

De nationale contactpunten voor de OESO-Richtlijnen

Een uniek systeem voor alternatieve geschillenbeslechting*

Marianne Gratia & Cyril Liance

In 1976 werden door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) de Richtlijnen voor multinationale ondernemingen aangenomen. Deze Richtlijnen bevatten aanbevelingen op het gebied van mensenrechten, werkgelegenheid en arbeidsverhoudingen, milieu, bestrijding van corruptie, consumentenbelangen, wetenschap en technologie, mededinging en landbouw. De rode draad is maatschappelijk verantwoord ondernemen. België heeft de Richtlijnen meteen al in 1976 aangenomen. Net als alle 49 landen¹ die de Richtlijnen onderschreven, moet België erop toezien dat deze correct toegepast worden door de ondernemingen van het land, zowel nationaal als wereldwijd. Daartoe moet het een nationaal contactpunt (hierna: NCP)² oprichten. Een van de taken van een NCP bestaat uit de behandeling van klachten (zogenaamde 'specifieke gevallen') over schendingen van de OESO-Richtlijnen. Die klachten kunnen aanleiding geven tot een bemiddeling tussen een rechtspersoon (organisatie of onderneming) enerzijds en een belangengroep of particulieren anderzijds, met tussenkomst van het NCP.

In dit artikel willen we deze bijzondere manier van alternatieve geschillenbeslechting voorstellen. Na een korte presentatie van de inhoud van de Richtlijnen en de bevoegdheden van de NCP's buigen wij ons over de structuur van het Belgische en van het Nederlandse NCP. Vervolgens schetsen wij de procedure voor de behandeling van de meldingen, of 'bemiddelingen', waarbij we ingaan op de kenmerken daarvan vanuit de optiek van bemiddeling in de betekenis van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek. Wij geven hierbij voorbeelden uit de ervaring van de NCP's, meer bepaald van het Belgische en het Nederlandse NCP.

* De auteurs danken hun collega Marc Caboor voor de vertaling van dit artikel, dat zij oorspronkelijk in het Frans hebben geschreven, alsmede hun collega's van het Nederlandse NCP voor hun gewaardeerde input bij de beschrijving van de situatie in het Nederlandse NCP.

1 Dit worden er weldra vijftig, Uruguay zal ook deel gaan uitmaken van de lijst.

2 Sinds het jaar 2000 wordt de contactgroep per land 'Nationaal Contactpunt' genoemd.

Geschiedenis en achtergrond

OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen

De OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen werden afgekondigd op 21 juni 1976. Zij maken deel uit van de OESO-verklaring inzake internationale investeringen en multinationale ondernemingen.³

‘De Richtlijnen bevatten juridisch niet-bindende beginselen en normen voor verantwoord ondernemen, in overeenstemming met de van toepassing zijnde wetgeving en internationaal erkende normen. Echter, de landen die de Richtlijnen onderschrijven “gaan een bindende verplichting aan hen te implementeren (...) Voorts kunnen onderwerpen in de Richtlijnen ook gedekt worden door nationaal recht of internationale verplichtingen.”⁴

De Richtlijnen worden gezien als een van de basisteksten van de OESO, waarbij het doel van de Richtlijnen wordt omschreven als ‘het stimuleren van de positieve bijdragen die multinationale ondernemingen aan economische, ecologische en sociale vooruitgang kunnen leveren’.⁵ Een tweede deel van de gids is gewijd aan de toepassingsprocedures voor de Richtlijnen.

De Richtlijnen alsook de ermee samenhangende procedures werden vijf keer herzien, onder meer op ingrijpende wijze in juni 2000.⁶ Tot de wijzigingen van dat jaar behoort de invoering van een regeling die de efficiëntie van de NCP’s moet verhogen. Volgens deze regeling komt het NCP in actie om geschillen op te lossen die voortkomen uit de implementatie van de Richtlijnen in specifieke gevallen, volgens een welbepaalde procedure. Het oplossen van geschillen wordt door de NCP’s ook wel ‘goede diensten’ genoemd. Wij lichten deze procedure in deze bijdrage toe.

De betekenis van ‘goede diensten’ is iets dan anders dan die van ‘bemiddeling’ in de strikte zin van het woord, wat we in dit artikel zullen proberen duidelijk te

3 De 36 lidstaten van de OESO en 13 niet-leden ondertekenden de verklaring: www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/oecddeclarationanddecisions.htm.

4 www.oesorichtlijnen.nl/documenten/publicatie/2014/12/8/oeso-richtlijnen-nederlandse-vertaling, p. 6. Voorbeelden op internationaal niveau: European Convention on Human Rights, ondertekend op 4 november 1950; Richtlijn 2014/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 tot wijziging van richtlijn 2013/34/EU met betrekking tot de publicatie van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote ondernemingen en groepen, L330/1, PbEU 15 november 2014; op nationaal vlak: de Franse wet Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d’ordre, www.legifrance.gouv.fr.

5 OESO, De OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Uitgave 2011, Voorwoord, p. 3. www.oesorichtlijnen.nl/documenten/publicatie/2014/12/8/oeso-richtlijnen-nederlandse-vertaling.

6 The OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Decision of the Council. www.oecd.org/daf/inv/mne/theoecdguidelinesformultinationalenterprisesdecisionofthecouncil.htm, juni 2000; R. Blanpain, Réexamen des Principes directeurs de l’O.C.D.E. à l’intention des entreprises multinationales. Révisions suggérées à apporter au chapitre sur l’emploi et les relations professionnelles, JTT 2000, Bruxelles: Ed. Larcier, p. 49 e.v.

Marianne Gratia & Cyril Liance

maken. In dit artikel zullen we de gewone benaming van NCP's gebruiken, dat wil zeggen 'goede diensten' om te verwijzen naar het voorstel van een NCP ('het aanbieden van goede diensten') en met het woord 'bemiddeling' verwijzen we naar het proces.

Een andere zeer belangrijke wijziging volgde in 2011 met de toevoeging van een hoofdstuk over de mensenrechten en de versterking van de procedure voor klachtenbehandeling en 'bemiddeling' door de NCP's.⁷ Naar aanleiding van deze herziening werden tevens de algemene beginselen van de OESO-Richtlijnen uitgebreid met de bijdrage aan duurzame ontwikkeling, due diligence voor ondernemingen ten opzichte van de gevolgen van hun activiteiten en die van hun zakenrelaties, alsook de verbintenis van ondernemingen ten opzichte van de stakeholders.

Deze beginselen zijn vergelijkbaar met die in andere internationale teksten. Ze zijn dan ook nauw met elkaar verbonden. Zo stemt het hoofdstuk van de Richtlijnen over de naleving van de mensenrechten door de ondernemingen overeen met de tweede pijler van de Richtlijnen van de Verenigde Naties inzake ondernemingen en mensenrechten van 2011.⁸ Wij komen hier nog op terug. Op sociaal vlak werd de inhoud van de fundamentele rechten op het werk opgenomen, zoals die erkend werden door de ILO-Verklaring van 1998⁹ en de Tripartiete Principeverklaring inzake Multinationale Ondernemingen en Sociaal Beleid.¹⁰ Als voorbeelden noemen we hier de vrijheid van vereniging en het recht op collectieve arbeidsovereenkomsten, het verbod op dwangarbeid, de afschaffing van kinderarbeid en het verbod op discriminatie.

Wat het milieu betreft, hebben de Richtlijnen rekening gehouden met de beginselen en doelstellingen uit de Verklaring van Rio,¹¹ de Agenda 21¹² en het Verdrag van Aarhus.¹³

Het hoofdstuk over de Richtlijnen inzake de bestrijding van corruptie komt ruim tegemoet aan de verplichtingen die opgelegd worden door de 'OECD Convention

7 OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2011 Edition, www.oecd.org/corporate/mne/48004323.pdf.

8 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm.

9 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, www.ilo.org/declaration/lang-en/index.htm.

10 Tripartite declaration of principles concerning multinational enterprises and social policy (MNE Declaration) – 5th Edition (March 2017), www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_094386/lang-en/index.htm.

11 Verenigde Naties, Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principes de gestion des forêts, Brazilië, www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm, juni 1992.

12 United Nations Sustainable Development, Agenda 21, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, juni 1992. Agenda 21, the Rio Declaration on Environment and Development, and the Statement of principles for the Sustainable Management of Forests were adopted by more than 178 Governments at the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) held in Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992.

13 Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:22005A0517\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:22005A0517(01)&from=EN).

on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions'¹⁴ en aan de aanbeveling omtrent de bestrijding van corruptie van de OESO van 2009, meer bepaald een gids voor ondernemingen als bijlage bij deze aanbeveling.¹⁵

De OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen omvatten elf hoofdstukken. Aangezien meldingen gebaseerd zijn op de niet-naleving van deze Richtlijnen, achten wij het nuttig om ze hier bondig voor te stellen. Na de voorstelling van de algemene beginselen en een hoofdstuk gewijd aan informatieverstrekking bevat de tekst van de Richtlijnen aanbevelingen op het gebied van mensenrechten, werkgelegenheid en arbeidsverhoudingen, milieu, bestrijding van corruptie, omkopingsverzoeken en afpersing, consumentenbelangen, wetenschap en technologie, mededinging en landbouw. De rode draad is maatschappelijk verantwoord ondernemen.

We geven hier voorbeelden uit de verschillende hoofdstukken van de Richtlijnen. Ondernemingen dienen zich te houden aan:

- 'respecteren van de internationaal erkende mensenrechten van degenen die gevolgen van hun activiteiten ondervinden';¹⁶
- 'zich onthouden van discriminerende of disciplinaire maatregelen tegen werknemers die het management of, indien van toepassing, de bevoegde autoriteiten te goeder trouw op de hoogte stellen van praktijken die in strijd zijn met de wet, de Richtlijnen of het ondernemingsbeleid';¹⁷
- 'een beleid hebben ten aanzien van het waarborgen van respect voor mensenrechten';¹⁸
- 'doeltreffende maatregelen nemen om de gezondheid en de veiligheid van hun werknemers in de werkomgeving zeker te stellen';¹⁹
- 'een voor de desbetreffende onderneming geschikt milieubeheerssysteem invoeren en in stand houden';²⁰
- 'adequate programma's of maatregelen voor interne controle, ethiek en compliance ontwikkelen of aanwenden om omkoping te voorkomen en te signaleren (...)';²¹
- 'waarborgen dat de goederen en diensten die zij leveren, voldoen aan alle overeengekomen of voorgeschreven normen ten aanzien van de gezondheid

14 OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm.

15 Ministère français de l'économie et des finances, direction générale du Trésor, Les recommandations de l'OCDE pour la conduite responsable des entreprises, www.tresor.economie.gouv.fr/tresor-international/NCP-france/les-principes-directeurs-de-l-ocde-a-l-intention-des-entreprises-multinationales, 11 december 2019.

16 OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen, Hoofdstuk II. Algemene Beginselen, punt A.2.

17 Hoofdstuk II, Algemene beginselen, punt A.9.

18 Hoofdstuk IV, Mensenrechten, punt 1.

19 Hoofdstuk V, Werkgelegenheid en arbeidsverhoudingen, punt 4.c.

20 Hoofdstuk VI, Milieu, punt 1.

21 Hoofdstuk VII, Bestrijding van corruptie, omkopingsverzoeken en afpersing, punt 2.

Marianne Gratia & Cyril Liance

- en veiligheid van de consumenten, met inbegrip van die normen inzake waarschuwingen voor de gezondheid, de productveiligheid en desbetreffende informatie op etiketten’;²²
- ‘consumenten toegang geven tot eerlijke, gebruiksvriendelijke, tijdige en doeltreffende procedures voor de behandeling van en schadeloosstelling bij klachten, zonder nodeloze kosten of formaliteiten’;²³
 - ‘waar mogelijk in hun bedrijfsvoering praktijken hanteren die de overdracht en snelle verspreiding van technologie en knowhow mogelijk maken, rekening houdend met de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten’;²⁴
 - ‘zich onthouden van het aangaan of uitvoeren van concurrentiebeperkende afspraken tussen concurrenten, waaronder afspraken:
 - a om vaste prijzen te hanteren (...)’;²⁵
 - ‘toezicht op en naleving van belastingwetgeving te behandelen als belangrijke elementen van hun controle- en bredere risicobeheerssystemen (...)’.²⁶

De Richtlijnen van de Mensenrechtenraad

Zoals hierboven vermeld, stemt het hoofdstuk over de mensenrechten van de voornoemde OESO-Richtlijnen gedeeltelijk overeen met de op 16 juni 2011 goedgekeurde beginselen van de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties inzake ondernemingen en mensenrechten.²⁷ Deze principes (ook wel ‘Ruggie Principles’ genoemd) zijn opgebouwd rond drie pijlers: ‘*protect, respect and remedy*’ op het gebied van mensenrechten. Deze beginselen

‘(...) are grounded in recognition of:

- a States’ existing obligations to respect, protect and fulfil human rights and fundamental freedoms;
- b The role of business enterprises as specialized organs of society performing specialized functions, required to comply with all applicable laws and to respect human rights;
- c The need for rights and obligations to be matched to appropriate and effective remedies when breached.’

Voor elk van deze beginselen bestaan er fundamentele beginselen, grondbeginselen en operationele beginselen. We zullen deze beginselen hier niet in detail bespreken, maar vermelden slechts dat het stichtende principe in verband met rechtsmiddelen de landen de volgende plicht oplegt:

22 Hoofdstuk VIII, Consumentenbelangen, punt 1.

23 Hoofdstuk VIII, Consumentenbelangen, punt 3.

24 Hoofdstuk IX, Wetenschap en technologie, punt 2.

25 Hoofdstuk X, Mededinging, punt 2.

26 Hoofdstuk XI, Belastingen, punt 2.

27 De Mensenrechtenraad keurde de Richtlijnen goed in resolutie 17/4 van 16 juni 2011, www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

‘States must take appropriate steps to ensure, through judicial, administrative, legislative or other appropriate means, that when such abuses occur within their territory and/or jurisdiction those affected have access to effective remedy.’

Dit opent derhalve de weg naar buitengerechtelijke regelingen, waardoor partijen genoegdoening kunnen krijgen wanneer bedrijven inbreuk maken op hun fundamentele rechten. In de toelichtingen bij dit principe wordt verduidelijkt dat de getroffen partijen rechtsherstel kunnen vragen via een tussenpersoon. Als voorbeelden van tussenpersonen worden naast hoven en rechtbanken nog genoemd:

‘national human rights institutions, National Contact Points under the Guidelines for Multinational Enterprises of the Organisation for Economic Co-operation and Development, many ombudsperson offices, and Government-run complaints offices’.²⁸

Deze laatste zijn vergelijkbaar met ‘ombudsdiensten’.

Opdat er daadwerkelijk een beroep wordt gedaan op deze mechanismen, moeten de staten ervoor zorgen dat het publiek de rechtsmiddelen kent en ze begrijpt. Dit principe vormt een belangrijk element in de rol van het nationaal contactpunt, dat moet toezien op de bevordering en de naleving van de OESO-Richtlijnen, met name de naleving van de mensenrechten. Verschillende operationele principes van dit stichtende beginsel bevestigen deze stelling, met name waar het gaat om buitengerechtelijke klachtenregelingen buiten de staat om. ‘States should consider ways to facilitate access to effective non-Statebased grievance mechanisms dealing with business-related human rights harms.’²⁹ Overeenkomstig de toelichtingen bij dit principe kunnen we stellen dat nationaal contactpunt als zo’n rechtsmiddel beschouwd kan worden. Tot de voordelen ervan behoort de mogelijk transnationale dimensie ervan. Een ander operationeel principe moedigt de ondernemingen aan om mee te werken aan de rechtsmiddelen met de personen of groepen die door hun activiteiten benadeeld kunnen worden.³⁰

Deze principes en de toelichtingen erbij illustreren de interacties tussen deze tekst en het mechanisme dat hierna wordt toegelicht. Het is dan ook geen toeval dat de versterking van het bemiddelingsmechanisme en de toevoeging van een hoofdstuk over mensenrechten in de OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen in 2011 gebeurden.

28 Hoog Commissariaat voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties, Guiding principles on business and human rights. Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework, www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf, p. 32.

29 Hoog Commissariaat voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties, op.cit., p. 35.

30 Hoog Commissariaat voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties, op.cit., p. 36.

Marianne Gratia & Cyril Liance

Toepassingsgebied van de OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen

De landen die de Richtlijnen onderschrijven, moeten erop toezien dat zij correct worden toegepast door hun bedrijven, zowel nationaal als wereldwijd. Ook al zijn deze principes opgesteld voor multinationale ondernemingen, ze bevatten gedragsregels die alle ondernemingen moeten toepassen. Onder multinationale ondernemingen verstaat men daarbij niet alleen de ondernemingen die actief zijn op het grondgebied van landen die de OESO-Richtlijnen onderschreven hebben, maar ook de ondernemingen die in andere landen opereren vanuit een onderschrijvend land. Ze bezitten dus een extraterritoriale dimensie.

De Richtlijnen werden goedgekeurd door 49 landen, waaronder België en Nederland. Deze landen hebben zich ertoe verbonden om de Richtlijnen te promoten en toe te zien op de naleving ervan.

2 De toezichthoudende rol van de NCP's

Taken

Om toe te zien op de naleving van de Richtlijnen moet elk land een nationaal contactpunt in het leven roepen. De taken van de NCP's en hun procedures vormen het tweede deel van de OESO-Richtlijnen.³¹ Deze procedures werden vastgelegd bij de herziening van de Richtlijnen op 25 mei 2011.

In grote lijnen zijn de taken van de NCP's de volgende:

- de Richtlijnen promoten en toepassen;
- de ondernemingen en hun stakeholders helpen de passende maatregelen te nemen om de toepassing van de Richtlijnen te versterken;
- bijdragen tot het oplossen van problemen waartoe de toepassing ervan kan leiden, door bemiddeling en verzoening.

De hier genoemde rol van promotie houdt tevens in dat NCP's moeten informeren en inlichtingen geven naar aanleiding van vragen van andere NCP's, het zakenleven, vakbonden, ngo's en overheidsdiensten van niet-onderschrijvende landen.³²

Naast de rol van het promoten van de Richtlijnen hebben de NCP's ook een bemiddelende rol als er een gegronde klacht is over een vermoedelijke schending van de OESO-Richtlijnen. Deze rol wordt 'behandeling van meldingen in specifieke gevallen' genoemd. Dankzij dit unieke en nog te weinig bekende mechanisme kunnen particulieren en belangengroepen, waartoe de ngo's behoren, een klacht indienen wanneer zij menen dat een onderneming of een organisatie de OESO-Richtlijnen geschonden heeft.

31 OESO, II. Implementation Procedures of the OECD Guidelines, in: OECD Guidelines for Multinational Enterprises, www.oecd.org/corporate/mne/48004323.pdf, p. 71 e.v.

32 OESO, op cit., p. 78.

Alle landen die de Richtlijnen onderschreven hebben, beschikken ondertussen over een NCP.³³ De NCP's vergaderen tweemaal per jaar³⁴ om hun ervaringen te delen en verslag uit te brengen aan de Werkgroep Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en aan het Investeringscomité, om zo de doeltreffendheid van de Richtlijnen te vergroten. Het Investeringscomité is het voor de Richtlijnen verantwoordelijke orgaan binnen de OESO.³⁵ Het moet onder meer de Richtlijnen verduidelijken en 'over de vragen die onder de Richtlijnen vallen' rapporteren aan de Raad van de OESO.³⁶

Onder de vleugels van de OESO bestaan er mechanismen om toezicht te houden op het werk van de NCP's:

- Om erop toe te zien dat de ondernemingen daadwerkelijk de principes en normen van de Richtlijnen naleven en om ze aan te moedigen om deze positief in de praktijk om te zetten, moeten het Investeringscomité en de Nationale Contactpunten samenwerken met de adviesorganen, internationale partners en andere belanghebbenden.³⁷ Krachtens de procedureregels van de OESO-Richtlijnen kunnen drie organisaties³⁸ aan het Investeringscomité vragen een toelichting op een clausule of specifieke term van de OESO-Richtlijnen te publiceren als er een geschil bestaat over de toepasselijkheid van de Richtlijnen. Zij kunnen daarnaast ook een formele en gemotiveerde klacht indienen tegen een NCP indien zij menen dat dit NCP de procedurele aanwijzingen niet correct heeft gevolgd (zie hieronder³⁹).
- Een NCP kan opgeroepen worden om zich te verantwoorden bij dit Comité via een bijzondere procedure die omschreven wordt in de *Procedural Guidance* voor de OESO-Richtlijnen.⁴⁰ Er werd voor het eerst een beroep op deze proce-

33 Hun gegevens vindt u op de website van de OESO via de volgende link: <http://mneguidelines.oecd.org/National-Contact-Points-Website-Contact-Details.pdf>.

34 De jaarverslagen van de verschillende NCP's zijn beschikbaar via de volgende link: <http://mneguidelines.oecd.org/annualreportsontheguidelines.htm>.

35 Ibid.; OESO, OECD Investment Committee, www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/oecdinvestmentcommittee.htm, laatste raadpleging 31 maart 2020.

36 OESO, The OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Decision of the Council, www.oecd.org/daf/inv/mne/theoecdguidelinesformultinationalenterprisesdecisionofthecouncil.htm, juni 2000, punt II, Amendment of the Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011, www.oesorichtlijnen.nl/documenten/publicatie/2014/12/8/oeso-richtlijnen-nederlandse-vertaling, p. 43.

37 OECD Watch wordt daarbij genoemd, een toezichtsorgaan voor de NCP's dat de ngo's vertegenwoordigt. The Trade Union Advisory Committee (TUAC: <http://tuac.org>), de stem van de werknemers, en Business at OECD (BIAC: <http://biac.org>), de stem van de ondernemingen, hebben een adviserende rol bij de OESO en diens verschillende comités, waaronder het Investeringscomité. Deze drie organisaties maken deel uit van het officiële institutionele kader van de OESO-Richtlijnen.

38 OECD Watch, TUAC and BIAC.

39 OECD Watch, Advisory Groups, www.oecdwatch.org/oecd-ncps/stakeholders, laatste raadpleging 31 maart 2020.

40 § II.2 b) of the Procedural Guidance, and further developed in DAF/INV/RBC(2015)1, Addressing issues relating to the functioning and performance of NCPs, [https://one.oecd.org/document/DAF/INV/RBC\(2015\)1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/INV/RBC(2015)1/en/pdf), 10 maart 2015.

dure gedaan bij de behandeling van een dossier door het Australische NCP. De klacht die werd ingediend door het netwerk OECD Watch bij het Investeringscomité bevatte kritiek op het gebrek aan toegankelijkheid en onpartijdigheid bij het Australische NCP naar aanleiding van een dossier dat het bedrijf G4S in opspraak bracht. Dit bedrijf werd ervan beticht dader en medeplichtige te zijn geweest aan mensenrechtenschendingen tegenover asielzoekers in een Australisch asielcentrum gelegen in Papoea-Nieuw-Guinea.⁴¹ Na onderzoek naar de situatie en lange gesprekken met het Australische NCP kwam het Investeringscomité tot de conclusie dat het NCP niet transparant en voorspelbaar was opgetreden en dat sommige acties van het NCP bijgedragen hadden aan de perceptie van een gebrek aan onpartijdigheid en toegankelijkheid. Het Comité deed vervolgens aanbevelingen ter verbetering.⁴² OECD Watch deed eveneens aanbevelingen *a posteriori* om het mechanisme van officiële klachten bij het Investeringscomité te verbeteren.⁴³

Gezien het doel van dit artikel zullen wij ons hier buigen over het mechanisme voor de behandeling van meldingen, waarbij we met name aandacht zullen hebben voor de ervaring van het Belgische en het Nederlandse NCP. Voor meer informatie over de andere taken van de NCP's verwijzen wij de lezer graag naar andere interessante bronnen.⁴⁴

Het Belgische en het Nederlandse NCP: structuur en rol

Om de bovengenoemde taken uit te voeren⁴⁵ hebben de verschillende NCP's gekozen voor een eigen samenstellingsvorm. Sommige NCP's worden gedefi-

41 OECD Watch, Civil society watchdog challenges Australian government's handling of complaint about human rights abuses at Manus Island asylum centre, www.oecdwatch.org/2017/11/24/civil-society-watchdog-challenges-australian-governments-handling-of-complaint-about-human-rights-abuses-at-manus-island-asylum-centre, november 2017.

42 Investment Committee, Response by the Investment Committee to the Substantiated Submission by OECD Watch regarding the Australian National Contact Point, DAF/INV(2018)34/Final, https://ausncp.gov.au/sites/default/files/inline-files/substantiated_sub-Nov2018.pdf, 30 november 2018, p. 13.

43 OECD Watch, Recommendations to strengthen the substantiated submission process, www.oecdwatch.org/2018/10/16/recommendations-to-strengthen-the-substantiated-submission-process, 16 oktober 2018.

44 Voor meer informatie over de andere taken van de NCP's, zie de procedures voor de toepassing van de Richtlijnen, deel II van de Richtlijnen, www.oecd.org/corporate/mne/48004323.pdf.

45 Voor de taken van het Belgische NCP, zie de site van het Nationaal Contactpunt in België: <https://economie.fgov.be/nl/themas/ondernemingen/een-onderneming-beheren-en/maatschappelijk-verantwoord/oeso-richtlijnen-voor/nationaal-contactpunt-belgie>. De taken van het Nederlandse NCP vindt men onder artikel 2 van de volgende tekst: Besluit van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 1 juli 2014, nr. MinBuZa.2014.303289, houdende instelling van het Nationaal Contact Punt voor de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen (Instellingsbesluit NCP 2014), <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-19014.pdf>.

nieerd als ‘monoagency’,⁴⁶ andere als ‘interagency’,⁴⁷ nog andere zijn ‘tripartite/quadripartite’.⁴⁸ Dat laatste is het geval bij het Belgische NCP. Een laatste categorie vormen de ‘independent’⁴⁹ NCP’s, zoals het Nederlandse NCP. De OESO stelde een classificatie op van de structuur die in elk land door het respectievelijke NCP gekozen werd.⁵⁰

De lidstaten beschikken dus over heel wat ruimte om zelf de structuur en de organisatie van hun NCP te bepalen. Het NCP moet evenwel dusdanig georganiseerd worden, dat het efficiënt de kwesties kan behandelen die rijzen door de toepassing van de Richtlijnen en dat het een onpartijdige werking kan garanderen.⁵¹ Ongeacht de gekozen structuur moet hun werking voldoen aan vier essentiële criteria, namelijk: zichtbaarheid, toegankelijkheid, transparantie en verantwoording.

• *Het Belgische NCP: structuur*

Het Belgisch NCP is drieledig samengesteld met vertegenwoordigers van de federale en gewestelijke overheidsdiensten, de werkgeversorganisaties en de vakbondsorganisaties, die elk uit drie leden bestaan. Deze samenstelling is een afspiegeling van de nationale sociale dialoog. De vakbondsorganisaties zijn interprofessionele werknemersorganisaties die op nationaal niveau gevormd worden en die vertegenwoordigd zijn in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en in de Nationale Arbeidsraad.

Het gaat om de volgende organisaties:

- Voor de werknemers zijn aanwezig: het Algemeen Christelijk Vakverbond, het Algemeen Belgisch Vakverbond, de Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België.
- De werkgevers worden vertegenwoordigd door: het Verbond van Belgische Ondernemingen, Comeos (Belgische federatie voor de handel en diensten) en Agoria (Belgische federatie van de technologische industrie).

Van de overheidsdiensten zijn vertegenwoordigd: de Federale Overheidsdiensten (FOD) Economie, Middenstand en Energie; Buitenlandse Zaken; Werkgelegen-

46 Het NCP bestaat dan uit één of meer vertegenwoordigers uit een enkel ministerie (bijv. Griekenland, Mexico, Israël). Er bestaat daarnaast ook het Monoagency Plus, waarbij een partij betrokken wordt in een adviserende rol (bijv. Italië, Polen).

47 Het NCP bestaat uit vertegenwoordigers van twee of meer ministeries (bijv. Portugal, Slovenië). Een Interagency Plus vindt men onder meer Spanje en Canada.

48 Het NCP bestaat uit vertegenwoordigers van de regering, bedrijfsorganisaties, vakverenigingen (bijv. België, Frankrijk) en, in sommige landen, ook uit ngo’s (Finland, Tsjechische Republiek, Republiek Slowakije).

49 Het NCP bestaat dan uit onafhankelijke deskundigen (bijv. Denemarken, Nederland).

50 OECD, Meeting of the Network of National Contact Points for Responsible Business Conduct. NCP Structures and NCP Activities. DAF/INV/NCP(2018)51/FINAL, 7 maart 2019. OECD, Structures and Procedures of National Contact Points for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <https://mneguidelines.oecd.org/Structures-and-procedures-of-NCPs-for-the-OECD-guidelines-for-multinational-enterprises.pdf>, 2018, p. 10 e.v.

51 OESO, op.cit., p. 81.

Marianne Gratia & Cyril Liance

heid, Arbeid en Sociaal Overleg; Justitie; Milieu; Financiën; en daarnaast de drie Gewestregeringen.

Op de samenstelling van het Belgische NCP, met vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, is reeds kritiek gekomen. Commentatoren wijzen namelijk op het mogelijke gebrek aan onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de leden in de behandeling van specifieke gevallen. De ervaring van het Belgische NCP toont echter aan dat dit gegeven, dat eigen is aan de driedelige samenstelling van het Belgische NCP, bevorderlijk is voor de deelname van ondernemingen aan het bemiddelingsproces: het is voor hen een geruststelling te weten dat de leden van het NCP begrip zullen kunnen opbrengen voor hun belangen en praktische problemen. De representatieve organisaties kunnen hen daarbij een steun bieden.

Het Belgische NCP heeft zich tevens omringd met een netwerk van deskundigen, bestaande uit personen die over erkende competenties beschikken in verschillende domeinen. Het zijn onder meer hooggeplaatste medewerkers van bedrijven, directeuren van ngo's, advocaten, en deskundigen in met name duurzame ontwikkeling.⁵²

Het huishoudelijk reglement van het NCP bepaalt daarnaast dat ten minste éénmaal per jaar een overlegvergadering met een delegatie van ngo's moet plaatsvinden. Deze ngo's worden aangewezen door de drie koepels van ngo's die in België actief zijn op het gebied van milieu, mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking. Op die manier wil het NCP nauwe banden onderhouden met het maatschappelijk middenveld, want de ngo's vormen belangrijke schakels tussen de Richtlijnen en hun eerste potentiële gebruikers.

Momenteel bevinden het voorzitterschap en het secretariaat van het Belgisch NCP zich binnen de Algemene Directie Economische Analyse en Internationale Economie van de Federale Overheidsdienst Economie, Middenstand en Energie.⁵³

52 De lijst kunt u opvragen via de volgende link: <https://economie.fgov.be/nl/themas/ondernemingen/een-onderneming-beheren-en/maatschappelijk-verantwoord/oeso-richtlijnen-voor/nationaal-contactpunt-belgie/expertennetwerk-nationaal>.

53 Onder de hoede van de OESO worden de NCP's aangemoedigd om hun interne procedures permanent te evalueren en te herzien, om zo hun werking te verbeteren. Alle 49 NCP's hebben toegezegd om tegen 2023 een 'peer review' te organiseren. Het Belgische NCP was een van de eersten om dit te doen, in november 2015. De evaluatie werd uitgevoerd door het Zwitserse, het Marokkaanse en het Nederlandse NCP, met de steun van het secretariaat van de OESO. Deze peer review werd afgerond in 2016. In het geval van België werden er naast de leden van het secretariaat van het NCP ook externe deelnemers bij betrokken, zoals ngo's, ondernemingen en aan het NCP verbonden deskundigen. Daaruit vloeiden discussies voort die in 2017 aanleiding gaven tot de aanpassing van het huishoudelijk reglement van het NCP en van de bijlagen ervan. De bedoeling daarvan was om de voorwaarde op te nemen dat de leden van het NCP hun bekwaamheid moeten aantonen op het gebied van de Richtlijnen en op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen, om de betrekkingen met de ngo's te versterken, om indien nodig te zorgen voor de vervanging van de leden van het NCP, om toelichting te geven bij de besluitvormingsprocedure en de procedure voor de behandeling van specifieke gevallen alsook voor de overhandiging van zijn activiteitenverslag aan de verschillende overheidsinstanties, met het oog op een democratisch debat, <https://mneguidelines.oecd.org/nccpeerreviews.htm>.

- *Het Nederlandse NCP: structuur*

Het Nederlandse NCP heeft een onafhankelijke structuur die bestaat uit een voorzitter en ten hoogste vier andere leden. Het telt momenteel vier onafhankelijke leden – onder wie de voorzitter – die uit verschillende disciplines afkomstig zijn, en vier ‘adviserende’ leden die uit de meest betrokken ministeries komen. Het secretariaat van dit contactpunt is ‘ondergebracht’ bij het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken.⁵⁴

Het ministerieel besluit tot instelling van het NCP stelt dat de onafhankelijke leden worden benoemd op grond van hun deskundigheid op het gebied van de Richtlijnen, na overleg met de mede betrokken bewindspersonen en met vertegenwoordigers van de bedrijven en maatschappelijke organisaties. Om neutraliteit te garanderen, mogen deze leden niet optreden als vertegenwoordiger van een specifieke belangengroep.⁵⁵

De voorzitter van het NCP beschikt over ervaring als onafhankelijke mediator en werkte in internationale bankinstellingen en in de politiek (zij was lid van het Europees Parlement); één lid komt uit de werkgeversgemeenschap, een ander lid beschikt over ervaring als werknemersafgevaardigde in Nederland en binnen de ILO, en het derde lid oefende verschillende functies uit op het snijvlak van wetenschap, beleid en samenleving. Deze samenstelling weerspiegelt een meerledige dimensie die men ook bij andere NCP's ziet, of ze onafhankelijk zijn of niet. De vier adviserende leden zijn ambtenaren van de meest betrokken ministeries, met name het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De onafhankelijke leden en de voorzitter van het NCP ontvangen voor hun functie een vergoeding, die wordt vastgelegd in een afzonderlijk besluit van 1 juli 2014.⁵⁶ De niet-adviserende leden moeten waarborgen inzake onafhankelijkheid bieden.

Het NCP moet jaarlijks een actieplan en een begroting ter goedkeuring voorleggen aan de minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. De Tweede Kamer (het parlement) beoordeelt eveneens de werking van het NCP op grond van een evaluatieverslag dat om de vier jaar door de genoemde minister wordt bezorgd.⁵⁷

54 Voor meer informatie over dit NCP zie de website van het NCP: www.oesorichtlijnen.nl/ncp, laatste raadpleging 25 maart 2020.

55 Art. 3.5 van het voornoemde besluit van 1 juli 2014.

56 NCP Bezoldigingsbesluit 2014, Stcrt. nr. 19015, publicatie 8.12.2014 (Besluit van 4 juli 2014 van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 1 juli 2014, nr. MinBuza.2014.340196, houdende vaststelling van de bezoldiging van de leden van het Nationaal Contact Punt voor de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen). Dit besluit is een bijlage bij het NCP Instellingsbesluit 2014, Stcrt. nr. 19014, publicatie: 8.12.2014 (Besluit van 4 juli 2014 van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 1 juli 2014, nr. MinBuZa.2014.303289, houdende instelling van het Nationaal Contact Punt voor de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen), www.oesorichtlijnen.nl/ncp/documenten.

57 Art. 8.1 van het voornoemde besluit van 1 juli 2014.

Marianne Gratia & Cyril Liance

De onafhankelijkheid van het Nederlandse NCP leidt bij ‘melders’ tot een positieve perceptie van een daadwerkelijk onpartijdige behandeling van hun dossier. Toch kan de legitimiteit van een NCP in twijfel getrokken worden door advocaten van in opspraak gekomen bedrijven. Met het argument dat de klachten die ingediend worden bij het NCP geen juridische basis hebben, betwisten zij het nut van medewerking aan de bemiddelingen. Het NCP spant zich dan des te meer in om te informeren over zijn rol en over het belang om met de andere partijen in dialoog te treden.

Een rol van een NCP: bemiddelen

De NCP's hebben een bemiddelende rol. Het is die rol waarnaar verwezen wordt in de zinsnede ‘the resolution of issues that arise relating to implementation of the Guidelines in specific instances’.⁵⁸

De term ‘bemiddelaar’ kan tot verwarring leiden: deze wordt gebruikt voor zeer uiteenlopende soorten tussenkomen, maar die hebben alle gemeen dat ze de tussenkomen van een derde vereisen. Wanneer deze derde een overheidsinstantie is, spreekt men doorgaans over ‘verzoener’⁵⁹ of ‘ombudsman’ (of ‘ombudsvrouw’).⁶⁰ Met de laatste term wordt de derde bedoeld die officieel behoort tot de instelling die partij is in het geschil. Die is dus niet ‘neutraal, onafhankelijk en onpartijdig’. Hij heeft weliswaar een bijzonder statuut binnen de organisatie die hem in dienst heeft, waardoor hij een zekere onafhankelijkheid geniet, maar hij is dus geen ‘derde partij’ in het geschil.⁶¹

De rol van het NCP verschilt van die van een ombudsman zoals hierboven omschreven en benadert veeleer die van een bemiddelaar. Bijvoorbeeld, in het geval van België ligt de rol van het NCP dicht bij die van een bemiddelaar in de betekenis van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek, ook al kan hij niet dezelfde garanties bieden als een ‘erkend bemiddelaar’. De bijdrage van het NCP heeft tot doel dat problemen die rijzen door de implementatie van de Richtlijnen worden opgelost. ‘The NCP will offer a forum for discussion and assist (...) to deal with the issues raised in an efficient and timely manner and in accordance with applicable law.’⁶²

De rol van een NCP bestaat er in dit kader dan ook in om een platform voor dialoog en een plek voor gedachtewisseling tussen de betrokken partijen te bieden, zodat zij een uitweg kunnen vinden uit hun conflict. De opdracht van een NCP bestaat er *a priori* niet in om na te gaan of de beschuldigingen van een partij

58 OESO, op.cit., p. 78.

59 Zo kan bij ‘een blijvend meningsverschil met een dienst van de FOD Financiën’ de betrokken persoon contact opnemen met de fiscale bemiddelingsdienst, https://financien.belgium.be/nl/Contact/fiscale_bemiddelingsdienst, website laatst bezocht op 31 maart 2020.

60 Bijvoorbeeld de Ombudsman pensioenen of de Ombudsman Verzekeringen. Voor een lijst, zie www.ombudsman.be/nl.

61 P. Van Leynseele, La loi du 18 juin 2018: l’appel à la médiation ou le Waterloo de la médiation volontaire ?, J.T., 2018, p. 880.

62 OESO, op.cit., p. 78.

terecht zijn, maar om de dialoog tussen de partijen te bevorderen en optimale omstandigheden te creëren om de contacten zo constructief mogelijk te laten verlopen. Het NCP dient in dat opzicht erop te letten dat voldaan is aan de voorwaarden van 'onpartijdigheid, berekenbaarheid, billijkheid en overeenstemming met de OESO-Richtlijnen'.⁶³ Zoals bij elke andere bemiddelingsprocedure blijft ook de medewerking aan deze dialoog vrijwillig en is dus niet verplicht. Dit mechanisme vereist dat alle betrokken partijen de grond van de zaak toelichten en actief aan de dialoog meewerken.

Procedure van bemiddeling door een NCP

De OESO heeft weliswaar de grote lijnen van de procedures voor de behandeling van specifieke gevallen, maar elk NCP heeft hiervoor nadere bepalingen aangenomen. Meldingen kunnen zowel door particulieren als door belangengroepen zoals ngo's, vakbonden en verenigingen gedaan worden.

In ieder geval moet elk NCP de volgende stappen doorlopen:⁶⁴

- Er wordt een eerste evaluatie uitgevoerd om te bepalen of het gemelde probleem nader onderzoek verdient. De betrokken partijen krijgen hierover bericht.
- Wanneer besloten wordt dat de voorgelegde problemen verder gevolgd dienen te worden, biedt het NCP zijn 'goede diensten' aan om de partijen te helpen hun problemen op te lossen. Het NCP zal in dat verband de partijen raadplegen.
- Na afloop van de procedure en na raadpleging van de partijen worden de resultaten van het proces bekendgemaakt, waarbij de bescherming van de betrokken ondernemingen en gevoelige informatie in overweging genomen moet worden.
- Om de oplossing van de problemen te vergemakkelijken, worden passende maatregelen genomen om gevoelige ondernemingen en de belangen van alle andere bij het 'specifieke geval' betrokken partijen te beschermen.

Een belangrijk punt is dat het NCP niet de functie van rechter vervult en dat er dus geen vereisten zijn rond de datum van de voorgelegde feiten. Aangezien er geen verjaringstermijn is, kunnen de NCP's theoretisch aangesproken worden voor relatief oude feiten. Niettemin zal men per geval moeten bekijken of een bemiddelingsprocedure met hulp van een NCP nog steeds relevant is en of een schikking in de omstandigheden van dat geval mogelijk is.

Zo was er een dossier dat respectievelijk op 24 en op 26 april 2018 ingediend werd bij het Belgische en het Luxemburgse NCP voor feiten die, voor sommigen, dateerden van 1977. Het Belgische NCP had bevestigd dat op de Belgische procedureregels geen tijdslimiet staat, maar had er tevens op gewezen dat het door de

63 Punt 2 van bijlage 2 van het huishoudelijk reglement van het NCP, dat verwijst naar de beginzelen zoals genoemd in paragraaf 22 van de Commentary on the Implementation Procedures of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, OESO, op.cit., p. 78.

64 The Consensus Building Institute, NCP Mediation Manual, juli 2012, www.oecdguidelines.nl, p. 5-6.

Marianne Gratia & Cyril Liance

gedateerdheid van de feiten moeilijk was om nog aantoonbare/concrete bewijzen te leveren.

Na een algemeen deel over het tijdschema voor de procedure gaan we eerst in op de door het Belgische NCP gevolgde procedure. Aangezien deze gebaseerd is op de procedure die voor alle NCP's geldt, zullen wij zien dat de Belgische procedure te vergelijken is met die van het Nederlandse NCP. De verschillen hebben voornamelijk te maken met de termijnen die elk van beide NCP's hebben vastgelegd voor bepaalde stappen in de procedure. Wij zullen deze verschillen bespreken onder het kopje over de procedure van het Nederlandse NCP.

- *Algemeen tijdschema voor de procedure*⁶⁵

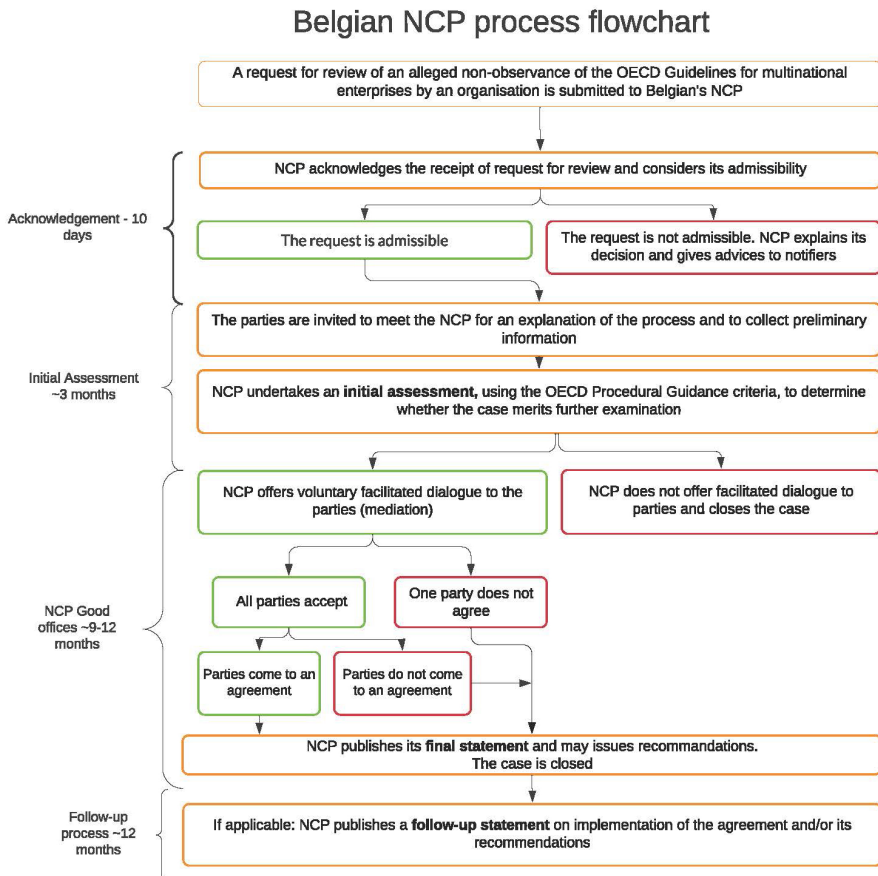
In de commentaren bij de procedure voor de OESO-Richtlijnen wordt een tijdschema voorgesteld dat de NCP's moeten trachten te volgen wanneer een procedure voor een specifiek geval gestart wordt:

- Het NCP tracht binnen drie maanden na de melding van het probleem een eerste evaluatie af te sluiten en daarbij te beslissen of het wenselijk is om zijn 'goede diensten' aan te bieden. Als het echter nodig zou blijken aanvullende gegevens te verzamelen ('necessary for an informed decision'), kan een langere termijn gerechtvaardigd zijn.
- Het NCP tracht, na overleg met de partijen, een redelijke termijn te bepalen voor zijn assistentie aan de partijen om een oplossing voor de problemen te vinden. Na afloop van die termijn bepaalt het NCP, rekening houdend met de mening van de partijen, of het zinvol is om zijn assistentie voort te zetten dan wel of deze geen resultaten zal opleveren.
- De eindverklaring dient te volgen binnen drie maanden na het afsluiten van de procedure.
- Het streefdoel is om een dossier af te sluiten binnen twaalf maanden na ontvangst van de melding bij het NCP. De ervaring van de NCP's toont aan dat deze termijn moeilijk te handhaven is wegens de complexiteit van de dossiers en de structuur van de multinationals. Deze complexiteit vereist vaak onderling overleg tussen verschillende NCP's.

Daarnaast kunnen ook door de structuur van het NCP, of zelfs van het land van dat NCP, langere overlegtermijnen vereist zijn.

Om een duidelijker beeld te geven van de verschillende stappen in de procedure en de diverse termijnen, vindt u deze bondig samengevat in figuur 1:

65 OESO, op.cit., p. 86 e.v.

Figuur 1 Algemeen tijdschema Belgisch NCP*Vormvereisten in de procedure*

Elke melding moet schriftelijk gebeuren, bij het NCP van het land waarin de schending van de Richtlijnen plaatsvond. Als het betrokken land geen NCP heeft, moet de melding gebeuren in het land waar de hoofdzetel van de betrokken onderneming gevestigd is. Als daar ook geen NCP is, kan er geen dossier geopend worden.

Zo was er een klacht die ingediend werd door Zuid-Afrikaanse organisaties in verband met schendingen van de Richtlijnen in Zuid-Afrika, terwijl dit land geen lid is van de OESO en evenmin de Verklaring inzake internationale investeringen onderschreven heeft, en *a fortiori* over geen NCP beschikt. Het Belgische NCP en het Luxemburgse NCP bevestigden dat zij bevoegd waren om op te treden, aangezien de betrokken ondernemingen hun hoofdzetel in België en in Luxemburg hadden gevestigd.⁶⁶

66 Belgisch Nationaal Contactpunt, Communiqué in de zaak Open Secrets-CALS/KBC-KBL, p. 5-6.

Marianne Gratia & Cyril Liance

• *Het Belgische NCP: de procedure*

Deze procedure vindt men als bijlagen 1 tot 3 van het huishoudelijk reglement van het Belgische NCP.⁶⁷

Elke melding dient de volgende gegevens te bevatten:⁶⁸

- de identiteit van de meldende partij, met vermelding van een contactpersoon, en als het geen melding door een individuele persoon betreft, de naam van een organisatie, een postadres, een telefoonnummer en een e-mailadres;
- een toelichting bij het specifieke geval, met omschrijving van de context en welke problemen zich voordoen, en waar;
- een verduidelijking van het belang van de melder in de zaak en van de reden waarom hij zich tot het NCP wendt;
- de gegevens van de onderneming of organisatie waarover het gaat;
- de lijst van de betreffende hoofdstukken en paragrafen op basis van de uitgave 2011 van de OESO-Richtlijnen;
- nadere informatie over andere stappen die al rechtstreeks bij de onderneming in kwestie of bij andere instanties ondernomen werden om een oplossing te vinden voor de vermelde problemen.

In de bijlagen bij het huishoudelijk reglement wordt erop gewezen dat de lijst niet volledig is, maar ook geen belemmering mag vormen om een melding bij het NCP in te dienen. Het secretariaat van het NCP kan een onvolledige melding terugsturen naar de meldende partij met de vraag om deze te vervolledigen. Overeenkomstig de principes van toegankelijkheid en transparantie blijft het NCP ter beschikking voor verdere vragen om informatie.

We schetsen hier in eerste instantie de procedure die gevolgd wordt door het Belgische NCP. Deze procedure is gelijklopend met die van het Nederlandse NCP. De verschillen tussen de procedures hebben voornamelijk te maken met de termijnen die de NCP's zichzelf opgelegd hebben voor bepaalde stappen in het proces.⁶⁹

1. Het NCP bevestigt binnen tien werkdagen schriftelijk de ontvangst van een melding.⁷⁰ Het secretariaat en de voorzitter van het NCP gaan eerst na of de klacht ontvankelijk is en of is voldaan aan de formele vereisten. Wordt de melding niet-ontvankelijk verklaard, dan wordt de klager doorverwezen naar de bevoegde instantie.

67 Documenten – Nationaal Contactpunt in België, <https://economie.fgov.be/nl/themas/ondernemingen/een-onderneming-beheren-en/maatschappelijk-verantwoord/oeso-richtlijnen-voor/nationaal-contactpunt-belgie/documenten-nationaal>, laatst bijgewerkt op 23 februari 2018.

68 Bijlage 3 van het huishoudelijk reglement van het NCP, Procedure voor het indienen van een zaak bij het Belgische NCP, <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Ondernemingen/Huishoudelijk-reglement-NCP-Bijlage-3-Procedure-voor-het-indienen-van-een-zaak-bij-het-Belgische-NCP.pdf>.

69 72 Bijlage 2 van het huishoudelijk reglement van het NCP 'procedure voor de behandeling van specifieke gevallen', <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Ondernemingen/Huishoudelijk-reglement-NCP-Bijlage-2-Procedure-voor-de-behandeling-van-specifieke-gevallen.pdf>.

70 De tien dagen zijn werkdagen. Deze termijn wordt dus als volgt berekend: als de melding op een maandag ontvangen wordt, verloopt de termijn op de vrijdagavond van de daaropvolgende week.

Het NCP nodigt de in opspraak gekomen onderneming uit voor een gesprek, met de bedoeling de Richtlijnen voor te stellen en het gemelde probleem, het zogenaamde ‘specifiek geval’ voor te leggen. De identiteit van de melder van het probleem kan vertrouwelijk blijven als zijn bescherming of andere omstandigheden dit vereisen.

Het NCP stelt de twee partijen vervolgens voor om hen te ontmoeten, hetzij samen, hetzij apart, met de bedoeling de rol alsook de beschikbare middelen en het raamwerk van het NCP toe te lichten en hen in te lichten over het mogelijke verdere verloop van de procedure. Bij die gelegenheid wijst het NCP de partijen op het feit dat het de schriftelijke informatie die het van een partij ontving aan de andere partij zal meedelen, behalve wanneer een geldige reden zoals het bedrijfsgeheim hieraan in de weg staat. De ontmoeting wordt over het algemeen met elk van de partijen afzonderlijk geregeld. Dit moet het vertrouwen van de partijen in het NCP als derde gesprekspartner helpen opbouwen. Dankzij deze vergadering kan ook gekeken worden wie de betrokken partijen zijn, wie hen geldig kan vertegenwoordigen en wat de reikwijdte van hun mandaat is.

2. De volgende stap is die van de ‘eerste evaluatie’: als het secretariaat van het Belgische NCP een melding ontvangt, bezorgt het deze aan het evaluatiecomité⁷¹ en maakt voor dit comité een ontwerp voor een eerste evaluatie op. Deze evaluatie geeft aan of nader onderzoek gerechtvaardigd is en of het NCP zijn diensten zal aanbieden aan de betrokken partijen. Daarbij dient rekening gehouden te worden met de volgende elementen:

- *de identiteit van de betrokken partij en haar belang in de zaak;*
- *de territoriale bevoegdheid van het Belgische NCP;* krachtens de bovengenoemde regel ter zake zal het Belgische NCP bevoegd zijn in de volgende gevallen:
 - wanneer een in een ander land gevestigde multinationale onderneming die de OESO-Richtlijnen onderschreven heeft, een van deze bepalingen heeft overtreden op het Belgische grondgebied;
 - wanneer een onderneming met zetel in België een van deze principes heeft geschonden in een ander land dat niet over een NCP beschikt;
 - wanneer, bij eventuele bevoegdheid van verschillende NCP’s, waaronder het Belgische,⁷² het Belgische NCP wordt aangewezen als verantwoordelijk voor de behandeling van de melding, na overleg met de andere bevoegde NCP’s.

71 Art. 21, Huishoudelijk Reglement. ‘Over de toelaatbaarheid van een aangelegenheid die bij de uitvoering van de Richtlijnen in specifieke omstandigheden wordt voorgelegd, zal geoordeeld worden door een evaluatiecomité van het NCP. Dit evaluatiecomité wordt samengesteld uit leden van het NCP, de voorzitter en het secretariaat van het NCP. De voorzitter duidt vertegenwoordigers van de federale en regionale overheden en van de werkgevers- en werknemersorganisaties aan op basis van hun competenties en specifieke betrokkenheid. Het evaluatiecomité wordt geval per geval samengesteld en het kan zich laten bijstaan door een of meer deskundigen of leden van het expertennetwerk die door de voorzitter worden aangewezen, en door het secretariaat worden uitgenodigd.’ <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Ondernemingen/Reglement-dordre-interieur-point-de-contact-national-ocde.pdf>.

72 Dat geldt met name voor ondernemingen die tot meerdere multinationals behoren, en voor holdingstructuren.

Buiten deze gevallen kan het Belgische NCP ook zijn assistentie aanbieden aan een ander NCP wanneer een betrokken multinationale onderneming banden met België heeft.

De territoriale bevoegdheid wordt in de praktijk beoordeeld naar het moment waarop het NCP aangesproken wordt, en tevens in de loop van de procedure, maar niet naar de datum waarop de betreffende feiten werden ‘gepleegd’. Dit hangt samen met de manier van werken van een NCP, waarbij de medewerking van de verschillende partijen vereist is. Als de in opspraak gekomen onderneming gevestigd zou zijn in een land dat de OESO-Richtlijnen niet onderschreven heeft op het moment van de melding, dan zou het NCP over onvoldoende overtuigingskracht beschikken om de betrokken onderneming te doen meewerken aan het proces van geschillenbeslechting. Praktisch gezien zou het zeer moeilijk of zelfs onmogelijk blijken om een ontmoeting tussen de partijen te regelen.⁷³

Daarnaast moet men weten dat een bemiddeling met de hulp van het NCP niet in de weg staat aan een klacht tegen dezelfde onderneming voor soortgelijke feiten bij het NCP van een ander land. Dergelijke klachten kunnen tegelijkertijd ingediend worden, bij verschillende NCP’s. Zo kunnen partijen in één of meer landen een klacht indienen tegen de gevolgen van activiteiten door een rechtspersoon als de aandeelhouders van die rechtspersoon zelf weer als rechtspersoon in verschillende landen gevestigd zijn. In dergelijke situaties is samenwerking tussen de NCP’s van verschillende landen noodzakelijk.

- *De inhoud van de melding en de gegevens ter staving*: het NCP gaat na of de melding binnen het daadwerkelijke toepassingsgebied van de OESO-Richtlijnen valt, of deze te goeder trouw is gebeurd en of de geleverde gegevens ter staving afdoende zijn.

De bedoeling is vooral na te gaan of de betrokken partijen echt geïnteresseerd zijn in bemiddeling, of ze bereid zijn overstap te gaan, of ze het NCP niet gebruiken om een onwrikbaar standpunt te laten bekrachtigen en of de gesprekspartners niet over een gesloten mandaat beschikken. Het zijn die zaken die men verstaat onder ‘te goeder trouw zijn’.

Overeenkomstig de commentaren bij de procedures voor de implementatie van de Richtlijnen onderzoekt het NCP daarnaast in de loop van de procedure ook wat het duidelijke verband is tussen de activiteiten van de onderneming en de kwestie die in het specifieke geval opgeworpen wordt.

- *Juridisch kader en toepasselijke procedures*, waaronder gerechtelijke beslissingen en procedures: zelfs als de nationale regelgeving nageleefd zou zijn, kan het toch zijn dat het NCP aangesproken wordt, want ook dan zouden de Richtlijnen toch geschonden kunnen zijn. Het NCP zal dan nagaan of er een gerechtelijke beslissing over de ten laste gelegde feiten werd genomen, dan wel of er een procedure loopt bij nationale gerechtelijke instanties. Als dergelijke procedures bestaan, vormt dat geen hinderpaal voor de behandeling

73 Zie dossier Banro, Communiqué van het Belgisch Nationaal Contactpunt, 16 juli 2019. Het Belgische NCP verklaart de klacht niet-ontvankelijk, <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Ondernemingen/Communique-Onontvankelijkheid-particulier-Banro-Corporation.pdf>.

van een melding door het NCP. Het NCP zal voor elke melding nagaan of zijn rol van bemiddelaar positief kan bijdragen aan de oplossing van de aangedragen problemen. Het kan beslissen om niet tussen te komen als het meent dat dit voor de partijen negatieve gevolgen zou kunnen hebben in de andere procedures.

Deze regel vormt gedeeltelijk het onderscheid tussen de bemiddeling met behulp van een NCP en een bemiddeling in de zin van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek,⁷⁴ met behulp van een erkend bemiddelaar. Artikel 1730 van het Gerechtelijk Wetboek stelt:

‘Elke partij mag, onverminderd elke gerechtelijke of arbitrale procedure, voor, tijdens of na een rechtspleging aan de andere partijen voorstellen om een beroep te doen op de bemiddelingsprocedure. (...) Zo het voorstel bij aangetekende brief wordt verzonden en een aanspraak bevat op een recht (...) schorst het voorstel gedurende een maand de verjaring van de aan dat recht verbonden vordering.’

Het belang van de betreffende klacht in het licht van de doelstellingen van de *Richtlijnen* en de efficiëntie van de implementatie ervan:⁷⁵ het NCP zal nagaan of de behandeling van de melding, en een eventuele bemiddeling, kan bijdragen aan de doeltreffende implementatie van de OESO-Richtlijnen. Het NCP kan het nodig achten om nader onderzoek naar de feiten uit te voeren, samen met de betrokken partijen, of ‘verzoeken de opgeworpen zaken nader toe te lichten’. Bij dit onderzoek zal het NCP rekening houden met de manier waarop soortelijke kwesties op nationaal of internationaal niveau behandeld worden (of werden).

3. Na deze eerste evaluatie moet het NCP een antwoord geven aan de betrokken partijen. Als het beslist om op de melding in te gaan, zal het in zijn schriftelijke beslissing vermelden om welke hoofdstukken van de *Richtlijnen* het in dat geval gaat, zonder zich evenwel uit te spreken over de eventuele schending ervan. Als het beslist dat de kwestie geen nader onderzoek vereist, zal het de partijen informeren over de motieven van zijn beslissing.

Ongeacht de uitkomst van deze evaluatie, zal het NCP op zijn website het rapport publiceren dat in het kader van deze evaluatie werd opgemaakt. Dat rapport kan dan bestaan uit een toelichting bij de motieven die tot het verwerpen van de melding hebben geleid.

4. Wanneer het NCP beslist om in te gaan op een melding, ‘biedt het aan de partijen zijn steun aan voor het oplossen van de opgeworpen feiten’.⁷⁶ Als de partijen het aanbod aanvaardden, start het NCP de bemiddelingsprocedure, met als

74 Art. 1724 tot 1736, Gerechtelijk Wetboek.

75 OESO, op.cit., p. 94.

76 Belgisch Nationaal Contactpunt, Huishoudelijk Reglement. Bijlage 2: procedure voor de behandeling van specifieke gevallen, <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Ondernemingen/Reglement-ordre-interieur-NCP-Bijlage-2-procedures-circonstance-specifique.pdf>, 17 december 2019, p. 3.

doel dat de betrokken partijen tot een akkoord komen over de punten die de feitelijke inhoud van de melding vormen. Zoals reeds eerder gesteld, bestaat de rol van het NCP er dan in de dialoog tussen de partijen te faciliteren, zodat zij oplossingen kunnen voorstellen. Deze positie van het NCP eist garanties op het vlak van neutraliteit en vertrouwelijkheid. Deze zijn te vergelijken met de eisen die gesteld worden bij de tussenkomst van een erkend extern bemiddelaar. Die moet daarnaast echter ook de voorwaarden van onafhankelijkheid en onpartijdigheid vervullen. Hoewel beide laatste niet uitdrukkelijk geëist worden van het NCP, zal een lid van het NCP met een rechtstreeks belang bij de afloop van het voorgelegde geschil niet kunnen deelnemen aan de procedure voor de beslechting van dit geschil.

Alvorens de dialoog te starten zal het NCP gewoonlijk, zoals bij elk bemiddelingsproces, schriftelijk het raamwerk en de regels van de procedure vastleggen, samen met de betrokken partijen. Concreet kan het NCP via zijn secretariaat en/of zijn voorzitter zelf de dialoog leiden. Het kan echter ook beslissen een beroep te doen op een tussenpersoon, zoals een extern bemiddelaar.

Om praktische redenen en met het oog op neutraliteit vindt de dialoog in principe in België plaats, op de zetel van het NCP in Brussel. Men kan de vraag stellen of het Belgische NCP een bemiddeling zou kunnen voeren in een ander land. Veronderstellen we bijvoorbeeld dat de schending van de Richtlijnen die door een belangengroep ten laste wordt gelegd van een onderneming met maatschappelijke zetel in België voor activiteiten van een van de productievevestigingen van deze laatste in een land dat niet over een NCP beschikt, dan kan men zich afvragen of een afgevaardigde van het NCP of een erkende Belgische bemiddelaar in opdracht van het NCP de bemiddeling in dat land zou kunnen voeren. Dat zou voor de 'klagende partijen' de deelname aan de bemiddeling kunnen vergemakkelijken, aangezien zij zich op die manier veel tijdverlies en kosten zouden kunnen besparen. Ervan uitgaande dat het optreden van het NCP in dat geval binnen het kader van een buitengerechtigde regeling valt, waarbij de bereidheid van beide partijen tot deelname vereist is, kan de verplaatsing van vertegenwoordigers van het NCP in beginsel niet gezien worden als een verplaatsing van personen die in dat kader beschikken over een overheidsmachtiging, hetgeen de toelating van de ontvangende staat zou vergen.

Een situatie als deze is vrij zeldzaam in het licht van het aantal bemiddelingen, maar het is reeds gebeurd dat NCP's bemiddelingen aanvatten buiten hun eigen grenzen. Zo werd naar aanleiding van een recent dossier het Nederlandse NCP door in Congo wonende arbeiders gevraagd om op te treden voor vermeende schendingen van de OESO-Richtlijnen door twee ondernemingen: een daarvan was gevestigd in de Democratische Republiek Congo, de andere in Nederland. Op grond van de criteria in de commentaren bij de implementatieprocedures van de Richtlijnen was het Nederlandse NCP van mening dat de melding in overweging genomen kon worden en bood het zijn diensten aan om de dialoog tussen de partijen te faciliteren en te trachten een oplossing voor de situatie te vinden. Er werd toen afgesproken een beroep te doen op een deskundige bemiddelaar, in

opdracht van het Nederlandse NCP. De bemiddeling verliep in een derde land buiten Congo en Nederland, en wel in Oeganda.⁷⁷

De werktalen in de documenten van het Belgische NCP zijn het Frans en het Nederlands, of eventueel het Engels, op verzoek. De kosten verbonden aan het bemiddelingsproces, zoals de verplaatsingskosten of de kosten voor vertalingen, zijn voor rekening van de betrokken partijen. Om de toegankelijkheid van de procedure te garanderen, kan het NCP 'vrij de mogelijkheid evalueren om bepaalde kosten ten laste te nemen', maar enkel in uitzonderlijke en terdege gemotiveerde gevallen.

5. Een eindverklaring van het NCP sluit de procedure af. De eindverklaring wordt gegeven:

- hetzij wanneer de partijen tot een akkoord komen dat een einde stelt aan hun onderlinge geschil;
- hetzij wanneer zij bepalen wat het verdere verloop is van de procedure, die nog niet afgesloten is;
- bij gebrek aan een akkoord tussen de partijen, of bij weigering van een van de partijen om deel te nemen aan de procedure. In de verklaring wordt dan bondig geschetst waarom er geen akkoord is.

In de eerste twee gevallen, dus als er een akkoord is of als de procedure nog niet is afgesloten, wordt de verklaring pas publiek gemaakt nadat ze door beide partijen werd goedgekeurd wat betreft de erin opgenomen feiten. De partijen worden geraadpleegd tijdens de samenstelling van de verklaring.

Op drie momenten in het verloop van de procedure, namelijk bij de eerste evaluatie, bij de eindverklaring en, eventueel, bij de follow-upverklaring, worden de mededelingen van het NCP bekendgemaakt op zijn website, in het jaarverslag van de werkgroep van de OESO voor de Richtlijnen en in de online database van de OESO.⁷⁸ Ze worden niet anoniem gemaakt: de namen van de betrokken partijen komen er derhalve in voor, tenzij er terechte redenen zijn, zoals de bescherming van particulieren, om dit niet te doen. De mededelingen bevatten tevens een voorstelling van de gemelde problemen, een samenvatting van de feiten, de verschillende fases van de ingestelde procedure en de afloop van de procedure. Ze zijn vrij volledig, zoals gevraagd in de commentaren bij de procedure voor de OESO-Richtlijnen.⁷⁹

Wanneer er geen akkoord is of wanneer een van de partijen geweigerd heeft mee te werken aan de procedure, zal de mededeling van het NCP naast de reeds genoemde elementen ook aanbevelingen bevatten over de implementatie van de

77 Zie dossier Bralima, www.oecdguidelines.nl/documents/publication/2017/08/18/final-statement-notification-bralima-vs-heineken.

78 mneguidelines.oecd.org/ncps.

79 OESO, Commentary on the Implementation Procedures of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011, www.oecd.org/corporate/mne/48004323.pdf, p. 77.

Marianne Gratia & Cyril Liance

OESO-Richtlijnen en eventueel ook de redenen waarom er geen akkoord bereikt werd.

Bij een akkoord tussen de partijen over de gemelde problemen kan in de mededeling aangegeven worden op welke manier de activiteiten van de onderneming na afloop van de procedure verder gevolgd zullen worden.

De partijen werken mee aan de samenstelling van de verklaring. Zij kunnen bij de inhoud van de ontwerpakte op- of aanmerkingen maken. In geval van onenigheid tussen het NCP en de partijen over de inhoud, zal het NCP de knoop doorhakken.

In het bemiddelingsproces wordt een beroep gedaan op de creativiteit van de partijen om samen een door beiden als billijk beschouwde oplossing voor hun geschil te vinden. De resultaten van zo'n procedure kunnen dan ook in de verschillende gevallen sterk uiteenlopen. Vaak beloven de betrokken ondernemingen dat zij de ten laste gelegde schendingen zullen stopzetten en een actieplan zullen opstellen om geleidelijk en concreet de betreffende Richtlijnen over te nemen. Het gebeurt echter zelden dat een dergelijke procedure tot financiële schadevergoeding van de klagende partijen leidt. Nochtans is het wel tot zo'n akkoord tussen de partijen gekomen in een geval dat aan het Nederlandse NCP werd voorgelegd en dat de voorpagina's haalde juist door dit punt van het akkoord.

In sommige gevallen kan de procedure resulteren in een 'vaststelling' (Engels: 'determination'). Daarmee wordt bedoeld dat een NCP de schending door een onderneming van één of meer Richtlijnen vaststelt. Naargelang het NCP zal dit in meer of mindere mate gebeuren, of soms zelfs verboden zijn. Terwijl dergelijke 'vaststellingen' door het Nederlandse NCP gangbaar zijn, beschouwt het Duitse recht ze als ongrondwettelijk.

6. Op het einde van de procedure vraagt het NCP over het algemeen aan de partijen om zijn bemiddelingswerk te evalueren en voorstellen voor verbetering te doen. Daarnaast kan de eindverklaring, zoals reeds gezegd, in overeenstemming met de partijen voorzien in een follow-up van de activiteiten van de betrokken onderneming, die het NCP zal begeleiden zodra de procedure afgesloten is.⁸⁰

• *Het Nederlandse NCP: de procedure*⁸¹

Als onafhankelijke instelling bepaalt het Nederlandse NCP zelf zijn procedure-regels en besluitvormingsregels, in overeenstemming met de procedureregels van de OESO. Ook dit NCP zal dus de regels naleven rond zichtbaarheid, toegankelijkheid, transparantie en onpartijdigheid, en daarnaast ook rekening houden met criteria als berekenbaarheid en billijkheid. Het Nederlandse NCP past een systematische behandeling toe voor situaties waarin het na een melding optreedt als bemiddelaar.

80 OECD, Guide for National Contact Points on Follow Up to Specific Instances, 2020, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/Guide-for-National-Contact-Points-on-Follow-Up-to-Specific-Instances.pdf>, p. 22.

81 NCP Nederland, Specific Instance Procedure - Dutch National Contact Point OECD Guidelines for Multinational Enterprises; NCP van Nederland 'Procedure "indienen van meldingen" bij het NCP', www.oesorichtlijnen.nl/meldingen/meldingsprocedure.

Na afronding van de melding verzoekt het NCP de betrokken partijen om het NCP van informatie te voorzien over de eventuele voortgang van de implementatie van de gemaakte afspraken en/of aanbevelingen. Het NCP zal één jaar na de eindverklaring een beknopte evaluatie van de implementatie van de gemaakte afspraken en/of aanbevelingen op de website publiceren.⁸²

Zoals hiervoor vermeld, is de Nederlandse procedure gelijk aan die van het Belgische NCP. We verwijzen er daarom ook naar en geven tevens enkele verschillen aan ten opzichte van de reeds toegelichte procedure.

1. Binnen zeven werkdagen na het binnenkomen van de melding *bevestigt het NCP de ontvangst van de klacht* aan de melder. Het bevestigt de ontvangst ook aan de betrokken onderneming. De bevestiging bevat een beschrijving van de procedure, maar het NCP vermeldt niets over de inhoud van de klacht. Als echter de onderneming in kwestie de klacht van de andere partij nog niet ontvangen heeft, dan stuurt het NCP deze klacht door aan de onderneming, samen met de bevestiging van ontvangst door het NCP. Het NCP gaat ook na of de klacht ontvankelijk is, dat wil zeggen of is voldaan aan de formele vereisten, en ook aan het toepassingsgebied *ratione personae*.

2. In het kader van de *eerste evaluatie* zal het Nederlandse NCP rekening houden met dezelfde aspecten als die welke voor het Belgische NCP werden vermeld. Het NCP voert afzonderlijke gesprekken met de melder en het betrokken bedrijf over de melding en de bijbehorende overwegingen, tenzij het NCP op basis van de criteria uit de procedurele aanwijzingen reeds besloten heeft de melding niet in behandeling te nemen. Overigens kan het NCP ook na gesprekken met partijen besluiten de melding niet in behandeling te nemen.

Na deze eerste evaluatie stelt het NCP de betrokken partijen schriftelijk op de hoogte van zijn conclusie. Met deze mededeling motiveert het NCP zijn besluit om partijen al dan niet zijn diensten aan te bieden om via dialoog tot een oplossing te komen.

Volgens de procedure krijgen de partijen twee weken de tijd om te reageren op een ontwerpverklaring over de eerste evaluatie. Net als bij het Belgische NCP wordt de definitieve versie ervan op de website van het NCP gepubliceerd. De melding en de eventuele reactie van het bedrijf worden niet opgenomen in de verklaring.

3. Als het NCP beslist op de melding in te gaan en een dialoog op gang te brengen tussen de partijen, wijst het twee van zijn leden aan om deze zaak te behandelen. Het streefdoel is om binnen zes maanden na de eerste evaluatie tot een oplossing te komen. Concreet zullen zij in de meeste gevallen met de partijen afspraken ('Terms of Reference') maken over het verloop van de procedure. Het betreffende

82 OECD, Guide for National Contact Points on Follow Up to Specific Instances, 2020, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/Guide-for-National-Contact-Points-on-Follow-Up-to-SpecificInstances.pdf>, p. 24.

Marianne Gratia & Cyril Liance

document is vergelijkbaar met het protocol dat gebruikt wordt voor bemiddelingen zoals beschreven in het Belgisch Gerechtelijk Wetboek.

Om de dialoog tussen de partijen te bevorderen, kunnen de behandelaars een beroep doen op bemiddelingstechnieken. Ook kan de hulp van een derde ingeroepen worden. Deze fase kan tevens 'field visits' inhouden.

Aan het einde van elke vergadering, maakt het NCP een eigen beknopt verslag van de uitkomsten van het gesprek in het kader van een melding en deelt dit met de partijen met wie het gesprek is gevoerd.

De procedure eindigt:

- wanneer de partijen tot een gezamenlijk gedragen oplossing zijn gekomen;
- wanneer het NCP tot de conclusie is gekomen dat een dergelijke oplossing niet op redelijke termijn valt te voorzien.

Net als het Belgische NCP zal het Nederlandse NCP in beide gevallen een eindverklaring opstellen.

4. Einde van de procedure en eindverklaring: de procedure wordt afgerond met de publicatie van een verklaring van het NCP waarin een beschrijving van de gevolgde stappen wordt gegeven en waarin de al dan niet constructieve houding van de partijen en de resultaten van de procedure worden vermeld. Vertrouwelijke gegevens die verkregen zijn voor of in de loop van de procedure worden er niet in opgenomen. Indien een overeenkomst tussen de partijen is bereikt, wordt deze bij de eindverklaring gevoegd, tenzij een van de partijen daar bezwaar tegen heeft.

Mocht er geen overeenstemming tussen de partijen bereikt zijn, dan zal het Nederlandse NCP, net als het Belgische NCP, ook aanbevelingen doen voor de naleving van de Richtlijnen. Het kan dit evenwel ook doen in het geval van een (gedeeltelijk) akkoord. In sommige gevallen zal het een 'vaststelling' doen, wat inhoudt dat het een mening zal uiten over het al dan niet bestaan van een schending van een of meer Richtlijnen. Dergelijke 'vaststellingen' worden niet systematisch uitgesproken. Het zal afhangen van de omstandigheden en van de houding van de partijen. Meer bepaald kan het NCP dit doen wanneer het betwijfelt of de onderneming wel echt bereid is om in de toekomst iets te doen aan de vaststaande schendingen van de OESO-Richtlijnen. De partijen beschikken dan over twee weken om te reageren op een voorlopige versie van de eindverklaring. De definitieve versie van de verklaring van het NCP wordt vervolgens gepubliceerd op de website van het NCP.

5. Vervolg: na afronding van de melding verzoekt het NCP de betrokken partijen om hem van informatie te voorzien over de eventuele voortgang van de implementatie van de gemaakte afspraken en/of aanbevelingen. Over het algemeen zal het NCP één jaar na de eindverklaring een beknopte evaluatie van de implementatie van de gemaakte afspraken en/of aanbevelingen op de website publiceren.

• *Raamwerk voor de NCP-procedures*

Als kenmerken van de procedure vermeldden wij hierboven reeds de vrijwilligheid en ook de vereiste dat beide partijen er daadwerkelijk aan meewerken. Een van de

andere kenmerken van de bemiddeling door het NCP is, net als bij een bemiddeling in de juridische betekenis van het woord, de plicht tot vertrouwelijkheid van de debatten en de documenten. Als op het einde van de procedure geen akkoord bereikt is, staat het de partijen weliswaar vrij om zich in het publiek uit te spreken over de problemen die aan het NCP werden voorgelegd, maar de gegevens en standpunten die door de andere partij in de loop van de procedure werden gedeeld, moeten vertrouwelijk blijven, tenzij de andere partij heeft aangegeven dat dit niet nodig is. Deze plicht tot geheimhouding geldt bij het Belgische NCP ook voor de leden en experts van het NCP. In geval van schending van deze plicht kunnen zij definitief uitgesloten worden van het NCP.⁸³

Anders dan bij een 'klassieke' bemiddeling wordt over elke melding bij het NCP na een beslissing over de ontvankelijkheid ('eerste evaluatie') een verklaring gepubliceerd. Dat gebeurt ook na een akkoord tussen de partijen in de eindverklaring van het NCP.⁸⁴ We vermeldden hierboven reeds wat de inhoud is van deze eindverklaring, waarbij op transparante wijze het verloop van de procedure wordt geschetst.

Een ander wezenlijk element dat de bemiddelingen gemeen hebben, is de transparantie van de communicatie in de loop van de procedure. De partijen worden aangemoedigd om alle communicatie met elkaar te delen. Als een van de partijen rechtstreeks met het NCP communiceert, zal het NCP de andere partij daarover informeren, tenzij de eerste partij uitdrukkelijk vraagt om dat niet te doen.

In het algemeen dienen partijen zich bewust te zijn van de invloed van eventuele publieke uitspraken of stappen op het mogelijke succes van de procedure, ook al wordt met die uitspraken of stappen de vertrouwelijkheid van het NCP-proces niet geschonden.⁸⁵ Dat houdt onder meer in dat het NCP de zaak niet nader zal behandelen of de bemiddeling zal stopzetten als het vermoedt dat een partij niet te goeder trouw is.

3 Specifieke gevallen: voorbeelden⁸⁶

We schetsen hier enkele dossiers ter illustratie van de interpretatie van de territoriale bevoegdheid van een NCP, de gevolgde procedure om een melding in behandeling te nemen en de manier waarop specifieke gevallen afgehandeld kunnen

83 Art. 20, Huishoudelijk Reglement van het Nationaal Contactpunt, gecoördineerde tekst, versie van 28 april 2017, <https://economie.fgov.be/nl/themas/ondernemingen/een-onderneming-beheren-en/maatschappelijk-verantwoord/oeso-richtlijnen-voor/nationaal-contactpunt-belgie/documenten-nationaal>.

84 In dezelfde zin, NCP Nederland, Proceduretekst indienen van meldingen bij het NCP, op.cit., p. 3-4.

85 NCP Nederland 'Procedure indienen van meldingen bij het NCP', www.oesorichtlijnen.nl/meldingen/meldingsprocedure.

86 Bij de presentatie van deze gevallen kunnen we, met inachtneming van de geheimhoudingsplicht van de NCP's, vertrouwen op informatie die publiekelijk beschikbaar is bij de betrokken NCP's en op informatie die wordt gepubliceerd via andere kanalen, zoals de pers en de organisaties die achter de klachten zitten.

worden. In sommige gevallen leidde dit tot ‘aanbevelingen’ of zelfs tot ‘vaststellingen’.

Sommige voorbeelden laten zien hoe de samenwerking tussen de NCP's van verschillende landen kan verlopen. Zoals we reeds zeiden, staat een bemiddeling door het NCP van een land niet in de weg aan de tussenkomst van een ander NCP tussen dezelfde partijen voor soortgelijke feiten.

Gevalen voorgelegd aan het Belgische NCP⁸⁷

- *De zaak Sherpa/Socapalm*

In december 2010 werd een specifiek geval gemeld bij het Belgische, het Franse en het Luxemburgse NCP.⁸⁸ De klagende partij berichtte over de sociale, maatschappelijke en ecologische gevolgen van de activiteiten van een onderneming in Kameroen⁸⁹ en wezen op de verantwoordelijkheid van haar aandeelhouders en zakenrelaties, met name een Franse en een Belgisch-Luxemburgse ondernemingsgroep. De meerderheidsaandeelhouder van de laatste was de eerste groep. Na overleg met de drie betrokken NCP's (het Franse, Belgische en Luxemburgse NCP) bemiddelde het Franse NCP tussen de meerderheidsaandeelhouder en een ngo die de klagende partij vertegenwoordigde. Na afloop van de procedure hadden de partijen zich ertoe verbonden binnen twee jaar een actieplan op te stellen. Dit plan was het resultaat van een overeenkomst tussen beide partijen en was door het Franse NCP voorgesteld en goedgekeurd.⁹⁰ Het Franse NCP had tevens de regeling voor een onafhankelijk toezicht op de realisatie van het actieplan goedgekeurd.

De implementatie van dit actieplan werd evenwel niet doorgezet door blokkering vanuit de (dochter)maatschappij, de Belgisch-Luxemburgse groep. Die meende niet gebonden te zijn aan de implementatie van het actieplan dat met de moedermaatschappij was overeengekomen. Het Franse NCP stelde aan het Belgische NCP voor om contact op te nemen met de Belgisch-Luxemburgse groep om de situatie te deblokken. Na een eerste weigering van deze groep veranderde die echter van houding en verwelkomde het initiatief van het Belgische NCP om een dialoog tot

87 Voor meer informatie over de verschillende gevallen die werden behandeld door de NCP's, zie de hieraan gewijde site van de OESO, <http://mneguidelines.oecd.org/database>, laatste raadpleging 24 maart 2020.

88 Communiqués van het Belgisch Nationaal Contactpunt, zaak Sherpa/Socapalm, <https://economie.fgov.be/nl/themas/ondernemingen/een-onderneming-beheren-en/maatschappelijk-verantwoord/oeso-richtlijnen-voor/nationaal-contactpunt-belgie/berichten-nationaal>, 17 maart 2020.

89 De genoemde feiten hadden met name betrekking op de levensomstandigheden van de arbeiders van Socapalm en van de omwonenden van de plantages, het certificeren van de plantages van Socapalm, geweld tegen buurtbewoners door het veiligheidspersoneel van Socapalm, verlies van gebruik en middelen voor de plaatselijke bevolking als gevolg van milieuschade.

90 Communiqué van het Franse NCP van 17 maart 2014: www.tresor.economie.gouv.fr/File/399334.

stand te brengen. Het leadership over de melding werd daarmee overgeheveld naar het Belgische NCP.⁹¹

Na drie vergaderingen tussen september 2016 en februari 2017 bleef de situatie geblokkeerd. Het Belgische NCP stelde daarom voor om er een derde partij bij te halen die de implementatie van het actieplan moest controleren en die moest zorgen voor continuïteit tussen de initieel betrokken partijen van het specifieke geval en de door de partijen van het actieplan geselecteerde instanties om de zaak te volgen (rol van 'go between'). Ook werd de onderneming in kwestie gevraagd om een publieke verklaring af te leggen met de toezegging dat het oorspronkelijk aan het Franse NCP in 2013 voorgestelde plan wel degelijk uitgevoerd zou worden, en ze diende daar ook een termijn op te zetten. Aangezien dit alles niet gebeurde, besliste het Belgische NCP, in overleg met het Franse en het Luxemburgse NCP, en na de klagers en de Belgisch-Luxemburgse groep ingelicht te hebben, om zijn bemiddeling stop te zetten.

Hoewel de verschillende betrokken NCP's vaststelden dat de implementatie van het actieplan geblokkeerd werd, kon het Belgische NCP toch aanzienlijke voorde-ningen noteren in de toezeggingen van de Belgisch-Luxemburgse groep om erkende normen op het vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen toe te passen. Het besloot zijn eindverklaring met vier aanbevelingen aan de Belgisch-Luxemburgse groep, waaronder de oproep om 'de procedures en concepten van due diligence van de OESO en de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties toe te passen'.⁹²

Dit dossier is interessant, omdat het aantoont tot welke hulpmiddelen de NCP's hun toevlucht trachten te nemen wanneer een van de partijen, in dit geval de belangrijkste beschuldigde, de procedure blokkeert. Het NCP richtte zich in dat geval tot de zakenrelaties van de onderneming. Het dossier is ook interessant door de verdere inspanningen van de drie betrokken NCP's. Zij volhardden in de aangevatte procedure, die zich uitstreekte van 2010 tot maart 2020, toen een ultieme⁹³ vervolgvklaring werd gepubliceerd door het Franse NCP.⁹⁴

- *Congolese vereniging tegen Monegaskische onderneming en congolese groep met Belgisch filiaal*

In 2018 werd het Belgische NCP samen met zijn Franse tegenhanger aangesproken door een congolese vereniging over een specifiek geval rond de activiteiten van een Monegaskische onderneming en een Congolese groep met een filiaal in

91 Statement van het Belgische NCP van 4 februari 2016: <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/Statement-SOCAPALM-SOCFIN-SOCFINAF-Groupe-BOLLORE.pdf>.

92 OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains: <http://mneguidelines.oecd.org/OECD-FAO-Guidance.pdf>.

93 In dit dossier werd in 2018 reeds een vervolggcommuniqué gepubliceerd door het Belgische NCP, 'Communiqué van 26 november 2018 van het Belgisch Nationaal Contactpunt voor de OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen met betrekking tot het specifiek geval SOCAPALM', <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/Follow-up-communique-Socapalm-NCP-Belgie-20181126.pdf>.

94 NCP France, 'SOCAPALM, Groupe BOLLORE et Groupe SOCFIN, au Cameroun: Communiqué de suivi du PCN français', www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2020/03/18/socapalm-groupe-bollor-et-groupe-socfin-au-cameroun-communique-de-suivi-du-NCP-francais, 18 maart 2020.

België. In het kader van de eerste evaluatie stelde het Belgische NCP een reeks vragen zowel aan de meldende vereniging als aan de betrokken onderneming. Het nodigde deze laatste ook uit voor een ontmoeting, met de bedoeling de OESO-Richtlijnen voor te stellen en de melding te bespreken. De groep toonde zich terughoudend om mee te werken aan de procedure.

Het Franse NCP verklaarde de klacht niet-ontvankelijk (zonder eerste evaluatie), omdat het zich territoriaal onbevoegd achtte in dit dossier. Geen van de betrokken bedrijven was immers in Frankrijk gevestigd. Het Belgische NCP besloot eveneens dit specifieke geval af te sluiten in de fase van de eerste evaluatie, drie maanden na de melding. Dit was vooral ingegeven door het gebrek aan bewijs voor de gemelde feiten en ook omdat de melding hoofdzakelijk berustte op vermeende schendingen van de Congolese arbeidswetgeving en er geen enkele andere instantie dan de NCP's aangesproken waren voor deze schendingen. Het NCP wijst er tevens op dat de meldende vereniging niet om de 'goede diensten' van de aangezochte NCP's vroeg, maar een financiële compensatie verlangde van de beschuldigde ondernemingen. Het achtte derhalve zijn potentiële invloed om bij te dragen aan de doelmatigheid van de OESO-Richtlijnen zeer beperkt.

Het Belgische NCP beperkte zich niet tot deze vaststelling en besloot zijn eindverklaring met een verzoek aan de OESO om passende formules te vinden teneinde de naleving van de Richtlijnen te garanderen in de 'zes Europese dwergstaten die de Richtlijnen niet onderschreven hebben'.⁹⁵

- *Niet-ontvankelijkheid wegens verplaatste zetel*

Ook wegens territoriale onbevoegdheid besloot het Belgische NCP, net als de andere aangezochte NCP's, een in 2019 ingediend dossier niet-ontvankelijk te verklaren. Het specifieke geval betrof de activiteiten van een onderneming en van haar filiaal voor feiten die zich afspeelden in Congo. De onderneming had echter haar zetel verplaatst van Canada naar de Kaaimaneilanden, een Brits overzees gebied, dat de OESO-conventie van 1961 niet ondertekend had.⁹⁶ Deze situatie maakt duidelijk dat de territoriale bevoegdheid van de NCP's bekeken wordt op het moment van de melding van een probleem.

- *Onderdaan Kameroen tegen Belgische luchtvaartmaatschappij*

Naar aanleiding van de melding door een Kameroens onderdaan van een specifiek geval in verband met de activiteiten van een Belgische luchtvaartmaatschappij kon de situatie dankzij het optreden van het Belgische NCP gedeblokkeerd worden in de fase van de eerste evaluatie. Aan de oorsprong van deze melding lag een procedure waaraan de klager zich had moeten onderwerpen om aan boord van de luchtvaartmaatschappij aanvaard te worden. De klager beriep zich op 'afpersing

95 Met de Europese dwergstaten worden de volgende zes landen bedoeld: Andorra, Liechtenstein, San Marino, het Vaticaan, Monaco en Malta. Belgisch Nationaal Contactpunt, 'Communiqué – Initiele evaluatie van de specifieke zaak Adimed – Groupe Kilu / ES-KO International. Het Belgisch NCP sluit de klacht af, 2 juli 2018. <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/Communique-ncp-initiele-Evaluatie-Adimed.pdf>.

96 Belgisch Nationaal Contactpunt, 'Communiqué - Het Belgische NCP verklaart de klacht onontvankelijk', 16 juli 2019.

van fondsen door georganiseerde bende, schending van zijn fundamentele rechten, machtsmisbruik en vertrouwensmisbruik, het in gevaar brengen van anderen en niet-assistentie'. De klacht verwijst hiermee naar de volgende hoofdstukken van de Richtlijnen: algemene beginselen,⁹⁷ mensenrechten, bestrijding van corruptie en consumentenbelangen.

In het kader van de eerste evaluatie regelde het NCP een ontmoeting met de ondervoorzitter van de Belgische onderneming. Bij die gelegenheid gaf het NCP uitleg over zijn rol en over het kader van zijn interventie (de OESO-Richtlijnen) en lichtte de luchtvaartmaatschappij haar procedures voor klachtenbehandeling en haar verplichtingen op internationaal niveau toe.

Na toelichtingen bij de situatie door de melder, door een deskundige van het NCP en door de onderneming kon het Belgische NCP antwoorden op de punten van zijn eerste evaluatie. Wat daarbij de bevoegdheid van het Belgische NCP betreft: Kameroen is weliswaar geen lid van de OESO, maar de onderneming heeft haar maatschappelijke zetel in België, zodat de klacht door het Belgische NCP als ontvankelijk werd beschouwd. Het onderzoek naar het belang van de klager in deze zaak en de feitelijke inhoud van de melding in het licht van de Richtlijnen viel positief uit. Hoewel de assistentie van het NCP in de fase van de eerste evaluatie een antwoord op de vragen van de melder opleverde, achtte het NCP het niet nodig nog verder zijn 'goede diensten' aan te bieden, maar verzocht de onderneming wel om haar antwoordtermijnen in het beheer van klachten te verbeteren en mechanismen omtrent due diligence in te bouwen.⁹⁸

• *Melding niet binnen materieel toepassingsgebied*

In sommige dossiers achtte het NCP het na de eerste evaluatie niet gewenst om zijn 'goede diensten' aan te bieden, omdat het meende dat de meldingen niet binnen het materiële toepassingsgebied van de OESO-Richtlijnen vielen. Dat was het geval bij een dossier dat was ingediend door twee Zuid-Afrikaanse verenigingen tegen enkele bankgroepen, waarbij openbare verontschuldiging van de betrokken ondernemingen geëist werden ten aanzien van de Afrikaanse regering en het Afrikaanse volk, alsook strafmaatregelen tegen deze banken en de implementatie van een mechanisme voor monitoring op Europees niveau om ervoor te zorgen dat deze banken zich niet medeplichtig maken aan schendingen van mensenrechten in het kader van hun activiteiten.⁹⁹ De vraag om erkenning van een schending van de OESO-Richtlijnen kon wel in overweging genomen worden.¹⁰⁰

97 'De ondernemingen behoren (...) 2. De internationaal erkende mensenrechten van degenen die gevolgen van hun activiteiten ondervinden te respecteren.'

98 Belgisch Nationaal Contactpunt, 'Communiqué - Initiële evaluatie van de specifieke zaak Brussels Airlines - M. Edouard Teumagnie', 31 augustus 2016 – Het Belgisch NCP sluit het dossier. <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/Initi%C3%ABle-evaluatie-van-de-specifieke-zaak-Brussels-Airlines-M-Edouard-Teumagnie.pdf>.

99 Voornoemde zaak Open Secrets-CALS/KBC-KBL, op.cit., p. 6-7.

100 Na stemming onder de leden van het NCP werd beslist niet verder op dit dossier in te gaan. Dit resultaat gaf aanleiding tot een publieke verklaring van de vakbondsafgevaardigden, leden van het NCP, waarbij zij zich van deze beslissing distantieerden, Communiqué Open Secrets-CALS/KBC-KBL, op.cit., p. 8.

Marianne Gratia & Cyril Liance

• *Follow-up in zaak internationale vakvereniging tegen ondernemingsgroep*

Een ander dossier illustreert de follow-up van de uitgebrachte aanbevelingen, die het NCP uitvoert als het die nuttig acht, zoals aangegeven in zijn huishoudelijk reglement. In zijn eindverklaring van oktober 2017 over deze in februari 2016 door een internationale vakvereniging ingediende zaak stelde het NCP vast dat zijn bemiddeling gefaald had, daar de groep (ETEX-groep) eenzijdig de bemiddelingsprocedure wenste stop te zetten. Het NCP formuleerde verschillende aanbevelingen. Het nodigde de betrokken ondernemingsgroep met name uit om 'zijn MVO-beleid in het kader van de naleving van de OESO-Richtlijnen te herbekijken', 'een constructieve open dialoog te voeren met de vakverenigingen in zijn intern herzieningsproces en in de uitwisseling van informatie', en 'zijn gedragscode te herzien en er een expliciete verwijzing naar de OESO-Richtlijnen in op te nemen'. Gezien het gewicht van deze aanbevelingen besloot het Belgische NCP de partijen opnieuw uit te nodigen, binnen zes maanden na publicatie van de verklaring. Deze termijn werd nog eens met zes maanden verlengd op verzoek van de zakengroep. Na afloop van deze follow-up konden het NCP en de vakvereniging, melder van het geval, met tevredenheid vaststellen dat de betreffende zakengroep uiteindelijk de aanbevolen gedragscode had aangenomen. Het NCP betreurde evenwel dat de vakbonden niet betrokken waren geweest bij de opstelling van de gedragscode, maar de ETEX-groep verzekerde dat zij de dialoog met de vakverenigingen zou voortzetten.¹⁰¹

Dit dossier geeft een idee van de resultaten die een bemiddeling door het NCP kan opleveren en van het effect dat zijn verklaringen kunnen hebben, ook wanneer de bemiddeling in eerste instantie mislukt lijkt te zijn.

• *Partijen akkoord met extern erkend bemiddelaar*

Het Belgische NCP deed recent een beroep op een erkend bemiddelaar om in zijn naam op te treden. De bemiddeling werd gespreid over twee opeenvolgende dagen in november 2019 en verliep volgens een procedure die vergelijkbaar is met die van een bemiddeling zoals beschreven in het Gerechtelijk Wetboek. Na afloop van de twee dagen waren de partijen het nog niet eens over de besproken zaken, maar zij bevestigden dat ze wel tot een akkoord wilden komen. Ze kwamen overeen een verklaring te publiceren waarin ze hun bereidheid tot voortzetting van de dialoog bevestigden, met tussenkomst van de door het NCP aangestelde bemiddelaar. Dit proces wordt dus vervolgd, en ondertussen heeft de externe bemiddelaar al het vertrouwen van de partijen kunnen winnen en is men zich bewust van de kansen die de procedure kan bieden.

101 Belgisch Nationaal Contactpunt, 'Vervolgcommuniqué van 13 mei 2019 van het Belgisch Nationaal Contactpunt voor de OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen met betrekking tot het specifiek geval. Groep Etex – Building and Wood Workers' International (BWI)', <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Ondernemingen/Vervolgcommuniqué-NCP-Belgie-Etex-Groep-BWI.pdf>.

Gevallen voorgelegd aan het Nederlandse NCP• *Meldingen tegen Heineken in DRC*

Een aan het Nederlandse NCP gemeld geval heeft heel wat inkt doen vloeien, met name omdat het de vraag opwierp of de Richtlijnen in hun versie van 2011 kunnen worden toegepast op feiten van voor die datum, en op de inhoud van het akkoord dat de partijen hebben gesloten. Op 14 december 2015 had het Nederlandse NCP van drie personen een melding ontvangen over een geval waarin Heineken, een Nederlandse multinational, en diens in de Democratische Republiek Congo (DRC) opererende filiaal Bralima betrokken waren. De drie personen verklaarden dat Bralima niet de Richtlijnen had nageleefd bij het ontslag van 168 oude werknemers in de DRC tussen 1999 en 2003.

Aangezien de problemen zich voorgedaan hadden voor de herziening van de OESO-Richtlijnen versie 2011, moest het NCP bepalen of in dit specifieke geval diepgaander onderzoek op basis van de OESO-Richtlijnen versie 2000 nodig was.

In zijn eerste evaluatie, die bekendgemaakt werd op 28 juni 2016, aanvaardde het Nederlandse NCP het verzoek om dit geval verder te onderzoeken. Beide partijen aanvaardden het bemiddelingsvoorstel van het NCP. Deze bemiddeling leidde tot een akkoord dat opgenomen werd in de eindverklaring zoals bekendgemaakt op 18 augustus 2017.¹⁰²

De procedure verliep met behulp van een deskundig bemiddelaar in aanwezigheid van de leden van het NCP. De gesprekken vond niet plaats in de DRC, maar in de Nederlandse ambassade te Kampala (Oeganda) en vervolgens in de ambassade te Parijs. Het NCP stelt in zijn conclusies: 'There is good reason to believe that the political and diplomatic environment within the embassy, including the positive interaction with senior embassy staff, inspired the parties to work towards a solution.'¹⁰³

Op het einde van de procedure toonden de partijen zich tevreden dat ze hadden kunnen deelnemen aan constructieve discussies over de omstandigheden rond het ontslag van de arbeiders in de betreffende periode. Zij wensten evenwel dat de inhoud van de overeenkomst vertrouwelijk bleef, hetgeen het NCP verklaarde te betreuren. De vertrouwelijkheid van overeenkomsten, die gebruikelijk is bij bemiddelingen in de strikte zin van het woord, gaat in tegen het streven naar bevordering van de Richtlijnen vanwege de NCP's; de lessen uit het geval kunnen dan niet gedeeld worden met de andere NCP's en andere belanghebbenden.

102 NCP Nederland, 'Final statement specific instance former employees Bralima vs. Bralima and Heineken', www.oecdguidelines.nl/notifications/documents/publication/2017/08/18/final-statement-notification-bralima-vs-heineken, 18 augustus 2017.

103 'Final statement specific instance former employees Bralima vs. Bralima and Heineken', op.cit., p. 6.

Marianne Gratia & Cyril Liance

Uit artikelen die naar aanleiding van dit dossier verschenen, bleek nadien dat de arbeiders financiële compensaties hadden verkregen voor een hoger bedrag dan bepaald in de Congolese wetgeving.¹⁰⁴

Bij deze overeenkomst vroegen de partijen daarnaast aan het NCP om de volgende stappen te volgen en zo een objectieve, neutrale en regelmatige procedure te garanderen. Heineken gaf ook aan dat het een beleid met richtlijnen zou opstellen over hoe men zaken diende te doen in onstabiele landen waar conflicten heersen.

Een ander belang van dit dossier ligt in de inhoud van de eindverklaring van het NCP. Daarin wordt bij de uit het dossier getrokken lessen onder meer de rol van de bemiddelaar genoemd en de aanvullende informatie die gedeeld werd door de partijen, waardoor de procedure in een ruimer kader kon verlopen. Dankzij de gevolgde methode konden de partijen zich voorbereiden op de dialoog, wat ertoe bijdroeg dat het vertrouwen tussen de partijen behouden bleef.

De afloop van het proces vond grote weerklank – wat vrij zelden gebeurt – en er werd een aanzienlijk aantal eisen voor financiële schadevergoeding ingediend. Zo diende in oktober 2018 een individuele persoon een specifiek geval in bij het Nederlandse NCP voor een schending van de OESO-Richtlijnen door Bralima en aanverwante onderneming Heineken. Terugvallend op een soortgelijk, in 2014 aan het Franse NCP voorgelegd geval, dat geacht werd onder de bevoegdheid van de plaatselijke gerechtelijke autoriteiten te vallen, meende het Nederlandse NCP aan het einde van de evaluatie dat het om een individueel beroepsgeschil ging en dat de opgeworpen problemen niet binnen het bereik van de Richtlijnen vielen. Het besloot daarop dat de weinig gestaafde melding geen nader onderzoek verdiende.¹⁰⁵

• *Ngo's tegen de Nederlandse Staat*

Ook vermeldenswaard is een specifiek geval dat ingediend werd in juni 2015 en dat uitmondde in een eindverklaring in november 2016,¹⁰⁶ waarbij meer bepaald de Nederlandse Staat in het gedrang kwam. Die aanvaardde het aanbod van het NCP om een dialoog aan te gaan, met naleving van vertrouwelijkheid en transpa-

104 'Rép. dém. du Congo: Des anciens ouvriers d'Heineken recevront 1.3 millions de dollars de compensation suite à une procédure de plainte devant le Nationaal Contactpunt Nederland', www.business-humanrights.org/fr; O. van Beemen, 'En RDC, une poignée d'ouvriers fait plier le géant Heineken', *Le Monde*, www.lemonde.fr/afrique, 21 augustus 2017.

105 NCP Nederland, 'Eerste evaluatie Maurice Kajangu vs. Bralima (DRC) en Heineken N.V.', www.oesorichtlijnen.nl/meldingen, 7 augustus 2019. Monsieur Kajunga dient een andere klacht in bij het Nederlandse NCP op 4 november 2019 samen met drie andere personen. Op 30 maart 2020 meende dit NCP dat de melding geen nader onderzoek verdiende, met name omdat deze klacht vergelijkbaar was met de klacht die de heer Kajangu in oktober 2019 had ingediend, NCP Nederland, 'Kajangu, Bankulikire, Ntumba and Masumboko vs. Bralima (Bukavu, DRC) and Heineken N.V.', www.oesorichtlijnen.nl/meldingen, 30 maart 2020.

106 NCP Nederland, 'Eindverklaring melding Both ENDS- Fórum Suape vs. Atradius DSB', www.oesorichtlijnen.nl/meldingen, 30 november 2016. Deze zaak maakt deel uit van een omvattender dossier waarbij ook andere ondernemingen en organisaties betrokken zijn en dat in samenwerking met het Braziliaanse NCP onderzocht werd.

rantie. In deze zaak werd de vraag gesteld wat een multinationale onderneming is vanuit de optiek van de Richtlijnen.¹⁰⁷

Dit geval werd opgeworpen door internationale en plaatselijke Braziliaanse ngo's die stelden dat de Nederlandse overheidsinstelling voor kredietverzekeringen (Atradius Dutch State Business, hierna: ADSB) de OESO-Richtlijnen had geschonden. Deze overheidsinstelling en het Nederlandse ministerie van Financiën antwoordden dat 'zij ADSB niet als een multinationale onderneming binnen de optiek van de Richtlijnen beschouwden'. Niettemin aanvaardden zij een bemiddeling die op verschillende punten tot een akkoord tussen de partijen leidde.

In zijn aanbevelingen besloot het Nederlandse NCP dat de financiële instelling de plicht had om zich niet alleen te schikken naar de nationale en regionale voorschriften, maar ook naar de relevante internationale normen en standaarden, waaronder de Richtlijnen.

Over deze zaak publiceerde het NCP in mei 2018¹⁰⁸ een evaluatie. Om deze op te maken, hadden de partijen op verzoek van het NCP voorbereidende documenten bezorgd. In weerwil van de tegenovergestelde en herbevestigde bewering van ADSB en het ministerie van Financiën bevestigt het NCP in de evaluatie zijn standpunt dat ADSB een multinationale onderneming is vanuit het oogpunt van de Richtlijnen. Het NCP was blij met de open en constructieve houding van alle partijen, die ermee akkoord gingen de dialoog te vervolgen. De partijen hadden toegezegd samen opties te verkennen op inclusieve internationale vergaderingen waarbij het NCP uitgenodigd zou worden.

- *Ngo's tegen ING*

Een ander dossier dat uitmondde in een eindverklaring van het Nederlandse NCP op 19 april 2019 is opmerkelijk, omdat het betrekking had op het hoofdstuk 'milieu' van de Richtlijnen. Daarnaast benadrukt het de impact die een procedure met de hulp van het NCP kan hebben, aangezien in dit geval een onderneming ertoe gebracht werd maatregelen te nemen op een gebied waar geen internationaal bekrachtigde normen bestaan. Daaruit blijkt ook tot welk een creativiteit zo'n procedure kan leiden.

Aan de basis van deze zaak lag een klacht die in mei 2017 door vier ngo's¹⁰⁹ werd ingediend tegen de ING-groep inzake de invloed van de investeringen van ING op de klimaatverandering. De ngo's baseerden zich meer bepaald op het aspect informatie van de OESO-Richtlijnen: 'The Guidelines also encourage (...) disclosure (...) of greenhouse gas emissions (...) to cover direct and indirect, current and future, corporate and product emissions.' De ngo's verlangden dan ook van ING 'to publish its total carbon footprint (including indirect emissions as a result of

107 OESO, Jaarverslag 2016 over de OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen, www.oecd.org/daf/inv/mne/2016-Annual-Report-MNE-Guidelines-EN.pdf, 2017, p. 33.

108 NCP Nederland, 'Evaluatie Eindverklaring NCP-melding Both Ends et al vs. ADSB', www.oesorichtlijnen.nl/meldingen, 3 mei 2018.

109 Met name Oxfam Novib, Greenpeace NL, BankTrack and Friends of the Earth Netherlands (Milieudefensie); NCP Nederland, 'NCP Eindverklaring melding NGO's versus ING', www.oesorichtlijnen.nl/meldingen/documenten/publicatie/2019/04/19/ncp-eindverklaring-melding-van-ngos-versus-ing, 19 april 2019.

Marianne Gratia & Cyril Liance

INGs loans and investments) and publish ambitious, concrete and measurable emission reduction targets for its loans and investments’.

In zijn eerste evaluatie van het voorliggende geval wees het NCP erop dat de ondernemingen de impact van hun activiteiten op de thema’s van de Richtlijnen, met name het klimaat, dienen te voorkomen of te beperken, ook als ze er zelf niet toe bijdroegen, maar de impact wel rechtstreeks samenhangt met hun operaties, producten of diensten in het kader van een zakenrelatie. Het gaat dus niet alleen om de impact van de activiteiten van de onderneming zelf, maar ook om de impact van hun toeleveringsketen.

Het NCP onderstreepte in zijn verklaring:

‘The NCP stresses that absence of a methodology or international accepted standard will not dismiss companies, including financial institutions, to seek measurement and disclosure of environmental impact “in areas where reporting standards are still evolving such as, for example, social, environmental and risk reporting. This is particularly the case with greenhouse gas emissions.’

Op voorstel van de meldende partijen en na akkoord van de ING-groep baseerde het NCP zich op de doelstellingen en de inhoud van het akkoord van Parijs. Het bood de partijen zijn ‘goede diensten’ aan, zodat ze hun standpunten konden delen inzake het afstemmen van financieringen op dit akkoord.

In het kader van de procedure heet het: ‘ING has committed itself to steer its lending portfolio towards meeting the Paris Agreement’s goal (...)’, en verder: ‘ING intends to set and publish intermediate targets.’

Op het einde van de procedure bij het NCP kwamen de partijen tot de volgende overeenkomst:

‘Call directly upon the Dutch Government to request the International Energy Agency to develop as soon as possible two 1.5 degrees scenarios, one with and one without Carbon Capture and Storage (CCS), that provide a 66% chance to limit global warming to below 1.5 degrees.’

ING had zich voorstander getoond van een scenario met een limiet, maar wilde er de implicaties van kennen voordat het zich vrijwillig zou vastpinnen op een van beide scenario’s.

Het NCP besluit zijn eindverklaring met de oproep aan de partijen ‘to continue their constructive dialogue and to consider the feasibility of a joint roadmap for the future process on setting intermediate targets and disclosure’.

Samen met het Nederlandse NCP menen wij dat dit specifieke geval een goed voorbeeld is van de verkennende aanpak van de NCP’s en de resultaten die ermee bereikt kunnen worden in de dossiers die ze voorgelegd krijgen.

- *UNI Global Union tegen VEON*

In een dossier dat recent uitmondde in een eindverklaring van het Nederlandse NCP deed het NCP een aanbeveling die in de buurt komt van een ‘vaststelling’.¹¹⁰ Op 11 juli 2016 had een belangrijke federatie van vakbonden genaamd ‘UNI Global Union’ een specifiek geval bij het Nederlandse NCP ingediend wegens vermeende schending door VimpelCom (hierna ‘VEON’) in Bangladesh van de hoofdstukken van de Richtlijnen inzake begrippen en beginselen (hoofdstuk I), mensenrechten (hoofdstuk IV) en werkgelegenheid en arbeidsverhoudingen (hoofdstuk V).

In december 2016 vroeg UNI aan het NCP om de zaak op te schorten, omdat het probeerde de problemen rechtstreeks met VEON op te lossen. VEON had aangegeven dat het niet kon blijven meewerken aan de procedure van het NCP. Na verschillende gesprekken tussen de partijen vroeg UNI aan het NCP om de procedure te hervatten, waarbij het zijn pogingen toelichtte om met VEON tot een akkoord te komen. Voor het NCP waren de problemen die beschreven waren in de aanvankelijke melding niet opgelost.

Omdat de partijen de bemiddeling van het NCP niet aanvaardden, besloot het de zaak af te sluiten en publiceerde het op 11 februari 2020 een eindverklaring met aanbevelingen aan VEON. Daarin stelt het:

‘The NCP recommends: “that VEON draws up policies and measures to promote and facilitate freedom of association throughout the company and with its subsidiaries and daughter companies as well as business relations (...), that VEON considers to address its international obligations regarding freedom of association and collective bargaining (...), that VEON uses its leverage on its daughter company.’

Het NCP doet daarmee aanbevelingen die gebaseerd zijn op de overweging dat die verplichtingen niet nageleefd worden.

- *Ngo tegen Shell*

Het Nederlandse NCP publiceerde een eindverklaring op 27 februari 2020 naar aanleiding van een specifiek geval dat een ngo ingediend had tegen de oliemaatschappij Shell, voor feiten die zich in 1998 voorgedaan hadden in Nigeria. Na een brand zou door een gaslek de habitat van burgers permanent zijn aangetast. Shell wilde niet ingaan op het aanbod van het NCP om een dialoog tussen de partijen te faciliteren.

In deze verklaring stelt het NCP dat Shell, bij gebrek aan informatie over conformiteit met de OESO-Richtlijnen en met de richtlijnen van de Verenigde Naties, niet heeft kunnen aantonen dat zij deze principes in acht neemt. Het NCP baseerde zich op een vorig specifiek geval dat gemeld was door Amnesty International om Shell nog eens te wijzen op haar verantwoordelijkheid en verplichtin-

110 NCP Nederland, ‘Final Statement UNI Global Union vs. VEON’, www.oesorichtlijnen.nl/meldingen, 11 februari 2020, www.oesorichtlijnen.nl/meldingen/documenten/publicatie/2020/02/11/final-statement-uni-global-union-vs.-veon.

Marianne Gratia & Cyril Liance

gen inzake de impact van haar lokale operaties. Het Nederlandse NCP zal daarom specifieke aanbevelingen uitwerken voor deze onderneming en maant Shell om haar verantwoordelijkheden overeenkomstig de OESO-Richtlijnen op te nemen en oplossingen te zoeken op een hoger niveau van de onderneming.

Los van de weigering van de betrokken onderneming om deel te nemen aan de dialoog, nam het NCP zich voor om een evaluatie van de aanbevelingen uit te voeren een jaar na publicatie van de verklaring.

Conclusie

Wij hebben getracht om in dit artikel het unieke karakter van het mechanisme van ‘specifiek geval’ of ‘bemiddeling’ te presenteren, dat toegepast kan worden met de hulp van Nationaal Contactpunt voor de OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Die Richtlijnen omvatten aanbevelingen van de regeringen aan hun ondernemingen in verschillende domeinen. Essentieel daarbij is dat een niet-gerechtigd orgaan kan toezien op de bevordering en naleving ervan, via een mechanisme met transnationale draagkracht. Het is weliswaar geen dwingend mechanisme, maar de beschikbare procedure, de publiciteit aan het begin en aan het einde van de procedure en de door het NCP ingewonnen informatie kunnen ondernemingen aanmoedigen om er actief aan mee te werken. Voor individuele personen of belangengroepen biedt dit mechanisme het voordeel dat zij in dialoog kunnen gaan met een onderneming en zo duurzame toezeggingen kunnen verkrijgen waarop zij niet konden hopen als ze de zaak voor hoven en rechtbanken hadden gebracht. De NCP's gaan nadien ook na of de in het kader van hun procedure gedane beloften ook uitgevoerd worden.

Bepaalde kenmerken onderscheiden deze procedure van een bemiddelingsprocedure in de strikte zin van het woord. NCP's noemen het soms ‘verzoening’ of ‘goede diensten’. NCP's doen aanbevelingen en kunnen zich in sommige gevallen ook uitspreken over hoe een onderneming zich gedraagt ten opzichte van de Richtlijnen. Uit sommige voorbeelden die in deze pagina's gegeven werden, blijkt bovendien tot welke creativiteit de betrokken partijen in staat kunnen zijn, waarbij deze creativiteit bevorderd wordt door de vrijwilligheid van de procedure en de rol die het NCP speelt als onafhankelijke ‘derde’, soms met de hulp van een deskundige bemiddelaar. Daarnaast moet een NCP in dit kader de voorwaarden verenigen die zijn neutraliteit en onpartijdigheid garanderen. De hierbij te volgen procedure, die onder de auspiciën van de OESO is vastgesteld, heeft ook tot doel de vertrouwelijkheid van gesprekken en documenten te waarborgen, met een lichte nuance, namelijk dat, zoals eerder gezegd, een volledige geheimhouding van het bestaan en van het resultaat van een procedure geacht wordt in te gaan tegen het door een NCP na te streven doel om de Richtlijnen te bevorderen.

Naargelang de door een land gekozen structuur van het NCP, kan het optreden van een NCP beschouwd worden als min of meer onafhankelijk, wat van invloed kan zijn op de inhoud van de eindverklaring die het zal publiceren. Elke structuur heeft zijn voor- en nadelen. Het Belgische NCP en het Nederlandse NCP hebben

evenwel gemeen dat zij geen ngo in hun midden hebben opgenomen. De blik van buitenaf die ngo's daardoor op het werk van de NCP's kunnen behouden, en bijgevolg ook de controle die ze op hun werk kunnen uitoefenen, lijkt ons bij te dragen tot een daadwerkelijke naleving van de OESO-Richtlijnen.

De Richtlijnen kenden een evolutie die gelijkliep met de erkenning van fundamentele rechten en van de voordelen die buitengerechterlijke regelingen kunnen bieden. De Richtlijnen zullen wellicht nog nieuwe ontwikkelingen kennen, want binnen de OESO is een debat gestart over een mogelijke uitbreiding van de Richtlijnen om er de impact van de digitalisering en van de klimaatverandering (Akkoord van Parijs) en zelfs het dierenwelzijn in op te nemen. De doel van de Richtlijnen is de ondernemingen te stimuleren om proactief regels op het vlak van due diligence aan te nemen en aldus maatschappelijk verantwoord te ondernemen. Zo kunnen zij de mogelijk negatieve impact van hun activiteiten preventief tegengaan in plaats van pas te handelen als een klachtenprocedure tegen hen gestart wordt. Ongetwijfeld zal in de debatten rond de herziening van de Richtlijnen de waardevolle rol van het NCP erkend worden in het beslechten van geschillen die kunnen ontstaan doordat de Richtlijnen niet begrepen of niet nageleefd worden.