

Uitspraak inzake SOMO, SKC, Z - C&A Nederland C.V.

Uitspraak van de Klachten- en Geschillencommissie bij het Convenant Duurzame Kleding en Textiel (hierna: "KGC") als bedoeld in paragraaf 1.3 van het Convenant Duurzame Kleding en Textiel (hierna: "CKT" of "Convenant")

Inzake:

Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (hierna: "SOMO") – Nederland, vertegenwoordigd door mevrouw P. Overeem, mevrouw M. Theus, de heer J. Wilde-Ramsingh,
Stichting Schone Kleren Campagne (hierna: "SKC") - Nederland, vertegenwoordigd door mevrouw Ch. De Bruin, de heer B. Joanknecht, mevrouw I. Kelly,
Z en vier voormalig werknemers (hierna: "Z") – Myanmar, vertegenwoordigd door de heer X en mevrouw Y¹;
klagers;

tegen

De commanditaire vennootschap C&A Nederland C.V. (hierna: "C&A"), gevestigd te Amsterdam, vertegenwoordigd door mevrouw K. Köklü, mevrouw R. Feldmann, de heer A. Busquets Gonzalez en de heer M. Reidick;
verweerster.

1. Procedure

- 1.1 De KGC heeft kennis genomen van de volgende stukken:
 - Van SOMO, SKC en Z het klaagschrift d.d. 2 juli 2020 met twee bijlagen, aanvullende informatie bij e-mails d.d. 10 juli 2020 met drie bijlagen, d.d. 14 juli 2020 met één bijlage, d.d. 10 november 2020 met vijf bijlagen, d.d. 14 december 2020 met één bijlage en de slotverklaring bij e-mail d.d. 19 januari 2021 met één bijlage.
 - Van C&A het verweerschrift d.d. 14 september 2020 met twee bijlagen, aanvullende stukken bij e-mails d.d. 19 november 2020 met één bijlage, d.d. 8 december 2020 met één bijlage en de slotverklaring d.d. 18 januari 2021 met één bijlage.
- 1.2 Op 23 juli 2020 heeft de KGC SOMO en SKC voorlopig ontvankelijk verklaard in hun klacht als Belanghebbende. Op 3 augustus is ook Z voorlopig ontvankelijk verklaard in de klacht als Belanghebbende en als Gemandateerde van vier voormalig werknemers van Productielocatie.
- 1.3 De hoorzitting is in drie delen gehouden op 20 november 2020, 3 december 2020 en 15 januari 2021. Alle partijen zijn via een internetverbinding verschenen. Van de zijde van klagers waren twee voormalig werknemers, een expert en twee

¹ De naam van organisatie Z en de namen van de vertegenwoordigers van Z zijn bij betrokken procespartijen en de KGC bekend, maar i.v.m. de gespannen situatie in Myanmar sinds februari 2021 in deze uitspraak geanonimiseerd.

anonieme getuigen aanwezig. De voormalig werknemers en de expert hebben verklaringen afgelegd. De getuigen zijn gehoord. Om de privacy en de belangen van getuigen te beschermen zijn de namen van de getuigen enkel met de KGC gedeeld. Tot slot hebben alle partijen zich bediend van een pleitnota (SOMO, SKC en Z met een gezamenlijke pleitnota) en een slotverklaring.

2. Feiten

- 2.1 SOMO, SKC en Z zijn geen van allen partij bij het Convenant.
- 2.2 C&A heeft de Verklaring bedrijven betreffende Convenant Duurzame Kleding en Textiel (hierna: "Verklaring bedrijven CKT") getekend.
- 2.3 C&A werkt met een leverancier uit China (hierna: "Leverancier"). Deze maakt gebruik van een productielocatie in Myanmar om kleding te produceren (hierna: "Productielocatie")².
- 2.4 Er is in de periode juli 2018 tot en met april 2020 regelmatig contact geweest tussen SKC, Z en C&A over de gestelde misstanden bij de Productielocatie, onder meer in verband met de vrijheid van vakvereniging. Vanaf oktober 2019 heeft SOMO zich aangesloten bij SKC en Z. C&A heeft naar aanleiding van de klachten onderzoek gedaan in de periode september 2018 tot en met januari 2019 en de periode augustus 2019 tot en met december 2019. In februari 2020 heeft C&A MXX ingeschakeld voor nader onderzoek³. Partijen zijn niet tot een oplossing gekomen.
- 2.5 Myanmar had een vrij jonge democratie. Van 1962 tot 2011 was er een militaire dictatuur en sinds kort is die teruggekeerd. Sinds 2012 hebben werknemers in Myanmar de mogelijkheid om een vakbond op te richten. Veel werkgevers hebben weerstand en voeren anti-vakbondsactiviteiten. De arbeidswetgeving in Myanmar biedt niet voldoende bescherming aan vakbondsleiders. Het recht van vakbondsleiders om zich te organiseren wordt beschermd nadat een vakbond officieel is geregistreerd. Daarbij is van belang dat de registratieprocedure voor vakbonden lang en ingewikkeld is. De vakbondsgraad in de Myanmarese kledingindustrie is erg laag.

3. Standpunt klagers

- 3.1 Klagers schetsen de situatie als volgt:
In juni 2018 protesteerden de 1.000 werknemers van de Productielocatie tegen een nieuw bonussysteem dat de effecten van het pas verhoogde wettelijk minimumloon ongedaan maakte. Werknemers vreesden dat het prestatiebonussysteem de werkdruk zou verhogen. Het geschil werd voorgelegd aan het lokale Township Conciliation Body (TCB). Het TCB bemiddelde en oordeelde in het voordeel van de stakende werknemers dat het management van Productielocatie het bestaande bonussysteem moest herstellen. Na de staking en de uitspraak van de TCB voelden de werknemers van Productielocatie zich gesterkt om een vakbond op fabrieksniveau op te richten. Deze werd in juni 2018 door 40 werknemers opgericht en nog eens 128 werknemers sloten zich er bij aan. Werknemers hoopten een oplossing te vinden voor onder andere de uitvoering van

² De namen van de Leverancier en Productielocatie zijn bij betrokken procespartijen en de KGC bekend, maar in deze uitspraak geanonimiseerd i.v.m. de situatie in Myanmar sinds februari 2021.

³ De naam van organisatie MXX is bij betrokken procespartijen en de KGC bekend, maar i.v.m. de gespannen situatie in Myanmar sinds februari 2021 in deze uitspraak geanonimiseerd.

verlofregelingen en gezondheids- en veiligheidsproblemen. Echter, na oprichting werden werknemers, vakbondsleiders en –leden systematisch lastig gevallen en geïntimideerd. Het management oefende druk uit op werknemers om een herroepingsverklaring te tekenen waarin stond dat het management niet verplicht was om het bereikte akkoord van het bonussysteem uit te voeren. Binnen korte tijd, van juni 2018 tot oktober 2018, werden drie vakbondsleiders en een activist ontslagen of zodanig onder druk gezet dat ze ontslag namen. Deze vier voormalig werknemers zijn partij in de onderhavige procedure. Een jaar later werd nog een activist ontslagen. Momenteel zijn er geen vakbondsactiviteiten, ontbreekt een sociale dialoog en zijn er minder onderhandelingen over werkomstandigheden en arbeidsvoorwaarden.

- 3.2 SOMO, SKC en Z stellen dat C&A is tekortgeschoten in haar human rights due diligence en IMVO. C&A heeft als belangrijke inkoper een duidelijke verplichting ervoor te zorgen dat de werknemersrechten bij Productielocatie worden gerespecteerd. C&A heeft gefaald haar invloed te gebruiken om onrechtmatig handelen van het management te corrigeren.
- 3.3 SOMO, SKC en Z zijn van mening dat werknemersrechten bij de Productielocatie veronachtzaamd en geschonden worden. Zij stellen in het klaagschrift dat C&A heeft verzuimd ervoor te zorgen dat de vrijheid van vakvereniging en de vrijheid van collectieve onderhandeling in Productielocatie worden gerespecteerd. De getuige en de voormalige werknemers verklaren dat vakbondsleiders en –leden systematisch werden geïntimideerd en onder druk werden gezet in de vorm van het opsporen van kleine fouten van werknemers, het zonder toestemming maken van foto's, schreeuwen, uitschelden, degradatie en gedwongen ontslagen.

Klagers geven aan dat een vakbondsleider werd gedwongen haar ontslag te tekenen nadat ze weigerde de herroepingsverklaring van de bonusregeling te tekenen. Ze werd op staande voet ontslagen en moest bij haar ontslag tekenen voor het ontvangen van achterstallig loon. Dit ondertekende papier wordt tegen haar gebruikt als bewijs dat ze vrijwillig ontslag heeft genomen. Bij de definitieve schikking heeft de vakbondsleider bijstand gehad van een plaatselijk arbeidsbureau. Een andere vakbondsleider werd meegenomen naar een kamer en moest onder dwang haar ontslag tekenen. Ten onrechte werd ze beschuldigd van het innen van vakbondscontributie met een valse verklaring. Volgens het management zou ze werknemers hebben gezegd dat het geld voor een liefdadigheidsproject was. In de kamer werd haar verteld dat ze niet naar buiten mocht voordat ze had getekend. Twee andere werknemers werden zodanig gepest dat ze de druk niet meer aankonden. Bij kleine fouten bij de uitvoering van hun werkzaamheden werd er gescholden en volgden disciplinaire maatregelen. Tot slot werd een vijfde vakbondslid ontslagen omdat zij naar eigen zeggen contact had met Z. Deze ontslagen hebben ertoe geleid dat een angstcultuur is ontstaan op de werkvloer. Werknemers willen een vakbond oprichten maar vrezen voor hun baan. Klagers verwachten dat C&A haar verantwoordelijkheid neemt en invloed uitoefent bij het oplossen en in de toekomst voorkomen van de door de werknemers gesignaleerde en geuite problemen, waaronder de oprichting van een (fabrieks)vakbond met vrije verkiezingen en wedertewerkstelling van de ontslagen en vertrokken vakbondsleiders en –leden.

- 3.4 C&A heeft zich onvoldoende ingespannen om de gemelde schendingen aan te pakken. Het doel van due diligence is het aanpakken van potentiële risico's via preventie. Volgens de OESO- richtlijnen dient een onderneming die een risico op

het bijdragen aan een ongunstig effect identificeert, de noodzakelijke stappen te ondernemen om die bijdrage te stoppen of te voorkomen en haar invloed aan te wenden om zo goed mogelijk het resterende ongunstige effect te verminderen. Klagers zijn van mening dat C&A door in de afgelopen twee jaar onvoldoende actie te ondernemen de situatie heeft doen verergeren. De mate van verantwoordelijkheid van C&A is daarmee verhoogd van verbonden zijn aan de schade ('linked') tot het bijdragen aan de schade ('contribution').

- 3.5 C&A heeft ook verzuimd actie te ondernemen naar aanleiding van klachten van werknemers. Drie werknemers, die lid waren van de nieuw opgerichte vakbond, hadden op 28 augustus 2018 een brief geschreven aan het Department of Workplace and Labor Law inspection waarin ze hun zorgen uitten over verschillende kwesties: herstel van het oude bonussysteem, weigeren van verlofopname, het ontbreken van een klachtenmechanisme, het ontbreken van tafels waardoor werknemers gedwongen werden om op de grond te zitten tijdens (lunch)pauzes, het ontbreken van schoon drinkwater, vieze en defecte toiletfaciliteiten en het ontbreken van geschoolde verpleegkundigen en voldoende medicijnvoorraad in de fabriekskliniek. Tijdens het onderzoek van MXX van 3 tot 5 februari 2020 werden deze problemen wederom geconstateerd. Hieruit valt af te leiden dat C&A is tekortgeschoten in het uitoefenen van invloed op de slechte arbeidsomstandigheden.
- 3.6 C&A heeft verzuimd ervoor te zorgen dat een geloofwaardig Workplace Coordination Committee (hierna: "WCC") werd opgericht. Het management heeft niet de formele procedures gevolgd om een WCC op te richten. Op de productielocatie was de verkiezing van de werknemersvertegenwoordigers geheel in handen van de fabrieksleiding. De werknemers kregen geen kans om zichzelf kandidaat te stellen. In plaats daarvan kozen de lijnopzichters een werknemer uit elke operationele lijn. Uit deze groep van voorgeselecteerde werknemers koos de directie twee vertegenwoordigers en benoemde hen om zitting te nemen in de WCC. De WCC was er alleen in naam en had geen rol van betekenis. Ook de herverkiezingen die eind 2020 plaatsvonden verliepen niet volgens de formele procedures. Tijdens de verkiezingen werden foto's gemaakt van werknemers. Bij het tellen van de stemmen merkte een werknemer (getuige) op dat namen op stemformulieren werden gewijzigd. Dat de gekozen werknemer een familielid van de supervisor is, bevestigt volgens getuige haar verklaring.
- 3.7 C&A heeft betekenisvolle betrokkenheid van belanghebbenden, zoals de UNGP/OESO richtlijnen die stellen, belemmerd door niet met Z samen te werken. Vier van de ontslagen werknemers hebben zich laten vertegenwoordigen door Z. Desondanks weigerde C&A Z te ontmoeten. Als reden gaf C&A de voorkeur te geven aan juridische entiteiten zoals vakbonden. Z is geen vakbond, maar werkt zeer nauw samen met vakbonden. Z biedt advies, bijstand en onderwijs aan werknemers in de kledingindustrie in Myanmar. Geregistreerde vakbondscentrales en -federaties in Myanmar vertegenwoordigen nauwelijks vakbonden op fabrieksniveau. Het accepteren van Z in zijn rol als arbeidsrechtenorganisatie, waarvan de werknemers zelf hebben besloten dat die het best in staat is om hun belangen te verdedigen, maakt volgens klagers deel uit van de zinvolle betrokkenheid van belanghebbenden.
- 3.8 C&A heeft de ernst en de urgentie van de schendingen van de werknemersrechten in de Productielocatie ontkend en gebagatelliseerd. C&A heeft niet geaccepteerd dat Z de ontslagen werknemers vergezelde bij de interviews die in 2019 werden gehouden door het Sustainable Supply Chain ("SSC") Team van C&A. Uit de verslagen van de interviews blijkt dat deze gebreken bevatten. Zo werd de

intimidatie van werknemers in verband met de oprichting van de vakbond op fabrieksniveau niet besproken in één van de interviews. Daarnaast geven de geïnterviewde werknemers vergelijkbare antwoorden op de vragen die zijn gesteld. SKC en SOMO beschouwen dit als mogelijke aanwijzingen dat deze arbeiders instructies van de bedrijfsleiding kregen.

- 3.9 Klagers zijn van mening dat C&A niet tijdig en voldoende transparant heeft gehandeld. C&A heeft zijn eigen SSC-team meer dan 20 audits en onderzoeken laten uitvoeren. Klagers hebben geen informatie over de opzet van deze audits ontvangen. Ook kregen ze geen inzage in de auditbevindingen. C&A heeft nagelaten om vertegenwoordigers van werknemers en relevante belanghebbenden te betrekken bij het beoordelen van de bevindingen van de audits. Zij hadden kunnen bevestigen of deze bevindingen correct waren. Daarnaast besloot C&A eenzijdig MXX in te zetten voor nader onderzoek zonder de toestemming van SOMO, SKC en Z.
- 3.10 Klagers stellen dat de belangrijkste drie punten in deze zaak zijn de schending van de vrijheid van vakvereniging, het niet accepteren van Z als legitiem belanghebbende en een vertrouwde organisatie en het onvoldoende ondernemen van actie door C&A gedurende de afgelopen twee jaar. Volgens klagers heeft de houding van C&A de situatie doen verergeren. De mate van verantwoordelijkheid van C&A is daarmee opgeschoven van 'linked' naar 'contribution'.
- 3.11 Klagers verzoeken de KGC de klacht gegrond te verklaren en aan C&A te verzoeken ervoor te zorgen dat de vrijheid van vakvereniging en collectieve onderhandeling wordt gerespecteerd, vijf met namen genoemde ontslagen vakbondsleiders en -leden in hun oude functie worden hersteld met volledig behoud van anciënniteit en voordelen, Z te erkennen als gesprekspartner, actief toe te zien op een eerlijke en open herverkiezing van de WCC en volledige openheid te geven aan belanghebbenden, inclusief de fabrieksvakbond en de werknemersleden van de WCC over recente en toekomstige audits en onderzoeken bij Productielocatie.

4. Verweer C&A

- 4.1 C&A schetst de situatie als volgt:
In juli 2018 kreeg C&A een melding van SKC over misstanden die zouden plaatsvinden op de Productielocatie. C&A heeft deze klachten zeer serieus genomen en de situatie in Productielocatie zorgvuldig onderzocht. In eerste instantie werd het onderzoek uitgevoerd door het in Myanmar gevestigde ervaren SSC-team van C&A. Het lokale controleteam ondersteunde het onderzoek met zijn kennis van de praktische omstandigheden in Myanmar, de lokale wetgeving en het sociale landschap. In de periode van september 2018 tot en met september 2019 en de periode augustus 2019 tot en met december 2019 werden meerdere onderzoeken gedaan naar de klachten. Volgens SKC en SOMO waren de onderzoeken en getroffen maatregelen onvoldoende. In februari 2020 heeft C&A om die reden een onafhankelijke organisatie, MXX, ingeschakeld om nader onderzoek te doen naar de ontslagen, sociaal dialoog en de arbeidsomstandigheden.
- 4.2 C&A stelt kort samengevat dat zij haar verantwoordelijkheid zeer serieus neemt. IMVO is al meer dan tien jaar een structureel onderdeel van haar beleid. Zij richt zich op langdurige samenwerkingsrelaties en heeft een eigen Code of Conduct for the supply of Merchandise (hierna: "CoC") die duidelijk aangeeft wat zij van leveranciers verwacht. De CoC maken onderdeel uit van elke zakelijke relatie. C&A

monitort en sanctioneert schendingen van de CoC.

C&A ondersteunt de leveranciers bij het voldoen aan en implementeren van de vereisten uit de CoC. Zij stimuleert leveranciers ook via het Supplier Ownership Program om de nodige competenties te ontwikkelen om proactief belangrijke onderwerpen aan te kaarten.

C&A stelt dat zij voldoet aan de due diligence verplichtingen uit de OESO richtlijnen en het CKT en dat haar due diligence maatregelen verder gaan dan de minimum standaarden. Zij voert regelmatig onaangekondigde audits uit op productielocaties. Wanneer niet wordt voldaan aan vereisten uit de CoC moet de Leverancier een herstelplan ('Corrective Action Plan' (hierna: "CAP")) opstellen en implementeren. C&A controleert regelmatig de uitvoering van de CAP's. Niet adequaat oplossen van tekortkomingen in naleving van de CoC kan leiden tot verlaging van de beoordeling van een productie unit. Bij ernstige of herhaalde schending van de CoC kunnen sancties met betrekking tot de contractuele relatie opgelegd worden, variërend van verlaging van de omvang van orders tot tijdelijke opschorting of zelfs beëindiging van de zakelijke relatie. Dat laatste doet C&A niet graag omdat zij streeft naar langdurige samenwerkingsrelaties met leveranciers.

- 4.3 C&A stelt dat zij – anders dan klagers stellen – adequate due diligence heeft gedaan en passende maatregelen heeft genomen bij Productielocatie om te zorgen dat vakbondsvrijheid en collectief overleg worden gerespecteerd. Sinds 4 jaar werkt C&A met een eigen kantoor in Myanmar, omdat zij al vroeg de uitdagingen met betrekking tot de vrijheid van vereniging erkende. Sterker nog, C&A heeft aan alle leveranciers in Myanmar meegedeeld dat overtredingen van de vrijheid van vereniging als een geval van nultolerantie zal worden behandeld. Dit toont aan dat C&A zijn plichten serieus neemt en zich in vergelijking met andere concurrenten bovenmatig inspant. Klagers hebben daarentegen hun beschuldigingen niet onderbouwd. Uit de onderzoeken van haar SSC Team en MXX volgt geen bewijs dat het management de fabrieksvakbond ondermijnde en ook niet dat de intimidatie van werknemers, vakbondsleiders en vakbondsleden daadwerkelijk plaatsvonden. In de onderzoeken zijn veel werknemers geïnterviewd en geen van hen herkende deze verwijten. Uit de resultaten van het onderzoek komt naar voren er geen verband is tussen het ontslag van de werknemers en vakbondsactiviteiten. Twee werknemers zijn gedurende 3 dagen niet op werk verschenen. Naar nationaal recht van Myanmar eindigt de arbeidsovereenkomst als een werknemer gedurende drie dagen zonder reden afwezig is. De andere dienstverbanden zijn met wederzijds goedvinden beëindigd waarbij de werknemers ook een ontslagvergoeding hebben ontvangen. C&A wil daarnaast onderstrepen dat in twee van de gevallen de plaatselijke gemeente en de rechtbank de zaak hebben onderzocht. Los daarvan is het weer in dienst nemen van de werknemers juridisch gezien problematisch en gaat het de bevoegdheid en plichten van C&A te buiten.
- 4.4 C&A geeft aan dat de genomen maatregelen passend waren. Alle bevindingen uit onderzoeken zijn aangepakt. Samen met het management zijn daartoe actieplannen opgezet. De meeste geconstateerde tekortkomingen zijn in de loop van de tijd verholpen. Noch in hun schriftelijke verklaringen, noch tijdens de mondelinge hoorzittingen hebben de klagers uiteengezet wat C&A anders, beter of meer had moeten doen op de specifieke punten die in de klacht onder de aandacht zijn gebracht. Deze vraag blijft nog steeds open. C&A benadrukt dat geen van de door de klagers genoemde omstandigheden door haar zijn veroorzaakt, noch heeft

zij daar op enigerlei andere wijze aan bijgedragen. Daarnaast heeft C&A geen directe contractuele relatie met de Productielocatie.

C&A heeft de ernst en de urgentie van de schendingen van de werknemersrechten in de Productielocatie nooit ontkend of gebagatelliseerd. Integendeel, C&A heeft de beschuldigingen zeer serieus genomen en de situatie in Productielocatie zorgvuldig onderzocht. Sinds C&A geconfronteerd werd met de beschuldigingen en mogelijke risico's van schendingen bij Productielocatie, wordt de fabriek op dat specifieke punt voortdurend door C&A en zijn SSC-team in de gaten gehouden. Ook biedt C&A middels MXX ondersteuning bij het opzetten van de juiste processen. In het klachtenmechanisme werden tekortkomingen geconstateerd. Hierop is actie genomen en zijn verbeteracties gedaan. Wel merkt C&A op dat het geen eenvoudig proces is. Due diligence is een voortdurend leer- en aanpassingsproces - voor alle partijen. Het zorgvuldig onderzoeken en treffen van maatregelen neemt enige tijd. C&A gelooft in een continue verbetering van de omstandigheden en duurzaamheid in de hele keten.

- 4.5 Naar aanleiding van twijfels van SOMO en SKC over de onderzoeken door het SSC team heeft C&A begin februari 2020 MXX opdracht gegeven om als neutrale partij een onafhankelijk onderzoek uit te voeren. MXX is een van de meest gerenommeerde organisaties voor werknemersrechten in Myanmar. SKC en SOMO waren niet gelukkig met deze beslissing en houden tot op de dag van vandaag vol dat MXX niet onafhankelijk is. SOMO en SKC hebben deze beschuldiging niet onderbouwd. Tijdens de hoorzitting heeft SOMO slechts gezegd dat het hun subjectieve indruk is dat MXX geen pro-werknemers organisatie is. C&A benadrukt dat MXX wordt gefinancierd door de Europese Commissie, die een zeer strikte procedure hanteert. Omdat MXX een van de weinige betrouwbare organisaties in Myanmar is, is C&A begonnen met hen samen te werken. Er zijn fabriekstrainingen opgezet en verzorgd op het gebied van arbeidsrechten en sociale dialoog. C&A benadrukt geen invloed te hebben op de programma's, onderzoeken of beslissingen van MXX.
- 4.6 C&A geeft aan dat zij samen met MXX het management van Productielocatie ondersteunt om een WCC op te richten volgens de wettelijke bepalingen. Tijdens het onderzoek van het SSC- team in september 2018 bleken de WCC-leden aangesteld te zijn door het management. Dat was een schending van de Birmese wet. C&A heeft toen het management verzocht om de WCC-leden opnieuw te kiezen middels open en eerlijke herverkiezingen. Bij een tweede bezoek, 11 dagen later, werden opnieuw tekortkomingen geconstateerd en werd het management van Productielocatie gevraagd om corrigerende maatregelen te treffen. Uiteindelijk vonden de herverkiezingen in december 2020 plaats. MXX was aanwezig om het verkiezingsproces te begeleiden en te observeren. Meegedeeld werd dat de verkiezing op democratische wijze was verlopen. Een extra controle door het SSC-team in januari 2021 bevestigde dit beeld. MXX en C&A zullen nu doorgaan met de follow-up van de implementatie van de nieuwe WCC, alsmede van het reguliere "Corrective Action Plan". C&A streeft naar langdurige zakenrelaties met haar leveranciers waarbij zij ze ondersteunt bij de naleving en implementatie van de in de CoC vastgelegde normen, voordat er sancties tegen het productiebedrijf worden genomen. De door C&A genomen maatregelen waren daarom passend.
- 4.7 C&A stelt dat zij de gestelde klachten van werknemers serieus heeft genomen en ervoor heeft gezorgd dat tekortkomingen werden gecorrigeerd of tijdig zullen worden gecorrigeerd. Naar de klachten in de brief van 28 augustus 2018 werd onderzoek ingesteld door het SSC-team in 2018 en later door MXX. MXX voerde gesprekken met werknemers en controleerde de loonlijsten en verlofoverzichten.

Volgens deze gegevens hadden alle werknemers de wettelijke vakantiedagen ontvangen. In september 2018 bleken er waterfilters geïnstalleerd te zijn. Tijdens metingen was de waterkwaliteit voldoende. De toiletten waren schoon. Er werden enkele tekortkomingen ontdekt, waaronder ten aanzien van het klachtenmechanisme. Hiertoe werden verbeteringen voorgesteld en werd een actieplan ingezet. Het SSC-team en MXX monitoren de uitvoering van het actieplan.

- 4.8 C&A was op de hoogte van de staking die op 4 juni 2018 in Productielocatie plaatsvond en de overeenkomst die op 5 juni 2018 werd getekend na bemiddeling door het TCB. Aangezien de staking vreedzaam was verlopen en was opgelost, zag C&A geen noodzaak voor verdere stappen. Uit de audits van het SSC team en het evaluatieverslag van MXX bleek dat het nieuwe bonussysteem geen negatieve invloed had op het wettelijk minimumloon. Met het nieuwe bonussysteem lagen alle salarissen op of boven het minimumloon.
- 4.9 C&A geeft aan respect te hebben voor betrokkenheid van Z, maar deze niet als partner ziet om bindende afspraken mee te maken, Z is geen vakbond en dus niet gerechtigd werknemers te vertegenwoordigen in vakbondsangelegenheden, waardoor C&A van mening is dat er geen doeltreffende resultaten geboekt kunnen worden. C&A wil met Z niet spreken over individuele gevallen, wel over de situaties van werknemers in meer algemene zin in Myanmar. Zij is ook bereid met Z te spreken over wat voor oplossingen mogelijk zouden zijn om de werknemerssituatie te verbeteren. Voor onderhandelingen geeft C&A de voorkeur aan erkende rechtspersonen zoals vakbonden, omdat de resultaten van dergelijke onderhandelingen (zoals bindende overeenkomsten) doeltreffender zijn om verbeteringen te waarborgen.
- 4.10 C&A verstrekke tijdig informatie en handelde op een transparante wijze. Nadat de beschuldigingen bekend werden heeft C&A haar SSC-team ter plekke gestuurd om de kwestie te onderzoeken. Omdat de aanklagers niet tevreden waren met het onderzoek, heeft C&A vervolgens MXX ingeschakeld voor nader onderzoek. De bevindingen van de onderzoeken door het SSC-team en MXX werden openlijk met SKC gedeeld via e-mail en in persoonlijke ontmoetingen.

Als C&A het Z op het punt van transparantie een beperking heeft opgelegd, is dat volgens haar niet verwerpelijk. C&A is van mening dat zij vrij moet zijn in de keuze van de organisatie waarmee ze wil samenwerken. C&A moet ook de mogelijkheid krijgen om zelf te beoordelen welke interne informatie ze deelt en met wie, vooral als het gaat om niet-CKT-leden zoals de klagers.

- 4.11 C&A overweegt verdere maatregelen te nemen om haar inspanningen op het gebied van mensenrechten te verbeteren. Zij benadrukt dat zij van mening is dat er geen zorgplicht of andere verplichting niet is nagekomen. De aanvullende maatregelen worden genomen in het kader van het verbeteren van de zorgvuldigheidsprestaties van C&A. Eén van de maatregelen is het starten van onderhandelingen met zijn leverancier en de productielocatie om het belang van het ondertekenen van de FFOA-richtlijn door Productielocatie te benadrukken.

5. Beoordeling

De KGC komt op grond van de schriftelijk gewisselde informatie en de toelichting tijdens de hoorzitting tot de volgende beslissing.

A. Ontvankelijkheid

- 5.1 De klacht is ingediend door SOMO, SKC en Z ieder als Belanghebbende. En door Z ook als gemandateerde van vier voormalig werknemers van de Productielocatie.
- 5.2 SOMO, SKC en Z zijn ieder ontvankelijk als Belanghebbende in de zin van artikel 1.10 Procesreglement. De KGC komt tot dit oordeel op grond van het volgende.

Als Belanghebbende in de zin van artikel 1.10 Procesreglement KGC kunnen ook rechtspersonen worden beschouwd wanneer de concrete belangen die zij volgens hun statutaire activiteiten en doelstellingen behartigen, zijn geschaad als gevolg van een schending van het CKT.

SOMO en SKC zijn stichtingen naar Nederlands recht. Blijkens haar statuten is de kernmissie van SOMO het streven naar duurzame economische, sociale en ecologische ontwikkeling, het verbeteren van de positie van arbeiders, het bieden van tegenwicht aan multinationale ondernemingen en de structurele bestrijding van uitbuiting, armoede en ongelijkheid wereldwijd. Blijkens haar statuten heeft SKC tot doel een bijdrage te leveren aan het wereldwijd en met name in de zogenaamde lagelonenlanden, verbeteren van de arbeidsomstandigheden in de kledingindustrie.

Z is een organisatie in Myanmar. Blijkens haar mission statement is Z gesticht om work rights te beschermen. Hoewel Z geen formele rechtspersoonlijkheid heeft kan zij wel beschouwd worden als een informele rechtspersoon, gezien de volgende aspecten: 1) er is sprake van continuïteit, Z bestaat al langere tijd en heeft in deze tijd diverse acties verricht op het thema uit haar mission statement; 2) er is een organisatiestructuur, ze werkt met een coördinator, staf en vrijwilligers; 3) ze presenteert zich als organisatie naar buiten, zo heeft ze een kantoor, een mission statement, website en facebookpagina; 4) ze wordt erkend door andere organisaties en instituties wat organisaties van naam en faam zijn waaronder FNV, één van de ondertekenaars van het CKT, en het Solidarity Center uit de USA.

- 5.3 Z is tevens ontvankelijk als Gemandateerde in de zin van artikel 1.7 Procesreglement. Zij is gemandateerd door vier in de processtukken met namen genoemde voormalig werknemers van Productielocatie. De KGC heeft de proxy statements van deze vier mensen gekregen. Twee ervan zijn aanwezig geweest bij de hoorzitting.

B. Human rights due diligence en IMVO

- 5.4 Klagers stellen dat C&A tekortgeschoten is in haar human rights due diligence en IMVO. C&A heeft dit betwist en stelt dat IMVO een wezenlijk onderdeel van haar bedrijfsbeleid is. De KGC overweegt hierover het volgende.
- 5.5 Onder due diligence (ook wel: gepaste zorgvuldigheid) op het vlak van internationaal maatschappelijke verantwoord ondernemen (IMVO) wordt het proces verstaan waarin bedrijven de daadwerkelijke en potentiële negatieve gevolgen van hun handelen identificeren, voorkomen en verminderen, en waarmee zij verantwoording kunnen afleggen over hun aanpak van die gevolgen als integraal onderdeel van hun besluitvormingsproces en risicobeheerssystemen. Bij de uitwerking van due diligence staan niet de risico's voor het bedrijf centraal,

maar de rechten van, en de daadwerkelijke en potentiële risico's op, negatieve gevolgen voor andere stakeholders, zoals werknemers en lokale gemeenschappen.

- 5.6 Due diligence conform de UNGP's en de OESO-richtlijnen is niet eenmalig, het is - als onderdeel van de bedrijfsvoering - een continu proces. Dat proces omvat samengevat de volgende zes stappen: formuleren mensenrechtenbeleid in de onderneming; analyse en bepalen voorzorgsmaatregelen; verankering in de onderneming; monitoren voortgang en resultaten; remedie en herstel; communicatie. De aard en reikwijdte van due diligence kunnen afhangen van factoren zoals de omvang van de onderneming, de context van haar activiteiten, bedrijfsmodel, positie in de toeleveringsketen en de aard van haar producten of diensten.
- 5.7 Voor zover klagers hebben bedoeld te stellen dat C&A in al haar handelsketens en dus niet alleen ten aanzien van Productielocatie onvoldoende invulling geeft aan haar due diligence verplichtingen, hebben ze dit onvoldoende geconcretiseerd en onderbouwd en is de klacht ongegrond. Het beleid van C&A schiet niet in zijn algemeenheid te kort. Dit gelet op hetgeen C&A heeft aangevoerd over haar algemene beleid ten aanzien van mensenrechten en haar optreden ten aanzien van leveranciers, waaronder de CoC, het inrichten van eigen controle mogelijkheden op landsniveau en haar (terechte) inspanningen om de mensenrechtensituatie bij verdere schakels in de keten, die niet haar directe leveranciers zijn, te controleren en ook ten aanzien van hen maatregelen te nemen. En gelet op het inschakelen door C&A van onafhankelijke derden voor het doen van onderzoek.
- In dit verband is van belang dat de due diligence verplichtingen in het convenant ten opzichte van de algemene OESO-due diligence wel zijn geconcretiseerd, maar niet zo specifiek zijn uitgewerkt dat daaruit blijkt wat precies in concrete gevallen ten aanzien van specifieke problemen van een aangesloten onderneming kan worden verwacht. Aangesloten ondernemingen hebben daarom, binnen de door het convenant en het secretariaat gestelde en gecontroleerde kaders, enige vrijheid in de wijze waarop zij hun beleid en maatregelen ten aanzien van concrete gevallen en specifieke problemen vormgeven. De KGC beoordeelt of een aangesloten onderneming het convenant, mede gelet op die vrijheid, heeft nageleefd. Bij die beoordeling spelen binnen het convenant ontwikkelde 'good practices' en de door het secretariaat opgestelde richtlijnen, aan de hand waarvan zij aangesloten partijen beoordeelt, een belangrijke rol.
- 5.8 Voor zover klagers hebben bedoeld te stellen dat C&A onvoldoende invulling heeft gegeven aan haar due diligence verplichtingen ten aanzien van enkele specifiek in deze klacht benoemde onderwerpen, wordt dit hierna behandeld.

C. Aard van de betrokkenheid

- 5.9 Klagers stellen dat C&A de betrokkenheid van C&A bij het gebrek aan vrijheid van vakvereniging bij Productielocatie is verschoven van 'linked' naar 'contribution'. C&A stelt dat zij noch schending van werknemersrechten heeft veroorzaakt noch daaraan heeft bijgedragen en dat zij gezien haar positie in de toeleveringsketen gepaste maatregelen heeft genomen. De KGC overweegt hierover het volgende.

Algemeen

- 5.10 Eén van de basisprincipes van due diligence is dat due diligence geen afschuiven van verantwoordelijkheid is. In een zakelijke relatie blijft elke onderneming zelf verantwoordelijk voor het identificeren en aanpakken van negatieve gevolgen. Een voorbeeld van een negatief gevolg is het ontbreken van vrijheid van

vakvereniging. De verantwoordelijkheid voor het gevolg blijft bij de entiteiten die het veroorzaken of eraan bijdragen. Wanneer een onderneming het gevolg echter niet zelf kan aanpakken, moet zij proberen haar zakelijke relatie ertoe te bewegen het negatieve gevolg te voorkomen of te beperken⁴.

Aard van betrokkenheid

- 5.11 De OESO Due Diligence Handreiking voor MVO benoemt als stap twee in het due diligence proces: "Identificeer en beoordeel daadwerkelijke en potentiële negatieve gevolgen van de activiteiten, producten of diensten van de onderneming".
- 5.12 Onderdeel van deze stap is het beoordelen van de betrokkenheid van de onderneming bij de geïdentificeerde daadwerkelijke of potentiële negatieve gevolgen om de juiste aanpak te bepalen. Daarbij moet specifiek onderzocht worden of de onderneming het negatieve gevolg heeft veroorzaakt (of zou kunnen veroorzaken), eraan heeft bijgedragen (of zou kunnen bijdragen), of het negatieve gevolg direct verbonden is (of verbonden zou kunnen zijn) met de activiteiten, producten of diensten van een zakelijke relatie. Onder deze begrippen wordt verstaan:

Veroorzaken: Een onderneming "veroorzaakt" een negatief gevolg wanneer de activiteiten op zich voldoende zijn om te leiden tot het negatieve gevolg.

Bijdragen aan: Een onderneming "draagt bij" aan een negatief gevolg wanneer haar activiteiten in combinatie met activiteiten van andere entiteiten het gevolg veroorzaken of wanneer de activiteiten van de onderneming een andere entiteit faciliteren, ertoe aanzetten of stimuleren een negatief gevolg te veroorzaken. De bijdrage moet substantieel zijn. Geringe of triviale bijdragen vallen hier buiten.

Om te kunnen beoordelen of er sprake is van een substantiële bijdrage en te begrijpen wanneer de activiteiten van een onderneming een andere entiteit faciliteren, ertoe aanzetten of stimuleren een negatief gevolg te veroorzaken, dient rekening gehouden te worden met de volgende factoren:

- In hoeverre een onderneming een negatief gevolg van een andere entiteit kan stimuleren of motiveren, d.w.z. de mate waarin de activiteit van de onderneming de kans op het ontstaan van het gevolg heeft verhoogd.
- In hoeverre de onderneming wist of had moeten weten van het negatieve gevolg of de kans daarop, d.w.z. de mate van voorspelbaarheid.
- In hoeverre enige activiteit van de onderneming het negatieve gevolg daadwerkelijk heeft beperkt of de kans dat het zich zou voordoen heeft verminderd.

Het feit dat er sprake is van een zakelijke relatie of activiteiten die de randvoorwaarden creëren waarin negatieve gevolgen kunnen ontstaan, is op zich onvoldoende om te worden aangemerkt als "bijdragen aan". De desbetreffende activiteit moet de kans op het negatieve gevolg substantieel vergroten.

Direct verband: Een "verband" is de relatie tussen het negatieve gevolg en de producten, diensten of activiteiten van de onderneming via een andere entiteit (dus de zakelijke relatie). Een "direct verband" is niet afhankelijk van een rechtstreekse contractuele relatie, zoals "directe inkoop", maar kan ook bestaan daarbuiten, bijvoorbeeld met actoren verder weg in de toeleveringsketen.

⁴ OESO Due Diligence Handreiking voor MVO, paragraaf Kenmerken van Due Diligence

Verwachtingen

5.13 De relatie tussen een onderneming en een negatief gevolg (bijv. of de onderneming het veroorzaakt heeft of eraan heeft bijgedragen of dat er een rechtstreeks verband is via een zakelijke relatie) is belangrijk om te bepalen hoe de onderneming moet reageren op het negatieve gevolg en of zij verantwoordelijk is voor het regelen van of meewerken aan herstel. De UNGP's bepalen over de mate van betrokkenheid bij negatieve impact en bijbehorende verwachtingen het volgende⁵:

Veroorzaken: Als een bedrijf het risico loopt om een negatieve impact te veroorzaken, dan zou het bedrijf het risico op de impact moeten beperken/voorkomen en, indien de impact zich voordoet, voorzien in herstel en/of verhaal voor de schending.

Bijdragen aan: Als een bedrijf het risico loopt om een negatieve impact in de hand te werken (*bijdragen aan*), dan zou het bedrijf het risico op de impact moeten beperken/voorkomen en zijn invloed (leverage) op andere verantwoordelijke partijen aanwenden om de impact te beperken/voorkomen en zo nodig zijn leverage te vergroten en, indien de impact zich voordoet, bijdragen aan voorzien in herstel en/of verhaal voor de schending.

Direct verband: Als een bedrijf het risico loopt om aan een negatieve impact gelieerd te zijn via zijn activiteiten, producten of diensten (*direct verband*), dan zou het bedrijf zijn invloed (leverage) op andere verantwoordelijke partijen moeten aanwenden om te trachten de impact te beperken/voorkomen en zo nodig zijn leverage vergroten. Het bedrijf heeft geen verantwoordelijkheid voor herstel en/of verhaal maar het kan daar wel voor kiezen.

Niet statisch

5.14 De relatie tussen een onderneming en negatieve gevolgen is niet statisch⁶. Deze kan bijvoorbeeld veranderen naarmate een situatie zich ontwikkelt en hangt af van de ernst, schaal en onomkeerbaarheid van de mensenrechtenimpact en van de mate waarin en de effectiviteit waarmee geïdentificeerde risico's en negatieve gevolgen worden aangepakt via due diligence en andere maatregelen gericht op de beperking en verdere voorkoming van deze impact.

Toepassing in dit geval

5.15 Klagers stellen dat het onvermogen van C&A om de schade in meer dan twee jaar op te lossen, sinds de zaak in juli 2018 voor het eerst bij hen werd gemeld, de zaak heeft verergerd en het verantwoordelijkheidsniveau van C&A in deze zaak heeft verhoogd, van het in verband brengen met de schade, tot het bijdragen aan de schade⁷. Klagers wijzen hierbij in het bijzonder op de weigering van C&A om het probleem te identificeren, het gebrek aan actie van C&A om het risico aan te pakken, de weigering om op een zinvolle manier met Z samen te werken en het gebrek aan communicatie over haar due diligence. Klagers wijzen ook op de weigering van C&A om Z te erkennen als een legitieme vertegenwoordiger van sommige werknemers wat Productielocatie heeft aangemoedigd om hetzelfde te

⁵ Bijlage 6 CKT

⁶ OESO Due Diligence Handreiking voor MVO V29 p. 78.

⁷ Pleitnota 3 december 2020 p. 7.

doen en om Z niet te laten helpen bij de organisatie van vakbonden en collectieve onderhandelingen.

- 5.16 Zoals hierboven onder *Algemeen* is aangegeven kan de relatie tussen een onderneming en negatieve gevolgen veranderen. Bij de beoordeling in een concreet geval of de relatie veranderd is, zijn naar het oordeel van de KGC onder meer van belang; de mate waarin de onderneming de risico's heeft geïdentificeerd, de genomen maatregelen om de risico's en gevolgen daarvan te adresseren en de effecten van die maatregelen, de tijdsperiode dat de onderneming bezig is met het aanpakken van de risico's, de ernst, schaal en onomkeerbaarheid van de negatieve gevolgen, de positie van de onderneming in de toeleveringsketen en de mate waarin invloed en leverage mogelijk zijn.
- 5.17 Zoals hierboven onder *Algemeen* is aangegeven moet voor de situatie dat de betrokkenheid van een onderneming kwalificeert als "bijdragen aan" sprake zijn van activiteiten van de onderneming die een andere entiteit faciliteren, ertoe aanzetten of stimuleren een negatief gevolg te veroorzaken. De bijdrage moet substantieel zijn. Daarvan is de KGC in casu niet gebleken. De punten die klagers in dit kader aanvoeren zijn hiervoor onvoldoende mede gezien het verweer dat C&A heeft gevoerd.
- 5.18 C&A heeft aangegeven dat Productielocatie een 'second tier' relatie van haar is. Zij heeft geen contractuele relatie met Productielocatie. Haar invloed op het management van de Productielocatie is alleen indirect. C&A heeft een contractuele relatie met Leverancier. Deze leverancier moet de CoC naleven en moet ook leveranciers die zij inschakelt voor C&A, daaraan houden. Leverancier schakelt Productielocatie in. Zij heeft daarvoor toestemming gekregen van C&A. Voorafgaande aan die toestemming heeft C&A in 2016 een audit uitgevoerd bij Productielocatie. Daarbij is toen niet gebleken dat er een vakbondsonvriendelijk klimaat was aldus C&A.

In zomer 2018 heeft SKC melding gedaan aan C&A van union busting en ontslag van enkele werknemers betrokken bij de vakbond. C&A heeft aangegeven dat zij zich bewust is dat vrijheid van vakvereniging een issue is in Myanmar. Zij heeft naar aanleiding van de meldingen van klagers in zomer 2018 en later, diverse onderzoeken laten doen. Eerst door haar eigen in Myanmar gesitueerde SSC team en in 2020 door MXX. Zij heeft in die onderzoeken een aantal stellingen van klagers niet bevestigd gekregen, waaronder de union busting en een verband tussen vakbondsactiviteiten en ontslag van een aantal voormalig vakbondsleiders. Zij heeft er voor gezorgd dat in Productielocatie een training in sociale dialoog is gestart, zij is bezig geweest met het stimuleren van verbetering van de WCC en verkiezingen daarvan en zij is bezig te bevorderen dat Productielocatie de FFOA-richtlijn gaat ondertekenen. C&A geeft aan dat zij Zals gesprekspartner respecteert en accepteert, alleen niet als partner om bindende afspraken mee te maken.

- 5.19 Ook in de visie van klagers was medio 2018 het verantwoordelijkheidsniveau van C&A een 'direct verband'. De KGC concludeert dat ten aanzien van de in deze periode opgetreden feitelijke gebeurtenissen, zoals de wijziging van de bonusregeling, de gestelde union busting en het (al dan niet vrijwillig) ontslag van enkele werknemers, op C&A derhalve geen verplichting tot herstel of verhaal voor de schending rustte en ook niet op een later moment alsnog kon ontstaan.

De vraag of het verantwoordelijkheidsniveau van C&A is gewijzigd speelt daarom alleen bij beoordeling van doorlopende maatregelen, zoals voor het stimuleren van

een vakbondsvriendelijk klimaat en van een correct verkozen en functionerende WCC.

- 5.20 De KGC is van mening dat C&A zich, gelet op de kennis die zij heeft en de voorzienbaarheid van de impact, moet blijven inspannen om Productielocatie zover te krijgen dat de situatie (waarvan zij ook zelf heeft vastgesteld dan wel heeft laten vaststellen door MXX, dat die nog niet in orde was) verbetert. Als zij op enig moment constateert dat er geen verbetering meer plaatsvindt, moet zij verdergaande maatregelen nemen, waaronder bij gebleken ineffectiviteit van eerdere maatregelen ook (verantwoorde) beëindiging van de relatie een ultimatum remedium moet zijn. Bij gebreke van voldoende inspanning en/of het nemen van maatregelen en/of het nemen van effectievere maatregelen indien eerdere maatregelen niet tot het gewenste resultaat hebben geleid, kan de verantwoordelijkheid van C&A overgaan in 'bijdragen aan'. Daarnaast is van belang dat naarmate de ernst, schaal en onomkeerbaarheid van de mensenrechtenimpact groter is, de termijn waarbinnen verbetering moet optreden korter is en indien die niet mogelijk is, verantwoorde beëindiging van de relatie moet worden overwogen. Indien dat niet gebeurt, zal de verantwoordelijkheid voor de impact kunnen wijzigen.

Mede gelet op het hiervoor overwogene en de door C&A genomen maatregelen is echter nog niet gebleken dat ten aanzien van C&A al sprake is van een situatie van 'bijdragen aan'. Wel constateert de KGC dat de in de klacht aan de orde gestelde problemen bij Productielocatie zich al sinds medio 2018 voordoen en op het moment van de behandeling van de klacht nog niet (alle) waren opgelost. Het is daarom gelet op het vorenstaande voor C&A van belang om de effectiviteit van de door haar genomen maatregelen nauwlettend te beoordelen, zodat zij niet in de situatie van 'bijdragen aan' terechtkomt.

- 5.21 KGC concludeert daarom dat de betrokkenheid van C&A tot nu toe gekwalificeerd moet worden als direct verband relatie.

Dit brengt met zich dat in de aanpak van negatieve gevolgen van C&A verwacht mag worden dat zij haar invloed (leverage) op andere verantwoordelijke partijen aanwendt om te trachten de impact te beperken/voorkomen en zo nodig haar leverage te vergroten. Zo zou zij haar invloed aan kunnen wenden en er bij de Productielocatie op aandringen een positief klimaat voor vrijheid van vakvereniging te creëren en daarmee de randvoorwaarden scheppen voor het oprichten van of aansluiten bij een vakbond. Het oprichten van- of aansluiten bij een vakbond is vervolgens aan werknemers.

C&A heeft gelet op het vorenstaande *geen* verantwoordelijkheid voor herstel en/of verhaal, bijvoorbeeld ten aanzien van de arbeidsrelaties van de vier in de procedure met namen genoemde ex-werknemers als het zo zou zijn dat hun ontslag samenhangt met hun vakbondsactiviteiten. Ten overvloede wordt nog overwogen dat, nog daargelaten dat C&A heeft weersproken dat deze werknemers vanwege hun activiteiten in het kader van vakbondsvrijheid zijn ontslagen en dit ook met het MXX rapport heeft onderbouwd, een dergelijk herstel van de arbeidsrelaties door C&A ook praktisch gezien lastig is omdat C&A geen contractuele relatie met Productielocatie heeft, de arbeidscontracten destijds zijn getekend tussen de werknemers en Productielocatie en hun ontslag in overeenstemming met de wetgeving in Myanmar was en de ontslagen ook zijn bekrachtigd door lokale rechtbanken respectievelijk een arbitrage commissie. C&A zou overigens wel haar invloed aan kunnen wenden en er bij Productielocatie op aandringen de vier ex-werknemers terug te nemen, zo nodig onder dreiging met

beëindiging van sourcing bij Productielocatie, indien zij tot de conclusie is gekomen dat de ontslagen wel samenhangen met de activiteiten van deze werknemers voor vakbondsvrijheid.

Voor C&A geldt gelet op het voorgaande derhalve een inspanningsverplichting om 'leverage' uit te oefenen. Verderop in deze uitspraak zal ingegaan worden op de vraag of C&A in casu in voldoende mate haar invloed (leverage) op andere verantwoordelijke partijen heeft aangewend om te trachten de impact te beperken/voorkomen en zo nodig haar leverage te vergroten.

D. Betrokkenheid van stakeholders

- 5.22 Klagers stellen dat C&A ten onrechte weigert Z als legitieme stakeholder te erkennen en te spreken. C&A stelt dat zij Z respecteert als bewustwordingsorganisatie die werknemers helpt om hun rechten beter te kennen, maar dat Z geen vakbond is en dus niet bevoegd om (individuele) werknemers te vertegenwoordigen in vakbondsangelegenheden. Verder stellen klagers dat C&A nogal op zich zelf handelt zonder de klagers tijdig en transparant te informeren/ betrekken. Contacten tussen klagers en C&A hebben niet geleid tot een meaningful dialogue. C&A stelt dat zij transparant is en veel informatie heeft gedeeld. De KGC overweegt hierover het volgende.

Algemeen

- 5.23 Een belangrijk kenmerk van due diligence is dat dit is gebaseerd op betrokkenheid van stakeholders, waarbij stakeholders (belanghebbenden) mensen of groepen mensen zijn met belangen die geschaad kunnen worden door de activiteiten van een onderneming. Betrokkenheid van stakeholders is een kwestie van tweerichtingsverkeer in de communicatie. Dit vereist het tijdig delen van relevante informatie met stakeholders, in een toegankelijke en begrijpelijke vorm, zodat ze goed geïnformeerd kunnen beslissen. Betrokkenheid heeft alleen zin wanneer alle partijen hun goede wil tonen. Betekenisvolle betrokkenheid van de relevante stakeholders blijft verder tijdens het hele due diligence-proces van belang. Vooral wanneer de kans bestaat dat de onderneming een negatief gevolg veroorzaakt, heeft veroorzaakt, eraan bijdraagt of heeft bijgedragen, is het van belang dat er contact wordt gelegd met de stakeholders en rechthebbenden voor wie dat consequenties heeft of kan hebben. Afhankelijk van de aard van het negatieve gevolg kan dit gebeuren door het deelnemen aan onderzoeken ter plaatse en het delen van de resultaten daarvan, het ontwikkelen van schade beperkende maatregelen, doorlopende monitoring en het opzetten van een geschillenbeslechtsmechanisme⁸.
- 5.24 Meer concreet zouden belanghebbenden moeten worden betrokken - wat betekent dat zij actief zouden moeten deelnemen aan de opzet en uitvoering ervan - bij de volgende due diligence-processen:
- Leveranciersbeoordelingen ter plaatse.
 - Ontwikkeling van correctieve actieplannen.
 - Verificatie, validatie en controle van de effecten.
 - Ontwerp van klachtenmechanismen op operationeel niveau.

In de praktijk betekent dit dat werknemers en vakbonden en vertegenwoordigende organisaties naar keuze van de werknemers zelf, betrokken zouden moeten worden bij de bovengenoemde due diligence-processen voor arbeidsrisico's.

⁸ OESO Due Diligence Handreiking MVO onder Kenmerken van due diligence.

Ondernemingen worden ook aangemoedigd om belanghebbenden te raadplegen - wat betekent dat hun input en feedback wordt gevraagd - tijdens de scoping van risico's in de activiteiten van de onderneming en haar toeleveringsketen.

In de praktijk zijn er verschillende manieren waarop ondernemingen met belanghebbenden in contact kunnen treden. Ondernemingen en belanghebbenden worden aangemoedigd om samen methoden voor betrokkenheid te vinden die voor hen doeltreffend zijn⁹.

- 5.25 Getroffen en potentieel getroffen stakeholders en rechthebbenden kunnen bijvoorbeeld werknemers en (lokale) vakbonden zijn. Relevante stakeholders voor betekenisvolle betrokkenheid kunnen bijvoorbeeld ook zijn Ngo's, lokale maatschappelijke organisaties, nationale mensenrechten instituten, lokale organisaties en verdedigers van mensenrechten¹⁰.

In de kleding- en schoeiselsector behoren tot de belanghebbenden van een onderneming doorgaans

- de eigen werknemers van de onderneming, andere werknemers die voor de onderneming werken en vakbonden en representatieve organisaties naar keuze van de werknemers
- de werknemers en de vakbonden en representatieve organisaties naar keuze van de werknemers in de toeleveringsketen van de onderneming die door de activiteiten van de onderneming worden getroffen
- de leveranciers van de onderneming
- de leden van de gemeenschap die de gevolgen ondervinden van de activiteiten van de onderneming
- de regeringen van de rechtsgebieden waar de onderneming actief is of waarvan zij producten betreft¹¹.

Toepassing in dit geval

Positie Z

- 5.26 Z is een lokale Ngo die training, advies en ondersteuning biedt aan werknemers bij bewustwording- en bescherming van werknemersrechten en het opzetten van een vakbond. Z is zelf geen vakbond maar werkt nauw samen met vakbonden. Zij is erkend door- en werkt samen met diverse nationale en internationale organisaties. Z heeft ondersteuning geboden bij het opstarten van een fabrieksvakbond bij Productielocatie, wil dit nog steeds doen en is bekend met de lokale situatie. Z staat vier voormalig vakbondsleiders/-activisten op hun verzoek bij.
- 5.27 Naar het oordeel van de KGC kan Z met inachtneming van het navolgende in dit geval aangemerkt worden als relevante stakeholder:

Voor de vier voormalig werknemers die Z gemachtigd hebben, kan zij als vertegenwoordiger optreden. Werknemers zijn vrij in het kiezen door wie zij zich laten vertegenwoordigen.

⁹ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector, p. 27-28.

¹⁰ OESO Due Diligence Handreiking MVO onder V8.

¹¹ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector, p. 27-28

Z is als lokale Ngo op eigen titel een relevante stakeholder nu zij werknemers informeert over hun werknemersrechten, waaronder het recht op vrijheid van vakvereniging, hierover training geeft en in 2018 de werknemers van Productielocatie heeft ondersteund bij het oprichten van een vakbond en nog altijd betrokken is bij werknemers bij Productielocatie om hen te ondersteunen in het realiseren van dit recht.

Voor zover klagers bedoelen te stellen dat Z optreedt als vertegenwoordiger van alle werknemers van Productielocatie, is de representativiteit van Z in dit geval voorsnag onvoldoende vast komen te staan. Niet gebleken is dat alle/een meerderheid van de Productielocatie werknemers hiermee rechtstreeks heeft ingestemd bijvoorbeeld via mandaatverlening. Evenmin is gebleken dat Z is aangezocht via werknemersvertegenwoordigers in de zin van de ILO conventies¹².

- 5.28 Bovenstaande brengt met zich dat Z als legitieme belanghebbende aangemerkt dient te worden door C&A in de gesprekken over vrijheid van vakvereniging en werknemersrechten en met Z ook onderhandeld kan worden in voorkomende gevallen. Z is bevoegd bindende afspraken te maken met betrekking tot de vier voormalig werknemers die zij vertegenwoordigt. Met Z kunnen geen bindende collectieve afspraken gemaakt worden voor alle Productielocatie werknemers. In overleggen en onderhandelingen met Z over vrijheid van vakvereniging en werknemersrechten zouden echter wel afspraken kunnen worden gemaakt over de vraag langs welke weg een mogelijk onderhandelingsresultaat bindend vastgelegd zou kunnen worden, bijvoorbeeld door af te spreken dat dit via een nationaal erkende vakbond zal gebeuren of hiervoor samen met Z te zoeken naar aansluiting bij een erkende vakbond.

Klagers hebben in dit verband ook aangegeven de bijzonder positie van vakbonden bij collectieve onderhandelingen ten behoeve van werknemers te erkennen, maar er op gewezen dat in dit geval niet de vraag aan Z was om collectieve onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden te voeren, maar om te helpen een vakbond op te richten¹³.

Informatie delen

- 5.29 Partijen zijn verdeeld over de vraag of voldoende informatie is gedeeld en of C&A voldoende transparant is geweest. Klagers vinden dat zij meer informatie hadden moeten krijgen. C&A stelt dat zij veel informatie heeft gedeeld en dat ze de mogelijkheid moet krijgen om zelf te beoordelen welke interne informatie ze deelt en met wie vooral wanneer het gaat om niet-CKT-leden zoals de klagers. De KGC geeft ten dien aanzien eerst een algemeen kader.

¹² In de OESO Handreiking Due Diligence MVO worden de begrippen vertegenwoordigers van werknemers, vakbonden en vertegenwoordigende organisaties gehanteerd conform de internationale arbeidsnormen: ILO-verdrag nr. 87 (betreffende de Vrijheid tot het Oprichten van Vakverenigingen en de Bescherming van het Vakverenigingsrecht), nr. 98 (betreffende het Recht zich te Organiseren en Collectief te Onderhandelen) en nr. 135 (Vertegenwoordigers van Werknemers).

ILO Verdrag nr. 135, artikel 3 luidt:

Voor de toepassing van dit Verdrag betekent de term 'werknemersvertegenwoordigers': personen die als zodanig erkend zijn door de nationale wetgeving of praktijk, hetzij:

(a) zij vertegenwoordigers zijn van vakverenigingen, d.w.z. vertegenwoordigers die benoemd of gekozen zijn door de vakverenigingen of door leden daarvan;

(b) zij gekozen vertegenwoordigers zijn, d.w.z. vertegenwoordigers die vrijelijk door de werknemers van de onderneming zijn gekozen, in overeenstemming met de bepalingen van de nationale wetgeving of van collectieve arbeidsovereenkomsten, en wier werkzaamheden geen activiteiten omvatten die in de betreffende landen zijn erkend als behorend tot de bijzondere voorrechten van de vakverenigingen.

¹³ Pleitnota 3 december 2020.

- 5.30 Ten aanzien van de vraag welke informatie ondernemingen worden geacht te delen bepalen de OESO richtlijnen dat ondernemingen behoren te waarborgen dat tijdige en accurate informatie over alle relevante aspecten van hun activiteiten, structuur, financiële situatie, resultaten, eigendom en toezicht openbaar wordt gemaakt. Verder worden ondernemingen aangemoedigd aanvullende informatie te verstrekken die onder meer zou kunnen bestaan uit informatie over interne audits, risicobeheer en systemen voor naleving van juridische bepalingen¹⁴.

In het geval significante negatieve gevolgen zijn veroorzaakt door zakelijke relaties, kan het delen van resultaten van onderzoeken naar of audits op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten of milieu met rechthebbenden die getroffen zijn of mogelijk getroffen worden, een geschikte vorm van communicatie zijn. De informatie moet enerzijds toereikend zijn om aan te tonen dat de reactie van de onderneming op negatieve gevolgen voor de mensenrechten adequaat is en anderzijds geen risico's opleveren voor betrokken stakeholders, personeel of legitieme eisen omtrent de commerciële vertrouwelijkheid¹⁵.

- 5.31 De KGC overweegt in dit verband het volgende. Uitgangspunt is dat een bij het Convenant aangesloten onderneming verantwoordelijk is voor het uitvoeren van een goede due diligence. Het is in beginsel dan ook aan de onderneming te bepalen hoe zij deze due diligence wil inrichten en kijkt welke input van anderen zij daarin betreft. Voor de wijze waarop hieraan vorm en inhoud wordt gegeven dient de onderneming zich er rekenschap van te geven of dit compliant is met de OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector. Het valt in algemene zin aan te bevelen dat zij input vraagt aan relevante stakeholders ten behoeve van audits in het algemeen / de generieke opzet van haar due diligence proces. Daarnaast zou zij relevante stakeholders moeten betrekken bij audits. De relevante stakeholders zijn in dergelijke gevallen degenen die voldoende rechtstreeks betrokken zijn bij de productie locatie waar de audit wordt uitgevoerd. Een organisatie die over de hele wereld of delen daarvan de belangen van stakeholders behartigt, kan daarom niet verlangen betrokken te worden bij alle audits die een onderneming wereldwijd of in een bepaald deel daarvan uitvoert. Wel kan zij, indien zij zich de belangen van stakeholders bij een specifieke productielocatie rechtstreeks heeft aangetrokken, verlangen als relevante stakeholder te worden betrokken bij de audits die op die specifieke locatie worden uitgevoerd.

Relevante stakeholders kunnen de onderneming aanspreken op hoe zij due diligence heeft uitgevoerd.

Een onderneming is gelet op het vorenstaande niet in algemene zin verplicht de opzet en resultaten van alle uitgevoerde audits of inhoud van CAP's steeds te delen met organisaties die wereldwijd of op een deel van de wereld de belangen van stakeholders behartigen. In gevallen waarin ten aanzien van een specifieke productielocatie problemen worden gesignaleerd door relevante stakeholders kan een onderneming wel gehouden zijn informatie uit audits en CAP's te delen, ook met de zojuist genoemde organisaties voor zover zij zich de belangen van stakeholders op de specifieke productielocatie rechtstreeks heeft aangetrokken.

- 5.32 In een eerdere uitspraak heeft de KGC in dit verband het volgende overwogen over de vraag hoe ver de verplichting van een onderneming tot informatieverstrekking aan Ngo's gaat teneinde de noodzakelijke transparantie te

¹⁴ De OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen 2011, artikel 11

¹⁵ OESO Handreiking Due Diligence MVO p.89

bieden¹⁶:

“Het Convenant brengt mee dat een aangesloten commerciële partij, zoals C&A, onder haar berustende informatie die betrekking heeft op de aan deze partij voorgelegde kwestie, die verband houdt met sociale omstandigheden en/of het milieu en die betrekking heeft op een specifieke productielocatie waar deze partij inkoopt, in beginsel moet delen met niet commerciële partijen (niet zijnde de Staat) die aangesloten zijn bij het CKT of die aan kunnen tonen dat zij voldoende representatief zijn om belanghebbenden te vertegenwoordigen in de specifiek aan de orde gestelde kwestie, voor zover deze niet commerciële partijen om verstrekking van specifieke sociale en/of milieu informatie die verband houdt met de aan de orde gestelde kwestie, hebben gevraagd en bij verstrekking daarvan een rechtmatig belang hebben.

De vorenstaande beginselverplichting geldt echter niet indien de aangesloten commerciële partij aannemelijk kan maken dat zij de betreffende sociale en/of milieu informatie niet kan verstrekken omdat dit leidt tot schending van privacyregels en/of een risico voor vergelding tegen belanghebbenden, zoals werknemers, in het leven roept dan wel omdat deze informatie bedrijfsvertrouwelijk is of omdat verstrekking ervan kan leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op haar goede naam. Indien een commerciële partij dergelijke belemmeringen aannemelijk kan maken, brengt dat echter niet mee dat zij zonder meer van informatieverstrekking kan afzien. Er dient in dergelijke gevallen te worden onderzocht of de informatie niet geheel of gedeeltelijk en/of in andere vorm, bijvoorbeeld geanonimiseerd, kan worden verstrekt.

Voor zover sprake is van informatie die niet onder de aangesloten commerciële partij berust, maar enkel bij de eigenaren of exploitanten van de productielocatie, en die overigens voldoet aan de hiervoor gestelde eisen voor verstrekking, kan van de aangesloten partij worden verwacht dat zij zich redelijkerwijs inspannt om die informatie te verkrijgen. Informatie berust niet bij een aangesloten commerciële partij of de exploitant of eigenaar van een productielocatie indien het gaat om nog niet bestaande informatie die alleen door nader onderzoek kan worden verkregen. Dit neemt overigens niet weg dat een aangesloten commerciële partij op grond van het Convenant onder omstandigheden wel gehouden kan zijn dit nadere onderzoek te verrichten.”

- 5.33 Indien sprake is van een specifiek probleem bij een specifieke productielocatie waarover een relevante stakeholder concrete klachten of punten van zorg heeft geuit bij de onderneming, geldt naar het oordeel van de KGC het volgende. De onderneming dient een CAP dat op dat probleem ziet inclusief de resultaten van de daaraan ten grondslag liggende audits, te delen met de betreffende stakeholder met inachtneming van de vorenstaande beperkingen. Tevens dient de onderneming het CAP met de betreffende stakeholder te bespreken en haar te consulteren over de effectiviteit van mogelijke in het CAP voorgestelde maatregelen en de vraag of nog additionele maatregelen noodzakelijk zijn. Ook organisaties die zich de belangen van stakeholders op een specifieke productielocatie rechtstreeks hebben aangetrokken, kunnen als relevante stakeholder worden aangemerkt.

Een onderneming dient in deze gevallen derhalve een CAP pro-actief te bespreken met relevante stakeholders, waaronder een werknemerscomité, met inachtneming van de hiervoor genoemde beperkingen. Op die manier kan ook in kaart worden

¹⁶ Uitspraak d.d. 9 december 2020 inzake Arisa – C&A Nederland N.V.

gebracht met welke vertegenwoordigers van stakeholders het gesprek kan worden gevoerd om tot oplossingen te komen. De omstandigheid dat een onderneming geen contractuele relatie heeft met de werknemers van de productielocatie of met de productielocatie zelf, doet daar niet aan af. Deze contractuele relatie is relevant voor de vraag in hoeverre zij de productielocatie kan verplichten bepaalde maatregelen te nemen, maar dat neemt niet weg dat overleg met relevante stakeholders over mogelijke te nemen maatregelen relevante inzichten kan bieden in de vraag welke maatregelen zouden kunnen worden genomen en in welke mate die effectief zijn. Het is vervolgens aan de onderneming om te bezien in hoeverre zij die maatregelen, mede gelet op de contractuele relatie, daadwerkelijk door de productielocatie wil laten nemen en ook daadwerkelijk kan afdwingen

- 5.34 In lijn met het hiervoor overwogene is het aan C&A om t.a.v. die specifieke punten waarover klagers klachten hebben ingediend en zorgen geuit en met inachtneming van de hiervoor genoemde beperkingen de CAP's en de resultaten uit de daaraan ten grondslag liggende audits te delen met klagers. C&A dient de CAP's ook met klagers te bespreken. Klagers kunnen verder input geven t.a.v. de CAP's. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat Productielocatie de CAP's moet opstellen en implementeren. C&A kan daar wel invloed op uitoefenen, zeker waar dat op grond van de contractuele relatie (met Leverancier) mogelijk is. Indien het management van de Productielocatie dat wenst kan C&A ook helpen met het opstellen en implementeren van CAP's.

In hoeverre genoemde informatie is gedeeld en besproken volgt onvoldoende uit de stukken. Uit het gewisselde in de stukken en de hoorzitting volgt in ieder geval dat C&A met klagers de bevindingen van de audits en het integrale MXX rapport heeft gedeeld en besproken. De stukken lijken er echter op te wijzen dat C&A de CAP's niet met klagers heeft willen bespreken. Waar dat inderdaad niet het geval is geweest, dient C&A dat, met inachtneming van de hiervoor genoemde beperkingen, ten aanzien van nog lopende en toekomstige CAP's te doen.

E. Vrijheid van vakvereniging

- 5.35 Klagers stellen dat C&A heeft gefaald in het bewerkstelligen van vakbondsvrijheid en recht op collectieve onderhandeling in de Productielocatie. C&A stelt dat zij adequate due diligence deed en passende maatregelen trof bij Productielocatie om te verzekeren dat vakbondsvrijheid en collectief overleg worden gerespecteerd. De KGC overweegt hierbij het volgende.

Algemeen

- 5.36 Op grond van de OESO-richtlijnen behoren ondernemingen, binnen het kader van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, de heersende gebruiken op het gebied van arbeidsverhoudingen en tewerkstelling en van toepassing zijnde internationale arbeidsnormen onder meer:
- a) Het recht van werknemers die de multinationale onderneming tewerkstelt te respecteren om zich naar eigen inzicht aan te sluiten bij vakbonden of werknemersorganisaties of deze op te richten;
 - b) Het recht van werknemers die de multinationale onderneming tewerkstelt te respecteren om zich te laten vertegenwoordigen door vakbonden en werknemersvertegenwoordigers naar hun eigen keuze bij collectieve onderhandelingen, en behoren constructieve onderhandelingen te voeren, hetzij individueel, hetzij via werkgeversorganisaties, met de desbetreffende

vertegenwoordigers om overeenkomsten over de arbeidsvoorwaarden en – omstandigheden te bereiken¹⁷.

- 5.37 In het Convenant Duurzame Kleding en Textiel (CKT of Convenant) is vrijheid van vakvereniging één van de negen specifieke thema's die op dit moment zijn geïdentificeerd op het vlak van IMVO, die prioritaire aandacht verdienen van in Nederland actieve bedrijven in de kleding en textielsector. Van bij het Convenant aangesloten bedrijven wordt verwacht dat zij due diligence uitvoeren en daarbij specifieke aandacht zullen besteden aan deze thema's.
- 5.38 De volgende overwegingen liggen ten grondslag aan het prioriteren van dit thema in het CKT. Daarin is overwogen dat:
- Vakbondsvrijheid cruciaal is als start van een betekenisvolle stakeholderdialoog op fabrieks- en sectorniveau;
 - In productielanden het uitermate belangrijk is dialoog aan te gaan met lokale vakbonden om door middel van onderhandelingen tussen leveranciers en lokale vakbonden en het afsluiten van collectieve arbeidsovereenkomsten zo tot een gebalanceerde weging te komen van de sociaal economische risico's en om met hen te komen tot structurele oplossingen voor schendingen in de productie- of toeleveringsketen;
 - Vakbondsvrijheid en het recht op onderhandeling bovendien gezamenlijk overeengekomen arbeidsvoorwaarden opleveren zoals op het gebied van *occupational health and safety* (OHS), uitbesteding van werk, werktijden, lonen, non discriminatie en minimale leeftijdsgrenzen.

Van bij het Convenant aangesloten bedrijven wordt verwacht:

- Vrijheid van vakvereniging expliciet onderdeel te maken van het bedrijfsbeleid inclusief de productie- of toeleveringsketen. Onderdeel van het beleid kan zijn dat:
 - . vaste en flexibele krachten worden aangemoedigd om te komen tot werknemersvertegenwoordiging;
 - . de representatieve, onafhankelijke vertegenwoordiging van werknemers wordt bevorderd (met extra aandacht voor ondervertegenwoordigde groepen als vrouwen en jonge werknemers);
 - . de veiligheid van deze vertegenwoordigers zoveel mogelijk wordt bevorderd;
 - . overleg wordt gevoerd zodanig dat dit als tijdig, constructief en zinvol wordt ervaren.
- Het bedrijfsbeleid in alle onderdelen van de productie- of toeleveringsketen te communiceren, ook in de lokale talen en naar flexibele arbeidskrachten.
- Opnemen in contracten met leveranciers dat deze het deelnemen aan workshops over vakbondsvrijheid moet stimuleren, bijvoorbeeld door het verlenen van een betaalde vrije dag of door het bieden van gelegenheid voor een training op de locatie zelf.
- Steekproefsgewijs ter plaatse of door consultering van ter plekke actieve maatschappelijke organisaties en/of vakbonden na te gaan of vrijheid van vakvereniging in alle onderdelen van de productie- of toeleveringsketen van de bedrijven tot stand is gekomen. Als dat in een bepaald bedrijf niet het geval is, moet dat bedrijf een tijdgebonden verbeterplan opstellen. Als dit niet tot resultaten leidt, dan verbindt het bij het Convenant aangesloten bedrijf daar consequenties aan, met in het uiterste geval beëindiging van het contract met de betrokken toeleverancier.

¹⁷ De OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen Nederlandse vertaling, versie 2011, hoofdstuk V.

In het Convenant wordt onder Vakbondsvrijheid het volgende verstaan:

- Vrijheid van vakvereniging houdt in dat werknemers het recht hebben om zich te organiseren in vakbonden en hun arbeidsvoorwaarden collectief te onderhandelen. Afgevaardigden van werknemers zijn niet onderhevig aan discriminatie en hebben toegang tot alle noodzakelijke werkplekken zodat zij hun representatieve functie uit kunnen oefenen. Werkgevers staan positief tegenover de activiteiten van vakverenigingen en creëren een open houding jegens de organisatorische activiteiten van deze verenigingen.
- Vrijheid van vakvereniging behelst tenminste:
 - . vrijheid van vereniging;
 - . het recht van werknemers om zich te organiseren in vakbonden;
 - . het recht op collectief onderhandelen;
 - . het recht om te staken.

Toepassing op het onderhavige geval

- 5.39 Zoals hierboven onder *C. Aard van de betrokkenheid* aangegeven is de betrokkenheid van C&A te kwalificeren als *direct verband* relatie. Dit betekent dat als zij het risico loopt om via haar activiteiten, producten of diensten gelieerd te zijn aan een gebrek aan vrijheid van vakvereniging bij Productielocatie, zij haar invloed (leverage) op andere verantwoordelijke partijen – in casu in ieder geval Productielocatie – zou moeten aanwenden om te trachten de impact te beperken of voorkomen en zo nodig haar leverage vergroten, ook door middel van het in casu bijvoorbeeld betrekken van Leverancier.
- 5.40 De OESO Due Diligence handreiking voor MVO noemt op hoofdlijnen samengevat de volgende maatregelen die kunnen worden getroffen om te proberen negatieve gevolgen te voorkomen of te beperken die verband houden met een zakelijke relatie¹⁸:
- Zakelijke activiteiten aanpassen om negatieve gevolgen die verband houden met zakelijke relaties te voorkomen en te beperken.
 - Invloed aanwenden om voor zover mogelijk de praktijken te veranderen bij de entiteit die de negatieve gevolgen veroorzaakt.
 - Zakelijke relaties ondersteunen bij het voorkomen of beperken van negatieve gevolgen.
 - Zakelijke relaties beëindigen.
 - Systemrisico's aanpakken.
- 5.41 Uit de gewisselde stukken en het tijdens de hoorzitting gewisselde tussen partijen, verklaarde door een deskundige en verklaarde door getuigen volgt het volgende. Partijen vinden vrijheid van vakvereniging een belangrijke waarde. Respect for freedom of association and collective bargaining staat als één van de belangrijke vereisten in de CoC van C&A.

Er is in zomer 2018 gestart met een fabrieksvakbond in de Productielocatie met support van Z. Met een aantal van de toenmalige vakbondsleiders en -activisten is in najaar 2018 het dienstverband via ontslag geëindigd. Er heeft sindsdien geen hervatting van een fabrieksvakbond plaatsgevonden bij Productielocatie. Getuigen hebben aangegeven dat sindsdien onder het personeel angst heerst om actief te zijn in een vakbond bij Productielocatie en die angst er nog steeds is.

- 5.42 C&A heeft aangegeven dat Productielocatie hulp nodig heeft bij het opzetten van de juiste processen en het beter begrijpen wat de eisen zijn die C&A aan een

¹⁸ Zie V34 t/m V40 (p.80 t/m85)

toeleverancier stelt. Daarom besteedt het lokale C&A team speciale aandacht aan Productielocatie en werkt samen met het management team om de nodige verbeteringen door te voeren en de nodige ondersteuning te geven om het beleid en het gedrag ten opzichte van de belangrijkste elementen van de CoC te verbeteren.

- 5.43 C&A heeft een aantal activiteiten gestimuleerd om sociale dialoog bij Productielocatie op gang te krijgen en beginselen van vrijheid van vakvereniging gerespecteerd te krijgen. C&A streeft naar een functionerend werknemerscomité in elke fabriek, dat is voor C&A een basisvereiste. Zo heeft zij gestimuleerd dat Productielocatie ondersteuning krijgt bij het organiseren van verkiezingen voor de WCC en het inhoud geven aan de werkzaamheden van de WCC. Bij de verkiezingen in 2018 waren diverse zaken niet goed gegaan en heeft Productielocatie ze over gedaan na opmerkingen van C&A en met steun van haar SSC team. Bij de verkiezingen eind 2020 heeft MXX ondersteuning geboden en ging het beter dan in 2018. Volgens verklaring van een getuige verliep het nog niet foutloos.

Ook heeft C&A gestimuleerd dat Productielocatie ging meedoen met het Workplace Dialogue Program van MXX om het risico op schending van vakbondsvrijheid en collectief overleg te verminderen. Het programma is op 12 maart 2020 gestart. Doel is om leveranciers en productie units te helpen een platform op te bouwen voor overleg tussen management en werknemers waar verzoeken en klachten kunnen worden besproken en opgelost met wederzijds respect. De uitvoering van dit programma was in augustus 2020 nog gaande. C&A draagt de kosten hiervoor.

Verder heeft C&A samen met andere merken, plaatselijke vakbonden en IndustriALL onder de naam ACT bindende richtlijnen voor de vrijheid van vakvereniging voor leveranciers ontwikkeld en geïmplementeerd alsmede een bijbehorend klachtmechanisme. Zij probeert te bevorderen dat Productielocatie deze ACT Myanmar Guideline on Freedom of Association (FFOA-richtlijn) gaat ondertekenen.

- 5.44 C&A heeft meerdere malen onderzoek laten doen naar de door klagers gemelde situatie dat er in zomer 2018 sprake was van union busting door het Productielocatie management, dat er sprake is van een vakbond vijandig klimaat bij Productielocatie en dat de genoemde vier ex-werknemers gedwongen zijn tot ontslag wegens vakbondsactiviteiten en hun ontslag in strijd is met de wet. C&A heeft via de onderzoeken niet bevestigd gekregen wat klagers stellen.
- 5.45 C&A heeft geen druk uitgeoefend op Productielocatie om zo te proberen te stimuleren dat Productielocatie een positiever klimaat voor vakbondsvrijheid ging creëren of herstelmaatregelen jegens genoemde vier ex-werknemers ging nemen. Gezien de uitkomsten van de onderzoeken zag C&A daartoe geen aanleiding. Evenmin heeft zij Leverancier benaderd over de door klagers aangedragen punten omdat C&A vond dat zij eerst zelf de casus helder moest krijgen en zij kreeg de punten van klagers niet bevestigd via onderzoek.
- 5.46 Hoewel C&A meende verder weinig meer te kunnen doen, had zij in de visie van de KGC nog een stap kunnen zetten. Het had gelet op hetgeen partijen naar voren hebben gebracht voor de hand gelegen dat C&A eerder Leverancier had betrokken bij het onderzoeken en oplossen van het issue nu zij met Leverancier een contractuele relatie heeft en daarin niet alleen is bepaald dat Leverancier zorg moet voldoen aan de eisen uit de CoC van C&A, maar ook dat Leverancier zorg moet dragen dat de toeleveranciers die zij inschakelt (zoals in casu Productielocatie)

moeten voldoen aan de eisen uit de CoC van C&A. De KGC is overigens uit gegevens op Internet gebleken dat in 2017 een fusie tussen Leverancier en Productielocatie heeft plaatsgevonden. Mogelijk is dat een verklaring waarom Leverancier niet is betrokken bij de gesprekken, maar omdat partijen daarover geen inlichtingen hebben verstrekt, kan de KGC zich daarover geen oordeel vormen.

- 5.47 Daarnaast had het naar het oordeel van de KGC voor de hand gelegen dat C&A meer contact had gehad met- en gebruik had gemaakt van de kennis van andere stakeholders, bijvoorbeeld in verband met het, mede naar aanleiding van de namens C&A uitgevoerde audits en het door MXX gedane onderzoek, opstellen van verbeterplannen door Productielocatie. Zeker nu de uitkomsten uit de onderzoeken die C&A liet doen, zo anders waren dan de bevindingen van klagers, was het goed geweest om met stakeholders samen te kijken waar de verschillen in bevindingen vandaan kwamen, hoe die overbrugd zouden kunnen worden en uit te wisselen welke risico's op negatieve impact men zag. Dit geldt temeer gezien de situatie in Myanmar waar vrijheid van vakvereniging in de kinderschoenen stond, intimidatie en ontslag van vakbondsleden vaak voorkomt en het risico groot is dat in een productielocatie de vrijheid van vakvereniging nog niet goed is geborgd.
- 5.48 Het had dus voor de hand gelegen om een dialoog te organiseren tussen de (vertegenwoordigers van) de werknemers, C&A en Productielocatie met mogelijk ook input van MXX. In die dialoog had besproken kunnen worden wat er in Productielocatie sinds 2018 is gebeurd rondom vrijheid van vakvereniging en hoe daarover zo nodig meer informatie verkregen kan worden, wat de problemen zijn waar men tegenaan loopt en wat mogelijk nog gedaan kan worden om de situatie te verbeteren. In die dialoog had ook uitdrukkelijk de optie van (verantwoorde) beëindiging van de relatie op tafel moeten liggen in geval van onvoldoende coöperatieve opstelling van Productielocatie ten aanzien van deze dialoog of daarin gemaakte afspraken.
- 5.49 De KGC is van oordeel dat C&A in de patstelling die is ontstaan tussen klagers en C&A haar leverage had moeten vergroten door middel van een outreach naar alle betrokken stakeholders. In een gezamenlijke dialoog had C&A bij de verschillende stakeholders kunnen aandringen te komen tot afspraken om de situatie bij Productielocatie rond vrijheid van vakvereniging te verbeteren. KGC is van oordeel dat deze stap alsnog gezet kan worden en het, mede gelet op de aanzienlijk gewijzigde huidige situatie in Myanmar, zinvol is deze dialoog eerst plaats te laten vinden alvorens zij verder gaat met de afhandeling van deze klacht.

F. Overige punten

- 5.50 Tijdens de hoorzitting hebben klagers aangegeven dat voor hen de belangrijkste drie punten in deze procedure zijn de Union busting en vrijheid van vakvereniging, de erkenning van Z als legitieme belanghebbende en dat de betrokkenheid van C&A tussen zomer 2018 en eind 2021 is opgeschoven van 'linked' naar 'contribution'. Tijdens de hoorzitting is het vooral over deze punten gegaan.
- 5.51 Gezien de tussenuitspraak die de KGC nu doet, behandelt zij op dit moment nog niet de overige punten uit de klacht die betrekking hebben op de WCC, de klachten in de brief van juni 2018 en de nieuwe bonusregeling uit 2018. De KGC merkt in dit kader wel alvast het volgende op. C&A stelt dat de bonusregeling boven het minimumloon ligt en zij daarom geen probleem vaststelde met het bonussysteem en te dien aanzien geen maatregelen zijn genomen. In productielanden zijn de minimumlonen zoals vastgesteld door de

overheden, vaak veel lager dan een leefbaar loon. In het CKT is leefbaar loon als één van de negen specifieke thema's aangewezen die prioriteit verdienen. De ILO omschrijft leefbaar loon als volgt: "een loon dat voldoende is om te kunnen beantwoorden aan de basisbehoeften van een gezin van gemiddelde grootte in een bepaalde economie." In Myanmar is het minimumloon 54% van het leefbaar loon¹⁹. De enkele omstandigheid dat het betaalde loon boven het wettelijk gegarandeerde minimumloon ligt betekent daarom nog niet dat een (nieuw) bonussysteem niet kan leiden tot uitbuiting van werknemers die in strijd is met het convenant. Zolang het minimumloon nog ver beneden het leefbaar loon ligt, zullen werknemers immers eerder geneigd zijn toe te geven aan bonussystemen die excessieve eisen van de werkgever ten aanzien van bijvoorbeeld overwerk faciliteren. Dat meer werd betaald dan het minimumloon betekent daarom niet zonder meer dat C&A aan het nieuwe bonussysteem van 2018 geen aandacht meer behoefde te besteden.

G. Huidige situatie in Myanmar

- 5.52 In Myanmar heerste al langer een complexe politieke realiteit²⁰. In 2011 was een democratische transitie in gang gezet, waardoor in 2015 een burgerregering was verkozen. Vanaf het begin was het duidelijk dat een transitie niet alleen kansen biedt aan de bevolking van Myanmar op groei, ontwikkeling en vrijheid, maar ook grote uitdagingen en spanningen teweeg zou brengen. De militaire machthebbers traden maar ten dele terug. Myanmar kampt nog met vele interne (gewelddadige) conflicten, zoals het conflict over de positie van de Rohingya dat in 2017 escaleerde. De mensenrechtensituatie is nog altijd zorgelijk.
- 5.53 Op 1 februari 2021 heeft het Myanmarese leger een staatsgreep gepleegd. Er is politieke onrust ontstaan en er vinden regelmatig protesten plaats in het hele land. Deze eindigen vaak in geweld waarbij ook doden zijn gevallen.
- 5.54 Binnen deze context wordt de vraag of de risico's op negatieve impact van vrijheid van vakvereniging te beperken of te voorkomen zijn.
- 5.55 In het algemeen geldt volgens de OESO dat als uiterste redmiddel (verantwoorde) beëindiging van de betrekkingen met een zakelijke relatie passend kan zijn nadat er vergeefse pogingen zijn gedaan om ernstige gevolgen te voorkomen of te beperken; of indien de negatieve gevolgen niet hersteld kunnen worden; of wanneer er redelijkerwijs geen zicht is op verandering; of wanneer er ernstige negatieve gevolgen of risico's zijn geïdentificeerd en de entiteit die ze veroorzaakt niet onmiddellijk maatregelen treft om ze te voorkomen of te beperken.
- Bij het besluit om de zakelijke betrekkingen te beëindigen dienen ook de potentiële negatieve sociale en economische gevolgen van de beëindiging in aanmerking te worden genomen. In deze plannen moet worden vastgelegd welke maatregelen de onderneming zal treffen en wat zij verwacht van haar leveranciers, afnemers en andere zakelijke relaties²¹.
- 5.56 In vervolg op de coup in Myanmar is half februari vanuit het Convenant een Guidance gestuurd. Daarin worden de bij het CKT aangesloten merken die inkopen in Myanmar, gevraagd stappen te ondernemen om de veiligheid van werknemers te garanderen, waaronder bescherming van vakbondsleden en er voor zorgen dat volledige en tijdige betaling van werknemers in deze onzekere tijd plaatsvindt.

¹⁹ Benchmark 2021 <https://www.imvoconvenanten.nl/en/garments-textile/news/leefbaar-loon-loonkloof>

²⁰ Bron: Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken

²¹ OESO Due Diligence Handreiking MVO V39.

Hen wordt gevraagd niet alleen met hun leveranciers te overleggen, maar ook met lokale en internationale maatschappelijke organisaties, indien mogelijk. Hen wordt gezegd hun producten niet te betrekken van fabrieken in de drie Special Economic Zones. En er wordt bij alle leden en hun leveranciers in Myanmar op aangedrongen om geen goederen en diensten af te nemen van bedrijven waarvan bekend is dat ze banden hebben met - of eigendom zijn van - het militaire regime van Myanmar.

De Guidance doet geen uitspraak over blijven of vertrekken. Bedrijven zullen hierin een eigen afweging moeten maken en daarover communiceren.

H. Aanbeveling

- 5.57 De KGC constateert dat tussen partijen een patstelling is ontstaan en (daardoor) de dialoog is stilgevallen. De drie belangrijkste elementen voor het ontstaan van de patstelling zijn de houding van verweerder tegenover Z, de houding van klagers tegenover MXX en de discrepantie in de bevindingen van klagers en verweerder ten aanzien van wat in Productielocatie in 2018 en daarna is gebeurd met betrekking tot vrijheid van vakvereniging (wel of geen union busting, wel of niet ontslag vanwege vakbondswerkzaamheden van vier werknemers, wel of geen intimidatie van werknemers die vakbondswerk zouden willen doen, wel of niet voldoende acties door C&A). De KGC is onder deze omstandigheden van oordeel dat een dialoog tussen de relevante stakeholders en met inachtneming van de door haar aangegeven kaders kan bijdragen aan oplossing van de in de klacht voorliggende punten.
- 5.58 Daarnaast constateert de KGC dat de situatie in Myanmar sinds de legercoup in februari 2021 wezenlijk is veranderd ten opzichte van de situatie in de periode 2020 tot en met januari 2021 waarin in deze procedure de schriftelijke stukken werden gewisseld en de hoorzittingen plaatsvonden. Dit brengt ook andere vraagstukken en prioriteiten met zich voor de bij de procedure betrokken partijen.
- 5.59 KGC beveelt om die reden het volgende aan:
1. Binnen de mogelijkheden onder de huidige omstandigheden in Myanmar gaan partijen gezamenlijk op zoek naar een oplossing voor de patstelling en mogelijkheden voor een verbetering van de situatie rondom vrijheid van vakvereniging in Productielocatie.
 2. C&A organiseert daartoe een dialoog tussen partijen (klagers en C&A), de (vertegenwoordigers van de) werknemers van Productielocatie, management van de Productielocatie en wellicht – dit is ter beoordeling van C&A - Leverancier met mogelijk ook input van MXX. Daarbij wordt gekeken wie er onder de huidige omstandigheden in Myanmar kan optreden als vertegenwoordiger van werknemers. Voor zover onder de huidige omstandigheden Z en MXX aan de dialoog deel kunnen nemen, dient C&A Z als gesprekspartner te erkennen en dienen klagers MXX als gesprekspartner te erkennen. Voor zover de dialoog leidt tot afspraken, dient ook besproken te worden hoe die worden verankerd. Bijvoorbeeld kan bij het sluiten van een overeenkomst waarvoor een aan het overleg deelnemende partij niet tekeningsbevoegd is, worden afgesproken dat alsdan een tekeningsbevoegde partij worden aangezocht. Ter bevordering van de kans op een vruchtbare dialoog geeft de KGC partijen in overweging om vooraf aandacht te besteden aan het proces van (de inrichting van) de dialoog waaronder de samenstelling van de deelnemers.

3. Hetgeen hierboven in deze uitspraak is overwogen als kader te gebruiken bij de dialoog.
4. Het verdient aanbeveling de punten genoemd in de processtukken en hoorzitting terug te laten komen in de dialoog. Aandachtspunten om in de dialoog bij stil te staan kunnen zijn:
 - de punten die geleid hebben tot de vaststelling tussen partijen te weten de discrepantie in de bevindingen van klagers en verweerder ten aanzien van wat in Productielocatie is gebeurd en gebeurt met betrekking tot vrijheid van vakvereniging; waarom klagers het rapport van MXX betwisten; de positie van Z;
 - verkennen hoe de bovenstaande punten te overbruggen;
 - verkennen hoe een stap verder te komen met het realiseren van een positief klimaat voor vrijheid van vakvereniging bij Productielocatie; met welke partijen kunnen zaken gedaan worden, hoe kan tot afspraken gekomen worden, wat voor randvoorwaarden moeten nader ingevuld worden om te komen tot een vakbondsvriendelijk klimaat bij Productielocatie, wat voor afspraken zijn daarvoor nodig
 - wat nog mogelijk is in de huidige situatie in Myanmar voor werknemers om zich naar eigen inzicht aan te sluiten bij vakbonden of werknemersorganisaties of deze op te richten
 - wat de huidige situatie in Myanmar betekent voor de mogelijkheden om afspraken te maken over stimuleren van een positief klimaat voor vrijheid van vakvereniging bij Productielocatie
 - wat de huidige situatie in Myanmar betekent voor de mogelijkheden voor het voortzetten van productie ten behoeve van C&A
 - de optie van (verantwoorde) beëindiging van de inzet van Productielocatie ten behoeve van C&A in geval van onvoldoende coöperatieve opstelling van Productielocatie ten aanzien van deze dialoog of daarin gemaakte afspraken of in geval er redelijkerwijze geen zicht is op verandering.
5. De KGC geeft partijen in overweging de dialoog te laten faciliteren door een extern gespreksleider.
6. Partijen koppelen de resultaten van de dialoog uiterlijk 6 maanden na de datum van deze tussenuitspraak terug aan de KGC. Mochten op die termijn nog geen resultaten teruggekoppeld kunnen worden omdat de dialoog nog loopt, geven zij tenminste de stand van zaken van de dialoog aan.
7. Wanneer partijen deze aanbeveling niet overnemen en niet over gaan tot dialoog, danwel zij deze aanbeveling wel overnemen, maar de dialoog niet leidt tot intrekking van de klacht, kan de meest gereede partij de zaak weer bij de KGC opbrengen. KGC zal de klacht dan verder in behandeling nemen, daarbij de resultaten van de dialoog betrekken en zich een oordeel vormen.

Tussenbeslissing

De Klachten- en Geschillencommissie bij het Convenant Duurzame Kleding en Textiel:

Is bevoegd de klacht in behandeling te nemen.

Verklaart SOMO, SKC en Z, ieder in hun hoedanigheid als Belanghebbende, Z tevens in haar hoedanigheid als Gemandateerde en de vier door haar vertegenwoordigde ex-werknemers van Productielocatie, ontvankelijk in hun verzoek.

Beveelt aan: dat partijen eerst een dialoog voeren zoals uitgewerkt in paragraaf *H. Aanbeveling* en C&A de resultaten van de dialoog uiterlijk 6 maanden na de datum van deze tussenuitspraak terugkoppelt aan de KGC.

Houdt de uitspraak verder aan.

Deze tussenuitspraak is gedaan door M. Scheltema, N. Mutsaerts, H. van der Kolk, bijgestaan door S. Geelkerken en H. Arpaci

Den Haag, 17 mei 2021

M.W. Scheltema
Voorzitter

S.W. Geelkerken
Secretaris