

## **Bedrijven en mensenrechten: naar het einde van de straffeloosheid met een bindend verdrag!**

**JURIDISCHE ANALYSE  
VERTREKKENDE VANUIT  
HET RECHT OP VOEDSEL**

Landroof, preciaire arbeidsomstandigheden, hongerlonen, kinderuitleiding, ernstige ziekten, rivier- en bodemverontreiniging, corruptie, dumping, wereldwijd worden mensen, individueel of collectief geconfronteerd met de negatieve impact van activiteiten van transnationale ondernemingen (TNO). Helaas is het huidige internationale wettelijke kader niet in staat om deze misbruiken te voorkomen of compensatie te voorzien. Multinationals genieten uitgebreide internationale bescherming om hun investeringen veilig te stellen (dankzij multilaterale en bilaterale bindende verdragen). Er bestaat echter geen bindende regulering op internationaal niveau ter bescherming van de meest fundamentele mensenrechten van de personen die met hun activiteiten geconfronteerd worden.

Deze analyse belicht de impact die de activiteiten van transnationale ondernemingen hebben op de mensenrechten en meer bepaald het recht op voedsel. Ze geeft een overzicht van het proces dat moet leiden tot een bindend verdrag Dit is een juridisch bindend internationaal instrument dat als doel heeft om in het kader van de internationale mensenrechtenwetgeving, de activiteiten van transnationale ondernemingen en andere bedrijven te reguleren. Ze legt uit waarom een dergelijk verdrag nodig is en hoe het complementair is aan de bestaande vrijwillige mechanismen. Tot slot geeft de analyse de belangrijkste bepalingen weer die in het Verdrag moeten worden opgenomen en gaat ze dieper in op vragen en argumenten die regelmatig terugkomen in debatten.





## 1. MISBRUIK VAN MENSENRECHTEN EN GEBREK AAN OVERHEIDSREGULERING VAN BEDRIJFSACTIVITEITEN

In 2001 sluit Neumann Kaffee Gruppe (NKG), een Duits bedrijf, een huurovereenkomst met de Oegandese overheid voor de huur van 2.524 hectare land. Het bedrijf wil er een grootschalige koffieplantage aanleggen. Een clause in het contract bevat de kiem van het drama dat zou volgen: het land in kwestie moet onbewoond zijn wanneer het wordt overgenomen en de voormalige bewoners moeten worden gecompenseerd<sup>1</sup>. Nochtans werkten en woonden er naar schatting 4000 inwoners op dit land gelegen in het Mubende district. Hetzelfde jaar worden de bewoners met geweld van hun land verdreven door het Oegandese leger, gesteund door de lokale overheden.

De verdrijving van de inwoners heeft 3 doden, tientallen gewonden en de vernietiging van huizen en gewassen tot gevolg<sup>2</sup>. Ondanks meer dan een decennium van internationale mobilisatie en juridische strijd is er nog steeds geen gerechtigheid voor de onteigenden, die de gevolgen van het akkoord tussen het bedrijf en de overheid blijven dragen<sup>3</sup>.

FIAN heeft in de afgelopen 30 jaar verschillende gelijkaardige gevallen van misbruik en schendingen van de mensenrechten gedocumenteerd, in het bijzonder misbruiken van het recht op voedsel. In veel gevallen gaat het om landroof<sup>4</sup> dat het verlies van toegang tot en controle over grond en de bijbehorende natuurlijke grondstoffen tot gevolg heeft. Dit zijn voor de mensen die van deze hulpbronnen leven<sup>5</sup> noodzakelijke voorwaarden voor de verwezenlijking van hun meest fundamentele rechten

zoals het recht op voedsel<sup>6</sup>. Andere gevallen tonen aan hoe bedrijven bijdragen aan slechte voedingsgewoonten door marketing van ongezonde, verwerkte voedingsmiddelen en vervangingsmiddelen voor moedermelk<sup>7</sup>. Daarnaast documenteerde FIAN gevallen van milieuvontreiniging door mijnbouw, industriële landbouw en agrochemische vervuiling die een negatieve impact hebben op de omliggende gemeenschappen en hun recht op water, voedsel en gezondheid.

Al deze zaken illustreren een systematische trend van mensenrechtenschendingen door bedrijven, die wordt gekenmerkt door straffeloosheid en gebrek aan remediëring voor slachtoffers. Nationale overheden zijn vaak niet in staat of niet bereid om deze bedrijven te onderwerpen aan reglementering zoals dat hoort volgens de internationale mensenrechten verdragen.

Bij de meeste gevallen zijn verschillende actoren betrokken waarvan de activiteiten de grenzen overschrijden. Het kan gaan om firma's, vennootschappen, bedrijven, joint ventures of andere associaties, natuurlijke of rechtspersonen die verbonden zijn door investeringen, toeleveringsketens of andere contractuele verbintenissen. Transnationale ondernemingen zijn de motor van de wereldeconomie en controleren veel van de binnenlandse bedrijven. Door hun flexibiliteit, complexe en ondoorzichtige structuur, macht en het feit dat ze in verschillende jurisdicties opereren kunnen ze nog gemakkelijker aan hun aansprakelijkheid ontkomen, terwijl toegang tot remediëring voor slachtoffers van hun activiteiten moeilijker wordt. Het is dringend tijd om duidelijkheid te verschaffen over de verantwoordelijkheid van de verschillende betrokken actoren, de mogelijkheid te bieden om hen ter verantwoording te roepen en toegang tot de rechter, herstelmaatregelen en waarborgen dat het misbruik zich niet zal herhalen voor de slachtoffers te garanderen. Dit kan enkel gebeuren door middel van verduidelijking, overeenstemming en samenwerking tussen staten. Het bindend verdrag inzake bedrijven en mensenrechten kan een stap in de goede richting zijn.

1 FIAN International for the Hands on the Land for Food Sovereignty Alliance, April 2017, Land Grabbing and Human Rights : The Role of EU Actors Abroad

2 Ibid.

3 FIAN International, 2016, 15 years without remedy, [http://www.fian.org/library/publication/15\\_years\\_without\\_remedy/](http://www.fian.org/library/publication/15_years_without_remedy/)

4 "Contemporary land grabbing is the capturing of control of relatively vast tracts of land and other natural resources through a variety of mechanisms and forms that involve large-scale capital that often shifts resource use orientation into extractive character, whether for international or domestic purposes, as capital's response to the convergence of food, energy and financial crises, climate change mitigation imperatives, and demands for resources from newer hubs of global capital." FIAN International for the Hands on the Land for Food Sovereignty Alliance, April 2017, Land Grabbing and Human Rights : The Role of EU Actors Abroad.

5 FIAN International for the Hands on the Land for Food Sovereignty Alliance, April 2017, Land Grabbing and Human Rights : The Role of EU Actors Abroad

6 Dit omvat het recht op voedsel, het recht op water en sanitaire voorzieningen, het recht op gezondheid, het recht op werk, het recht om niet van zijn bestaansmiddelen te worden beroofd en het recht om aan het culturele leven deel te nemen" (FIAN International for the Hands on the Land for Food Sovereignty Alliance, april 2017, Land Grabbing and Human Rights: The Role of EU Actors Abroad.

7 International Baby Food Action Network, 2014, Breaking the Rules, Evidence of Code Violations from Jan 2011 to Dec 2013, <http://www.babymilkaction.org/wp-content/uploads/2014/05/BTR14inbrief.pdf>

## 2. EEN VERDRAG OP VRAAG VAN GEMEENSCHAPPEN EN SOCIALE BEWEGINGEN

Lokale gemeenschappen, sociale bewegingen en organisaties van het maatschappelijke middenveld over de hele wereld strijden al decennialang tegen misbruiken van de mensenrechten en milieuovertredingen door multinationale ondernemingen. Deze bewegingen klagen het systematische karakter van die misbruiken en de algemene straffeloosheid van bedrijven aan en vragen bindende regelgeving. Ze worden geconfronteerd met steeds machtigere, grotere en flexibelere ondernemingen en werken vaak in een context waarbinnen verdedigers van de mensenrechten worden bedreigd, vervolgd, aangevallen en zelfs vermoord. Dit geldt in het bijzonder voor activisten die werken rond land rechten en de bescherming van het milieu. Meer dan twee derde van alle activisten die in 2017 gedood werden kwamen op voor landrechten, het milieu of de rechten van de inheemse bevolking. Meestal was er een link met megaprojecten, de mijnbouwindustrie of andere activiteiten van grote bedrijven<sup>8</sup>.

De internationale regulerende reactie hierop is tot nu toe ontoereikend gebleken om deze misbruiken te voorkomen of een oplossing te bieden. De OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen, de Tripartiete beginselverklaring van de IAO betreffende multinationale ondernemingen, het Global Compact van de VN en de nieuwe VN-richtlijnen op het gebied van bedrijven en mensenrechten (UNGP) zijn allemaal vrijwillige standaarden die tot stand kwamen via multi-stakeholderprocessen en tekortschieten op het vlak van handhaving, aansprakelijkheid, toegang tot gerechtelijke mechanismen en exterritoriale regulering, essentieel om TNO's te reguleren. De focus op vrijwillige standaarden en het gebrek aan echte regelgevende maatregelen door staten creëren een tendens waarbinnen mensenrechten gereduceerd worden tot morele waarden en goede praktijken voor de bedrijfswereld in plaats van bindende verplichtingen voor de staten om mensenrechten te respecteren, beschermen en realiseren.

Het is in deze context dat honderden netwerken, campagnegroepen en organisaties uit het maatschappelijke middenveld in 2013 de krachten bundelden in de Treaty Alliance voor een internationaal mensenrechtenverdrag om de activiteiten van TNO's te reguleren. In 2014 tekenden meer dan 1000 organisaties en sociale bewegingen van over de hele wereld de oproep van de Treaty Alliance aan de VN-Mensenrechtenraad om stappen te nemen richting de uitwerking van een dergelijk verdrag en om een open intergouvernementele werkgroep op te richten belast met het opstellen daarvan. De druk van de Treaty Alliance op nationaal en regionaal niveau droeg bij tot de historische aanneming van Resolutie 26/9 door een krappe meerderheid tijdens de zitting van de Mensenrechtenraad in juni 2014. Die resolutie, ingediend door Ecuador en Zuid-Afrika, richt een intergouvernementele werkgroep van

8 Frontline Defenders, 2018, Annual Report on Human Rights Defenders at Risk in 2017: <https://www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/annual-report-human-rights-defenders-risk-2017>



onbepaalde duur op betreffende TNO's en andere bedrijven met betrekking tot de mensenrechten. De open intergouvernementele werkgroep krijgt een mandaat om een internationaal juridisch bindend instrument uit te werken om, in het kader van de internationale mensenrechtenwetgeving, de activiteiten van transnationale ondernemingen en andere bedrijven te reguleren (A/HRC/RES/26/9)<sup>9</sup>.

Sinds de adoptie van resolutie 26/9 in 2014 hebben er drie overlegsessies van de werkgroep plaatsgevonden in Genève. De eerste twee sessies dienden om te overleggen over het toepassingsgebied, de aard en de vorm van het toekomstige internationale instrument. Op basis van dit overleg ontwikkelde de voorzitter-rapporteur van de werkgroep de eerste ontwerpelementen die dienden als basis voor de eerste eigenlijke onderhandelingen tijdens de derde sessie van de werkgroep in oktober 2017.

<sup>9</sup> Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, 2014, Résolution 26/9 Élaboration d'un instrument international juridiquement contraignant sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'homme, A/HRC/RES/26/9: [http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc\\_id=23680](http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=23680)

### 3. HET ONDERHANDELINGSPROCES: HOE INVLOED VAN BEDRIJVEN VERMIJDEN?

Sinds de jaren '90 wordt het beeld van de privésector als ontwikkelingsfactor steeds meer maatschappelijk aanvaard. Het aantal publiek-private partnerschappen nam sterk toe hoewel er weinig of geen empirisch bewijs bestaat van de positieve impact van die samenwerkingen<sup>10</sup>. Daarnaast worden bedrijven steeds vaker opgenomen in bestuursfora waar belangrijke beleidsbeslissingen worden genomen, vanuit het idee dat het algemeen belang voortkomt uit onderhandelingsprocessen en het balanceren van de belangen van de verschillende partijen. Die multi-stakeholderplatformen houden vaak geen rekening met – of ontkennen zelfs het bestaan van – de uiteenlopende identiteiten, belangen, rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende spelers, alsook de bestaande machtsonevenwichten<sup>11</sup>. Empirisch onderzoek naar "multi-stakeholder" bestuur toont aan dat het vaststellen van normen via een dergelijke aanpak, een op bedrijven georiënteerde framing van de problemen – bevoordeeld<sup>12</sup>.

Hiermee rekening houdend is het cruciaal dat overheden erkennen dat organisaties uit het maatschappelijk middenveld, sociale bewegingen en lokale gemeenschappen enerzijds en de bedrijfswereld en daarmee verwante organisaties anderzijds entiteiten van heel verschillende aard zijn. Waar de eerste groep voor het algemeen belang werkt en de mensenrechten van grote groepen in de maatschappij verdedigt, is de tweede eerder op winst gericht en enkel verantwoording verschuldigd aan de aandeelhouders.

In het licht daarvan zijn de veralgemening van beide groepen als "stakeholders" en hun "gelijke" behandeling als het aankomt op hun deelname aan het publiek debat niet gerechtvaardigd, en kan het resulteren in onrecht<sup>13</sup>. Daarom dienen de intergouvernementele werkgroep belast met de ontwikkeling van een bindend verdrag en de individuele staten zich te onthouden van multi-stakeholderinitiatieven waaraan bedrijven deelnemen. De bedrijfssector kan op een transparante manier worden geraadpleegd zonder hen een gelijkwaardige positie ten opzichte van rechthebbers en hun vertegenwoordigers te verschaffen. Verder dient de werkgroep alle onrechtmatige invloed van bedrijven en hun vertegenwoordigers op het onderhandelingsproces te vermijden en te bestrijden teneinde corporate capture<sup>14</sup> te voorkomen. Een positief voorbeeld hiervan is

<sup>10</sup> Nora McKeon, 2017, Are Equity and Sustainability a Likely Outcome When Foxes and Chickens Share the Same Coop? Critiquing the Concept of Multistakeholder Governance of Food Security

<sup>11</sup> Seufert, 2018, Policy dialogue spaces and multi-actor platforms in the context of tenure governance. A civil society perspective on experiences and criteria to advance human rights-based governance of tenure

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Tijdens eerdere onderhandelingen zagen we al dat de Europese Unie ontmoetingen had met de bedrijfssector op dezelfde manier als met het maatschappelijke middenveld. Behalve dan het feit dat deze ontmoetingen niet openbaar werden gemaakt. Verder stelden Europese landen verschillende malen voor dat bedrijven bij het proces betrokken zouden worden om een volledige tenuitvoerlegging te verzekeren.

<sup>14</sup> "Overname door bedrijfsbelangen ('corporate capture') verwijst naar de manier waarop een economische elite de verwezenlijking van mensenrechten en het milieu ondermijnt door onrechtmatige invloed uit te oefenen om binnenlandse en internationale beleidsmakers en openbare instellingen." ESCR-net, corporate capture project, <https://www.escr-net.org/corporateaccountability/corporatecapture/about>, geraadpleegd op 22 maart 2017





© Sebastian Rötters

artikel 5.3 van de Kaderovereenkomst van de WHO betreffende de bestrijding van tabaksgebruik, dat specifiek ingaat op het beschermen van beleid tegen de belangen van de tabaksindustrie<sup>15</sup>.

Het verdrag dient staten ook te verplichten om beleidsruimtes, belangrijk voor mensenrechten op lokaal, regionaal en internationaal niveau te beschermen tegen onrechtmatige invloed van bedrijven<sup>16</sup>.

#### 4. WEINIG STEUN VAN DE WESTERSE STATEN VOOR HET PROCES

Resolutie 26/9 over de ontwikkeling van een bindend verdrag en het proces in het algemeen worden niet door alle staten gesteund. De resolutie werd goedgekeurd met een zeer krappe meerderheid. De Verenigde Staten, Japan en de Europese staten die op dat moment lid waren van de Mensenrechtenraad stemden tegen de resolutie en probeerden sindsdien het proces te vertragen of te belemmeren<sup>17</sup>. Nochtans raken sommige staten die tegen het verdrag gekant waren steeds meer betrokken bij het proces na

serieuze druk van sociale bewegingen en het maatschappelijke middenveld. Een van de voornaamste zorgen van de tegen het bindende verdrag gekante staten is dat hierdoor het proces van de VN-richtlijnen betreffende bedrijven en mensenrechten (UNGP) bedreigd wordt. Zij menen dat vrijwillige normen en samenwerking met de bedrijfssector pragmatischer en doeltreffender zijn om de mensenrechten te beschermen en toegang tot remediëring voor slachtoffers te garanderen.

Het zou duidelijk moeten zijn dat de twee processen niet in tegenspraak zijn, maar dat het verdrag de vrijwillige inspanningen kan aanvullen en hiaten in de regelgeving van de VN-richtlijnen kan dichteren. De VN-richtlijnen (UNGP) schieten bijvoorbeeld tekort op het vlak van extraterritoriale verplichtingen van staten, toegang tot gerechtelijke mechanismen voor slachtoffers en juridische aansprakelijkheid van bedrijven. Ze zijn ontoereikend gebleken. De Nationale Actieplannen (NAP), die sommige staten hebben aangenomen in overeenstemming met de aanbeveling in de VN-richtlijnen, omvatten te weinig regelgevende inspanningen om bedrijven ter verantwoording te roepen en mensen en gemeenschappen te beschermen tegen machtige ondernemingen<sup>18</sup>. Het wettelijk bindende instrument kan de regelgevende bevoegdheid van staten bevestigen en versterken.

<sup>15</sup> World Health Organisation, 2003, WHO framework convention on tobacco control, article 5.3: "In setting and implementing their public health policies with respect to tobacco control, Parties shall act to protect these policies from commercial and other vested interests of the tobacco industry in accordance with national law."

<sup>16</sup> Voor een voorbeeld van hoe dergelijke regelgevende maatregelen er kunnen uitzien, zie: FIAN, 2018, geschreven bijdrage door FIAN international voor de 3de sessie van de OEIGWG inzake mensenrechtenschendingen door transnationale ondernemingen en andere bedrijven: opmerkingen bij het ontwerp voorgesteld door de voorzitter-rapporteur, p. 11

<sup>17</sup> De landen die tegen stemden waren: Oostenrijk, Tsjechië, Estland, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Italië, Japan, Montenegro, Republiek Korea, Roemenië, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

<sup>18</sup> Voor een analyse van het Belgische NAP, zie: FIAN Belgium, 2017, Analyse van het Belgische Nationaal Actieplan: bedrijven en mensenrechten, [http://www.fian.be/IMG/pdf/evaluatie\\_nap\\_belgie\\_v3.pdf?lang=nl](http://www.fian.be/IMG/pdf/evaluatie_nap_belgie_v3.pdf?lang=nl). Voor een meer algemene analyse van de verschillende NAP, zie: International corporate accountability roundtable, assessments of existing national action plans (NAPs) on business and human rights: <https://static1.squarespace.com/static/583f3fca725e25fcd45aa446/t/599c543ae9bdf40b5b-6f055/1503417406364/N+AP+Assessment+Aug+2017+FINAL.pdf>



## 5. FUNDAMENTELE ELEMENTEN VAN EEN TOEKOMSTIG BINDEND VERDRAG

Het verdrag moet zich richten op de noden en realiteiten van mensen van wie de mensenrechten geschonden zijn of dreigen te worden. Daarom moet de focus liggen op preventieve maatregelen en toegang tot remediëring voor slachtoffers. Het is de staat die verantwoordelijk is om misbruik door bedrijven te voorkomen en toegang tot remediëring te garanderen.

Het is dan ook essentieel dat het verdrag duidelijk maakt dat staten verplicht zijn om mensenrechten te respecteren, beschermen en realiseren, op hun grondgebied, maar ook buiten hun eigen grondgebied. Dat wil zeggen dat staten maatregelen dienen te nemen om te verzekeren dat bedrijven geen mensenrechten schaden en vervolgens dienen te vermijden dat ze steun verlenen aan of zich medeplichtig maken aan bedrijven die mensenrechten schaden. Ten slotte moeten ze een gunstig internationaal klimaat voor de verwezenlijking van mensenrechten scheppen.

Het verdrag dient verder te gaan dan het bevestigen van bestaande verbintenissen en moet specifieke overheidsmaatregelen en acties bevatten. Het verdrag moet bovendien rekening houden met het feit dat de activiteiten van bedrijven mogelijk een verschillende impact hebben op vrouwenrechten<sup>19</sup>. Het moet eveneens speciale bescherming voorzien voor extra kwetsbare groepen

<sup>19</sup> Voor een voorbeeld van de uiteenlopende impact van TNO's op vrouwenrechten zie: FIAN International, 2015, Women's Perspectives on the Impact on the Right to Food: The Human Right to Adequate Food and Nutrition of Women and Children of Communities Affected by Mining and Displacement in Essakane, Burkina Faso. Beschikbaar op: [http://www.fian.org/fileadmin/media/publications\\_2015/FIAN\\_Essakane\\_270315\\_Ansicht.pdf](http://www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/FIAN_Essakane_270315_Ansicht.pdf).

zoals onder andere migranten, kinderen, adolescenten en LHBTTIQ's<sup>20</sup>. Dit moet worden weerspiegeld in de delen over preventieve maatregelen en remediëring.

De volgende punten gaan dieper in op enkele specifieke bepalingen die absoluut moeten worden opgenomen in het verdrag.

### a. Voorrang voor de mensenrechten

Vandaag genieten TNO's uitgebreide internationale bescherming om hun investeringen veilig te stellen (dankzij multilaterale en bilaterale bindende handelsakkoorden) terwijl er geen dergelijke bindende regulering op internationaal niveau bestaat ter bescherming van de mensenrechten voor personen die met de negatieve impact van hun activiteiten geconfronteerd worden. Het is algemeen geweten dat handels- en investeringsovereenkomsten tot beleids- en overheidsmaatregelen kunnen leiden die een negatieve impact hebben op de volledige eerbiediging van de mensenrechten en het vermogen van de staat om mensenrechten te respecteren, te beschermen en te realiseren<sup>21</sup>. Zo kan het openstellen van markten voor de import van voedsel een negatieve impact hebben op de lokale voedselproductie en de bestaansmiddelen van kleinschalige boeren<sup>22</sup>. Verder beperken deze overeenkomsten vaak het regulerend vermogen van staten en kunnen ze de potentiële inkomsten van de staat verkleinen door middel van beperkingen op handelstarieven<sup>23</sup>. Zo creëren

<sup>20</sup> Lesbian, Gay, Bisexual, Transgendered, Transsexual, Two-Spirited, Intersexed, Queer

<sup>21</sup> CIDSE, 2017, Ensuring the primacy of human rights in trade and investment policies: model clauses for a UN treaty on transnational corporations, other businesses and human rights.

<sup>22</sup> Misereor et al., Right to Food Impact Assessment of the EU-India Trade Agreement, 2011, p. 29, beschikbaar op [http://www.ecofair-trade.org/sites/ecofair-trade.org/files/downloads/12/02/right\\_to\\_food\\_-\\_impact\\_assessment\\_of\\_the\\_eu-india\\_trade\\_agreement\\_web.pdf](http://www.ecofair-trade.org/sites/ecofair-trade.org/files/downloads/12/02/right_to_food_-_impact_assessment_of_the_eu-india_trade_agreement_web.pdf).

<sup>23</sup> CIDSE (2017), Ensuring the primacy of human rights in trade and investment policies: model clauses for a UN treaty on transnational corporations, other businesses and human rights.

investeringsakkoorden bijvoorbeeld rechten voor buitenlandse investeerders zonder bindende verplichtingen te formuleren op het vlak van mensenrechten en sociale, milieu- en arbeidsnormen. Het gevolg is dat overheidsmaatregelen in functie van het algemeen belang gezien worden als inbreuken op subjectieve commerciële rechten waardoor de overheid ze moet rechtvaardigen<sup>24</sup>.

Een internationaal bindend instrument biedt, in overeenstemming met het Handvest van de Verenigde Naties, een kans om mensen centraal te stellen binnen het mondiaal bestuur, waarbij ze niet langer enkel de begunstigen zijn van een economisch en ontwikkelingsbeleid maar houders van mensenrechten. Hiervoor dient het verdrag een hiërarchie van normen in het internationaal recht te bekrachtigen waarin de bescherming van mensenrechten gegarandeerd wordt. Dit wil zeggen dat in gevallen waarin er zich conflicten voordoen tussen het verdrag en andere verbintenissen van staten, de mensenrechten voorrang krijgen. Alle beleidsmaatregelen zullen namelijk in overeenstemming moeten zijn met de internationale mensenrechtenwetgeving<sup>25</sup>. Verder moet het verdrag de verplichting voor de staat bevatten om de impact op het gebied van de mensenrechten te beoordelen voor, tijdens en aan het eind van de onderhandelingen over elk nieuw handels- en investeringsverdrag. De staat dient bovendien na het in werking treden van een verdrag op gezette tijden de impact van een dergelijk verdrag op mensenrechten te evalueren<sup>26</sup>.

## **b. Verplichtingen die verder reiken dan staatsgrenzen (ETO)**

Om misbruik van mensenrechten door TNO's te voorkomen en slachtoffers toegang tot remedie te bieden is het essentieel dat de regelgevende maatregelen van staten verder reiken dan hun nationale grenzen, daar TNO's zelf grensoverschrijdend actief zijn. Staten dienen daarom hun extraterritoriale verplichting om mensenrechten te respecteren, te beschermen en te realiseren, te erkennen en na te komen. De extraterritoriale verplichtingen van staten met betrekking tot de activiteiten van TNO's worden in de internationale mensenrechtenwetgeving erkend. Ze werden recentelijk verder uitgewerkt door het Comité van de Verenigde Naties betreffende economische, sociale en culturele rechten (CESCR) in hun algemene commentaar nr. 24. Het bindende verdrag moet verder duidelijk maken wanneer en onder welke omstandigheden staten grensoverschrijdende verplichtingen hebben en hoe ze die moeten implementeren. Men kan zich hiervoor laten inspireren door artikel 25 van de Maastricht-beginselen over de extraterritoriale verplichtingen van staten op het vlak van economische, sociale en culturele rechten<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Ibid

<sup>25</sup> Handvest van de Verenigde Naties, artikel 103; Zie Inter-American Human Rights Court, *Sawhoyamaya vs Paraguay*, Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, Decision of March 29th of 2006. Serie C No. 146, par. 140, op [http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id\\_Pais](http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais)

<sup>26</sup> CIDSE (2017), *Ensuring the primacy of human rights in trade and investment policies: model clauses for a UN treaty on transnational corporations, other businesses and human rights*.

<sup>27</sup> ETO consortium, 2011, *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights* : [http://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx\\_drblob\\_pi1%5BdownloadUid%5D=23](http://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23)



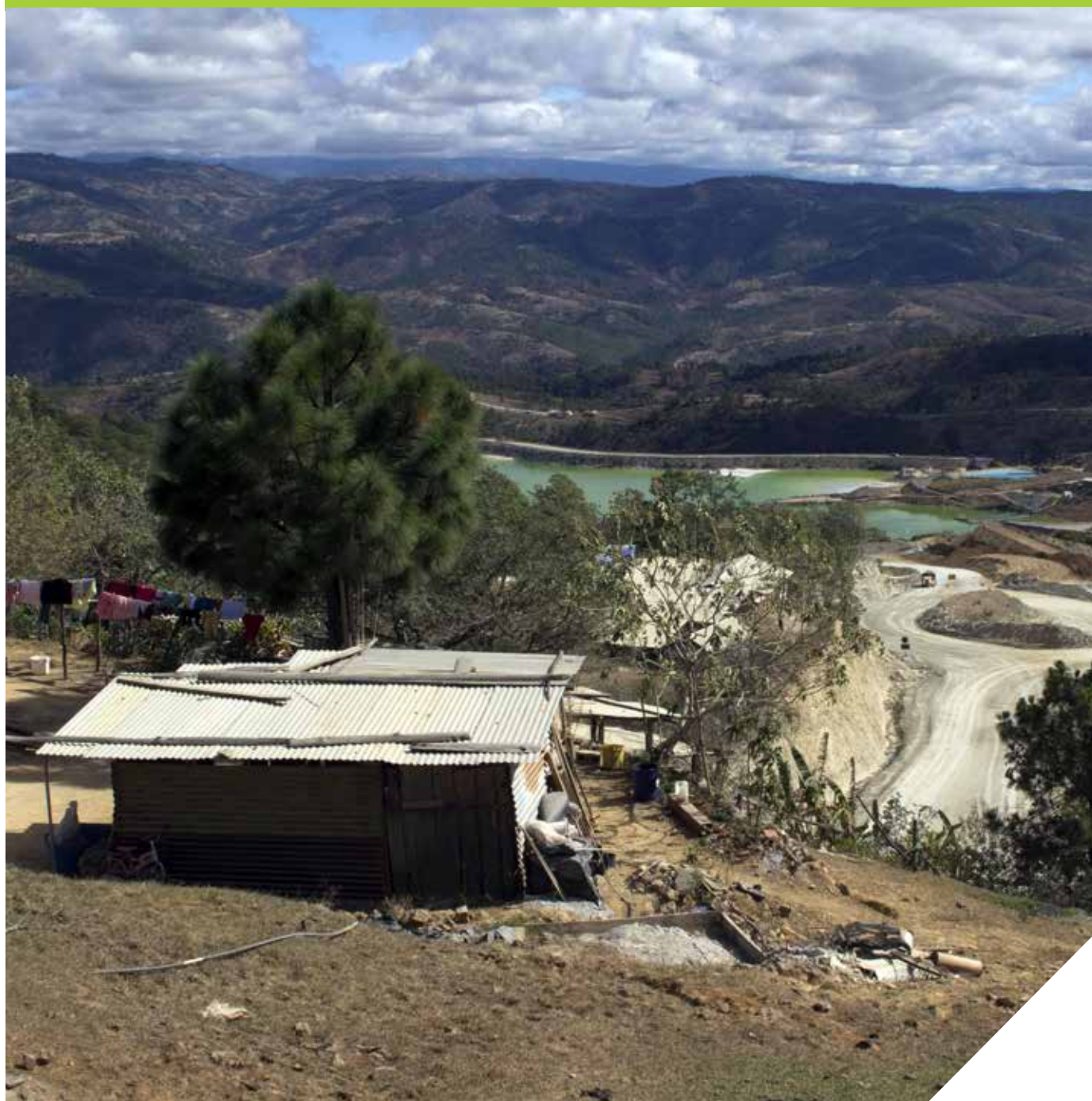
## **DE BETROKKENHEID VAN BELGIË EN DE EU BIJ MISBRUIKEN VAN MENSENRECHTEN BUITEN DE EU: ENKELE VOORBEELDEN**

We kunnen verschillende manieren onderscheiden waarop België en de Europese Unie mensenrechten schenden door hun extraterritoriale plicht om mensenrechten te respecteren en beschermen niet na te komen.

Een studie aangevraagd door de Subcommissie mensenrechten van het Europese Parlement (DROI)<sup>28</sup> analyseerde dat Europese landen bijdragen aan landroof en bijgevolg aan misbruik van de mensenrechten via 5 belangrijke

mechanismen: a) In de EU gevestigde ondernemingen betrokken bij landroof via verschillende vormen van grondtransacties (zie voorbeeld SOCFIN hieronder); (b) financieringsmaatschappijen van de EU, waaronder publieke en private pensioenfondsen, betrokken bij landroof; (c) landroof via publiek-private partnerschappen; (d) Ontwikkelingsfinanciering van de EU betrokken bij landroof; (e) Beleidsmaatregelen van de EU en internationale overeenkomsten die landroof mogelijk maken, zoals handels- en investeringsakkoorden en landbouw- en ontwikkelingsbeleid.

28 M. BORRAS and al, 2016, Land Grabbing and Human Rights: The Involvement of European Corporate and Financial Entities in Land Grabbing outside the European Union, Parlement européen, [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO\\_STU\(2016\)578007](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU(2016)578007)







## SOCFIN IN SIERRA LEONE

Een voorbeeld van een in de EU gevestigde onderneming betrokken bij landroof is SOCFIN (Société Financière des Caoutchoucs). De Belgisch-Luxemburgse onderneming, gespecialiseerd in de productie van palmolie en rubber, begon haar activiteiten in Congo tijdens de Belgische kolonisatie. Vandaag is ze actief in meer dan 10 verschillende landen in Afrika en Azië<sup>29</sup> waaronder in Sierra Leone waar ze een palmolieplantage heeft.

In maart 2011 tekende een lokale dochteronderneming van SOCFIN, SOCFIN Agricultural Company Ltd. (SAC), een contract met de regering van Sierra Leone voor de pacht van 6500 ha grond in Malen Chieftdom (Pujehun District – zuidse provincie van Sierra Leone). Het contract is geldig voor 50 jaar met de mogelijkheid tot verlenging van nog eens 25 jaar. Daaraan voorafgaand had de regering al een contract getekend met de lokale overheden van Malen Chieftdom en 28 landeigenaren. De gemeenschappen hebben deze overeenkomst vanaf het begin als onwettig bestempeld, omdat de grote meerderheid van de inwoners hun land tegen hun wil verhuurden: «De paramount Chief gaf de stamhoofden en landeigenaren opdracht documenten te ondertekenen door middel van een duimafdruk en vertelde hen herhaaldelijk dat zij hun land in ieder geval zouden verliezen, zelfs als zij de compensatie niet tekenden of accepteerden. Dit en de aanwezigheid van gewapende politie bij een openbare vergadering in Sahn intimideerden de chiefs en landeigenaren zo dat ze hun duimafdruk op het document zetten en de "shake hand» en compensatie aanvaardden"<sup>30</sup>. De compensatie is bovendien volstrekt ontoereikend: landeigenaren zouden

ongeveer 1 miljoen Leones (127 USD) per hectare ontvangen en een jaarlijkse huurbetaling van 5 USD per hectare, waarvan de helft naar de nationale en lokale overheden gaat.

Sinds 2011 heeft SOCFIN haar activiteiten sterk uitgebreid. In december 2017, beweerde SOCFIN 18 473 ha (45 648 ha) grond in Sierra Leone te bezitten (in concessie), waarvan 12 319 ha palmbomen<sup>31</sup>. Het project treft momenteel ongeveer 28 135 mensen in 61 dorpen<sup>32</sup>.

Sinds de grondtransactie zijn de levensomstandigheden in het gebied verslechterd. Verschillende verslagen van NGO's en academische onderzoekers zijn het erover eens dat: de omzetting van land tot industriële plantages tot een dramatische terugval geleid heeft in de productie van voedselgewassen, toegang tot voedsel en tot de grote verscheidenheid aan levensmiddelen waarvan de gemeenschappen genoten voor de komst van de investeerders<sup>33</sup>. Verder is er een negatieve impact op de ecosystemen en biodiversiteit door grootschalige monocultuur. De beloofde economische ontwikkeling en het scheppen van werkgelegenheid voldoen niet aan de behoeften van de lokale gemeenschappen en compenseren niet het verlies van toegang tot land. SOCFIN gaf in 2017 3583 banen aan. Daarvan zijn er echter 2000 waarbij de arbeiders zonder contract en enkel als dag/seizoenarbeider werkten<sup>34</sup>. Volgens de laatste getuigenissen zijn de werkomstandigheden en de lonen van de seizoenarbeiders zorgwekkend en laten ze niet toe om een waardig leven te leiden.

29 <http://www.socfin.com/en/socfin-group>

30 Malen Affected Land Owners and Land Users Association (MALOA), October 2011, "Grievances of land owners in Malen Chieftdom", available upon request.

31 SOCFIN, <http://www.socfin.com/en/locations/companies/detail/sac> [consulted on 16/05/2018]

32 Sierra Leone Agricultural Company (SAC), 2015, Sierra Leone, Environmental and Social Due Diligence Assessment, p.11.

33 FIAN International, Annex I – Background information on the conflict in the Malen Chieftdom : [http://www.fian.be/IMG/pdf/annex\\_background\\_information\\_hr\\_obligations-2.pdf](http://www.fian.be/IMG/pdf/annex_background_information_hr_obligations-2.pdf)

34 SOCFIN, Rapport développement durable 2017, [www.socfin.com/frontend/files/user-files/files/2017%20Socfin\\_Rapport%20d%C3%A9veloppement%20durable\\_LR.pdf](http://www.socfin.com/frontend/files/user-files/files/2017%20Socfin_Rapport%20d%C3%A9veloppement%20durable_LR.pdf)



© Florence Kroff FIAN Belgium

Lokale gemeenschappen verzetten zich al van in het begin tegen het project en de praktijken van SOCFIN. MALOA, dat de lokale gemeenschappen in Malen Chieftdom samenbrengt, deelde haar belangrijkste bezwaren mee aan de lokale en nationale overheden. Het gaat hierbij onder meer om: onvoldoende overleg, gebrek aan transparantie, te weinig vergoeding, corruptie, vernietiging van bestaansmiddelen van grondbezitters en –gebruikers en schrijnende werkomstandigheden voor arbeiders op de plantage. De plaatselijke gemeenschappen hebben, met steun van lokale en internationale NGO's, verschillende malen tevergeefs getracht in dialoog te gaan met SOCFIN en de overheid om de rechten van de gemeenschappen te doen gelden. Ondanks een bemiddelingsproces van de Mensenrechtenraad van Sierra Leone en een poging tot een parlementaire onderzoeksmissie zijn lokale gemeenschappen tot op heden niet naar behoren vergoed voor hun verlies. Daarnaast ervaren zij onderdrukking en geweld wanneer ze hun rechten proberen te verdedigen. In 2016 werden zes leiders van MALOA veroordeeld wegens samenzwering, opruiing en vernieling van planten in groei. Ze kregen hiervoor een hoge boete en zes maanden cel, ondanks het feit dat ze niet schuldig pleitten en er geen bewijs bestond voor de voorgelegde aantijgingen.

Naast de regering van Sierra Leone, die voor een groot deel verantwoordelijk is door de bevolking niet te beschermen tegen misbruik van mensenrechten, draagt ook België (en andere Europese lidstaten die linken hebben met SOCFIN) een verantwoordelijkheid aangezien een groot deel van de operationele activiteiten van SOCFIN vanuit België aangestuurd worden en de meerderheid van de aandelen van SOCFIN in Belgische handen (van Hubert Fabri) zijn. België moet zijn extraterritoriale plicht tot beschermen eerbiedigen door controle uit te oefenen op de activiteiten van SOCFIN en toegang tot de rechter te voorzien voor de getroffen gemeenschappen. Niettemin hebben de Belgische autoriteiten tot op heden geen concrete stappen ondernomen om het misbruik van mensenrechten door SOCFIN recht te zetten. Het bindende verdrag zou duidelijk stellen welke verplichtingen België heeft en welke rol het moet vervullen in dit en gelijkaardige gevallen.



## MATOPIBA IN BRAZILIË

Het voorbeeld van MATOPIBA<sup>35</sup> illustreert hoe Europese pensioenfondsen geld investeren in grootschalige grond aankopen in Brazilië met desastreuze sociale en economische gevolgen en een verwoestende impact op het milieu en de mensenrechten van de lokale bevolking. Sinds de financiële crisis in 2008 worden grond en landbouw-industrie steeds meer als winstgevende sectoren gezien om in te investeren. Pensioenfondsen zijn bij wet verplicht om hun vermogen te laten groeien om de uitbetaling van toekomstige pensioenen te verzekeren. Ze zijn met andere woorden voortdurend op zoek naar "veilige" investeringen met een hoog rendement. In dat opzicht is grond een uitstekende keuze. Momenteel investeren pensioenfondsen meer dan 32 miljard USD over de hele wereld<sup>36</sup>, waaronder ook in de Braziliaanse regio MATOPIBA die in 2017 werd bezocht door een internationale delegatie van experts in (plattelands-)ontwikkeling en mensenrechten.

De regio MATOPIBA is een tekenend voorbeeld van hoe landonteigening zware gevolgen kan hebben voor lokale gemeenschappen<sup>37</sup>. Vaak wordt land afgenomen van gemeenschappen door lokale landbezitters die landbouwgrondkaders misbruiken om eigendomstitels te vervalsen en het land aan in de buurt gevestigde landbouwindustrie te verkopen<sup>38</sup>. Lokale gemeenschappen ervaren geweld, vernietiging van huizen, aantasting van het milieu en agrochemische vervuiling met gezondheidsproblemen, verlies van bestaansmiddelen en beperkte watervoorzieningen tot gevolg. De lokale overheden spelen minstens een dubbele rol daar zij afwezig blijven

en de lokale bevolking niet beschermen tegen landroof. Daarnaast verschaffen ze subsidies voor de productie van landbouwproducten die de agro-industriële sector stimuleren<sup>39</sup>. De staatsautoriteiten zijn niet te bespeuren in de regio en voorzien geen noodzakelijke openbare diensten zoals scholen, ziekenhuizen en elektriciteit.

Buitenlandse pensioenfondsen uit de VS, Zweden, Nederland en Duitsland investeren in bedrijven die actief zijn in de regio. Die bedrijven maken gebruik van ingewikkelde structuren om nationale wetgeving te omzeilen die buitenlandse investeringen boven een bepaald bedrag verbiedt. De Amerikaanse en Europese overheidsinstellingen die verantwoordelijk zijn voor het beheer van die pensioenfondsen waken enkel over het financiële risico van de investeringen, zonder rekening te houden met de mogelijke menselijke kosten, ook al is het hun plicht om mensenrechten binnen en voorbij hun grenzen te beschermen<sup>40</sup>. De intrede van buitenlands kapitaal die lokale bedrijven financieren heeft de vraag naar grond versneld en de druk op plaatselijke gemeenschappen doen toenemen. Daarom is het cruciaal dat de Europese staten, van waaruit die pensioenfondsen opereren, hun exterritoriale verplichting nakomen om de mensenrechten te respecteren en beschermen. Zij moeten controle uitoefenen over beleggingsmaatschappijen, waaronder publieke en private investeringsfondsen, om te voorkomen dat ze bedrijven financieren die mensenrechten misbruiken. Op dit punt zou het verdrag de verplichtingen van de staten kunnen verduidelijken met betrekking tot due diligence (zorgplicht) en controle en regelgeving van pensioenfondsen en andere beleggingsmaatschappijen.

35 MATOPIBA staat voor de regio in Noordoost Brazilië die uit vier staten - Maranhão, Tocantins, Piauí and Bahia - bestaat.

36 FIAN International, 2018, Mission investigates involvement of European money in land grabbing, [http://www.fian.org/en/news/article/mission\\_investigates\\_involvement\\_of\\_european\\_money\\_in\\_land\\_grabbing/](http://www.fian.org/en/news/article/mission_investigates_involvement_of_european_money_in_land_grabbing/)

37 FIAN International, 2017, International mission to measure human rights impact of land grabbing kicks off, [https://www.fian.org/library/publication/international\\_mission\\_to\\_measure\\_human\\_rights\\_impact\\_of\\_land\\_grabbing\\_kicks\\_off/](https://www.fian.org/library/publication/international_mission_to_measure_human_rights_impact_of_land_grabbing_kicks_off/)

38 FIAN International, 2018, The Human and Environmental Cost of Land Business, [https://www.fian.org/en/news/article/land\\_speculation\\_is\\_leading\\_to\\_human\\_rights\\_violations\\_and\\_eco\\_destruction\\_in\\_brazil/](https://www.fian.org/en/news/article/land_speculation_is_leading_to_human_rights_violations_and_eco_destruction_in_brazil/)

39 FIAN International, 2017, Caravana Matopiba uncovers alarming human and environmental costs of agribusiness: [http://www.fian.org/en/news/article/caravana\\_matopiba\\_uncovers\\_alarming\\_human\\_and\\_environmental\\_costs\\_of\\_agribusiness/](http://www.fian.org/en/news/article/caravana_matopiba_uncovers_alarming_human_and_environmental_costs_of_agribusiness/)

40 FIAN International, 2018, The Human and Environmental Cost of Land Business, [https://www.fian.org/en/news/article/land\\_speculation\\_is\\_leading\\_to\\_human\\_rights\\_violations\\_and\\_eco\\_destruction\\_in\\_brazil/](https://www.fian.org/en/news/article/land_speculation_is_leading_to_human_rights_violations_and_eco_destruction_in_brazil/)

### c. Misbruiken van mensenrechten voorkomen

Het is van cruciaal belang dat in het verdrag preventieve maatregelen worden opgenomen die staten moeten treffen zoals een impactanalyse op het gebied van mensenrechten en zinvolle raadpleging van de personen die impact ondervinden. De plicht om mensenrechten te respecteren impliceert dat staten voldoende zorgvuldigheid aan de dag leggen wanneer ze economische activiteiten uitvoeren, wetten aannemen of internationale overeenkomsten sluiten. Daarnaast wil deze verplichting ook zeggen dat staten misbruik van mensenrechten door bedrijven moeten voorkomen door hun activiteiten te reguleren<sup>41</sup>. Het gaat in dit geval niet over het stimuleren van zelfregulering of het aannemen van ethische gedragscodes, maar over effectieve rechtshandhaving door de staat.

Staten dienen met doeltreffende regelgeving te verzekeren dat ondernemingen verantwoording afleggen voor de directe en indirecte impact die ze hebben op de mensenrechten. In de praktijk komt dit erop neer dat staten verplicht due diligence (zorgplicht) voor bedrijven in de nationale wetgeving moeten vastleggen en aan moeten geven hoe due diligence moet worden geïmplementeerd. Dit wil zeggen dat bedrijven een impactbeoordeling op het gebied van mensenrechten moeten ondernemen alvorens te handelen, en proactief maatregelen moeten treffen om negatieve impact te voorkomen en te beperken. Due diligence moet van toepassing zijn op alle operaties, toeleveringsketens alsook andere zakenrelaties in de hele waardeketen, waaronder export, dienstverlening, verzekering, financiering en investering<sup>42</sup>. Ten slotte moet verplichte due diligence gekoppeld worden aan juridische aansprakelijkheid indien ondernemingen de verplichte due diligence niet respecteren of er niet in slagen om negatieve impact te voorkomen. Het is essentieel dat de resultaten van het due diligence-onderzoek openbaar gemaakt worden en toegankelijk zijn voor individuen en gemeenschappen die naar verwachting gevolgen zullen ondervinden. In Frankrijk werd er in 2017 een *duty of vigilance* wet aangenomen die bepaalde grote bedrijven verplicht om een "waakzaamheidsplan" op te stellen<sup>43</sup>. Deze wet is een interessante eerste stap en zou als voorbeeld moeten dienen voor andere staten. Nochtans zouden de preventieve maatregelen van het internationaal bindend instrument verder moeten gaan om een zinvolle impact te hebben.

Naast due diligence op het gebied van mensenrechten door staten en ondernemingen, dienen staten betekenisvolle raadplegingen met de betrokken bevolking te organiseren voor de aanvang van hun activiteiten, de activiteiten van TNO's of de aanneming van wetten en internationale verdragen. Staten dienen het principe van vrije, voorafgaande en geïnformeerde instemming (FPIC) voor alle inheemse bevolkingsgroepen toe te passen, zoals dat is



© Alex del Rey FIAN International

vastgelegd in de VN-verklaring inzake de rechten van inheemse volkeren<sup>44</sup>. Dit principe maakt het mogelijk voor plaatselijke gemeenschappen om al dan niet toestemming te geven voor projecten die hen, hun grondgebied, of hun bestaansmiddelen kunnen treffen. Er dienen echter eveneens raadplegingsprocedures te worden vastgelegd voor andere plattelandsgemeenschappen die getroffen kunnen worden, zoals bepaald in de richtlijnen voor verantwoord beheer van landgebruik, visserij en bosbouw<sup>45</sup>.

Tot slot dienen bedrijven aansprakelijk te worden gesteld wanneer hun activiteiten negatieve gevolgen hebben voor mensenrechten. Daarom dient het verdrag staten te verplichten om burgerlijke-, administratieve- of strafrechtelijke wetgeving op te stellen om de aansprakelijkheid van bedrijven te garanderen voor de in het verdrag gespecificeerde handelingen.

### d. Toegang tot remediëring

Een van de voornaamste doelen van het verdrag is om toegang tot remediëring te garanderen voor mensen die getroffen zijn door de activiteiten van bedrijven. Remediëring dient schadeloosstelling, compensatie, herstel, tevredenstelling en de waarborg dat het misbruik zich niet zal herhalen te omvatten, afhankelijk van de noden van de getroffen bevolking. Gezien hun plicht tot bescherming dienen staten vandaag toegang tot remediëring te garanderen voor slachtoffers. Ondanks deze verplichting toont een groot aantal gevallen aan dat toegang tot de rechter en tot herstelmaatregelen niet gegarandeerd is. Er bestaat een grote verscheidenheid aan remediëringsmechanismen: juridische en niet-juridische. De bestaande systemen zijn echter onvoldoende: zo laten ze geen sancties, herstel en/of verhaal toe, of zijn ze niet toegankelijk door de vele barrières.

Een voorbeeld van niet-juridische remediëringsmechanismen zijn de nationale contactpunten gekoppeld aan de OESO-richtlijnen. Die mechanismen zijn gericht op bemiddeling en zijn afhankelijk van de medewerking van de ondernemingen. In de meeste gevallen boeken deze mechanismen onvoldoende resultaat.

41 "TNO's reguleren wil zeggen ze controleren, regelen of besturen volgens bindende regels die door staten, individueel en gezamenlijk, worden gehandhaafd in een rechtsstaat.", Human rights for Peoples Sovereignty: How to govern Over Transnational Corporations?

42 CIDSE, 2017, Contribution to the Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights.

43 LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2017/3/27/2017-399/jo/texte>

44 Artikel 10 van de VN-verklaring over de rechten van inheemse volkeren en IAO-verdrag 169.

45 FAO, 2012, facultatieve richtsnoeren voor verantwoord beheer van bodemgebruik, visserij en bosbouw in de context van de nationale voedselzekerheid, punt 3B.6 p. 5.

## NATIONALE CONTACTPUNTEN BIEDEN GEEN TOEGANG TOT REMEDIËRING.

OECD Watch heeft een analyse gemaakt van de klachten door gemeenschappen, individuen en NGO's bij de nationale contactpunten (NCP) tussen 2000 en 2015<sup>46</sup>. Ze ontdekten dat er van de 250 klachten, 20 gevallen waren die tot een verklaring van wanpraktijken leidden door de NCP of het bedrijf in kwestie. 20 gevallen resulteerden in een verbeterd ondernemingsbeleid en/of de instelling van een due diligence-procedure. Slechts 3 gevallen leidden tot substantiële verandering op het terrein, en in geen enkel geval kwam er schadeloosstelling voor slachtoffers. Er dient opgemerkt te worden dat het aantal klachten toenam tussen 2012 en 2015, maar dat het aantal gevallen waarin de omstandigheden voor de getroffen mensen en gemeenschappen verbeterde, afnam met slechts 1 positief resultaat op 105 klachten in diezelfde periode.

Om van een volledig herstel te kunnen spreken dienen drie componenten aanwezig te zijn: staken van het misbruik, vergoeding van de opgelopen schade en aannemen van maatregelen om toekomstig misbruik te voorkomen. Geen van de klachten heeft dus tot volledig herstel geleid. Zelfs als er een mogelijkheid bestaat om de werking van de NCP te verbeteren lijkt het onrealistisch dat ze in de toekomst toegang tot remediëring kunnen garanderen. Het is daarom cruciaal dat naast buitengerechtelijke mechanismen, zoals de NCP, ook toegang tot effectieve juridische mechanismes wordt gegarandeerd.

46 C Daniel and al., 2015, Remedy Remains Rare - An analysis of 15 years of NCP cases and their contribution to improve access to remedy for victims of corporate misconduct, OECD Watch: [https://www.oecdwatch.org/publications-fr/Publication\\_4201-fr](https://www.oecdwatch.org/publications-fr/Publication_4201-fr)

Uit verschillende rapporten blijkt dat er belangrijke belemmeringen bestaan die toegang tot doeltreffende remediëring beletten. Het Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten (FRA) heeft 21 aanbevelingen ontwikkeld om toegang tot remediëring in de EU te verbeteren<sup>47</sup>. Dit wijst erop dat er op dit niveau nog werk is. Het FRA richt zich ook op het verbeteren van de toegang tot remediëring in exterritoriale gevallen. Een studie in opdracht van verschillende internationale ngo-netwerken maakt een analyse van vijf gevallen waarin TNO's mensenrechten misbruikten en identificeert enkele concrete belemmeringen voor de toegang tot remediëring<sup>48</sup>. De concrete gevallen maken het mogelijk heldere voorstellen te formuleren om de toegang tot de rechter te verbeteren. Bijvoorbeeld: forum non convenience afschaffen, collectieve of groepsvordering mogelijk maken, gratis juridische bijstand garanderen, nieuwe regels invoeren over openbaarmaking van informatie, de bewijslast omkeren, zorgplicht introduceren voor het moederbedrijf en verzekeren dat rechters en andere overheidsactoren over voldoende informatie beschikken betreffende misbruik van mensenrechten door bedrijven en het recht van gemeenschappen op vrij, voorafgaande en geïnformeerde instemming (FPIC). Staten dienen eveneens hun rechtbanken open te stellen voor mensen en groepen uit derde landen.

Volgens FIAN dient de focus bij het verbeteren van de toegang tot de rechter voor getroffen personen te liggen op het versterken van nationale rechtbanken door de uitvoering van de bovenstaande voorbeelden. FIAN is ook voorstander van het idee van de oprichting van een internationale strafrechtbank of de uitbreiding van de bevoegdheid van de bestaande strafhof, zodat deze rechtspersonen kan vervolgen en slachtoffers zich ertoe kunnen wenden voor misbruik van de door het Verdrag beschermde rechten.

47 Fundamental Rights Agency, 2017, Improving access to remedy in the area of business and human rights at the EU level, Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights: <http://fra.europa.eu/en/opinion/2017/business-human-rights>  
48 Daniel Blackburn, International Centre for Trade Union Rights (ICTUR), 2017, « Removing Barriers to Justice, How a treaty on business and human rights could improve access to remedy for victims ».





### e. Implementatie van het verdrag

De verantwoordelijkheid voor de toepassing van het verdrag ligt voornamelijk bij de staten. Toch kunnen staten grote ondernemingen niet op eigen houtje reguleren, omdat de TNO's hun activiteiten gemakkelijk kunnen verplaatsen en soms aanzienlijke economische druk kunnen uitoefenen. Daarom moet het verdrag voorzien in een verplichting tot internationale samenwerking en ondersteuning tussen staten. Staten dienen samen te werken op het vlak van regelgeving, toezicht, onderzoek, berechting en uitvoering van rechterlijke beslissingen om de aansprakelijkheid van de betrokken bedrijven en de toegang tot doeltreffende remediëring voor de getroffen individuen en gemeenschappen te garanderen<sup>49</sup>.

Om toezicht te houden op de uitvoering van het verdrag door staten zou er een internationaal controlemechanisme moeten worden gecreëerd, zoals dat ook bij andere verdragsorganen gebeurt. Dit comité van onafhankelijke deskundigen zou inter alia het volgende mandaat moeten hebben: interpretatie van de verdragsbepalingen, ontvangst en beoordeling van regelmatige verslagen waarin de staten rapporteren over de uitvoering van hun verplichtingen en de formulering van aanbevelingen voor staten, ontvangst van individuele klachten en in specifieke gevallen inspectie ter plaatse.

### 6. FAQ

***Het verdrag dient rechtstreekse verplichtingen voor bedrijven te omvatten aangezien staten het verdrag niet noodzakelijk zullen uitvoeren.***

FIAN is gekant tegen het idee om rechtstreekse verplichtingen betreffende mensenrechten voor transnationale ondernemingen (TNO's) te integreren in het Verdrag. Hiervoor bestaan juridische en politieke redenen. Het is belangrijk te erkennen dat staten en TNO's fundamenteel verschillen in aard. De staat is de verantwoordelijke die de mensenrechten vis-à-vis rechthebbenden (mensen) garandeert, aangezien ze het rechtssysteem beheert. De bevolking draagt de macht over aan de staat en hebben daarom het recht om de uitoefening daarvan te beperken en aan te sturen op grond van de soevereiniteit van volkeren. Dat is niet het geval voor TNO's. Rechtstreekse verplichtingen voor TNO's in het verdrag opnemen is riskant, daar TNO's hun verplichtingen op het gebied van mensenrechten zouden kunnen aanhalen om meer macht en rechten te eisen. Rechtstreekse verplichtingen brengen het risico met zich mee dat verplichtingen op het gebied van mensenrechten geprivatiseerd worden, wat leidt tot een privatisering van de staat. In een context waarin steeds meer macht naar bedrijven vloeit, kan dat extreem gevaarlijk zijn.

Daarom geloven we dat de internationale verplichtingen van TNO's indirect zijn en voortvloeien uit de verplichting van staten om mensenrechten te beschermen. Staten moeten concrete verplichtingen voor TNO's en andere bedrijven opnemen in hun nationale wetgeving in onder andere het burgerlijk recht, strafrecht-, administratief recht, fiscaal recht, handelsrecht en milieurecht. Het verdrag dient ook een niet-uitputtende lijst van verplichtingen voor TNO's te bevatten die als leidraad kan dienen voor staten bij de uitvoering van het verdrag.

<sup>49</sup> Voor een concreter voorstel inzake internationale samenwerking zie Queinnec, Yann; Bourdon, William: *Regulating Transnational Companies*, 46 proposals, 2010. Proposition 43.

**We zouden ons beter richten op de uitvoering van bestaande internationale verdragen in plaats van er nieuwe te creëren.**

Hoewel mensenrechten een hoeksteen van het internationaal recht zijn, bestaan er tot op heden enkel vrijwillige mechanismen om de mensenrechten te beschermen wanneer ze impact ondervinden van activiteiten van multinationals. Daarom is een internationaal bindend instrument nodig. Dit instrument moet worden beschouwd als een aanvulling op de vrijwillige internationale verdragen zoals de VN-richtlijnen (UNGP). Terwijl de VN-werkgroep betreffende ondernemingen en mensenrechten blijft voortwerken aan de implementering van de UNGP, kan de intergouvernementele werkgroep voor een bindend verdrag doorgaan met de aparte, maar gerelateerde en aanvullende taak van het ontwikkelen van een bindend instrument. Dit instrument moet de verplichtingen op het vlak van mensenrechten voor staten verduidelijken en verder in detail uitwerken. In die zin is deze taakverdelingen een efficiënte manier om op verschillende vlakken vooruitgang te boeken betreffende internationale mensenrechtennormen. Daarnaast is een volledige uitvoering van de UNGP niet voldoende om alle lacunes in de bescherming weg te werken. Voorbeelden van dergelijke lacunes zijn de extraterritoriale dimensie en de toegang tot doeltreffende remedie, die allebei onvoldoende uitgewerkt zijn in de UNGP.

Het verdrag schept geen nieuwe verplichtingen, maar dient verder te bouwen op bestaande normen onder de internationale mensenrechtenwetgeving en zal helpen om de bestaande verplichtingen te verduidelijken. Dat maakt het voor staten veel gemakkelijker om ze uit te voeren en zal bijdragen aan de totstandkoming van een gelijk speelveld gunstig voor ondernemingen. Meer duidelijkheid scheppen kan ook de druk op staten opvoeren om hun verplichtingen na te komen en een verdere neerwaartse spiraal voorkomen.

Ten slotte erkent ook het Comité betreffende economische, sociale en culturele rechten (CESCR) in haar algemene commentaar 24 de nood aan een bindend verdrag<sup>50</sup>.

**Het verdrag dient zich op alle bedrijven te richten en niet louter op TNO's**

Bij veel van de misbruiken van de mensenrechten die verband houden met bedrijfsactiviteiten, zijn verschillende spelers betrokken actief in verschillende landen. Het is net dit aspect dat specifieke uitdagingen meebrengt voor regelgeving. Precies op het gebied van transnationale ondernemingen bestaat er een lacune in het internationaal recht. Bestaande normen, waaronder de UNGP, behandelen "ondernemingen" in het algemeen maar bieden geen oplossing voor deze specifieke transnationale uitdagingen, met als gevolg de systematische straffeloosheid waar we vandaag getuige van zijn. In die zin zou een nieuw verdrag dat die lacune opvult al een aanzienlijke vooruitgang in internationaal recht betekenen.

Tegelijkertijd maakt het niet veel verschil voor getroffen gemeenschappen of misbruik van de mensenrechten gebeurt door transnationale ondernemingen of plaatselijke bedrijven. Daarom kan in het verdrag een herbevestiging worden opgenomen van de bestaande verplichting voor staten om mensen te beschermen tegen de activiteiten van alle ondernemingen. Om discriminatie tussen de rechten van mensen, getroffen door verschillende soorten ondernemingen, te voorkomen, zou het verdrag een clause kunnen bevatten die als volgt luidt: "Geen enkel element in dit instrument mag gebruikt worden door staten om lagere normen te hanteren voor binnenlandse ondernemingen. Individuen en gemeenschappen, getroffen door de activiteiten van binnenlandse ondernemingen, hebben dezelfde rechten als zij die getroffen zijn door TNO's en andere ondernemingen." Hiertoe kan het bindend verdrag inspiratie putten uit gelijkaardige bestaande bepalingen in, bijvoorbeeld, de VN-verklaring betreffende de rechten van inheemse volken (art. 46.2).<sup>51</sup>



© Victor Barro Friends of the Earth International

50 Committee on economic, social and cultural rights, 2017, General comment 24 on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities, "The Committee welcomes, in this regard, any efforts at the adoption of international instruments that could strengthen the duty of States to cooperate in order to improve accountability and access to remedies for victims of violations of Covenant rights in transnational cases."

51 FIAN, 2018, geschreven bijdrage door FIAN international voor de 3de sessie van de OEIGWG inzake mensenrechtenschendingen door transnationale ondernemingen en andere bedrijven: Opmerkingen bij het ontwerp voorgesteld door de voorzitter-rapporteur



**CONTACT :**

**FIAN Belgium**

Rue Van Elewycyk, 35  
1050 Bruxelles - Belgium  
+32 (0)2 640 84 17  
fian@fian.be - www.fian.be

**FIAN International Secretariat**

Willy-Brandt-Platz 5  
69115 Heidelberg - Germany  
+ 49 6221 65300-30  
www.fian.org