



Belgisch Nationaal Contactpunt voor
OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen

Communiqué van het Belgisch Nationaal Contactpunt - 2 juli 2018

Initiële evaluatie van de specifieke zaak Adimed – Groupe Kilu / ES-KO

Het Belgische NCP sluit de klacht af

De OESO-Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen zijn aanbevelingen van de regeringen aan hun ondernemingen, ongeacht waar deze hun bedrijvigheid uitoefenen.

Deze aanbevelingen hebben betrekking op verschillende domeinen, zoals informatieverstrekking, mensenrechten, werkgelegenheid en arbeidsverhoudingen, milieu, bestrijding van corruptie, consumentenbelangen, wetenschap en technologie, mededinging en belastingen. Tevens werden de begrippen ketenverantwoordelijkheid en « due diligence » ingevoerd.

De implementatie en bevordering van deze Richtlijnen berust bij de verschillende Nationale Contactpunten, die belast zijn met de opvolging.

In België wordt het Nationaal Contactpunt (NCP) voorgezeten door een afgevaardigde van de Federale Overheidsdienst Economie. Het is driedelig samengesteld en bestaat uit vertegenwoordigers van de sociale partners, de verschillende federale overheidsdiensten en de gewestregeringen.

De rol van het NCP bestaat erin bij te dragen tot de oplossing van kwesties die in specifieke gevallen voorgelegd worden. Het NCP tracht daarbij met consensusgerichte en niet conflictgerichte middelen tot een oplossing te komen, via verzoening of bemiddeling.

Het Belgisch Nationaal Contactpunt (NCP) voor de uitvoering van de OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen werd op 5 maart 2018, samen met zijn Franse evenknie, door de Congolese organisatie *Adimed* (Association pour le développement et l'innovation médicale) om tussenkomst gevraagd voor een specifieke zaak in verband met de activiteiten van de onderneming *Groupe KILU* (Democratische Republiek Congo) en de onderneming *ES-KO International* (Monaco). Deze initiële evaluatie van het Belgische NCP houdt geen oordeel in over het feit of de ondernemingen *Groupe KILU* en *ES-KO International* al dan niet de OESO-Richtlijnen overtreden zouden hebben.

1. Chronologische voorstelling van de feiten en de omstandigheden

Omdat er maar weinig details en gegevens over de context werden meegedeeld door de indiener van de klacht, volgt hierna een beknopte weergave van de feiten.

Op 5 maart 2018 bezorgt de organisatie *Adimed* aan het Belgische en aan het Franse NCP een dossier met de eisen van naar eigen zeggen een groep van negen Congolese werknemers die van 2002 tot 2005 nooit enige vorm van schriftelijke arbeidsovereenkomst verkregen zouden hebben van de firma *ES-KO*

International. Dezelfde firma zou vanaf 2005 arbeidsovereenkomsten aangeboden hebben die opgemaakt waren door de *Groupe KILU*, een destijds bij de negen werknemers onbekende onderneming. De *Groupe KILU* is gebaseerd te Kinshasa (DRC), *ES-KO International* is gebaseerd te Monaco. De *Groupe KILU* beschikt over een in België geregistreerd filiaal te Brussel.

Het dossier wordt voorgesteld door de voorzitter van de raad van bestuur van de organisatie. Dit dossier schetst ook kort de professionele situatie van elk van de werknemers en omvat verschillende bijgevoegde documenten over elk van de voorgestelde situaties (arbeidsovereenkomst, aanhangsel bij de arbeidsovereenkomst, vaardigheidsattest, dienstkaart, ontslagbrief).

Hierbij moet vermeld worden dat de indiener van de klacht enkel aan het Franse NCP bijkomende informatie heeft bezorgd, en wel op 21 maart 2018. Het Franse NCP informeerde vervolgens het Belgische NCP en stuurde het tevens de documenten door.

2. Aanbevelingen van de Richtlijnen die in de klacht bedoeld zijn

Volgens het dossier klagen de indieners de volgende feiten aan:

- *Frauduleuse samenwerking tussen de Groupe KILU sprl en ES-KO International Inc bij het opstellen van de arbeidsovereenkomsten, en de gevolgen daarvan voor de werknemers en hun families in de Democratische Republiek Congo.*
- *Doelbewuste achterhouding van de lonen. Valse verklaringen over de betaling van de sociale bijdragen (INSS) en van de beroepsbelasting op lonen (IPR) voor hun werknemers. Verdeling van valse INSS-kaarten. Geen betaling van medische kosten voor werknemers en hun familie.*
- *Niet-naleving van de Congolese arbeidswetgeving over contracten van bepaalde duur.*
- *Schendingen van de OESO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen met betrekking tot de volgende hoofdstukken: 1 begrippen en uitgangspunten, 2 algemene beginselen, 5 werkgelegenheid en arbeidsverhoudingen, 7 bestrijding van corruptie.*
- *Schendingen van de mensenrechten door de Groupe KILU sprl en door ES-KO International Inc ten overstaan van hun eigen werknemers tewerkgesteld in Bukavu.*
- *Zware fouten van de zijde van beide ondernemingen met overtreding van de Congolese arbeidswetgeving.*
- *Verbreking van arbeidsovereenkomsten zonder administratieve melding, onrechtmatige ontslagen.*

Nog steeds volgens de ingediende klacht hebben deze elementen betrekking op de volgende hoofdstukken van de OESO-Richtlijnen:

Hoofdstuk II : Algemene beginselen

De Ondernemingen dienen volledig rekening te houden met het bestaande beleid in landen waarin ze werkzaam zijn, en dienen de standpunten van andere belanghebbenden in aanmerking te nemen. In dit verband:

A. Behoren zij:

- 1. Bij te dragen aan de economische, ecologische en sociale vooruitgang teneinde duurzame ontwikkeling te bevorderen;*
- 2. De internationaal erkende mensenrechten van degenen die gevolgen van hun activiteiten ondervinden te respecteren;*
- 5. Zich ervan te onthouden uitzonderingen te bedingen of te aanvaarden die niet voorkomen in de wet- of regelgeving inzake mensenrechten, milieu, gezondheid, veiligheid, arbeid, belasting, financiële stimuli of andere aangelegenheden;*
- 6. Goede beginselen voor ondernemingsbestuur te ondersteunen en te handhaven, en een goede praktijk van ondernemingsbestuur te ontwikkelen en toe te passen, ook binnen ondernemingsgroepen;*

9. Zich te 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.

Hoofdstuk IV: Mensenrechten

Hoofdstuk V: Werkgelegenheid en arbeidsverhoudingen

Hoofdstuk VII: Bestrijding van corruptie, omkopingsverzoeken, en afpersing

Ondernemingen behoren, direct noch indirect, smeergeld of andere onrechtmatige voordelen aan te bieden, toe te zeggen, te geven of te eisen teneinde opdrachten of andere ongeoorloofde voordelen te verwerven of te behouden. Ondernemingen behoren ook verzoeken tot omkoping en afpersing te weerstaan. In het bijzonder behoren ondernemingen:

7. Geen onwettige financiële bijdrage te verlenen aan kandidaten voor publieke functies, politieke partijen of andere politieke organisaties. Politieke bijdragen behoren volledig te voldoen aan de eisen van openbaarheid en behoren aan het hoger management te worden gerapporteerd.

Hoofdstuk XI: Belastingen

3. Eisen van de klagende partij

Adimed formuleert de volgende eisen:

- De onrechtmatig ingehouden individuele lonen van de werknemers berekenen en uitbetalen, overeenkomstig het barema en de arbeidsovereenkomst.
- Een schadevergoeding van 36 maanden van het laatste loon betalen dat elke werknemer zou moeten hebben naargelang het geval.
- De eindstaat van elke werknemer berekenen op basis van artikel 66 van de Congolese arbeidswetgeving.
- De uitgaven voor gezondheidszorg terugbetalen die gedaan zijn door de medewerkers van ES-KO International met de Groupe KILU.
- De medewerkers die aan het werk zijn in hun rechten herstellen.
- De onrechtmatig ingehouden INSS-kosten van elke werknemer terugbetalen.
- Een vergoeding bieden als compensatie voor de schendingen van mensenrechten die de werknemers vanwege hun werkgever ondergingen.
- De wetten van het gastland, de DR CONGO, naleven.

Een eenmalig en forfaitair bedrag betalen, geraamd op 17.000.000 \$USD (zeventien miljoen Amerikaanse dollar) ter compensatie van al deze fouten, bewuste nalatigheden, schendingen van mensenrechten en andere onregelmatigheden ten overstaan van de ontslagen werknemers en zij die nog aan het werk zijn.

4. Standpunt van de multinationale onderneming

De klacht is gericht tegen twee ondernemingen: een Monegaskische onderneming en een Congolese onderneming met filiaal in België. Door het bestaan van dit filiaal besloot het Belgische NCP, onmiddellijk na ontvangst van de klacht en in overeenstemming met zijn procedures, om de *Groupe KILU* in zijn kantoren uit te nodigen voor een ontmoeting, met de bedoeling het dossier persoonlijk te overhandigen en de OESO- Richtlijnen en de rol van het NCP voor te stellen. Het Belgische NCP heeft tevergeefs herhaaldelijk geprobeerd telefonisch contact op te nemen met de *Groupe KILU* in de DRC en bij diens filiaal in Brussel. De onderneming volstond met het geven van laconieke antwoorden via mail en verwees systematisch door

naar haar advocaat, die zelf moeilijk te bereiken was en niet inging op de verzoeken van het NCP voor een onderhoud.

Er werd daarnaast ook getracht contact op te nemen met *ES-KO International – handelspartner van de Groupe KILU volgens de klacht* – maar eveneens zonder succes. Het NCP betreurt dit gebrek aan medewerking van de zijde van de ondernemingen waartegen de klacht gericht is.

5. Procedure gevolgd door het Belgische NCP

Naar aanleiding van de ontvangst van de specifieke zaak op 5 maart 2018 deed het Belgische NCP de volgende stappen bij wijze van initiële evaluatie:

- Op 9 maart 2018 bevestigde het NCP de ontvangst van de aanklacht bij de organisatie *Adimed*, waarbij een aantal vragen werden gesteld gezien het gebrek aan informatie op dat moment.
- Op 26 maart 2018 ontving het Belgische NCP, via zijn Franse collega's, een herwerkte versie van het dossier, waarin de voorheen gestelde vragen gedeeltelijk beantwoord werden.
- Op 29 maart 2018 nodigt het Belgische NCP de *Groupe KILU* (het filiaal in België en het bedrijf in de DRC) uit om het NCP te ontmoeten voor een voorstelling van de OESO-Richtlijnen en een gedachtewisseling over de klacht.
- Op 2, 5 en 12 april 2018 wordt herhaaldelijk contact opgenomen met het Congolese moederbedrijf van de *Groupe KILU*, dat meldt dat zijn vertegenwoordiger in België voor onbepaalde duur op zakenreis is¹. Alle vragen aan de onderneming blijven onbeantwoord, de onderneming verwijst telkens door naar haar advocaat.
- Op 18, 25 en 26 april 2018 alsook op 16 mei 2018 richt het secretariaat van het Belgische NCP vragen aan de advocaat van de firma en slaagt het erin deze telefonisch te bereiken zonder dat het echter tot een echt gesprek komt ten gevolge van interferenties. Via mail uitgewisselde berichten blijven onregelmatig en laconiek en leveren geen antwoorden op de gestuurde vragen.
- Op 27 april 2018 informeert het Franse NCP het Belgische NCP en ook de klager dat het territoriaal niet bevoegd is om de klacht te behandelen, aangezien het om de toepasbaarheid van de OESO-Richtlijnen op een Monegaskische onderneming enerzijds en een Congolese onderneming anderzijds gaat. Het Franse NCP geeft aan dat het een persbericht zal opstellen waarin het officieel de klacht niet ontvankelijk verklaart wat betreft het gedeelte dat het reeds voorgelegd kreeg.
- Op 2 mei 2018 ontvangt het secretariaat van het Belgische NCP een antwoord vanwege *Adimed* betreffende een aantal vragen die gesteld werden op 9 maart 2018. Eveneens op 2 mei 2018 stuurt het NCP de klacht door naar de firma *ES-KO International* en vraagt het om een onderhoud met zijn afgevaardigden. Deze vraag wordt herhaald op 16 mei 2018.
- Op 15 mei 2018 keurt het Franse NCP zijn persbericht goed waarin het de klacht niet ontvankelijk verklaart, na overleg gepleegd te hebben met het Belgische NCP².
- Op 7 juni 2018 beslist het Belgische NCP tijdens zijn ledenvergadering collectief om de specifieke zaak af te sluiten in het stadium van de initiële evaluatie op basis van de onder punt 6 van deze initiële evaluatie opgegeven informatie.
- Op 25 juni 2018 stuurt het NCP naar de betrokken partijen alsook naar zijn Franse tegenhanger zijn ontwerpcommuniqué om binnen een termijn van 5 dagen hun advies te ontvangen.
- Op 2 juli 2018 brengt het NCP tijdens zijn ledenvergadering op vraag van de indiener van de klacht wijzigingen aan in zijn ontwerpcommuniqué en beslist het om het bekend te maken.

Gedurende de volledige procedure hielden het Belgische NCP en het Franse NCP elkaar op de hoogte, zij wisselden van gedachten over de te nemen stappen en deelden de informatie waarover zij beschikten, met de bedoeling deze initiële evaluatie zo goed mogelijk te laten verlopen.

² <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2018/05/23/communique-du-NCP-francais-ondernemingen-monegasque-et-congolaise-en-rdc>

De betrokken partijen beschikten over een termijn van 5 werkdagen om kennis te nemen van dit document en wijzigingen voor te stellen. Het Belgische NCP zal dit persbericht op zijn website³ publiceren en het naar de OESO sturen om opgenomen te worden in de globale database van specifieke zaken⁴. Behalve bij een gemotiveerd verzoek van de betrokken partijen verspreidt het Belgische NCP geen anoniem communiqué.

6. Overwegingen van het Belgische NCP over de initiële evaluatie

Uitgaande van de procedurele aanwijzingen van de OESO-Richtlijnen en van het eigen huishoudelijk reglement hield het Belgische NCP rekening met de volgende elementen bij de analyse van de criteria van de initiële evaluatie:

a) Identiteit van de betrokken partij en belang in de zaak

Adimed is een Congolese organisatie met basis te Bukavu (Kivu, DRC), waarvan het acroniem staat voor « Action pour le développement et l'innovation médicale ». De organisatie werpt zich op als woordvoerder van de negen werknemers die schade toegebracht zouden zijn door de ondernemingen waartegen de klacht gericht is. Het is moeilijk om het verband te doorzien tussen de zaak die voor het Belgische NCP gebracht werd rond de bepalingen van het Congolese arbeidsrecht en het doel van de organisatie *Adimed* die werkzaam is in « medische ontwikkeling en innovatie » enerzijds en tussen deze organisatie en de activiteit van de aangeklaagde ondernemingen anderzijds.

En hoewel er mailcontact was geweest tussen het secretariaat van het Belgische NCP en de organisatie, bleven de antwoorden op de gestelde vragen weinig beargumenteerd en onregelmatig. Tot slot is er in de aanklacht geen bewijs te vinden dat de genoemde werknemers aan de organisatie een mandaat zouden gegeven hebben om hen te vertegenwoordigen.

b) Bevoegdheid van het Belgische NCP

Overeenkomstig de OESO-Richtlijnen moet elke aanvraag ingediend worden in het land waarin de vermoede schending begaan werd. De Democratische Republiek Congo (DRC) is geen lid van de OESO en ondertekende evenmin de investeringsverklaring, ze beschikt derhalve ook niet over een NCP. Daarnaast heeft een van de betrokken ondernemingen weliswaar een filiaal in België gevestigd, maar ze heeft geen operationele activiteiten in België. De indiener van de klacht beroept zich op de bevoegdheid van het Belgische NCP vanuit het bestaan van een filiaal van de *Groupe KILU* in België.

Onder filiaal verstaat men een vestiging die deel uitmaakt van een groep, die over een zekere bestuursautonomie beschikt zonder evenwel zelf rechtspersoonlijkheid te hebben. De activiteiten van een filiaal gebeuren in naam en voor rekening van het moederbedrijf waaraan het filiaal verbonden is.

Bovendien wordt door de rechtspraak algemeen aanvaard dat een Belgisch filiaal van een Congolese groep, in dit geval de *Groupe KILU*, niet kan instaan voor de toepasbaarheid van de OESO-Richtlijnen op de handelingen van het moederhuis in de Democratische Republiek Congo, hetgeen meteen de facto de bevoegdheid van het Belgische NCP beperkt.

³ Pagina van de website van het Belgische NCP waarop alle persberichten te vinden zijn: <https://economie.fgov.be/nl/themas/ondernemingen/een-onderneming-beheren-en/maatschappelijk-verantwoord/oeso-richtlijnen-voor/nationaal-contactpunt-belgie/berichten-nationaal>

⁴ Databank van specifieke zaken: <http://mneguidelines.oecd.org/database/>

Ook het prinsdom Monaco is geen lid van de OESO, het heeft evenmin de investeringsverklaring ondertekend, en het beschikt niet over een NCP.

Het Belgische NCP is bijgevolg territoriaal niet bevoegd ten overstaan van een Monegaskische onderneming.

c) Toepassingsgebieden van de OESO-Richtlijnen en concrete inhoud van de aanvraag

Bij de initiële evaluatie wordt gekeken of de aanvraag binnen het toepassingsgebied van de OESO-Richtlijnen valt en of deze te goeder trouw is gedaan. De indiener van de specifieke zaak geeft precies de OESO-Richtlijnen aan volgens de uitgave van 2011. De klacht is echter niet erg duidelijk en omvat weinig aanknopingspunten. Op vraag van het NCP werden aanvullende gegevens ontvangen (via het Franse NCP), maar deze gegevens leveren onvoldoende concrete bewijzen op.

d) Juridisch kader en parallel lopende procedures

Volgens artikel 26 van de toelichting op de implementatieprocedures van de OESO-Richtlijnen, dat hierin heel duidelijk is, « dienen NCP's niet enkel op basis van het feit dat deze andere procedures reeds gevoerd zijn, gevoerd worden of beschikbaar zijn aan betrokken partijen te concluderen dat de problemen geen verdere behandeling verdienen ». Het NCP evalueert echter in elk geval apart of zijn bemiddeling zou kunnen bijdragen tot een oplossing van de opgeworpen problemen zonder dat er negatieve gevolgen zijn voor de partijen die in deze andere procedures betrokken zijn.

De klacht is voornamelijk opgebouwd rond aantijgingen van schending van het Congolese arbeidsrecht. De organisatie *Adimed* heeft niet aangegeven of het zich nog tot een andere instantie dan het Belgische NCP gewend heeft, afgezien dan van het Franse NCP.

De overwegingen met betrekking tot het specifieke juridische kader voor de banden tussen filiaal en moederhuis werden toegelicht onder punt 6.b.

e) Bijdrage tot de doelmatigheid van de OESO-Richtlijnen

Bij de behandeling van klachten kan het Belgische NCP, als het meent te kunnen bijdragen tot de doeltreffendheid van de OESO-Richtlijnen, een platform bieden voor dialoog en gesprek tussen de betrokken partijen om hen te helpen hun wederzijds conflict op te lossen. In het kader van de specifieke zaak die aangebracht werd door *Adimed* meent het Belgische NCP slechts over weinig ruimte voor bemiddeling te beschikken. Het stelt vast dat de klagende partij niet om de bemiddeling van de NCP's vraagt, maar een financiële compensatie eist.

7. Conclusie

Het Belgische NCP vergaderde op 7 juni 2018 en besloot, op basis van de hierboven voorgestelde overwegingen, een einde te stellen aan de initiële evaluatie van deze klacht.

Het NCP acht het onnodig om aan de partijen zijn bemiddeling aan te bieden en beslist de klacht af te sluiten, aangezien zijn potentiële invloed zeer gering blijft door de nationaliteit van de betrokken ondernemingen enerzijds en het nauwelijks onderbouwde dossier anderzijds.

Aangezien de opgeworpen problemen bovendien in ruime mate onder het Congolese recht vallen, stelt het NCP aan de klager voor om zich tot de bevoegde Congolese autoriteiten te wenden, met name in verband met het arbeidsrecht, het thema dat centraal staat in de aanvraag.

Het NCP heeft van zijn kant bij de betrokken partijen onderzoek gedaan en aan sensibilisering voor de OESO-Richtlijnen gedaan, in weerwil van een moeilijke context en moeilijk en onregelmatig verlopende contacten. Het stelt vast dat het deze klacht onmogelijk kan behandelen door de beperkte toepasbaarheid van de OESO-Richtlijnen op ondernemingen die niet onder de bevoegdheid van de NCP's vallen.

Het vraagt de OESO derhalve om het probleem van de multinationale ondernemingen te onderzoeken die gevestigd zijn in de zes Europese dwergstaten⁵ die de Richtlijnen niet ondertekend hebben, en om passende formules te vinden voor de toepassing van de inhoud van de Richtlijnen, alsmede pragmatische oplossingen, zoals bijvoorbeeld hen uitnodigen om samenwerkingsovereenkomsten te sluiten met naburige OESO-lidstaten.

Het vraagt daarnaast de ondernemingen die het voorwerp van de klacht zijn om meer aandacht te besteden aan de sociale dialoog binnen hun respectieve organisatie.

Op vraag van de indiener van de klacht zal het Belgische NCP deze initiële evaluatie ter informatie tevens aan zijn Consulaat in Monaco doorsturen. Het Belgische NCP noteert dat het Franse NCP contact heeft opgenomen met het Franse *Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères* om de Franse ambassade in Monaco te vragen de Monegaskische autoriteiten op de hoogte te brengen van de klacht en ze te sensibiliseren voor de OESO-Richtlijnen (cf. [Communiqué du PCN français du 12 juin 2018](#)⁶).

⁵ Met de zes Europese dwergstaten bedoelt men doorgaans: Andorra, Liechtenstein, San Marino, het Vaticaan, Monaco en Malta

⁶ <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2018/05/23/communiqué-du-pcn-francais-entreprises-monegasque-et-congolaise-en-rdc>