zo kan vaak een "adviesgroep" alleen als geheel misstanden aan de Partijen voorleggen. Hierdoor moeten zowel de bedrijven als de vakbonden bereid zijn een misstand aan te kaarten. Daarnaast kunnen Partijen een dergelijk advies naast zich neerleggen en kunnen ze zich beperken tot het vragen van een rapport eerder dan het opleggen van sancties aan de tegenpartij.

c) Aanbevelingen

Volgens de heer Ankersmit is het noodzakelijk dat de Europese Unie haar constitutionele verplichtingen

L'approche de l'Union est basée sur la coopération, contrairement à l'approche américaine, qui est davantage fondée sur les sanctions. Les clauses environnementales sont axées sur la coopération internationale dans le domaine de la protection environnementale ainsi que sur la confirmation des accords déjà existants. En outre, dans ces chapitres, il est souvent convenu de maintenir les règles existantes en matière d'environnement plutôt que de les abaisser en vue de promouvoir le commerce ou les investissements. Il y est souvent prévu aussi un mécanisme de dialogue dans le cadre duquel les organisations de la société civile peuvent dénoncer les abus.

b) Lacunes

Ces clauses environnementales ne sont cependant que des tigres de papier. Les quelques obligations générales contenues dans une telle clause se caractérisent par la faiblesse de leur formulation. Ainsi la "valeur" des conventions environnementales internationales est-elle souvent "reconnue" sans la moindre obligation de respecter les traités. Contrairement à tous les autres chapitres d'un traité commercial, ceux consacrés à l'environnement et à la protection du travail ne bénéficient pas de l'application du mécanisme de règlement des différends. Il n'y a donc aucun mécanisme de contrôle; les accords n'engagent à rien.

En outre, la protection de l'environnement est évoquée dans le seul chapitre consacré à l'environnement. Ainsi par exemple, les investisseurs ne se voient pas imposer l'obligation de respecter la législation environnementale ni de ne pas provoquer de catastrophes environnementales. Aucune condition environnementale n'est par ailleurs posée pour les marchandises qui sont échangées et la possibilité pour les Parties de prendre l'initiative de poser de telles conditions est limitée.

Les organisations de la société civile et les personnes privées ne jouent qu'un rôle très limité dans l'application du chapitre consacré à l'environnement. Souvent, un "groupe consultatif" ne peut ainsi soumettre des abus aux Parties que s'il parle d'une seule voix. De ce fait, tant les entreprises que les syndicats doivent être disposés à dénoncer un abus. Par ailleurs, les Parties peuvent ne pas tenir compte d'un tel avis et se borner à demander un rapport plutôt que d'infliger des sanctions à la partie adverse.

c) Recommandations

M. Ankersmit estime qu'il est nécessaire que l'Union européenne prenne ses obligations constitutionnelles

in haar handelsbeleid serieus neemt. Hij formuleert daartoe de volgende vier algemene aanbevelingen.

1° Meer en sterkere juridisch bindende verplichtingen voor de Partijen

ClientEarth pleit in de eerste plaats voor het toepassen van een geschillenmechanisme in het milieuhoofdstuk. Hierdoor zouden gemaakte afspraken niet langer vrijblijvend zijn en zouden zij gemakkelijker kunnen worden afgedwongen, zoals nu al het geval is voor sommige Amerikaanse handelsverdragen.

Daarnaast is het van belang dat er meer, concrete en stevigere verplichtingen worden opgenomen in de handelsverdragen en niet alleen in het hoofdstuk met betrekking tot duurzaamheid. Als voorbeeld verwijst de spreker naar het Trans-Pacifisch Partnerschap, waarin een verbod op subsidies voor niet-duurzame visvangst is opgenomen. De verplichtingen moeten bovendien duidelijk worden verwoord. Zo is het beter te spreken van een verbod dan van de “onwenselijkheid” van het verlagen van milieuregels om buitenlandse investeringen aan te trekken.

2° Ratificatie en implementatie van internationale milieuverdragen als voorwaarde voor het sluiten van een handelsakkoord

De spreker pleit voor het koppelen van internationale milieuafspraken aan handelsakkoorden. Een groot probleem voor het internationale milieurecht is de handhaving ervan. Vaak is het niet mogelijk om Partijen te dwingen gemaakte afspraken na te komen. Door het koppelen van deze afspraken aan handelsafspraken zou het mogelijk worden om het naleven van internationale milieuafspraken aan een financiële prikkel te koppelen. Dit kan worden gestoeld op de Amerikaanse benadering van ‘*adopt, maintain, and implement*’. Partijen kunnen dan bijvoorbeeld worden verplicht om de Conventie van Bazel over de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan te ratificeren en te implementeren.

3° Sterkere rechtsbescherming voor particulieren en milieuorganisaties

Volgens de heer Ankersmit moeten particulieren en milieuorganisaties een sterkere rol krijgen bij het handhaven van de gemaakte afspraken. Bedrijven kunnen nu al bij de Europese Commissie een klacht indienen over de handelsbarrières die zij ondervinden en, als de Commissie geen actie onderneemt, zelf naar het Hof van Justitie van de Europese Unie stappen.

au sérieux dans le cadre de sa politique commerciale. Il formule à cet effet les quatre recommandations générales suivantes.

1° Il faut imposer aux Parties des obligations juridiquement contraignantes plus fortes et plus nombreuses

ClientEarth plaide en premier lieu pour l'application d'un mécanisme de règlement des différends dans le domaine de l'environnement, ce qui permettrait de rendre les accords conclus obligatoires et d'en imposer plus aisément le respect, comme c'est déjà le cas de certains traités commerciaux américains.

Par ailleurs, il est important d'inscrire dans les traités commerciaux davantage d'obligations, qui doivent être concrètes et plus ambitieuses, sans se limiter à cet égard au chapitre relatif à la durabilité. L'orateur renvoie à titre d'exemple au Partenariat Trans-Pacifique, qui prévoit l'interdiction de subventionner la pêche non durable. Les obligations doivent par ailleurs être formulées clairement. Ainsi, il est préférable d'interdire et non de juger “non souhaitable” d'affaiblir les règles environnementales en vue d'attirer les investisseurs étrangers.

2° Il faut subordonner la conclusion d'un accord commercial à la ratification et à la mise en œuvre des conventions environnementales internationales

L'orateur recommande de lier les accords commerciaux aux accords environnementaux conclus à l'échelon international. L'un des grands problèmes du droit environnemental international est la difficulté d'en imposer le respect. Il est souvent impossible de contraindre les Parties à se conformer aux accords conclus. La liaison de ces accords aux accords commerciaux permettrait de stimuler le respect des accords environnementaux internationaux au moyen d'un incitant financier. On peut renvoyer à cet égard à l'approche américaine de l'“*adopt, maintain, and implement*”. Les Parties pourraient ainsi par exemple être contraintes de ratifier et de mettre en œuvre la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination.

3° Meilleure protection juridique pour les particuliers et les organisations environnementales

Selon M. Ankersmit, les particuliers et les organisations environnementales doivent se voir conférer un rôle plus important pour veiller au respect des accords conclus. Actuellement, les entreprises peuvent déjà déposer plainte auprès de la Commission européenne lorsqu'elles se heurtent à des barrières commerciales et, si la Commission n'entreprend aucune action, elles

Milieuorganisaties en particulieren moeten over eenzelfde procedure kunnen beschikken om misstanden bij de Europese Commissie aan te kaarten.

4° Betere bescherming van de binnenlandse milieuregels

Veel milieuregels kunnen worden aangevallen door een beroep te doen op bepalingen van handelsverdragen. Binnen de Wereldhandelsorganisatie (WTO) zijn al handelsconflicten ontstaan over Europese regels betreffende met hormonen bewerkte rundvlees of genetisch gemanipuleerd voedsel. De duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen en de wetgeving m.b.t. het toelaten van chemische stoffen lopen gevaar bij het toepassen van de huidige handelsverdragen. Daarom pleit de heer Ankersmit voor het uitbreiden van de uitzonderingen die door de overeenkomstsluitende Partijen kunnen worden ingeroepen. De huidige uitzonderingsclausule stamt uit 1948 en voorziet bijvoorbeeld niet dat consumentenbescherming als een uitzonderingsgrond kan worden ingeroepen. Daarnaast is de spreker voorstander van het introduceren van een 'schone handen'-clausule. Hiermee zouden de Europese Unie en haar lidstaten niet meer verplicht kunnen worden om producten te kopen die op een milieuonvriendelijke manier zijn geproduceerd.

4. Uiteenzetting van de heer Olivier Joris en mevrouw Michèle Claus (VBO)

De heer Olivier Joris, executive manager van het competentiecentrum "Europa en Internationaal" van het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO), herinnert eraan dat sinds het Verdrag van Lissabon in werking is getreden, handel en investeringen de exclusieve bevoegdheid zijn geworden van de Europese Commissie, die onderhandelt op basis van mandaten die door de Europese Raad worden verleend. De bevordering van duurzame ontwikkeling is een van de kerndoelstellingen van de Europese Unie en is een hoeksteen van haar handelsbeleid onder de noemer "Handel voor iedereen, naar een meer verantwoord handel- en investeringsbeleid".

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de klassieke handelsovereenkomsten en de handelsovereenkomsten met de ontwikkelingslanden. In het raam daarvan verleent de Europese Unie eenzijdige tariefconcessies (stelsel van algemene tariefpreferenties - SAP of GSP³). De betrokken landen kunnen zelfs

³ Generalised Scheme of Preferences.

peuvent même s'adresser à la Cour de justice de l'Union européenne. Les organisations environnementales et les particuliers doivent pouvoir recourir à la même procédure pour dénoncer des abus auprès de la Commission européenne.

4° Meilleure protection des règles environnementales intérieures

Des dispositions de traités commerciaux peuvent être invoquées pour contester nombre de règles environnementales. Des conflits commerciaux ont déjà éclaté au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) au sujet des règles européennes relatives à la viande de bœuf aux hormones et aux aliments génétiquement modifiés. L'application des traités commerciaux actuels compromet les critères de durabilité pour les biocarburants et la législation autorisant l'utilisation de substances chimiques. C'est pourquoi M. Ankersmit plaide pour l'élargissement des exceptions pouvant être invoquées par les Parties signataires. L'actuelle clause d'exception date de 1948 et ne prévoit par exemple pas que la protection des consommateurs puisse être invoquée comme un motif d'exception. En outre, l'orateur est favorable à l'introduction d'une clause "mains propres" qui permettrait à l'Union européenne et à ses États membres de ne plus être obligés d'acheter des produits dont la production est néfaste pour l'environnement.

4. Exposé de M. Olivier Joris et Mme Michèle Claus (FEB)

M. Olivier Joris, executive manager du Centre de compétence "Europe et International" de la Fédération des Entreprises de Belgique (FEB), rappelle que depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le commerce et l'investissement sont devenus des compétences exclusives de la Commission européenne, qui négocie sur la base de mandats octroyés par le Conseil européen. La promotion du développement durable est reconnue comme l'un des objectifs clés de l'Union européenne et se trouve au centre de sa politique commerciale "Trade for all, une stratégie de commerce et d'investissement plus responsable".

Il faut distinguer les accords commerciaux classiques de ceux qui s'adressent aux pays en développement. Dans ces accords, l'Union européenne octroie des concessions tarifaires unilatérales (système des préférences généralisées-GSP³). Les pays concernés peuvent même obtenir des avantages supplémentaires

³ Generalised Scheme of Preferences.

bijkomende voordelen verkrijgen via de ratificatie en de tenuitvoerlegging van normen en afspraken op het vlak van sociale aangelegenheden, milieu en goed bestuur (SAP+ of GSP+-preferentieregeling).

Sinds 2002 maken die aandachtspunten niettemin ook deel uit van de traditionele vrijhandelsovereenkomsten. De Europese Commissie moet voor de vrijhandelsovereenkomsten een impactanalyse met betrekking tot de duurzame ontwikkeling maken (*sustainability impact assessment*). Sinds de Overeenkomst tussen de Europese Unie en Zuid-Korea in 2011 in werking is getreden, bevat elke handelsovereenkomst waarover de EU heeft onderhandeld, een hoofdstuk over duurzame ontwikkeling, waarbij wordt verwezen naar een sokkel van sociale normen (meer bepaald de IAO-Verdragen), milieunormen en normen inzake mensenrechten, die het erkende referentiekader voor de Overeenkomstsluitende Partijen vormt. Na de inwerkingtreding van deze overeenkomsten wordt via een monitoringproces waarbij het middenveld is betrokken, nagegaan of de aangegeven verbintenissen daadwerkelijk ten uitvoer worden gelegd. De overeenkomsten bevatten eveneens een geschilafwikkelingsmechanisme waarbij een comité van deskundigen kan worden gevraagd aanbevelingen te formuleren ingeval een Partij van mening is dat verplichtingen niet in acht zijn genomen.

Een dergelijk hoofdstuk is bijvoorbeeld opgenomen in de Overeenkomst met Vietnam, alsook in de CETA en in het toekomstige TTIP.

Gelet op het belang van de export voor België pleit het VBO voor het verder openstellen van de internationale markten als onderdeel van een ambitieuze maar evenwichtige strategie. De Europese Commissie is van mening dat over 10 tot 15 jaar ruim 90 % van de wereldwijde groei zal worden gecreëerd buiten de Europese Unie. Bovendien is het Belgische bbp voor meer dan 80 % afhankelijk van de export.

De partners van de Europese Unie, ongeacht of het om ontwikkelde dan wel ontwikkelingslanden gaat, hebben baat bij dergelijke handelsovereenkomsten, aangezien handel een echte hefboom voor economische ontwikkeling is. De Europese Unie bevordert de uitvoer naar de interne markt van producten vanuit ontwikkelingslanden tegen heel lage tarieven en soms zelfs met vrijstelling van invoerrechten. Voor die partners is het eveneens belangrijk Belgische en Europese investeerders aan te trekken door passende rechtszekerheid te waarborgen. De investeringsbeschermingsovereenkomsten zijn dan ook belangrijk.

moyennant la ratification et la mise en œuvre de normes et de conventions sur le plan social, environnemental ou de la bonne gouvernance (système des préférences généralisées GSP+).

Depuis 2002, on retrouve néanmoins également ces préoccupations dans les accords de libre-échange classiques. La Commission européenne est tenue d'effectuer une évaluation de l'impact des accords sur le développement durable (*sustainability impact assessment*). Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord entre l'Union européenne et la Corée du Sud en 2011, chaque traité commercial négocié par l'UE contient un chapitre sur le développement durable faisant référence à un socle de normes sociales (notamment les Conventions de l'OIT), environnementales et en matière de droits de l'homme, qui constitue le cadre de référence reconnu par les Parties signataires. Après l'entrée en vigueur de ces accords, un processus de *monitoring* impliquant la société civile vérifie la mise en œuvre effective des engagements pris. Les accords contiennent également un mécanisme de règlement des différends permettant de demander à un comité d'experts de formuler des recommandations si une Partie estime que des obligations n'ont pas été respectées.

Un tel chapitre figure par exemple dans l'Accord signé avec le Vietnam, ainsi que dans le CETA et le futur TTIP.

La FEB plaide pour la poursuite de l'ouverture des marchés internationaux dans une logique ambitieuse mais équilibrée, vu l'importance des exportations en Belgique. La Commission européenne estime que d'ici 10 à 15 ans, plus de 90 % de la croissance mondiale sera générée hors de l'Union européenne. En outre, plus de 80 % du PIB belge dépend des exportations.

Les partenaires de l'Union européenne, qu'ils soient des pays développés ou en développement, ont aussi intérêt à signer de tels accords commerciaux étant donné que le commerce est un véritable levier de développement économique. L'Union européenne favorise l'exportation de produits en provenance de pays en développement à des tarifs très faibles, voire en franchise douanière vers le marché intérieur. Il est aussi important pour ces partenaires d'attirer des investisseurs belges et européens moyennant évidemment une sécurité juridique adéquate, d'où l'importance des accords de protection des investissements.

Volgens de heer Joris hebben de consumenten alles te winnen bij een verdere openstelling van de markten als onderdeel van gezonde mededinging.

Het VBO steunt de inzake sociale en milieuaangelegenheden bepaalde doelstellingen en beginselen waarnaar wordt verwezen in de handelsovereenkomsten van de EU, zoals de fundamentele Verdragen van de IAO, de multilaterale milieuovereenkomsten (klimaatverandering, bosbouw, visserij, biodiversiteit), alsook de beginselen inzake de bescherming van de mensenrechten en de verbetering van de productievoorzwaarden. Aangezien de Europese Unie een van de grootste economische wereldmachten is, beschikt zij over een belangrijke hefboom om een verbetering van de werkomstandigheden te kunnen bewerkstelligen.

Nochtans spreekt het vanzelf dat de handels- en de investeringsbeschermingsovereenkomsten op zich niet zullen volstaan om het hele vraagstuk in goede banen te leiden. Zowel de IAO als de OESO en de Verenigde Naties leggen zich op die belangrijke aspecten toe.

Veeleer dan te kiezen voor een dwingende en sanctiонерende benadering heeft de Europese Unie geopteerd voor stimulering in plaats van dwang. De spreker wil echter onderstrepen dat elke overeenkomst dwingend is en een follow-upmechanisme bevat om op de goede tenuitvoerlegging ervan toe te zien. Het spreekt vanzelf dat elke Partij er zich door het ondertekenen van de overeenkomst toe verbindt die ten volle ten uitvoer te leggen.

In verband met de meer dwingende aanpak van de Verenigde Staten merkt de spreker op dat het nog te vroeg is om daarover een uitspraak te doen en dat dus niets bewijst dat die aanpak doeltreffender zou zijn dan de stimulerende benadering. Tot dusver is nog geen enkele sanctie getroffen. Na zes jaar zijn de Verenigde Staten er nog altijd niet uit of al dan niet sancties moeten worden getroffen tegen Guatemala in het kader van de overeenkomst die met dat land is gesloten.

Voorts is de werkingssfeer van de bindende overeenkomsten die in de eventuele toepassing van sancties voorzien altijd veel beperkter dan die van de door de Europese Unie gesloten overeenkomsten.

Om welke sancties gaat het? Na bepaling van de geleden schade probeert de benadeelde Staat doorgaans het bedrag te recupereren door de douanerechten op te trekken. Die handelssancties treffen dus alle ondernemingen van een land en doen daarmee afbreuk aan de rijkdom van de gehele bevolking, terwijl ze op zich geen enkele impact hebben op de verbetering van de

Selon M. Joris, les consommateurs ont tout à gagner de l'ouverture accrue des marchés dans une logique de saine concurrence.

La FEB souscrit aux objectifs et principes définis dans le domaine social et environnemental, auxquels il est fait allusion dans les accords commerciaux de l'UE, tels les Conventions fondamentales de l'OIT, les accords multilatéraux sur l'environnement (changement climatique, forêt, pêche, biodiversité), ainsi que les principes en matière de protection des droits de l'homme et l'amélioration des conditions de production. L'Union européenne étant une des plus grandes puissances économiques mondiales, elle dispose d'un levier important pour pouvoir obtenir l'amélioration des conditions de travail.

Il va cependant de soi que les accords commerciaux et les accords de protection des investissements ne vont pas permettre à eux seuls d'appréhender l'ensemble de la problématique. Tant l'OIT que l'OCDE et les Nations Unies se penchent sur ces questions importantes.

Plutôt que d'opter pour une approche contraignante et de sanctions, l'Union européenne a choisi une approche incitative et non coercitive. L'intervenant tient cependant à souligner que tout accord est contraignant et contient un mécanisme de suivi en vue de vérifier sa bonne application. Il est évident que chaque Partie au traité s'engage, en le signant, à le mettre pleinement en œuvre.

Pour ce qui est de l'approche plus contraignante adoptée par les États-Unis, l'orateur fait remarquer qu'il est trop tôt pour se prononcer et donc rien ne prouve que cette optique soit plus efficace que l'approche incitative. Aucune sanction n'a en tout cas été prise à ce jour. Les États-Unis examinent depuis six ans la question de savoir s'il faut ou non prendre des sanctions à l'égard du Guatemala dans le cadre de l'accord signé avec ce pays.

En outre, le champ d'application des accords contraignants prévoyant l'application éventuelle de sanctions est toujours beaucoup plus limité que celui des accords conclus par l'Union européenne.

Quelles sont ces sanctions? Après définition du dommage encouru, l'État lésé tente généralement de récupérer le montant par un relèvement des taxes douanières. Ces sanctions commerciales touchent donc toutes les entreprises d'un pays et portent ainsi atteinte à la richesse de l'ensemble de la population alors qu'elles n'ont en soi aucun impact sur l'amélioration

productieomstandigheden of op de eerbiediging van de mensenrechten.

De stimulerende aanpak is een eerste stap. Het is belangrijk dat de beide partners duidelijk een gemeenschappelijk referentiekader vastleggen, wat de mogelijkheid biedt om met de betrokken landen een dialoog aan te gaan en tegelijkertijd over een drukmiddel te beschikken.

Vanzelfsprekend moet de goede tenuitvoerlegging van de overeenkomst worden nagegaan. Die moet ook een geschillenbeslechtingregeling omvatten. De doeltreffendste instrumenten om de lokale autoriteiten te helpen hun verplichtingen na te komen, zijn technische bijstand en capaciteitsopbouw (*capacity building*).

Een overeenkomst moet voor beide partijen voordelig zijn. Door met bepaalde overeenkomsten te hoog te mikken, zouden niet alleen bepaalde markten kunnen dichtgaan voor de Europese Unie, maar zou – nog meer ten gronde – het gevaar bestaan dat de bedoelde Staten gaan onderhandelen met andere landen die aanmerkelijk minder nauw toezien op de inachtneming van de normen inzake sociale aangelegenheden, milieu of mensenrechten.

Tevens merkt de heer Joris op dat de Europese Unie over andere dwangmaatregelen beschikt:

- sancties inzake mensenrechten opleggen (onlangs werden de sancties tegen Wit-Rusland en Iran opgeheven);

- het stelsel van de algemene preferenties: de Europese Unie kan sommige Staten schrappen van de lijst van landen die douanevoordelen genieten indien ernstige schendingen van de mensenrechten worden vastgesteld;

- alvorens een handelsovereenkomst te sluiten, sluiten de Europese Unie en haar partners doorgaans een politieke overeenkomst die een overbruggende clause bevat die preciseert dat een vrijhandelsovereenkomst kan worden opgeschort ingeval de mensenrechten niet worden geëerbiedigd;

- ten slotte heeft de Europese Unie ook een beleid uitgestippeld dat een wapenembargo en sancties tegen terroristische organisaties beoogt.

Mevrouw Michèle Claus, eerste adviseur bij het VBO, heeft bij de ondernemingen een onderzoek verricht naar hun beleidslijnen inzake sociale verantwoordelijkheid. Vele van die bedrijven nemen vrijwillig gevarieerde concrete maatregelen die mettertijd evolueren, afhankelijk

des conditions de production ou de respect des droits de l'homme.

L'approche incitative est un premier pas. Il est important que les deux partenaires définissent clairement un cadre de référence commun, ce qui permet d'engager un dialogue avec les pays concernés tout en disposant d'un élément de pression.

Il faut évidemment vérifier la bonne mise en œuvre de l'accord, qui doit également contenir un mécanisme de règlement des différends. Les instruments les plus efficaces pour aider les autorités locales à respecter leurs engagements sont l'assistance technique et le renforcement des capacités (*capacity building*).

Un accord doit être mutuellement profitable. En chargeant trop la barque de certains accords, l'Union européenne pourrait se voir fermer des marchés mais, plus fondamentalement, elle risque de voir les États visés négocier avec d'autres pays nettement moins regardant sur le respect des normes sociales, environnementales ou en matière de droits de l'homme.

M. Joris fait par ailleurs remarquer que l'Union européenne dispose d'autres instruments coercitifs:

- la prise de sanctions en matière de droits de l'homme (les sanctions à l'égard de la Biélorussie et de l'Iran ont été levées récemment);

- le système des préférences généralisées: l'Union européenne peut retirer certains États de la liste des pays bénéficiant d'avantages douaniers si des manquements graves aux droits de l'homme sont constatés;

- avant de conclure un accord commercial, l'Union européenne et ses partenaires concluent généralement un accord politique contenant une clause passerelle précisant qu'un accord de libre-échange peut être suspendu en cas de non-respect des droits de l'homme;

- enfin, l'Union européenne a également défini une politique visant un embargo sur les armes et la prise de sanctions à l'égard d'organisations terroristes.

Mme Michèle Claus, premier conseiller à la FEB, a mené une enquête auprès des entreprises sur leurs politiques en matière de responsabilité sociale. Nombre d'entre elles prennent des mesures volontaires concrètes variées et qui évoluent dans le temps

van de opgedane ervaring. Die maatregelen, die variëren van bij de contracten gevoegde gedragscodes tot maatregelen om de capaciteit van de andere Partijen bij te sturen of te versterken, variëren voor een zelfde onderneming ook naargelang de geografische regio en de relaties met de lokale leveranciers.

Afgezien van de door de ondernemingen ondernomen stappen, moeten de Staten ook hun rol spelen bij de toepassing van het recht en aldus de uitbouw mogelijk maken van een voor alle bedrijven gunstig *level playing field*. Dienaangaande biedt de IAO veel ondersteuningsprogramma's, onder meer wat de sociale inspectie betreft.

Doorgaans zijn de ondernemingen gebrand op informatie over de landen waar ze van plan zijn om activiteiten uit te bouwen. De multinationals die zich in het buitenland vestigen, reiken er meestal hun kennis aan inzake procedures, innovatie of productiesystemen. Er wordt trouwens vastgesteld dat de Staten die zich voor de internationale handel openstellen hun levensstandaard zien verbeteren, zoals dat het geval is geweest in China, waar in 35 jaar 850 miljoen mensen uit de extreme armoede zijn geraakt.

Vervolgens stelt mevrouw Claus dat een dwingende aanpak inzake sociale clausules niet noodzakelijkerwijs de beste effecten sorteert. Daartoe zijn drie redenen. Ten eerste is het moeilijk controles op de productieketen uit te voeren en vallen die zeer duur uit als ter plaatse doorlichtingen moeten plaatsvinden, vooral dan voor de kmo's, die in België de meerderheid van de bedrijven uitmaken⁴ en niet over een *human resources*-verantwoordelijke beschikken – en *a fortiori* al evenmin over iemand die belast is met de sociale verantwoordelijkheid van de bedrijven (*Corporate Social Responsibility* – CSR). Ten tweede perkt de verplichte aanpak de diversiteit van de initiatieven in. Ten slotte moet met de mogelijkheid om nieuwe verplichtingen in te stellen rekening worden gehouden ter voorkoming van een aanzienlijke administratieve werklast, die de ondernemingslust zou afremmen.

De zachte aanpak werkt, zoals blijkt uit het bestaan van het kenniscentrum *Shift*, dat de uitwisseling van goede praktijken stimuleert om het sociaal verantwoord

en functioneel van de l'expérience engrangée. Ces mesures, qui vont de codes de conduite qui sont annexés aux contrats à des mesures de nature correctrice ou de renforcement des capacités des autres Parties, varient également pour une même entreprise en fonction de la région géographique concernée et des relations avec les fournisseurs locaux.

Au-delà des actions menées par les entreprises, les États doivent également jouer leur rôle dans l'application du droit et permettre ainsi de créer un *level playing field* propice pour toutes les entreprises. L'OIT offre en la matière de nombreux programmes de soutien, notamment en ce qui concerne l'inspection sociale.

De manière générale, les entreprises sont avides d'informations sur les pays où elles comptent développer des activités. Les multinationales qui s'installent à l'étranger y apportent généralement leurs connaissances en matière de procédures, d'innovation ou de systèmes de production. On constate d'ailleurs que les États qui s'ouvrent au commerce international voient leur niveau de vie s'améliorer, comme tel a été le cas en Chine où 850 millions de personnes sont sorties de l'extrême pauvreté en 35 ans.

Mme Claus estime ensuite qu'une approche coercitive en matière de clauses sociales n'a pas forcément les meilleurs effets pour trois raisons. Tout d'abord, il est difficile d'effectuer des contrôles de la chaîne de production et ceux-ci coûtent fort chers lorsqu'il s'agit d'organiser des audits sur place, en particulier pour les PME qui forment la majorité des entreprises en Belgique⁴ et ne disposent pas d'un chargé des ressources humaines – et *a fortiori* pas non plus d'une personne chargée de la responsabilité sociale des entreprises (*Corporate Social Responsibility* – CSR). Deuxièmement, l'approche obligatoire restreint la diversité des initiatives. Enfin, l'opportunité d'instaurer de nouvelles obligations doit être prise en compte afin d'éviter une charge administrative importante qui constituerait un frein au désir d'entreprendre.

L'approche "soft" fonctionne comme en témoigne l'existence du centre d'expertises *Shift*, qui favorise le partage de bonnes pratiques visant à faire progresser la

⁴ In België vertegenwoordigen de ondernemingen met minder dan 20 werknemers en minder dan 100 werknemers respectievelijk 91 % en 1,58 % van het totale aantal ondernemingen.

⁴ En Belgique, les entreprises employant moins de 20 travailleurs et moins de 100 travailleurs représentent respectivement 91 % et 1,58 % des entreprises.

ondernemen te bevorderen⁵. Een bedrijfsvriendelijke situatie, dankzij juridische en economische stabiliteit, vormt voor de ondernemingen de basis om hun activiteiten te kunnen ontwikkelen.

5. Uiteenzetting van de heer Michel Cermak (CNCD-11.11.11)

De heer Michel Cermak, onderzoeker en pleitbezorger “*Waardig werk*” en “*trans-atlantische handelsakkoorden*” bij het CNCD-11.11.11, wijst er allereerst op dat de economische mondialisering en de vrije handel niet noodzakelijk een gunstige invloed hebben op de ontwikkeling.

De sociale en milieuclausules zijn dan ook een van de instrumenten om vrije handel, enerzijds, en duurzame ontwikkeling, anderzijds, beter in balans te brengen en op die manier een afzwakking van de arbeidsvoorwaarden te voorkomen⁶. De clausules betreffende een gedifferentieerde behandeling van de ontwikkelingslanden, zoals de GSP+-regeling⁷, en het betrekken van het middenveld bij de onderhandeling over de akkoorden en de tenuitvoerlegging ervan, onder meer via sanctiemechanismen, zijn andere hefboomen om duurzame ontwikkeling te bevorderen.

De heer Cermak legt vervolgens uit dat de door de EU gesloten vrijhandelsovereenkomsten *de facto* een hiërarchie instellen tussen de handelsregels, enerzijds, en de ontwikkelingsdoelstellingen, anderzijds. Die overeenkomsten bepalen immers dat, bij schending van de handelsregels, een instantie voor de beslechting van geschillen ontradende sancties kan opleggen, maar er geldt geen enkele sanctie wanneer de hoofdstukken

responsabilité sociale des entreprises⁵. Pour celles-ci, un terrain propice à l'entreprise, grâce à une stabilité juridique et économique, est la base pour pouvoir développer leurs activités.

5. Exposé de M. Michel Cermak (CNCD-11.11.11)

M. Michel Cermak, chargé de recherche et de plaidoyer sur le travail décent et les accords de commerce transatlantiques au CNCD-11.11.11, rappelle tout d'abord que la mondialisation économique et le libre-échange n'impliquent pas nécessairement d'effets positifs en termes de développement.

Les clauses sociales et environnementales constituent dès lors un des outils visant à favoriser l'équilibre entre le libre-échange, d'une part, et un développement durable, d'autre part, et à éviter ainsi un nivellement par le bas des conditions de travail⁶. Les clauses de traitement différencié en faveur des États en voie de développement, dont un exemple est le système GSP+⁷, ainsi que la participation de la société civile dans la négociation et la mise en œuvre des accords conclus, notamment par des mécanismes de sanctions, constituent d'autres leviers pour favoriser le développement durable.

M. Cermak explique ensuite que les accords de libre-échange conclus par l'UE instituent de facto une hiérarchie entre les règles commerciales, d'une part, et les objectifs de développement, d'autre part. En effet, ces accords prévoient qu'un organe de règlement des différends pourra prononcer des sanctions dissuasives en cas de violation des règles commerciales alors qu'aucune sanction n'est prévue lorsque les chapitres

⁵ Shift is een in 2011 opgerichte internationale organisatie die met bedrijven, regeringen, middenveldorganisaties en internationale instanties samenwerkt om de Guiding Principles on Business and Human Rights doeltreffender te maken. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar de website van Shift: www.shiftproject.org.

⁶ In haar *Trade and Development Report*, 2012 geeft de Conferentie van de Verenigde Naties voor handel en ontwikkeling (UNCTAD) immers aan dat “*home countries may attempt to slow the trend towards relocation of production abroad by deregulating the labour market, while host countries may believe that more flexible labour markets will attract additional [foreign direct investment]*” (blz. 90).

⁷ Bepaalde Staten waarvoor deze regeling gold, zien zich nu echter genooddaakt met de Europese Unie bilaterale vrijhandelsovereenkomsten te sluiten, die niet in een dergelijke gedifferentieerde behandeling is voorzien.

⁵ Shift est une organisation internationale fondée en 2011 qui travaille avec des entreprises, des gouvernements, la société civile et des organisations internationales afin de rendre davantage effectifs les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Il est renvoyé à son site web pour plus de précisions: www.shiftproject.org.

⁶ Dans son rapport sur le commerce et le développement de 2012, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) estime en effet que tandis que “les pays d'origine essayeront de freiner la tendance à la délocalisation à l'étranger de la production en déréglementant le marché du travail, (...) les pays d'accueil penseront peut-être qu'une plus grande flexibilité du marché du travail leur permettra d'attirer davantage d'[investissements étrangers]” (p. 100).

⁷ Certains États qui bénéficiaient de ce système sont cependant amenés aujourd'hui à conclure des traités bilatéraux de libre-échange avec l'UE, qui ne contiennent pas ce système de traitement différencié.

betreffende het sociaal recht en het milieu niet in acht worden genomen⁸.

De inhoud van de sociale clausules kan weliswaar verschillen naargelang van de bij de handelsovereenkomsten betrokken Partijen, maar ze moeten volgens de spreker op zijn minst in overeenstemming zijn met de resoluties van het Europees Parlement van 25 november 2010 over mensenrechten, sociale normen en milieunormen in internationale handelsovereenkomsten (2009/2219(INI))⁹ en van 8 juli 2015 met de aanbevelingen van het Europees Parlement aan de Commissie betreffende de onderhandelingen over het trans-Atlantisch handels- en investeringspartnerschap (TTIP) (2014/2228 (INI))¹⁰.

De heer Cermak herinnert er voorts aan dat de Europese Unie de grootste consumptiemarkt ter wereld is (500 miljoen mensen) en dat ze goed is voor 25 % van het wereldwijde bbp. Geen enkele transnationale onderneming kan dus om de EU heen, zodat tijdens de onderhandelingen over handelsovereenkomsten

relatifs au droit social et à l'environnement ne sont pas respectés⁸.

Si le contenu des clauses sociales peut varier en fonction des Parties aux traités commerciaux, l'orateur plaide pour que celles-ci soient à tout le moins conformes aux résolutions du Parlement européen du 25 novembre 2010 sur les droits de l'homme et les normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux internationaux (2009/2219(INI))⁹ et du 8 juillet 2015 contenant les recommandations du Parlement européen à la Commission européenne concernant les négociations du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI) (2014/2228 (INI))¹⁰.

M. Cermak rappelle ensuite que l'Union européenne constitue le plus grand marché de consommation au monde (500 millions de personnes) et représente 25 % du PIB mondial. Aucune entreprise transnationale ne peut dès lors s'en passer et des conditions peuvent donc être posées dans les négociations des accords

⁸ De CETA bepaalt zelfs uitdrukkelijk dat enkel die beroepen mogelijk zijn waarvan sprake in het hoofdstuk "*Trade and labour*" in geval van geschillen tussen de Partijen over dit hoofdstuk. Het sanctiemechanisme waarin is voorzien voor alle andere hoofdstukken, is dus uitgesloten.

⁹ In punt 22 erkent het Europees Parlement "dat het hoofdstuk over duurzame ontwikkeling in bilaterale overeenkomsten die momenteel in onderhandeling zijn, dwingend is maar meent dat het nog aangescherpt kan worden als het uitgebreid wordt met: a) een klachtenprocedure die openstaat voor de sociale partners; b) een onafhankelijk orgaan voor een snelle en doelmatige oplossing van geschillen die verband houden met sociale en milieuproblemen, zoals panels van deskundigen die door beide partijen worden geselecteerd op basis van hun deskundigheid inzake mensenrechten, arbeidsrecht en milieurecht, en wier aanbevelingen deel moeten uitmaken van een nauwkeurig omschreven procedure, met bepalingen voor de uitvoering hiervan;

c) een mechanisme voor de oplossing van geschillen, op identieke wijze als voor de andere onderdelen van de overeenkomst, waarin voorzien is in boetes die bedoeld zijn om de situatie op de betreffende terreinen te verbeteren, of ten minste een tijdelijke opschorting van bepaalde handelsvoordelen die in de overeenkomst zijn voorzien bij ernstige schending van bovengenoemde normen;"

¹⁰ Het Parlement beveelt de Commissie daarin onder meer aan "ervoor te zorgen dat het hoofdstuk inzake duurzame ontwikkeling bindend en afdwingbaar is en gericht is op volledige en doeltreffende ratificatie, uitvoering en handhaving van de acht fundamentele verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) en hun inhoud, de IAO-Agenda voor waardig werk en de centrale internationale milieuovereenkomsten" (punt d), ii.) en "ervoor te zorgen dat de toepassing en naleving van arbeidsbepalingen onderworpen zijn aan doeltreffend toezicht door de sociale partners en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, en aan de algemene geschillenregeling die voor de hele overeenkomst geldt" (punt d), iv.).

⁸ Dans le CETA, il est même explicitement prévu que seuls les recours prévus dans le chapitre "*Trade and labour*" peuvent être invoqués en cas de différends des Parties sur ce chapitre. Le mécanisme de sanction prévu pour tous les autres chapitres est donc exclu.

⁹ Au point 22, le Parlement européen "reconnait que le chapitre sur le développement durable dans les accords bilatéraux actuellement négociés est contraignant mais qu'il pourrait être renforcé en prévoyant:

a) une procédure de plaintes ouverte aux partenaires sociaux;

b) le recours à une instance indépendante pour régler rapidement et efficacement les différends liés à des problèmes sociaux ou environnementaux, tels que des panels d'experts, sélectionnés par les deux parties sur la base de leur expertise en matière de droits de l'homme, de droit du travail et de droit de l'environnement, et dont les recommandations devraient faire partie d'un processus bien défini, avec des dispositions pour leur mise en œuvre;

c) le recours à un mécanisme de règlement des différends, à l'égal des autres parties de l'accord, prévoyant des amendes visant à améliorer la situation dans les secteurs concernés, ou une suspension au moins temporaire de certains avantages commerciaux prévus par l'accord, en cas de violation aggravée des normes susmentionnées;"

¹⁰ Le Parlement y recommande notamment à la Commission de "veiller à ce que le chapitre sur le développement durable soit contraignant et exécutoire et ait pour objectif la (ratification), la mise en œuvre et l'application intégrales et effectives des huit conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT) et de leur contenu, de l'Agenda pour le travail décent de l'OIT ainsi que des accords internationaux fondamentaux dans le domaine de l'environnement" (point d), ii.) et de "veiller à ce que la mise en œuvre et le respect des dispositions en matière de travail soient l'objet d'une procédure de surveillance efficace associant les partenaires sociaux et les représentants de la société civile et soient soumis au mécanisme général de règlement des différends qui vaut pour l'ensemble de l'accord" (point d), iv.).

voorwaarden kunnen worden gesteld, zoals toen Frankrijk ermee bedreigd had zich terug te trekken uit de onderhandelingen over het TTIP indien het beginsel van de culturele uitzondering niet werd erkend. De spreker benadrukt dat het belangrijk is tijdens het onderhandelingsproces zo vroeg mogelijk op te treden, wat nu zou kunnen worden gedaan voor de vele teksten waarover op dit ogenblik wordt onderhandeld of waarvoor nog een mandaat moet worden verleend aan de Europese Commissie.

6. Uiteenzetting van mevrouw Gaëlle Dusepulchre (IFRM)

*Mevrouw Gaëlle Dusepulchre, permanent vertegenwoordigster van de Internationale Federatie voor de rechten van de mens (IFRM) bij de Europese Unie, geeft aan dat de handels- en investeringsovereenkomsten geen clausules over de mensenrechten bevatten. In veel Staten waarmee de EU onderhandelt over handelsovereenkomsten of waarmee ze dergelijke overeenkomsten heeft gesloten, is het echter niet al te best gesteld met de mensenrechten; in dat verband verwijst de spreker naar het *land grabbing*-vraagstuk dat door Mgr. Ranaivomanana werd aangekaart.*

Voorts overloopt mevrouw Dusepulchre de diverse gelegenheden waarbij de Kamer van volksvertegenwoordigers een rol kan spelen om ervoor te zorgen dat de eerbiediging van de mensenrechten in de handelsovereenkomsten wordt opgenomen.

Het door de lidstaten aan de Europese Commissie verleende onderhandelingsmandaat behelst momenteel geen vereisten inzake de mensenrechten. Niettemin zouden aan dat mandaat een aantal mensenrechtengerelateerde vereisten kunnen worden gekoppeld, zoals onderzoek naar de impact in het veld, clausules inzake de mensenrechten die in de overeenkomst moeten worden opgenomen of nog regels tot bescherming van de mensenrechten die moeten worden opgenomen in het ISDS-geschillenbeslechtsmechanisme.

Voorts kunnen de leden tevens de minister bevoegd voor Buitenlandse Zaken interpellieren, om na te gaan in welke mate het sluiten van een of andere handelsovereenkomst strookt met de ons land opgelegde internationale verplichtingen inzake mensenrechten.

Wat ten slotte de investeringsverdragen betreft die tevens gemengde verdragen zijn, wijst de spreker erop dat die niet alleen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, maar ook door de parlementen van de deelstaten zullen moeten worden bekrachtigd.

commerciaux, comme tel a été le cas à la suite de la menace de la France de se retirer des négociations sur le TTIP si le principe d'exception culturelle n'était pas reconnu. L'orateur souligne l'importance d'agir le plus tôt possible au cours des négociations, ce qui pourrait être fait aujourd'hui pour les nombreux textes actuellement en cours de négociation ou pour lesquels un mandat doit encore être octroyé à la Commission européenne.

6. Exposé de Mme Gaëlle Dusepulchre (FIDH)

Mme Gaëlle Dusepulchre, représentante permanente de la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) auprès de l'Union européenne, explique qu'il n'y a pas de clauses relatives aux droits de l'homme dans les traités commerciaux et d'investissement. Or, la situation des droits de l'homme – dont notamment la question de l'accaparement des terres soulevée par Mgr. Ranaivomanana – n'est pas idéale dans de nombreux États avec lesquels l'UE négocie ou a conclu des accords commerciaux.

Mme Dusepulchre passe ensuite en revue différents moments où la Chambre des représentants peut jouer un rôle afin d'assurer le respect des droits de l'homme dans les traités commerciaux.

Tout d'abord, bien que ce ne soit pas le cas actuellement, le mandat de négociation donné par les États membres à la Commission européenne pourrait comporter certaines exigences liées aux droits de l'homme, que ce soit en termes d'études d'impact sur le terrain, de clauses relatives aux droits de l'homme à faire figurer dans l'accord ou de règles de protection des droits de l'homme dans le mécanisme ISDS de règlement des différends.

Ensuite, les membres peuvent également interpellier le ministre en charge des Affaires étrangères afin de vérifier dans quelle mesure la conclusion de l'un ou l'autre accord commercial va de pair avec les obligations internationales de la Belgique en matière de droits de l'homme.

Enfin, pour les traités d'investissement qui constituent des accords mixtes, non seulement la Chambre des représentants mais également les parlements des entités fédérées seront appelés à intervenir dans le processus de ratification.

Voorts stipt mevrouw Dusepulchre een aantal knelpunten aan aangaande de inaanmerkingneming van de rechten van de mens in de handelsovereenkomsten.

Eerst en vooral geeft de spreker aan dat een effectenonderzoek moet worden uitgevoerd. In dat verband merkt zij op dat het Hof van Justitie van de Europese Unie (HJvEU) de Kaderovereenkomst inzake een breed partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Socialistische Republiek Vietnam, anderzijds, zou kunnen vernietigen omdat ter zake geen effectenonderzoek werd uitgevoerd. Hoewel de Ombudsman heeft beslist dat een dergelijk onderzoek in het kader van de voormelde Overeenkomst moest worden uitgevoerd, heeft de Europese Commissie immers geweigerd gevolg te geven aan die beslissing. Tot dusver kan de Commissie nog steeds ter zake worden bevraagd door het Europees Parlement en door de Europese Raad. In het geval van de overeenkomst tussen de EU en Myanmar die nog onderhandeld wordt, werd geweigerd dat het onderzoek gericht was op de verbetering van de specifieke bepalingen inzake mensenrechten en handel. Er werd een mechanisme van dialoog en van ontwikkelingssamenwerking voorgesteld, terwijl de handelsovereenkomst op korte termijn gevolgen zal hebben op het vlak van de mensenrechten.

Bovendien behelst het onderdeel inzake duurzame ontwikkeling – dat voorts met geen woord rept van de mensenrechten, ofschoon het sociale en milieuclausules bevat – geen bindende regeling om de inachtneming van de in dat onderdeel opgenomen beginselen af te dwingen.

Hoewel de Europese Commissie beweert dat de mogelijkheid voor de Staten om regulerend op te treden werd gevrijwaard, meent de spreker daarenboven dat die bewering louter symbolisch is. Niet alleen wordt in dit verband andermaal niet verwezen naar de mensenrechten als dusdanig, maar wordt in de handelsovereenkomst tussen de EU en Vietnam wél verwezen naar het concept van de openbare zedelijkheid, wat in de voormelde Staat veeleer zou kunnen leiden tot het inperken van de mensenrechten. Bovendien beogen de enige sancties waarin in het kader van de geschillenregeling is voorzien, de belangen van de investeerders te vrijwaren.

Mme Dusepulchre pointe ensuite plusieurs points problématiques concernant la prise en considération des droits de l'homme dans les traités commerciaux.

Tout d'abord, l'oratrice rappelle que les études d'impact constituent une obligation et que le fait que ces études n'aient pas été menées dans le cadre de l'Accord-cadre global de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République socialiste du Viêt Nam, d'autre part, pourrait être invalidé par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE). En effet, si l'ombudsman a décidé qu'une telle étude devait être menée dans le cadre de cet accord, la Commission européenne a refusé de se soumettre à cette décision. A ce jour, tant le Parlement européen que le Conseil européen disposent encore de la possibilité d'interpeller la Commission sur ce point. Dans le cas de l'accord entre l'UE et Myanmar encore en négociation, il a été refusé que l'étude ait pour objectif d'améliorer les dispositions spécifiques en matière de droits de l'homme et de commerce. Un mécanisme de dialogue et de coopération au développement a été proposé alors que l'accord commercial conclu aura des répercussions à court terme sur le plan des droits de l'homme.

Ensuite, le chapitre relatif au développement durable – qui ne fait par ailleurs pas mention des droits de l'homme alors qu'il contient des clauses sociales et environnementales – ne prévoit pas de mécanisme contraignant visant à assurer le respect des principes prévus dans ce chapitre.

Si la Commission européenne prétend qu'elle a protégé la faculté de réguler des États, l'oratrice estime que cette affirmation est purement symbolique. En effet, d'une part, il n'y a ici à nouveau pas de référence aux droits de l'homme en tant que tels mais bien – en ce qui concerne l'accord entre l'UE et le Viêt Nam – au concept de moralité publique, ce qui dans cet État pourrait plutôt avoir pour effet de limiter les droits humains. D'autre part, les seules sanctions prévues en cas de règlement des différends visent à assurer les intérêts des investisseurs.

De gevallen van scheidsrechterlijke rechtspraak¹¹ waarin de rechten van de investeerders worden afgewogen tegen de rechten van de mens, tonen aan dat geen rekening wordt gehouden met de mensenrechten, zelfs niet als die door de betrokken volkeren als *amicus curiae* worden ingeroepen. Van de Staat wordt derhalve alleen verwacht dat hij de bepalingen van de gesloten investeringsovereenkomst nakomt, waarin de mensenrechten niet eens aan bod komen.

Tot slot beklemtoont de spreekster dat de EU bij het sluiten van een overeenkomst met Staten zoals Myanmar of Vietnam er tevens zou moeten op toezien dat niet alleen wordt bepaald dat de Staten het recht hebben regulerend op te treden, maar ook dat zij moeten reguleren met het oog op de bevordering van de mensenrechten, om te voorkomen dat de compensatie eisende slachtoffers van *land grabbing* door de overheid worden opgepakt – een situatie die de IFRM geregeld aanklaagt.

Als conclusie onderstreept de spreekster dat de huidige erkenning door de Europese Commissie van het verband tussen haar handelsbeleid en het vraagstuk van de mensenrechten al een vooruitgang is. Om de situatie nog te verbeteren, pleit zij voor de opname van de volgende elementen in de toekomstige handelsovereenkomsten:

- een verwijzing naar de internationale verplichtingen inzake de mensenrechten;
- een verplichting voor de Staten om het internationaal recht inzake de mensenrechten te eerbiedigen;

¹¹ De spreekster verwijst onder meer naar de arresten *Rompetrol Group N.V. tegen Roemenië* (ICSID nr. ARB/06/3, 6 mei 2013) en *Bernhard von Pezold and Others tegen Zimbabwe* (ICSID nr. ARB/10/15, 26 juni 2012). Zij verwijst tevens naar de zaak *Chevron Corporation and Texaco Petroleum Corporation tegen Ecuador* (UNCITRAL, PCA Case No. 2009-23, *Third Interim Award on Jurisdiction and Admissibility*, 27 februari 2012), waarin het *Inter-American Court of Human Rights* de onderneming Chevron na een 17 jaar durende procedureslag veroordeelde tot het betalen van een vergoeding aan de burgers die het slachtoffer waren van de verontreiniging die de onderneming had veroorzaakt. Deze beslissing werd evenwel niet ten uitvoer gelegd omdat Chevron zijn tegoeden heeft versluisd. Bovendien heeft Chevron een beroep gedaan op het in de handelsovereenkomst opgenomen ISDS-mechanisme om de uitspraak van de rechter aan te vechten. Aangezien de onderhandelingen tussen de partijen uiteindelijk tot een akkoord hebben geleid, heeft de arbitragerechtbank weliswaar geen slotbeslissing genomen, maar de voorlopige uitspraak hield geenszins rekening met de mensenrechten en ging voorbij aan de nationale wetgeving ter zake.

Voorts beklemtoont de spreekster dat een dergelijke internationale beslissing niet mogelijk zou zijn in Azië of in Afrika, aangezien die continenten niet beschikken over een rechtscollege dat vergelijkbaar is met het *Inter-American Court of Human Rights*.

Les cas de jurisprudence arbitrale¹¹ où sont mis en balance les droits des investisseurs, d'une part, et les droits de l'homme, d'autre part, démontrent que l'on ne tient pas compte des droits de l'homme même lorsque ceux-ci sont invoqués à titre d'*amicus curiae* par les populations concernées. On demande donc uniquement à l'État d'assumer les termes du traité d'investissement qu'il a conclu, traité qui n'évoque même pas les droits de l'homme.

Enfin, l'oratrice souligne que lorsqu'un accord est conclu par l'UE avec des États tels que la Birmanie ou le Viêt Nam, il faudrait également prévoir, outre le principe du droit à réguler pour les États, le principe d'obligation de réguler en faveur des droits de l'homme, de manière à empêcher que les personnes qui exigent des compensations pour l'accaparement de leurs terres ne soient l'objet d'arrestations de la part des autorités, comme la FIDH le dénonce régulièrement.

L'oratrice conclut en soulignant que le fait que la Commission européenne reconnaisse aujourd'hui le lien entre la politique commerciale qu'elle mène et la question des droits de l'homme constitue déjà une avancée. Pour encore améliorer la situation, elle plaide pour que les éléments suivants figurent dans les futurs accords commerciaux:

- une référence aux obligations internationales en matière de droits de l'homme;
- une obligation pour les États de respecter le droit international en matière de droits de l'homme;

¹¹ L'oratrice évoque notamment les arrêts *Rompetrol Group N.V. contre Roumanie* (ICSID n° ARB/06/3, 6 mai 2013) et *Bernhard von Pezold and Others contre Zimbabwe* (ICSID n° ARB/10/15, 26 juin 2012). Elle cite également l'affaire *Chevron Corporation and Texaco Petroleum Corporation contre l'Équateur* (UNCITRAL, PCA Case No. 2009-23, *Third Interim Award on Jurisdiction and Admissibility*, 27 février 2012), dans laquelle la Cour interaméricaine des droits de l'homme a condamné au terme d'une procédure de 17 années l'entreprise Chevron à verser des indemnités aux populations victimes de la pollution causée par l'entreprise. Cette décision n'a cependant pas pu être exécutée en raison du fait que Chevron a déplacé ses avoirs. Chevron a de plus saisi le mécanisme arbitral ISDS prévu dans l'accord pour dénoncer la décision judiciaire. Les parties ayant finalement obtenu un accord négocié, il n'y a pas eu de décision finale du tribunal arbitral mais la décision provisoire ne tenait absolument pas compte des droits de l'homme et passait outre la législation nationale en la matière.

L'oratrice souligne par ailleurs le fait qu'une décision internationale de ce type ne pourrait être rendue en Asie ou en Afrique en l'absence d'instance judiciaire équivalente à la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

— een verplichting voor de investeerders om de internationale normen inzake de mensenrechten na te leven – en niet alleen de nationale wetgeving, die soms ontoereikend is om de fundamentele rechten van de plaatselijke bevolking te waarborgen;

— een mechanisme dat door de getroffen bevolkingsgroepen kan worden aangevoerd, waarin alle partijen met het oog op het dragen van hun verantwoordelijkheid zouden zijn vertegenwoordigd.

7. Uiteenzetting door de heer Georgios Altintzis (ITUC)

De heer Georgios Altintzis, trade policy specialist bij de International Trade Union Confederation (ITUC), merkt op dat de sociale clausules in de handelsovereenkomsten van de EU met derde landen almaar meer uitgewerkt zijn, hoewel hun zowel juridische als praktische toepassing beperkt blijft. De spreker wijst in dat opzicht op drie soorten problemen.

a) Het gebrek aan bindende regels

In tegenstelling tot de door de Verenigde Staten gesloten vrijhandelsverdragen zijn de EU-overeenkomsten gebaseerd op een consensusbenadering in geval van geschillen. Hoewel wel degelijk in een geschillenregeling is voorzien, meer bepaald via een dialoog tussen de partijen en aanbevelingen van een panel deskundigen, gaan al die maatregelen immers niet gepaard met sancties om de naleving ervan te verzekeren.

b) De EU verplicht de Partijen niet aan bepaalde verplichtingen te voldoen vóór de ratificatie

Bij de onderhandelingen over handelsovereenkomsten door de Verenigde Staten worden inzake werkgelegenheid actieplannen (*Comprehensive labour action plans*) uitgewerkt, zoals recent in het kader van het TTIP nog het geval was met Vietnam, Maleisië en Brunei. Hoewel de EU beschikt over hogere normen op arbeidsrechtelijk vlak, bevatten de door haar gesloten handelsakkoorden doorgaans geen verplichting voor de andere Partij om aan die normen te voldoen. De overeenkomst met Colombia en Peru vormt in dat opzicht een uitzondering, omdat ze een actieplan inzake arbeid bevat dat door het Europees Parlement¹² was gevraagd in het licht van de zorgwekkende situatie van de mensenrechten in Colombia. Er moet echter worden

¹² Resolutie van het Europees Parlement van 13 juni 2012 over de handelsovereenkomst tussen de EU en Colombia en Peru (2012/2628(RSP)).

— une obligation pour les investisseurs de respecter les normes internationales en matière de droits de l'homme – et non pas seulement le droit national, qui est parfois insuffisant pour assurer les droits fondamentaux des populations locales;

— un mécanisme qui pourrait être invoqué par les populations affectées, où toutes les parties seraient représentées pour endosser leurs responsabilités.

7. Exposé de M. Georgios Altintzis (ITUC)

M. Georgios Altintzis, trade policy specialist de la Confédération syndicale internationale (International Trade Union Confederation – ITUC), constate que les clauses sociales dans les accords commerciaux conclus par l'UE avec des États tiers sont de plus en plus développées bien que leur application tant juridique que pratique reste limitée. L'orateur pointe trois types de problèmes à cet égard.

a) Manque de règles contraignantes

Contrairement aux traités de libre-échange conclus par les États-Unis, les accords conclus par l'UE sont basés sur une approche consensuelle en cas de différends. En effet, si une procédure de règlements des différends est bien prévue, notamment par le biais d'un dialogue entre parties et de recommandations formulées par un panel d'experts, toutes ces mesures ne sont assorties d'aucune sanction visant à assurer leur respect.

b) L'UE n'impose pas aux Parties de remplir certaines obligations avant la ratification

Lors de la négociation d'accords commerciaux par les États-Unis, des plans d'actions en matière d'emploi (*Comprehensive labour action plans*) sont élaborés, comme tel a encore été le cas récemment avec le Viêt Nam, la Malaisie et Brunei dans le cadre du TPP. Alors que l'UE dispose de meilleurs standards en matière de droit du travail, les accords commerciaux qu'elle conclut ne contiennent par contre généralement pas d'obligation pour l'autre Partie de respecter ces standards. L'accord conclu avec la Colombie et le Pérou constitue à ce titre une exception puisqu'il contient un plan d'action en matière d'emploi, qui avait été demandé par le Parlement européen¹² compte tenu de la situation préoccupante des droits de l'homme en Colombie. Force

¹² Résolution du Parlement européen du 13 juin 2012 sur l'accord commercial entre l'Union européenne, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part (2012/2628(RSP)).

opgemerkt dat dit plan — grotendeels ingegeven door het plan dat Colombia in 2011 aan de Verenigde Staten heeft voorgesteld — het niet mogelijk heeft gemaakt de sociale rechten in Colombia te verbeteren en dat de Europese Commissie weinig actief is als het erop aankomt de naleving van de betrokken normen te verzekeren.

c) Moeilijkheid om ervoor te zorgen dat de sociale clausules in acht worden genomen

Als lid van de *Domestic Advisory Group* voor het Kaderakkoord tot invoering van een partnership tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds (2010), betreurt de heer Altintzis het gebrek aan actie bij de Commissie om de sociale clausules in die overeenkomst te doen naleven. Hij wijst erop dat de situatie van de bij een vakbond aangesloten werknemers, die herhaaldelijk door zowel de IAO als de speciale VN-rapporteur (over de vrijheid van vereniging) en door de Europese en Koreaanse follow-up-groepen met betrekking tot de overeenkomst aan de kaak is gesteld, helaas sinds de sluiting van de overeenkomst is verslechterd zonder dat de EU heeft gereageerd.

Dat gebrek aan reactie heeft tot gevolg dat voor de Staten die partij zijn bij de handelsovereenkomsten met de EU een gevoel van straffeloosheid wordt gecreëerd, te meer daar die overeenkomsten de investeerders bijzondere bescherming bieden waarmee ze zelfs kunnen verhinderen dat de Staten in sociale zaken regulerend optreden. De spreker roept bijgevolg de commissieleden en de Belgische regering op tot grote waakzaamheid in verband met de onderhandelingen over de TTIP-hoofdstukken over duurzame ontwikkeling en de bescherming van de werknemersrechten.

B. Opmerkingen van de leden

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) stelt vast dat een aantal projecten een negatieve weerslag op de arbeidsomstandigheden in Madagaskar hebben. Werden de verslagen die onder auspiciën van de *Conférence épiscopale de Madagascar* werden opgesteld naar de nationale autoriteiten overgezonden? Hebben die autoriteiten maatregelen genomen en op de buitenlandse multinationals een vorm van druk uitgeoefend om een en ander in beweging te krijgen?

Mgr. Ranaivomanana heeft melding gemaakt van een project dat deels door de Europese Investeringsbank wordt gefinancierd. Is in het akkoord met de EIB sprake van enig controlemechanisme?

est cependant de constater que ce plan – largement inspiré du plan présenté par la Colombie aux États-Unis en 2011 – n'a pas permis d'améliorer les droits sociaux en Colombie et que la Commission européenne est peu active lorsqu'il s'agit de s'assurer du respect des normes concernées.

c) Difficulté à assurer le respect des clauses sociales

En tant que membre du *Domestic Advisory Group* pour l'Accord-cadre établissant un partenariat entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part (2010), M. Altintzis regrette l'inaction de la Commission à faire respecter les clauses sociales que contient cet Accord-cadre. Il explique ainsi que la situation des travailleurs syndiqués, qui a été dénoncée à plusieurs reprises tant par l'OIT que par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'association et par les groupes européen et coréen de suivi de l'accord, s'est malheureusement détériorée depuis la conclusion de l'accord sans que l'UE n'ait réagi.

Cette absence de réaction a pour effet de créer un sentiment d'impunité pour les États Parties à des accords commerciaux avec l'UE, d'autant plus que ces accords assurent une protection particulière aux investisseurs qui pourraient même empêcher les États de réguler en matière sociale. L'orateur appelle dès lors les membres de la commission et le gouvernement belge à une grande vigilance en ce qui concerne la négociation des chapitres du TTIP relatifs au développement durable et à la protection des droits des travailleurs.

B. Interventions des membres

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) constate qu'un certain nombre de projets ont un impact négatif sur les conditions de travail à Madagascar. Les rapports élaborés sous l'égide de la Conférence épiscopale de Madagascar ont-ils été transmis aux autorités nationales? Ces autorités ont-elles pris des mesures et exercer l'une ou l'autre forme de pression sur les multinationales étrangères afin de faire bouger les choses?

Mgr. Ranaivomanana a fait mention d'un projet financé en partie par la Banque européenne d'investissement. L'accord conclu en la matière avec la BEI mentionne-t-il un quelconque mécanisme de contrôle?

Voorts merkt het lid op dat over de meeste handelsovereenkomsten wordt onderhandeld op Europees niveau. Tijdens het instemmingsproces worden de nationale parlementen verzocht ze te bekrachtigen zonder er ook maar de kleinste wijziging in te kunnen aanbrengen. Geeft de Europese Commissie blijk van openheid voor de aanbevelingen van de IAO? Heeft de IAO modellen voor sociale clausules uitgewerkt die vergelijkbaar zijn met de modellen van belastingverdragen die werden voorbereid door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)?

Klopt het dat de normen in de door de Europese Unie gesloten handelsovereenkomsten doorgaans op papier nauwkeuriger en restrictiever zijn dan die welke door de Verenigde Staten worden bepaald, maar dat de Verenigde Staten in hun overeenkomsten wel meer bindende regelingen opnemen wat de toepassing ervan betreft? Zijn die regelingen doeltreffend? Hoeveel klachten werden er ingediend? Maakt die regeling het mogelijk dossiers in der minne te regelen?

Ten slotte vraagt de spreker zich af of het nieuwe *Investment Court System* (ICS) de mogelijkheid biedt conflicten inzake sociale aangelegenheden of milieu makkelijker te beslechten.

Mevrouw Sarah Claerhout (CD&V) wenst te vernemen of de Verenigde Staten al concrete sancties hebben getroffen in het kader van een dergelijke overeenkomst.

Mevrouw Gwenaëlle Grovonius (PS) vraagt of in het kader van de ISDS-regeling ook het middenveld een vordering kan instellen.

Voorts wenst zij nadere toelichtingen over de door de heer Joris bedoelde bestaande *follow-up*- en controlereregelingen en wil zij weten of die regelingen werden geëvalueerd. Is het overigens niet tegenstrijdig enerzijds te stellen dat de bepalingen van een handelsovereenkomst van nature bindend zijn en er anderzijds voor te pleiten dat die overeenkomsten aanmoedigende in plaats van bindende sociale clausules zouden bevatten?

De spreekster beklemtoont dat zij niet tegen handel als dusdanig gekant is, maar dat zij wel wenst dat die waardig en billijk zou gebeuren. Vervolgens betreurt zij dat de VBO-vertegenwoordigers de neiging hebben het vraagstuk van de inachtneming van de normen inzake sociale aangelegenheden en milieu te herleiden tot de redactie van rapporten die voor de ondernemingen extra kosten en bijkomende administratieve werklast zouden kunnen veroorzaken. Ofschoon zij het eens is met de opinie dat de Staten voor de controle op de naleving van die normen moeten zorgen, pleit zij er toch ook voor dat ook de ondernemingsverbonden

Par ailleurs, le membre observe que la plupart des traités de commerce sont négociés au niveau européen. Lors de la procédure d'assentiment, les parlements nationaux sont invités à les entériner sans pouvoir y apporter la moindre modification. La Commission européenne fait-elle preuve d'ouverture à l'égard des recommandations formulées par l'OIT? L'OIT a-t-elle élaboré des modèles de clauses sociales comparables aux modèles de traités fiscaux préparés par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)?

Est-il exact que les normes figurant dans les accords commerciaux conclus par l'Union européenne sont généralement plus précises et plus restrictives sur le papier que celles prévues par les États-Unis mais que ces derniers incluent dans leurs accords des mécanismes plus contraignants en ce qui concerne leur application? Ces mécanismes sont-ils efficaces? Combien de plaintes ont été déposées? Ce mécanisme permet-il de régler des dossiers à l'amiable?

Enfin, l'orateur demande si le nouveau système juridictionnel des investissements (*Investment Court System* – ICS) permet de régler plus facilement des conflits sur le plan social ou de l'environnement.

Mme Sarah Claerhout (CD&V) souhaite savoir si les États-Unis ont déjà pris des sanctions concrètes dans le cadre d'un tel accord.

Mme Gwenaëlle Grovonius (PS) demande si la société civile peut également engager une action dans le cadre du mécanisme ISDS.

Elle souhaite aussi obtenir des précisions quant aux mécanismes de suivi et de contrôle existants visés par M. Joris et le fait de savoir s'ils ont fait l'objet d'une évaluation. N'y a-t-il pas par ailleurs une contradiction à affirmer, d'une part, que les dispositions d'un accord commercial sont par nature contraignante et à plaider, d'autre part, pour que ces accords contiennent des clauses sociales incitatives plutôt que coercitives?

Soulignant qu'elle ne s'oppose pas au commerce en tant que tel mais souhaite que celui-ci soit digne et équitable, l'oratrice déplore ensuite le fait que les représentants de la FEB tendent à réduire la question du respect des normes sociales et environnementales à la rédaction de rapports qui pourraient engendrer un coût et une charge administrative supplémentaires pour les entreprises. Si elle partage l'opinion selon laquelle les États doivent assurer le contrôle du respect de ces normes, elle plaide cependant pour que les fédérations d'entreprises telles que la FEB prennent également leurs responsabilités en la matière. Elle estime que

zoals het VBO dienaangaande hun verantwoordelijkheid nemen. Volgens haar zullen alleen aan de sector opgelegde bindende regels de werknemersrechten kunnen verbeteren.

C. Antwoorden van de sprekers

Mgr. Philippe Ranaivomanana geeft aan dat het Taratra-project wordt verwezenlijkt door een binnen de *Conférence épiscopale de Madagascar* opgerichte gespecialiseerde commissie. Deze heeft zich al gewend tot de lokale overheden en tot de minister van Mijnbouw en Aardolie, want de landbouwers zijn volstrekt niet opgewassen tegen de inheligheid van de multinationals. Wanneer een Staat met geldtekort kampt, dreigt hij de inkomsten die hij uit de overeenkomsten met die ondernemingen puurt, voor het publiek te verbergen. Daarom moeten op internationaal vlak wetgevende maatregelen worden genomen om controle uit te oefenen op de multinationals, die de landbouwers onteigenen, en moet de inachtneming van de mensenrechten en het milieurecht worden afgedwongen.

De heer Raymond Torres (IAO) acht de juridische responsabilisering van de multinationale ondernemingen van essentieel belang. Er is enige vooruitgang geboekt. Zo hebben na de instorting van Rana Plaza in Dhaka (Bangladesh), die meer dan duizend slachtoffers heeft veroorzaakt, de betrokken bedrijven een compensatiefonds voor de slachtoffers opgericht, in samenwerking met de Europese Commissie en de IAO. Dat eerste initiatief is vooralsnog echter volstrekt ontoereikend. Bij de IAO vindt een bespreking plaats in het kader van de waardeketens; voorts is een bijsturing gepland van de tripartiete Beginselverklaring betreffende de multinationale ondernemingen en van het sociale beleid van de IAO, wat zou kunnen leiden tot een responsabilisering van de investeerders.

De banden tussen de Europese Commissie en de IAO zijn historisch. Zoals hierboven aangegeven hebben alle lidstaten van de Europese Unie de acht fundamentele IAO-Verdragen geratificeerd. Zonder een tenuitvoerleggings- en een geschilafwikkelingsmechanisme zijn de sociale clausules loutere intentieverklaringen. De Europese Commissie is echter (nog) niet bereid een krachtig mechanisme op dat vlak te bevorderen. Wanneer de Verenigde Staten betrokken partij zijn, leggen zij daarentegen doorgaans verregaande geschilafwikkelingsmechanismen op, die echter niet op hen van toepassing zijn omdat zij niet alle Overeenkomsten hebben geratificeerd. Binnen de Europese Unie is er de dubbele logica van de eenheidsmarkt en de sociale vooruitgang. In verschillende rechterlijke uitspraken

seules des règles contraignantes imposées au secteur pourront améliorer les droits des travailleurs.

C. Réponses des orateurs

Mgr. Philippe Ranaivomanana indique que le projet Taratra est réalisé par une commission spécialisée créée au sein de la Conférence épiscopale de Madagascar. Celle-ci s'est déjà adressée aux autorités locales, ainsi qu'au ministre des Mines et du Pétrole car les paysans ne peuvent rien face à la voracité des sociétés multinationales. Quand un État est à court d'argent, il risque de cacher au public les revenus qu'il tire des accords conclus avec ces entreprises. C'est pourquoi il faut prendre des mesures législatives au niveau international pour contrôler les multinationales, qui exproprient les paysans, et faire respecter les droits de l'homme et l'environnement.

M. Raymond Torres (OIT) considère que la responsabilisation juridique des entreprises multinationales est essentielle. Certains progrès ont été réalisés. Ainsi, suite à l'effondrement du Rana Plaza à Dacca (Bangladesh), qui a causé plus d'un millier de victimes, les entreprises concernées ont créé un fonds de compensation pour les victimes, en association avec la Commission européenne et l'OIT. Cette première initiative reste cependant encore largement insuffisante. Une discussion est menée à l'OIT dans le cadre des chaînes de valeurs; il est également prévu de procéder à une refonte de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'OIT, qui pourrait déboucher sur une responsabilisation des investisseurs.

Les liens entre la Commission européenne et l'OIT sont historiques. Comme indiqué plus haut, tous les États membres de l'Union européenne ont ratifié les huit Conventions fondamentales de l'OIT. Sans mécanisme de mise en œuvre et de règlements des différends, les clauses sociales restent de simples lettres d'intention. La Commission européenne n'est toutefois pas (encore) prête à promouvoir un mécanisme fort dans ce domaine. Par contre, lorsqu'ils sont partie prenante, les États-Unis imposent généralement des mécanismes de règlement des différends sophistiqués, qui ne s'appliquent cependant pas à eux puisqu'ils n'ont pas ratifié toutes les Conventions. Au sein de l'Union européenne, on retrouve la double logique du marché unique et du progrès social. Plusieurs jugements ont cependant donné

werd de eenheidsmarkt echter boven het sociaal recht geplaatst (zie arresten Laval en Viking).

Meestal zijn de klachten ingediend door de vakbonden of het middenveld. Zelfs binnen de GATT of de WHO worden amper sancties in laatste aanleg genomen. Nochtans heeft alleen al het bestaan van een geschilafwikkelingsmechanisme met betrekking tot de partners die baat hebben bij de toepassing van de overeenkomst, een ontradend effect; dat alleen is al een stap vooruit.

Tijdens de onderhandelingen (voorafgaand aan de ratificatie) tussen Marokko en de Verenigde Staten was al overeengekomen een geschilafwikkelingsmechanisme op te nemen. Een en ander heeft met zich gebracht dat Marokko een IAO-verdrag heeft geratificeerd, zijn wetgeving inzake de minimumleeftijd voor toegang tot de arbeidsmarkt heeft gewijzigd en de rol van de arbeidsinspectie heeft versterkt. Men kan dus spreken van een volwaardig preventief effect.

De heer Laurent Ankersmit (ClientEarth) merkt op dat het Verdrag van Lissabon belangrijkere bevoegdheden aan het Europees Parlement toekent op het stuk van de handelsovereenkomsten. In zijn resoluties dringt het Europees Parlement aan op de noodzaak in het sociaal hoofdstuk een geschilafwikkelingsmechanisme op te nemen. Het verschil met de Verenigde Staten is dat het Amerikaanse Congres een belangrijke rol speelt bij de toekenning van het onderhandelingsmandaat aan de Amerikaanse president, terwijl hier vooral de Europese Raad betrokken is bij de toekenning van het onderhandelingsmandaat aan de Europese Commissie. De lidstaatarlamenten kunnen de bevoegde minister uiteraard ertoe aansporen die dossiers met meer aandacht te volgen. De spreker verwijst eveneens naar de wekelijkse bijeenkomst van het Comité handelspolitiek van de Europese Raad.

De heer Ankersmit bevestigt dat de Verenigde Staten nog nooit sancties hebben getroffen tegen een land dat de sociale clausules van een overeenkomst niet in acht zou hebben genomen, mogelijkerwijze omdat de Amerikaanse regering niet bereid was een gerechtelijke procedure te starten. Nu zijn de Verenigde Staten echter voor het eerst naar de rechter gestapt in verband met een dossier dat op Guatemala betrekking heeft.

Bij niet-inachtneming van bepaalde clausules is het mogelijk dat de Europese Commissie, die geacht wordt de klacht te formuleren, daarvoor terugdeinst om geen diplomatieke incidenten uit te lokken. De verordening over de handelsbelemmeringen (*Trade*

la prééminence au marché unique par rapport au droit social (cf. les arrêts Laval et Viking).

Dans la plupart des cas, ce sont les syndicats ou la société civile qui sont à l'origine des plaintes. Même à l'intérieur du GATT ou de l'OMC, très peu de sanctions sont prises en dernier recours. Cependant, l'existence même d'un mécanisme de règlement des différends qui implique les partenaires ayant intérêt à ce que l'accord soit appliqué, a déjà un effet dissuasif et constitue en cela un élément de progrès.

Au cours de la négociation (pré-ratification) entre le Maroc et les États-Unis, il était déjà prévu d'insérer un mécanisme de règlement des différends si bien que le Maroc a ratifié une Convention de l'OIT, a modifié sa législation fixant l'âge minimum d'accès au travail et a renforcé le rôle de l'inspection du travail. On peut donc parler d'un véritable effet préventif.

M. Laurent Ankersmit (ClientEarth) fait remarquer que le Traité de Lisbonne octroie des compétences plus importantes au Parlement européen en ce qui concerne les accords commerciaux. Les résolutions du Parlement européen insistent sur la nécessité de prévoir un mécanisme de règlement des différends dans le chapitre social. La différence avec les États-Unis, est que le Congrès américain joue un rôle important dans l'octroi du mandat de négociation au Président, alors que chez nous, c'est avant tout le Conseil européen qui est impliqué dans l'octroi du mandat de négociation à la Commission européenne. Les parlements nationaux peuvent évidemment inciter le ministre compétent à suivre ces dossiers avec plus d'attention. L'orateur renvoie également à la réunion hebdomadaire du Comité de politique commerciale du Conseil européen.

M. Ankersmit confirme qu'à ce jour, les États-Unis n'ont encore jamais pris de sanctions à l'égard d'un État qui n'aurait pas respecté les clauses sociales d'un accord, peut-être parce que le gouvernement américain n'était pas prêt à entamer une procédure judiciaire. Pour la première fois, cependant, les États-Unis ont porté un dossier concernant le Guatemala devant les tribunaux.

En cas de non-respect de certaines clauses, il est possible que la Commission européenne, qui est censée formuler la plainte, hésite à intervenir afin de ne pas provoquer d'incidents diplomatiques. Le règlement sur les obstacles au commerce (*Trade Barrier Regulation*)

Barrier Regulation) voorziet in een mechanisme waarbij de ondernemingen een klacht kunnen richten aan de Europese Commissie.

Ook deze spreker onderstreept het ontradend effect van de opname van een geschilafwikkelingsmechanisme. Als voorbeeld verwijst hij naar de REACH-verordening, die op bepaalde punten werd afgezwakt nadat ze was voorgelegd aan de Commissie technische handelsbelemmeringen (*Technical Barriers to Trade Committee*) van de Wereldhandelsorganisatie. Het vooruitzicht van een gerechtelijke procedure schrikt altijd af.

Als antwoord op de vraag van mevrouw Grovonius verduidelijkt de heer Ankersmit dat er twee verschillende mechanismen bestaan:

— het ISDS-mechanisme biedt de buitenlandse investeerders de mogelijkheid een geschil met een Staat voor een arbitragerechtbank te brengen;

— de handelsovereenkomsten bevatten voorts een traditioneler geschillenregelsmechanisme, dat een Staat de mogelijkheid biedt een conflict met een andere Staat te beslechten; dit mechanisme is niet toegankelijk voor privépersonen.

De heer Raymond Torres (IAO) bevestigt dat het ISDS-mechanisme voorbehouden is voor investeerders. Alleen de OESO-richtsnoeren voor de multinationale ondernemingen maken het mogelijk om, via de aanspreekpunten, de praktijken van een multinationale onderneming uitgeklaard te zien. Men zou zich kunnen voorstellen dat een investeringsovereenkomst in een klachtenmechanisme voorziet, of op zijn minst in een mechanisme dat het middenveld in staat stelt als waarnemer op te treden. De IAO probeert die leemte weg te werken en een algemeen klachtenmechanisme in te stellen, naar aanleiding van de herziening van de Tripartiete Verklaring inzake de multinationale ondernemingen en sociaal beleid, maar dat zal jaren vergen.

Mgr. Philippe Ranaivomanana merkt op dat men zich voor oorlogsmisdrijven kan wenden tot het Internationaal Strafhof in Den Haag. De vraag rijst echter tot welk rechtscollege men zich moet wenden wanneer multinationale ondernemingen de mensenrechten niet in acht nemen en de Staten niet willen ingrijpen, of niet beschikken over de middelen daartoe.

De heer Olivier Joris en mevrouw Michèle Claus (VBO) verduidelijken dat de ondernemingen wel degelijk aan effectrapportering moeten doen, ook al is de inachtneming van de sociale en milieuclausules bovenal de verantwoordelijkheid van de Staten. Bovendien wordt de werklast van een effectrapportering vaak onderschat.

prévoit un mécanisme permettant aux entreprises d'adresser une plainte à la Commission européenne.

L'orateur souligne lui aussi l'effet dissuasif de l'insertion d'un mécanisme de règlement des litiges. Il cite l'exemple du règlement REACH qui, après avoir été soumis à la Commission relative aux obstacles techniques au commerce (*Technical Barriers to Trade Committee*) de l'Organisation mondiale du commerce, a été affaibli sur certains points. La menace d'une procédure judiciaire a toujours un effet dissuasif.

Pour ce qui est de la question de Mme Grovonius, M. Ankersmit précise qu'il existe deux mécanismes différents:

— le mécanisme ISDS permet aux investisseurs étrangers de faire état d'un différend avec un État devant une cour arbitrale;

— les accords commerciaux contiennent par ailleurs un mécanisme plus traditionnel de règlement des litiges permettant à un État de régler un conflit avec un autre État; ce mécanisme n'est pas accessible aux particuliers.

M. Raymond Torres (OIT) confirme que le mécanisme ISDS est réservé aux investisseurs. Seuls les principes directeurs pour les entreprises multinationales de l'OCDE permettent, à travers les points de contact, de demander une clarification sur les pratiques d'une société multinationale. On pourrait imaginer qu'un accord d'investissement prévoie un mécanisme de plainte, ou du moins d'observation par la société civile. L'OIT tente de combler ce vide et de mettre en place un mécanisme de plainte global dans le cadre de la révision de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, mais cela va prendre des années.

Mgr. Philippe Ranaivomanana observe qu'en ce qui concerne les crimes de guerre, il est possible de s'adresser à la Cour pénale internationale de La Haye. Par contre, où s'adresser lorsque des entreprises multinationales ne respectent pas les droits de l'homme et que les États ne réagissent pas par manque de volonté ou de moyens?

M. Olivier Joris et Mme Michèle Claus (FEB) précisent que, malgré le fait que le respect des clauses sociales et environnementales relève avant tout de la responsabilité des États, des obligations de rapportage – dont la charge de travail est souvent sous-estimée – sont imposées aux entreprises.

De beide sprekers leggen uit dat het VBO de *best practices* steunt die in het veld door de ondernemingen werden uitgewerkt, meer bepaald aan de hand van het *Shift*-platform. Tevens geven zij aan dat aan de bedoelde controle- en opvolgingsmechanismen gestalte wordt gegeven door met name de deskundigencomités en de *Domestic Advisory Groups*, die werden opgericht in het kader van elke handelsovereenkomst. Ook het GSP+-systeem voorziet in een meer doorgedreven opvolging.

De sprekers beklemtonen evenwel dat de zachte EU-aanpak in handelszaken het mogelijk maakt overeenkomsten aan te gaan met Staten die dergelijke overeenkomsten niet zouden hebben gesloten als die dwingendere bepalingen hadden bevat.

Mevrouw Gaëlle Dusepulchre (IFRM) geeft aan dat het door de vorige spreker vermelde GSP+-systeem niet kan worden toegepast op de Staten die met de EU een handelsovereenkomst hebben gesloten. Tevens stelt zij vast dat de internationale verbintenissen van de Partijen op sociaal vlak, waarnaar de handelsovereenkomsten verwijzen, niet beschermd zijn door geschillenreglingsmechanismen wanneer ze op de helling komen te staan door de bescherming die de investeerders in diezelfde teksten wordt geboden. Bij gebrek aan dergelijke mechanismen kunnen de desbetreffende rechten niet worden opgeëist ten opzichte van de Staten, noch ten opzichte van ondernemingen welke die rechten zouden schenden.

De heer Michel Cermak (CNCD - 11.11.11) pleit ervoor dat zowel de Staten als de privépartners de handen in elkaar slaan om de ondernemingen ertoe te dwingen de sociale rechten in acht te nemen. Hij wijst erop dat de Europese maatregelen het mogelijk zouden maken regels in te stellen die gelden voor de hele EU, de grootste consumptiemarkt ter wereld.

De heer Georgios Altintzis (ITUC) wijst op het belang van sancties met het oog op de daadwerkelijke inachtneming van de aspecten van de handelsovereenkomsten inzake duurzame ontwikkeling en milieu, en meer bepaald de daadwerkelijke toepassing door de ondernemingen van het *due diligence*-beginsel. De ondernemingen moeten ter zake immers maatregelen nemen om de risico's te bepalen en te voorkomen; doen zij dat niet, dan moeten zij schadevergoedingen betalen.

De rapporteur,

Sarah CLAERHOUT

De voorzitter,

Dirk VAN DER MAELEN

Ils expliquent que la FEB soutient les bonnes pratiques développées sur le terrain par les entreprises, notamment par le biais de la plateforme *Shift*. Ils précisent également que les mécanismes de contrôle et de suivi visés sont notamment les comités d'experts et les *Domestic Advisory Groups* créés dans le cadre de chaque accord commercial. Le système GSP+ prévoit également un mécanisme de suivi renforcé.

Les orateurs soulignent cependant qu'en matière commerciale, l'approche "soft" de l'UE permet de conclure des accords avec des États qui n'auraient pas conclu de tels traités s'ils avaient contenu des dispositions plus contraignantes.

Mme Gaëlle Dusepulchre (FIDH) souligne le fait que le système GSP+ mentionné par l'orateur précédent n'est pas applicable aux États qui ont conclu un accord commercial avec l'UE. Elle constate également que les engagements internationaux des Parties en matière sociale rappelés dans les accords commerciaux ne sont pas protégés par des mécanismes de règlement des différends lorsqu'ils sont mis en cause par la protection accordée aux investisseurs dans ces mêmes textes. En l'absence de tels mécanismes, on ne peut revendiquer de tels droits ni à l'égard des États ni à l'égard d'entreprises qui les violeraient.

M. Michel Cermak (CNCD- 11.11.11) plaide pour que tant les États que les partenaires privés agissent de concert pour contraindre les entreprises à respecter les droits sociaux. Il rappelle que des mesures prises au niveau européen permettraient d'instaurer des règles applicables à l'ensemble de l'UE, qui représente le plus grand marché de consommation du monde.

M. Georgios Altintzis (ITUC) insiste sur l'importance des sanctions si l'on souhaite le respect effectif des chapitres des accords commerciaux relatifs au développement durable et à l'environnement, et notamment l'application effective par les entreprises du principe de *due diligence*. En la matière, les entreprises sont en effet tenues de prendre des mesures afin d'identifier et de prévenir les risques et, en cas d'inaction, de payer des dédommagements.

Le rapporteur,

Sarah CLAERHOUT

Le président,

Dirk VAN DER MAELEN