

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 février 2020

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 19 mars 2013
relative à la Coopération belge au
Développement introduisant un Code
de conduite applicable aux acteurs de la
coopération internationale**

RAPPORT DE LA PREMIÈRE LECTURE

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
MME **Séverine de LAVELEYE**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif de l'auteur de la proposition de loi ...	3
II. Discussion générale	3
III. Auditions	8
IV. Discussion des articles	26
V. Votes	32

*Voir:*Doc 55 **0647/ (2019/2020):**

001: Proposition de loi de M. Van den Bergh et Mme Dierick.

002 et 003: Modification auteur.

004 et 005: Amendements.

Voir aussi:

007: Articles adoptés en première lecture.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 februari 2020

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
19 maart 2013 betreffende de Belgische
Ontwikkelingssamenwerking tot invoering
van een gedragscode voor de bij
ontwikkelingshulp betrokken actoren**

VERSLAG VAN DE EERSTE LEZING

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Séverine de LAVELEYE**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting door de hoofdindieners van het wetsvoorstel	3
II. Algemene bespreking	3
III. Hoorzittingen	8
IV. Artikelsgewijze bespreking	26
V. Stemmingen	32

*Zie:*Doc 55 **0647/ (2019/2020):**

001: Wetsvoorstel van de heer Van den Bergh en mevrouw Dierick.

002 en 003: Wijziging indiener.

004 en 005: Amendementen.

Zie ook:

007: Artikelen aangenomen in eerste lezing.

01527

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Els Van Hoof

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Peter De Roover, Darya Safai, Anneleen Van Bossuyt
Ecolo-Groen	Séverine de Laveleye, Samuel Cogolati, Wouter De Vriendt
PS	Malik Ben Achour, André Flahaut, Christophe Lacroix
VB	Annick Ponthier, Ellen Samyn
MR	Michel De Maegd, Katrin Jadin
CD&V	Els Van Hoof
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Goedeke Liekens
sp.a	John Crombez

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Michael Freilich, Katrien Houtmeyers, Koen Metsu
Kim Buyst, Zakia Khattabi, Simon Moutquin, Evita Willaert
Hugues Bayet, Mélissa Hanus, Daniel Senesael, Özlem Özen
Steven Creyelman, Pieter De Spiegeleer, Kurt Ravys
Philippe Goffin, Philippe Pivin, Sophie Wilmès
Jan Briers, Nathalie Muylle
Greet Daems, Steven De Vuyst
Maggie De Block, Alexander De Croo
Melissa Depraetere, Kris Verduyck

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

cdH	Georges Dallemagne
-----	--------------------

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

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numerering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de ses réunions des 4, 11 et 17 décembre 2019 et 29 janvier 2020.

Au cours de sa réunion du 4 décembre 2019, votre commission a décidé d'organiser des auditions conformément à l'article 28 du Règlement. Ces auditions ont eu lieu le 11 décembre 2019.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI

Mme Kathleen Depoorter (N-VA), auteure principale de la proposition de loi, précise que la proposition de loi vise à punir les comportements sexuels déplacés et les abus de pouvoir dans le cadre de la coopération au développement. Les abus de pouvoir prenant la forme de comportements sexuels déplacés sont inacceptables.

L'objectif de la proposition de loi est de protéger les personnes vulnérables contre ce type de comportements. À ce jour, aucune législation n'impose le signalement de ces comportements transgressifs aux autorités publiques et les victimes sont confrontées à un obstacle important lorsqu'elles souhaitent les signaler. La proposition de loi à l'examen propose dès lors de créer un point de contact neutre. Les victimes signalant des abus pourront dès lors être protégées et cela permettra d'éviter qu'elles perdent l'aide dont elles dépendent.

La proposition de loi propose que la Belgique élabore un code d'éthique national faitier. Ce code serait juridiquement contraignant et s'appliquerait à tous les acteurs.

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

Mme Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) indique qu'elle partage l'objectif général poursuivi par la proposition de loi. Il importe en effet de rechercher toutes les solutions possibles pour mettre fin aux comportements sexuels déplacés et mettre en œuvre des mesures de protection des victimes. Le secteur de la coopération internationale doit à cet égard être irréprochable.

Par contre, Mme de Laveleye ne partage pas le postulat selon lequel le secteur de la coopération au

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 4, 11 en 17 december 2019 en 29 januari 2020.

Tijdens haar vergadering van 4 december 2019 heeft uw commissie beslist om overeenkomstig artikel 28 van het Reglement hoorzittingen te organiseren. Die hoorzittingen hebben op 11 december 2019 plaatsgevonden.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HOOFDINDIENER VAN HET WETSVOORSTEL

Mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA) hoofdindieners van het wetsvoorstel preciseert dat het wetsvoorstel beoogt grensoverschrijdend seksueel gedrag en machtsmisbruik in ontwikkelingssamenwerking te bestraffen. Machtsmisbruik in de vorm van seksueel grensoverschrijdend gedrag is onaanvaardbaar.

Het doel van het wetsvoorstel is om kwetsbare groepen te beschermen tegen dergelijk gedrag. Momenteel bestaat geen wetgeving die verplicht om dit grensoverschrijdend gedrag aan de overheid te melden. De slachtoffers hebben een hoge drempel om te rapporteren. Het wetsvoorstel stelt dan ook voor een neutraal meldpunt op te richten. Slachtoffers die misbruiken melden kunnen op die wijze ook bescherming krijgen en er kan worden verhinderd dat ze de hulp waarvan ze afhankelijk zijn zouden verliezen.

Het wetsvoorstel stelt voor dat België een overkoepelende nationale ethische code zou ontwikkelen. De code zou juridisch bindend en afdwingbaar zijn voor alle actoren.

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) geeft aan dat zij zich kan vinden in de algemene doelstelling van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel. Het is inderdaad belangrijk dat men alles in het werk stelt om een einde te maken aan ongewenst seksueel gedrag en om maatregelen ter bescherming van de slachtoffers te implementeren. In dat opzicht moet de sector van de internationale samenwerking onbesproken zijn.

De spreekster is het echter niet eens met de bewering dat de sector van de ontwikkelingssamenwerking

développement (ONG, ENABEL,...) est par essence un secteur particulièrement fragile. Elle relève que la proposition de loi à l'examen a été élaborée suite aux révélations de comportements inacceptables de certains membres du personnel d'Oxfam Royaume-Uni en Haïti en 2011; révélations qui ont également eu un impact en Belgique sur tout le secteur de la coopération au développement. Celui-ci a été amené à réfléchir sur ces agissements en vue de trouver des solutions concrètes. Mais il faut éviter de partir de l'hypothèse selon laquelle de nombreux abus seraient commis dans ce secteur même si les conditions de travail dans ce secteur sont difficiles et que les drames peuvent plus facilement s'y dérouler de manière inaperçue.

Mme de Laveleye rappelle que le ministre de la Coopération belge au développement a mis en place dès janvier 2018, à la suite du scandale d'Oxfam Royaume-Uni, une Task Force Intégrité réunissant tous les acteurs belges de la coopération belge au développement et la Direction générale de la Coopération au développement et de l'Aide humanitaire (DGD). En outre, une charte d'intégrité a été instaurée pour l'ensemble du secteur des ONG. La charte fixe des principes généraux et chaque organisation signataire s'engage à la décliner en y intégrant ses propres spécificités. À ce jour, quasi l'intégralité du secteur a adhéré à ladite charte d'intégrité.

En signant cette charte, les organisations s'engagent à disposer d'un code éthique. Ce code éthique contient une analyse des risques qui est propre à l'organisation et des mesures visant à limiter ces risques (*risk mitigation*) et à permettre aux victimes potentielles d'alerter des instances compétentes.

Mme de Laveleye n'est pas en faveur d'un code éthique national ou d'un point focal centralisé au sein de la DGD. En effet:

- une politique d'intégrité nécessite une démarche proactive qui doit aller au-delà de la rédaction d'un code éthique national qui serait imposé par la loi. La problématique des comportements sexuels répréhensibles perpétrés par du personnel actif dans le secteur de la coopération au développement nécessite un débat vivant pour aboutir à une réflexion commune et partagée par tous. Une approche "top down" risque de ne pas aboutir à cette approche commune;

- les codes de conduite qui ont été adoptés par les acteurs du secteur sont plus ambitieux et vont plus loin que ce qui est actuellement exigé;

(ngo's, Enabel enzovoort) in wezen zeer vatbaar is voor dit fenomeen. Ze merkt op dat het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel werd geredigeerd nadat aan het licht was gekomen dat sommige medewerkers van Oxfam UK zich in 2011 hebben misdragen in Haïti; deze onthullingen hebben ook in België een impact gehad op de hele sector van de ontwikkelingssamenwerking. De gebeurtenissen hebben de sector ertoe aangezet zich te beraden over een concrete aanpak. Men mag echter niet uitgaan van de stelling dat misbruik in die sector schering en inslag is, ook al zijn de werkomstandigheden moeilijk en kunnen schrijnende toestanden makkelijker onder de radar blijven.

Mevrouw de Laveleye wijst erop dat de Belgische minister van Ontwikkelingssamenwerking, na het schandaal waarin Oxfam UK betrokken was, in januari 2018 een Taskforce Integriteit heeft opgericht waarbij alle Belgische actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking en de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD) betrokken zijn. Bovendien werd voor de hele ngo-sector een integriteitscharter uitgevaardigd dat de algemene beginselen bepaalt. Elke ondertekenende organisatie verbindt zich ertoe dat charter over te nemen en het af te stemmen op haar eigen bijzonderheden. Thans hebben bijna alle actoren van de sector dat integriteitscharter ondertekend.

Door dat charter te ondertekenen, verbinden de organisaties zich ertoe een ethische code uit te werken. Deze moet een op de organisatie toegesneden risicoanalyse bevatten, alsook maatregelen om deze risico's in te perken (*risk mitigation*); bovendien moet de ethische code de potentiële slachtoffers de mogelijkheid bieden de zaak bij bevoegde instanties aan te kaarten.

Mevrouw de Laveleye is niet gewonnen voor een nationale ethische code, noch voor een centraal meldpunt binnen de DGD. In dat verband voert zij de volgende argumenten aan:

- een integriteitsbeleid vereist proactief optreden dat verder moet gaan dan de redactie van een nationale ethische code die bij wet zou worden opgelegd. Seksueel wangedrag van medewerkers die actief zijn in de sector van de ontwikkelingssamenwerking vereist een levend debat, met het oog op een gezamenlijke beraadslaging waarbij elkeen betrokken is. Het risico bestaat dat zulks niet lukt via een "top down"-aanpak;

- de door de actoren van de sector aangenomen gedragscodes zijn ambitieuzer opgevat en gaan verder dan wat thans wordt geëist;

— un code de conduite se construit sur la base de valeurs mais également en fonction des réalités de chaque structure. Il doit répondre aux analyses de risques de ces structures. Or, compte tenu de la diversité des acteurs, il est nécessaire d'avoir un code de conduite propre à chaque organisation afin que celui-ci puisse refléter exactement la réalité de chaque organisation. Imposer un code éthique national et unique à tous ces acteurs risque de constituer une réponse inadaptée à l'enjeu;

— les acteurs de terrain que ce soit les ONG et ENABEL fonctionnent de manière décentralisée de sorte qu'ils sont à même de recevoir plus rapidement les signalements. Les acteurs de terrain sont ainsi en première ligne pour décoder et recevoir les signalements. Imposer un point focal centralisé au sein de la DGD risque au contraire de constituer un frein à la dénonciation des comportements sexuels répréhensibles;

— les ONG belges ne dépendent pas d'un seul bailleur de fond et bénéficient souvent de plusieurs sources de financement y compris étrangères. N'est-il pas paradoxal que le point de contact centralisé au niveau de l'État belge qui aurait sa propre lecture des faits dénoncés par rapport à un code éthique national soit seul compétent à l'égard d'une ONG belge financée par l'Union européenne quant à des signalements rencontrés dans le cadre de programmes qui n'ont rien à voir avec l'aide publique au développement belge. Il est préférable que les acteurs aient une réflexion propre et globale sur tous leurs programmes (quel que soit leurs bailleurs de fond) afin d'avoir une politique intégrée et efficace;

— la DGD par son travail de suivi des acteurs est déjà efficace dans le suivi qu'elle fait des codes éthiques adoptés par les différents acteurs du secteur. Chaque ONG et ENABEL ont dû produire leur code de conduite qui a été évalué par la DGD. La DGD est déjà outillée pour effectuer ce travail de suivi. Par ailleurs, les ONG font rapport annuellement sur le suivi réservé aux plaintes.

En ce qui concerne le texte même de la proposition de loi, Mme de Laveleye regrette que les auteurs de la proposition de loi laissent sous-entendre que les problèmes d'intégrité sont d'office imputables à l'organisation et que celle-ci doit donc d'office être sanctionnée. Or, les enjeux d'intégrité sont multiformes et proviennent de niveaux différents. Par ailleurs, il sera très difficile à la DGD d'appliquer des sanctions qui ne sont pas prévues directement par la loi.

En conclusion, Mme de Laveleye salue la démarche des auteurs de la proposition de loi mais considère que

— een gedragscode wordt opgebouwd op basis van waarden, maar houdt ook rekening met de situatie van elke structuur. Een dergelijke code moet inspelen op de resultaten van de risicoanalyses van die structuren. Gezien de diversiteit van de spelers moet elke organisatie een eigen code hebben, die telkens precies is afgestemd op elke specifieke context. Met de oplegging van één enkele ethische code op nationaal vlak aan al die actoren dreigt men de bal mis te slaan;

— de spelers in het veld, zowel de ngo's als Enabel, werken gedecentraliseerd, zodat zij goed geplaatst zijn om de aangiften sneller te ontvangen. Zij staat dus op de eerste lijn om aangiften te ontvangen en te interpreteren. Het opleggen van een centraal meldpunt binnen de DGD dreigt daarentegen de aangifte van laakbaar seksueel gedrag af te remmen;

— de Belgische ngo's hangen af niet van één geldschieter, maar maken vaak gebruik van meerdere financieringsbronnen, waaronder buitenlandse. Is het niet paradoxaal dat het gecentraliseerde meldpunt van de Belgische Staat er op basis van een nationale ethische code een eigen interpretatie van de aangeklaagde feiten op zou nahouden en in die hoedanigheid als enige bevoegd zou zijn voor aangiften met betrekking tot Belgische, door de Europese Unie gefinancierde ngo's in het kader van programma's die niets te maken hebben met de Belgische ontwikkelingshulp van overheidswege? Het verdient de voorkeur dat de spelers zelf een alomvattende denkoefening houden over al hun programma's (ongeacht de financieringsbron), teneinde een geïntegreerd en doeltreffend beleid te voeren;

— de DGD doet nu al een follow-up van de door de diverse spelers in de sector aangenomen ethische codes en gaat daarbij heel doeltreffend te werk. Elke ngo, alsook Enabel, heeft een eigen gedragscode moeten opstellen, die door de DGD werd geëvalueerd. De DGD beschikt reeds over de nodige middelen om die follow-up-taak uit te voeren. De ngo's brengen trouwens jaarlijks verslag uit over het gevolg dat aan de klachten werd gegeven.

Wat de eigenlijke tekst van het wetsvoorstel betreft, betreurt mevrouw de Laveleye dat de indieners suggereren dat de integriteitsproblemen sowieso aan de organisatie te wijten zijn en dat die bijgevolg in elk geval moet worden gesanctioneerd. Integriteitsvraagstukken hebben echter vele gezichten en behelzen diverse niveaus. Voorts zal het voor de DGD heel moeilijk zijn om sancties toe te passen die niet in de wet zelf worden vermeld.

Tot besluit looft mevrouw de Laveleye het initiatief van de indieners van het wetsvoorstel; zij meent echter dat de

le mécanisme proposé n'est pas du tout adapté ni aux besoins du public, ni aux besoins des acteurs, ni aux réalités de terrain. Elle estime que ce qui a été mis en place par le ministre de la coopération au développement et le secteur des ONG depuis 2018 répond largement à la problématique des comportements sexuels répréhensibles dans le secteur de la coopération belge au développement.

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) partage l'avis du préopinant. Il considère que la création d'un point de contact central au sein de la DGD risque de compliquer le processus de dénonciation des comportements sexuels déplacés. Le secteur lui-même affirme qu'il existe déjà des mécanismes de lutte contre les abus sexuels et que ceux-ci fonctionnent mieux qu'un code éthique national.

M. Boukili est favorable à une plus grande intégrité de la part des ONG et à une meilleure prévention du harcèlement et des abus sexuels mais souligne que la situation de chaque ONG est spécifique. Or, il relève que la proposition de loi part de l'hypothèse selon laquelle l'organisation serait automatiquement responsable en cas d'abus sexuel constaté et devrait faire l'objet d'une sanction; ce qu'il conteste.

La création d'un point de contact central pour les abus logé au sein de la DGD n'est pas opportune pour les raisons suivantes:

- un point de contact unique ne permet pas de tenir compte des spécificités de chaque organisation. Les ONG sont de tailles différentes et sont actives dans des domaines très différents. Certaines ne sont actives qu'en Belgique, d'autres ne sont actives qu'à l'étranger par exemple;

- il est préférable que les ONG prennent sur le terrain elles-mêmes des mesures en cas d'abus. Les responsables sur le terrain sont les mieux placés pour en juger;

- une meilleure approche consisterait à travailler avec le secteur des ONG pour trouver des règles qui ne sont pas seulement punitives mais qui encouragent également des comportements positifs et tiennent compte des circonstances particulières de chaque secteur. Il faut investir dans la sensibilisation et les formations sur l'intégrité;

- la prévention des abus va bien au-delà d'un simple mécanisme de sanctions.

M. John Crombez (sp.a) souscrit également aux intentions de la proposition mais estime qu'il faut encore

voorgestelde regeling absoluut niet aangepast is aan de behoeften van het publiek en van de spelers, en al evenmin aan de situatie in het veld. Zij meent dat de sinds 2018 door de minister van Ontwikkelingssamenwerking en de ngo-sector genomen maatregelen ruimschoots beantwoorden aan het probleem van het laakbaar seksueel gedrag binnen de Belgische ontwikkelingssamenwerkingssector.

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) is het eens met de vorige spreekster. Hij meent dat de oprichting van een meldpunt binnen de DGD het aangifteproces bij ongepast seksueel gedrag ingewikkelder dreigt te maken. De sector zegt zelf dat er al regelingen ter bestrijding van seksueel misbruik bestaan en dat die beter werken dan een nationale ethische code.

De heer Boukili is voorstander van meer integriteit vanwege de ngo's en van een betere preventie van stalking en van seksueel misbruik, maar beklemtoont dat de situatie van elke ngo specifiek is. Hij wijst erop dat in het wetsvoorstel wordt uitgegaan van de hypothese dat de organisatie automatisch verantwoordelijk zou zijn en zou moeten worden bestraft, wanneer seksueel misbruik wordt vastgesteld; de heer Boukili is het daarmee niet eens.

Om de volgende redenen is het niet wenselijk om binnen de DGD een centraal meldpunt voor misbruik op te richten:

- één enkel meldpunt volstaat niet om rekening te houden met de eigenheden van elke organisatie. De ngo's zijn van diverse omvang en zijn op heel verschillende gebieden actief. Sommige werken bijvoorbeeld alleen in België, terwijl andere uitsluitend activiteiten in het buitenland ontplooiën;

- het verdient de voorkeur dat de ngo's bij misbruik zelf maatregelen in het veld treffen. De verantwoordelijken ter plekke zijn het best geplaatst om een en ander te beoordelen;

- een betere benadering zou zijn om met de ngo-sector samen te werken, teneinde regels op te stellen die niet alleen bestraffen maar die ook positief gedrag aanmoedigen en die rekening houden met de bijzondere omstandigheden van elke sector. Er moet worden geïnvesteerd in sensibilisering en in integriteitsopleidingen;

- misbruikpreventie is zoveel meer dan louter een sanctieregeling.

Ook *de heer John Crombez (sp.a)* gaat akkoord met de intenties van het voorstel maar vindt dat nog moet

discuter de la voie à suivre pour atteindre cet objectif. En 2018, le ministre de la Coopération au développement a établi une charte d'intégrité qui devait être signée par les ONG. Il serait judicieux d'interroger le ministre ou ses collaborateurs sur la mise en œuvre de cette charte.

Mme Els Van Hoof (CD&V) rappelle que les ONG ont déjà signé une charte d'intégrité. Il serait opportun de savoir où en est sa mise en œuvre. La question se pose de savoir si un code d'éthique national est la meilleure solution pour la dénonciation des abus. Ne serait-il pas préférable que la victime d'un abus dans un pays en développement s'adresse d'abord à l'ONG présente sur place pour dénoncer cet abus? Il est possible qu'un code d'éthique national ne convienne pas à chaque ONG. Certaines ONG ne travaillent pas dans les pays du Sud. Il faut s'attaquer au problème des abus de pouvoir et des comportements inappropriés, mais la solution proposée doit être proportionnelle. Il faut surtout que la victime puisse trouver une solution accessible face à son problème. Il serait opportun de se procurer un état des lieux des mesures prises par les ONG pour accueillir les victimes d'abus sexuels et de s'assurer que ces procédures fonctionnent bien.

B. Réponses des auteurs de la proposition de loi et répliques

Mme Kathleen Depoorter (N-VA) est d'accord que l'adoption d'une charte d'intégrité est une première étape positive mais déplore que cette charte ne soit pas contraignante, qu'aucune possibilité de sanctions ne soit prévue et que tout le secteur ne soit pas couvert. Pour rédiger une charte d'intégrité, il faut se concerter avec l'ensemble du secteur car l'objectif est de chercher une solution pour toutes les victimes éventuelles. Il s'agit de prévoir une réglementation simple et accessible pour les victimes éventuelles. Le code d'éthique doit contenir un code de conduite universel minimal que les organisations pourront ensuite adapter en fonction de leurs propres besoins.

La Chambre des représentants est chargée de contrôler l'affectation des impôts par le gouvernement et les autorités publiques. L'opinion publique n'aime pas que la coopération au développement soit source de problèmes. La population souhaite être solidaire avec les personnes dans le besoin mais il faut que cette solidarité se déroule correctement, que le contrôle de la Chambre soit suffisant et qu'il soit possible d'intervenir lorsque des abus sont constatés.

Le texte vise à ce que les organisations prennent conscience de leurs obligations, et à veiller à ce que les

gesproken worden over de vorm om dit doel te bereiken. De minister van Ontwikkelingssamenwerking heeft in 2018 een integriteitscharter opgesteld die door de ngo's moest worden getekend. Het zou oordeelkundig zijn om de minister of zijn medewerkers te bevragen over de implementatie van dit charter.

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) herinnert eraan dat de ngo's al een integriteitscharter hebben ondertekend. Het zou opportuun zijn om een stand van zaken over de implementatie ervan te krijgen. De vraag is of een nationale ethische code de beste wijze is om misbruiken aan te klagen? Zou een slachtoffer van een misbruik in een ontwikkelingsland niet beter eerst naar de ngo ter plaatse gaan om problemen aan te kaarten? Het is mogelijk dat een nationale ethische codes niet op maat van elke ngo is. Sommige ngo's werken niet in het Zuiden. Het probleem van machtsmisbruik en grensoverschrijdend gedrag moet worden aangepakt maar de voorgestelde oplossing moet proportioneel zijn. Het is vooral zaak dat het slachtoffer op een toegankelijk manier een oplossing vindt voor zijn probleem. Het zou opportuun zijn een stand van zaken te krijgen over de wijze waarop de ngo's mechanismes hebben gecreëerd om slachtoffers van seksueel misbruik op te vangen en na te gaan of deze procedures goed werken.

B. Antwoorden van de indieners van het wetsvoorstel – Replieken

Mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA) beaamt dat het integriteitscharter een eerste goede stap is maar dat het te betreuren is dat het charter niet bindend is, er geen mogelijkheid tot sancties bestaat en niet de hele sector gedekt is. Voor het opstellen van een integriteitscharter moet overleg met de hele sector worden gevoerd omdat het als doel heeft een oplossing te zoeken voor alle mogelijke slachtoffers. Het is zaak om een eenvoudig toegankelijke reglementering voor eventuele slachtoffers op te stellen. De ethische code moet een minimum universele gedragscode bevatten, die de organisaties dan naar hun eigen noden kunnen aanpassen.

De Kamer van volksvertegenwoordigers dient te controleren hoe de regering en de overheid het belastinggeld gebruiken. De openbare opinie staat afkerig tegenover problemen bij ontwikkelingssamenwerking. De bevolking wil solidair zijn met personen in nood maar dan moet dit correct gebeuren en met de voldoende controle van de Kamer en met een mogelijkheid tot ingrijpen indien er misbruiken worden vastgesteld.

Het doel van de tekst is de organisaties bewust te maken van hun verplichtingen, ervoor te zorgen dat

organisations respectent ce code d'éthique lorsqu'elles travaillent avec de l'argent public. Les abus de pouvoir et les comportements sexuels inappropriés sont inacceptables.

L'intervenante est d'accord de procéder à un échange de vues avec le ministre compétent ou avec son représentant à propos de la proposition de loi.

M. John Crombez (sp.a) répète souscrire aux intentions de la proposition de loi, mais non à la manière dont on entend atteindre ces résultats. Il s'indique de vérifier si l'adoption d'une loi sur le code d'éthique représente une plus-value par rapport à la situation existante. L'adoption d'une loi ne peut faire en sorte de complexifier encore davantage les choses. Il faut examiner plus avant, notamment avec un représentant du ministre, si cette manière est la plus efficace.

III. — AUDITIONS

A. Exposés introductifs

1. *Exposé introductif de M. Sebastiaan Druyts, représentant du Cabinet du ministre de la Coopération belge au développement*

M. Sebastiaan Druyts, représentant du Cabinet du ministre de la Coopération belge au développement, se réjouit que cette thématique importante continue de retenir l'attention de la commission des Relations extérieures.

M. Druyts relève tout d'abord que la proposition de loi à l'examen se concentre sur la problématique "des abus de pouvoir prenant la forme de comportements sexuels déplacés". Or, l'initiative du ministre de la Coopération au développement, Alexander De Croo, qui a abouti à l'adoption en 2018 d'une charte d'intégrité dans le cadre de la politique de développement est plus vaste et porte sur tous les aspects de l'intégrité. La charte d'intégrité porte à la fois sur les aspects d'intégrité financière (corruption et fraude) et les aspects d'intégrité morale (abus de pouvoir, discrimination, harcèlement sexuel, abus et exploitation, entre autres).

1. *Rappel du cadre légal*

M. Druyts précise ensuite le cadre réglementaire applicable en la matière eu égard à certaines critiques contenues dans les développements de la proposition de loi. Il estime que ces précisions permettront le cas

ze zich indien ze met overheidsgeld werken, aan de ethische code houden. Machtsmisbruiken en seksueel overschrijdend gedrag is onaanvaardbaar.

De spreekster is het ermee eens om van gedachten te wisselen met de bevoegde minister of zijn vertegenwoordiger over het wetsvoorstel.

De heer John Crombez (sp.a) herhaalt akkoord te gaan met de intenties van het wetsvoorstel maar niet met de wijze waarop men die resultaten wil bereiken. Er moet worden nagegaan of het aannemen van een wet over de ethische code een meerwaarde oplevert ten opzichte van de bestaande procedure. Het aannemen van een wet mag er niet toe leiden dat de zaken nog complexer worden. Het moet verder worden onderzocht onder meer met een vertegenwoordiger van de minister of dit de meest doeltreffende wijze is.

III. — HOORZITTINGEN

A. Inleidende uiteenzettingen

1. *Inleidende uiteenzetting van de heer Sebastiaan Druyts, vertegenwoordiger van de beleidsceel van de minister van Ontwikkelingssamenwerking*

De heer Sebastiaan Druyts, vertegenwoordiger van de beleidsceel van de minister van Ontwikkelingssamenwerking, is verheugd dat de commissie voor Buitenlandse Betrekkingen aandacht blijft hebben voor dit belangrijk vraagstuk.

De heer Druyts merkt in de eerste plaats op dat het ter bespreking voorliggend wetsvoorstel zich toespitst op het vraagstuk van "machtsmisbruik in de vorm van seksueel grensoverschrijdend gedrag". Het initiatief van de minister van Ontwikkelingssamenwerking, de heer Alexander De Croo, dat in 2018 heeft geleid tot de aanneming van een integriteitscharter in het raam van het ontwikkelingsbeleid, is breder opgevat en slaat op alle integriteitsaspecten. Het integriteitscharter heeft betrekking op de aspecten van zowel financiële integriteit (corruptie en fraude) als morele integriteit (machtsmisbruik, discriminatie, seksuele intimidatie, misbruik en exploitatie enzovoort).

1. *Wettelijk raamwerk*

Vervolgens licht de heer Druyts het ter zake toepasselijke regelgevend raamwerk toe, gelet op bepaalde punten van kritiek in de toelichting van het wetsvoorstel. Met deze verduidelijkingen kunnen volgens hem

échéant d'apporter des réponses aux préoccupations des auteurs de la proposition de loi:

— l'article 4 de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération au développement stipule que la Coopération belge au développement contribue à l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'État de droit, en ce compris la bonne gouvernance, ainsi qu'à l'objectif du respect de la dignité humaine, des droits humains dans toutes leurs dimensions et des libertés fondamentales, portant une attention particulière à la lutte contre toute forme de discrimination. Cet article constitue le fondement de cette politique d'intégrité;

— en ce qui concerne les acteurs gouvernementaux:

- M. Druyts indique que les développements de la proposition de loi renvoient à raison au contrat de gestion d'Enabel (art. 37);

- en ce qui concerne BIO, M. Druyts précise qu'il convient de se référer au nouveau contrat de gestion du 11 décembre 2018 (art. 31 et suivants), qui reprend les mêmes dispositions que celles prévues dans le contrat de gestion d'Enabel;

- les accords de coopération avec les pays partenaires comprennent également une disposition similaire.

— l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif à l'aide humanitaire, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 17 juin 2017, prévoit notamment l'obligation pour les organisations humanitaires belges de se conformer aux normes européennes ou internationalement reconnues en matière de rapportage et d'audit, telles que celles de l'*European civil Protection and Humanitarian Aid Operations* (ECHO), de l'*Inter-Agency Stanfing Committee* (IASC) ou du *Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability*;

— l'arrêté royal du 11 septembre 2016 concernant la coopération non gouvernementale prévoit également des dispositions relatives à l'intégrité et des dispositions anti-corruption. L'article 42 dudit arrêté royal énonce notamment que:

“la justification et le contrôle de la subvention répondent aux principes d'intégrité, de transparence et d'apprentissage constitutifs d'une relation basée sur la confiance entre une administration et des organisations accréditées. Le principe d'intégrité prévoit que l'organisation subventionnée prenne les mesures nécessaires afin d'avoir une assurance raisonnable d'absence d'irrégularités,

antwoorden worden aangereikt op de bekommelingen van de indieners van het wetsvoorstel:

— artikel 4 van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking stipuleert dat de Belgische ontwikkelingssamenwerking bijdraagt tot de algemene doelstelling van ontwikkeling en versterking van de democratie en van de rechtsstaat, met inbegrip van goed bestuur, alsook tot het respecteren van de menselijke waardigheid, van de rechten van de mens in al hun dimensies en van de fundamentele vrijheden, met een bijzondere aandacht voor het bestrijden van elke vorm van discriminatie. Dit artikel vormt de grondslag van dat integriteitsbeleid;

— met betrekking tot de regeringsactoren:

- geeft de heer Druyts aan dat de toelichting van het wetsvoorstel terecht verwijst naar het beheerscontract met Enabel (artikel 37);

- preciseert de heer Druyts, wat BIO aangaat, dat moet worden verwezen naar het nieuwe beheerscontract van 11 december 2018 (artikel 31 e.v.), dat dezelfde bepalingen bevat als die welke zijn opgenomen in het beheerscontract met Enabel;

- zij opgemerkt dat de samenwerkingsovereenkomsten met de partnerlanden een soortgelijke bepaling bevatten.

— het koninklijk besluit van 19 april 2014 betreffende de humanitaire hulp, het laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 juni 2017, voorziet met name in de verplichting voor de Belgische humanitaire organisaties om de Europees of internationaal erkende standaarden betreffende rapportage en audit te gebruiken, zoals die van de *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations* (ECHO), van het *Inter-Agency Standing Committee* (IASC) of de *Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability*;

— het koninklijk besluit van 11 september 2016 betreffende de niet-gouvernementele samenwerking voorziet tevens in bepalingen inzake integriteit en corruptiebestrijding. Zo wordt in artikel 42 het volgende bepaald:

“De verantwoording en de controle van de subsidie voldoen aan de principes van integriteit, transparantie en leerproces, die essentieel zijn voor een op vertrouwen gebaseerde relatie tussen een administratie en erkende organisaties. Het principe van integriteit impliceert dat de gesubsidieerde organisatie de noodzakelijke maatregelen neemt om redelijkerwijs zeker te zijn dat

fraudes et pratiques de corruption active ou passive et pour y remédier, le cas échéant (...).”;

— en ce qui concerne la coopération avec des partenaires multilatéraux, il convient d’avoir à l’esprit que ceux-ci reçoivent des financements d’une multitude de donateurs. Si chaque donateur devait imposer son propre code éthique ce serait impraticable. M. Druyts précise que les accords-cadres avec les partenaires de la coopération multilatérale prévoient déjà une disposition relative à la corruption. Dans le cadre du renouvellement de ces accords-cadres, cette disposition pourrait à l’avenir être étendue à d’autres formes d’abus (intégrité morale);

— à cela s’ajoute la directive relative à la mise en œuvre de la politique de renforcement des systèmes d’intégrité et de gestion des risques de corruption des acteurs de la politique belge de développement de 2017, qui fixe la manière dont les dispositions légales de la politique belge de développement en matière d’intégrité et de gestion des risques de corruption sont opérationnalisées en se basant sur les recommandations formulées en la matière par l’OCDE. Les cinq principes de base de la directive relative à la mise en œuvre de la politique sont les suivants:

1. Les recommandations de l’OCDE en matière d’intégrité servent de base. Celles-ci se fondent, entre autres, sur une étude des systèmes d’intégrité des donateurs, à laquelle la Belgique a également contribué. Certaines recommandations concernent l’intégrité interne, tandis que d’autres portent sur l’opération plus complexe de la gestion des risques de corruption externe. Une approche intégrée est nécessaire dans un souci d’efficacité;

2. la tolérance zéro est appliquée en matière d’abus et de corruption;

3. la politique doit s’appuyer sur les pratiques internationales existantes;

4. la politique doit être améliorée de manière continue;

5. le cadre légal, les directives et la réglementation en la matière doivent être mis en œuvre.

Enfin, il y a bien entendu, la Charte d’intégrité proprement dite, signée en 2018 par tous les acteurs belges (Enabel, BIO, ONG, ...), qui oblige notamment ces acteurs à élaborer un code éthique et à investir dans la sensibilisation et les formations à l’intégrité, ainsi qu’à effectuer des contrôles réguliers, à installer un point d’avis et de contact confidentiel et à faire annuellement rapport sur le suivi de la corruption et des abus.

onregelmatigheden, fraude en praktijken van actieve of passieve corruptie zich niet voordoen, en om daar, als deze zich mochten voordoen, een einde aan te maken.”;

— wat de samenwerking met multilaterale partners betreft, moet voor ogen worden gehouden dat zij door veel donoren worden gefinancierd. Het zou niet werkbaar zijn, mocht elke donor zijn eigen ethische code opleggen. De heer Druyts wijst erop dat de raamovereenkomsten met de multilaterale samenwerkingspartners al een bepaling inzake corruptie bevatten. Bij de verlenging van die raamovereenkomsten zou die bepaling in de toekomst kunnen worden uitgebreid tot andere vormen van misbruik (morele integriteit);

— aanvullend is er de beleidsuitvoeringsrichtlijn “Versterking van de systemen inzake integriteit en corruptierisicobeheer van de actoren van het Belgisch ontwikkelingsbeleid” van 2017, die aangeeft hoe de wettelijke bepalingen van het Belgisch ontwikkelingsbeleid inzake integriteit en corruptierisicobeheer worden geoperationaliseerd en die zich baseert op de OESO-aanbevelingen ter zake. De vijf uitgangsprincipes van die beleidsuitvoeringsrichtlijn zijn:

1. de OESO-aanbevelingen inzake integriteit worden als basis genomen. Die berusten onder meer op een onderzoek van de integriteitssystemen van de donoren, waartoe ook België heeft bijgedragen. Sommige aanbevelingen betreffen de interne integriteit, terwijl andere zich toespitsen op het complexere mechanisme om externe corruptierisico’s te beheren. Om doeltreffend te zijn, is een geïntegreerde aanpak nodig;

2. er wordt een nultolerantie gehanteerd voor misbruiken en corruptie;

3. het beleid moet voortbouwen op bestaande internationale praktijken;

4. het beleid moet continu worden verbeterd;

5. het wettelijke kader, de richtlijnen en de regulering daaromtrent moet worden uitgewerkt.

Tot slot is er uiteraard het Integriteitscharter zelf, dat in 2018 door alle Belgische actoren werd ondertekend (Enabel, BIO, ngo’s enzovoort), en deze actoren onder meer verplicht tot het uitwerken van een ethische code en tot het investeren in bewustmaking en opleiding rond integriteit, alsook controles uitvoeren, het installeren van een vertrouwelijk advies- en meldpunt en het jaarlijks rapporteren over de opvolging van misbruik en corruptie.

2. Le caractère contraignant

M. Druyts relève que les auteurs de la proposition de loi considèrent que le caractère contraignant des codes éthiques actuels fait défaut. Il indique qu'il convient d'opérer une distinction entre:

— le caractère contraignant du code éthique au niveau de l'individu: lorsqu'une personne est reconnue coupable d'avoir enfreint les règles d'intégrité, le caractère contraignant des obligations prévues par le code éthique est assuré par l'arsenal juridique pénal mais aussi par le règlement de travail de chaque organisation. À cet égard, la charte intégrité prévoit ainsi que "le code éthique est signé par tous ceux qui travaillent officiellement pour notre organisation dans le cadre de la coopération au développement.";

— le caractère contraignant au niveau de l'organisation: si une violation grave du code éthique est constatée au sein d'une ONG, sans que celle-ci soit elle-même fautive, le ministre peut procéder à un audit. S'il l'on constate que les mesures de la charte n'ont pas été mises en œuvre (par exemple la mise en œuvre des mesures préventives nécessaires pour maîtriser les risques liés à l'intégrité), le ministre peut décider de suspendre ou de mettre fin à la subvention. Il n'y a sur ce point aucune lacune juridique.

Il est d'ailleurs prévu d'inclure l'aspect de l'intégrité comme une condition de reconnaissance lors de la prochaine série d'accréditation des ONG, prévue en 2021.

3. Le Code éthique national (l'universalité)

La proposition de loi prévoit de mettre en place un code éthique national en matière d'abus sexuels et d'abus de pouvoir. M. Druyts souligne que si un code éthique est indispensable au niveau de l'organisation, l'opportunité d'un code éthique national et unique peut être mise en doute pour les raisons suivantes:

— la diversité des organisations impose une diversification des codes d'éthique spécifiques par organisation. Ces codes d'éthique varieront en fonction des valeurs de l'organisation et du contexte dans lequel elle travaille. Un code uniforme – en plus des dispositions pénales en vigueur en matière d'intégrité/abus – risque de devenir le plus grand dénominateur commun et d'entraîner par conséquent un nivellement par le bas. Une approche diversifiée permet d'avoir plus d'ambition et/ou de placer des accents différents pour chaque organisation, ce qui favorisera l'adhésion;

2. De afdwingbaarheid

De heer Druyts wijst erop dat de indieners van het wetsvoorstel vraagtekens plaatsen bij de afdwingbaarheid van de huidige ethische codes. Hij geeft aan dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen:

— de individuele afdwingbaarheid van de ethische code: wanneer iemand schuldig wordt bevonden aan schending van de integriteitsregels, wordt de afdwingbaarheid van de verplichtingen waarin de ethische code voorziet gewaarborgd door het strafrechtelijk instrumentarium maar ook door het arbeidsreglement van elke organisatie. In dat verband bepaalt het integriteitscharter ook het volgende: "De ethische code wordt ondertekend door iedereen die formeel voor onze organisatie werkt in het kader van ontwikkelingssamenwerking.";

— de afdwingbaarheid op organisatieniveau: indien een ernstige schending van de ethische code wordt vastgesteld binnen een ngo, zonder dat die zelf een fout heeft begaan, kan de minister overgaan tot een audit. Indien blijkt dat de maatregelen van het integriteitscharter niet werden geïmplementeerd (bijvoorbeeld: de implementatie van de nodige preventiemaatregelen om de integriteitsrisico's te beheersen), kan de minister beslissen om de subsidie op te schorten of te beëindigen. Wat dit punt betreft, is er geen juridische lacune.

Voorts is het de bedoeling om het aspect integriteit als erkenningsvoorwaarde op te nemen tijdens de volgende accreditatieronde van de ngo's, die is gepland voor 2021.

3. De nationale ethische code (de universaliteit)

Het wetsvoorstel voorziet in de opstelling van een nationale ethische code inzake seksueel misbruik en machtsmisbruik. De heer Druyts acht een ethische code weliswaar essentieel op organisatieniveau, maar vindt dat de wenselijkheid van één enkele nationale ethische code om de volgende redenen in twijfel kan worden getrokken:

— de diversiteit van de organisaties noopt tot diversifiëring inzake de specifieke ethische code per organisatie. Die ethische code zal verschillen naargelang de waarden van de organisatie en de context waarin ze werkt. Een uniforme code – bovenop de vigerende strafrechtelijke bepalingen inzake integriteit/misbruik – dreigt te worden tot een grootste algemene deler en riskeert dus een nivellering naar beneden. Een gediversifieerde aanpak laat ruimte voor meer ambitie en/of andere accenten per organisatie, wat de gedragenheid ten goede komt;

— il convient d'opérer une distinction entre la responsabilité individuelle (code de conduite pour les individus) et la responsabilité de l'organisation. Un code d'éthique traite des actes individuels des personnes. Quant à l'organisation, elle doit être jugée sur son approche systémique des abus en matière d'intégrité, ainsi que le prévoit la charte (gestion des risques, existence d'un point de contact, d'un contrôle et de mesures adéquates en cas de violations de l'intégrité, etc.) (dans le respect des directives de l'OCDE). On peut difficilement imputer à l'organisation la responsabilité de la violation de l'intégrité commise par un individu, si cette organisation a tout mis en œuvre en vue de limiter les risques d'abus.

4. *Poursuite de la mise en œuvre*

M. Druyts fournit les précisions suivantes:

— la présentation au parlement d'un rapport annuel de suivi en ce qui concerne l'application de la charte d'intégrité;

— une Task Force Intégrité réunissant tous les acteurs belges de la coopération belge au développement, a vu le jour en 2018. Cette Task Force Intégrité a depuis lors établi un plan d'action pour le déploiement des actions suivantes:

- une évaluation de la mise en œuvre de la charte d'intégrité par le service d'évaluation spéciale S4 en 2020;
- la prise en compte du respect de la charte d'intégrité dans le prochain screening des ANG en 2020 et 2021;
- la mise en œuvre d'actions de sensibilisation et de formation avec la possibilité d'activités conjointes et de production de matériel commun (par exemple, le Workshop intégrité par Enabel dans les pays partenaires);
- la collecte des bonnes pratiques en matière de rapportage;
- une analyse de la mise en place d'un point de contact central pour le secteur;
- l'élaboration avec un bureau de consultance de 2 instruments pour les acteurs: un guide sur les mécanismes de signalement et un instrument de screening des partenaires locaux;
- une coopération avec d'autres donateurs:

— men moet een verschil maken tussen de individuele verantwoordelijkheid (gedragscode voor individuen) en die van de organisatie. Een ethische code behandelt het individuele handelen van personen. Een organisatie dient te worden beoordeeld op haar systemische aanpak van misbruiken inzake integriteit, zoals het charter voorziet (risicobeheersing, het hebben van een meldpunt, controle en adequate maatregelen bij integriteitsschendingen, etc.). (conform OESO-richtlijnen). Een organisatie kan moeilijk verantwoordelijk gesteld worden voor een integriteitsschending van een individu indien die organisatie er alles aan gedaan heeft om de risico's van misbruiken te beperken.

4. *Verdere implementering*

De heer Druyts preciseert de volgende elementen:

— een jaarlijks voortgangsrapport aan het parlement inzake de toepassing van het integriteitscharter voorleggen;

— een taskforce Integriteit met alle Belgische actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking werd opgericht in 2018. Die taskforce Integriteit heeft sindsdien een actieplan opgesteld voor de tenuitvoerlegging van de volgende acties:

- een evaluatie van de tenuitvoerlegging van het Integriteitshandvest door de Dienst Bijzondere Evaluatie (S4) in 2020;
- de inaanmerkingneming van de inachtneming van het Integriteitshandvest bij de volgende screening van de ngo's in 2020 en 2021;
- de tenuitvoerlegging van bewustmakings- en opleidingsacties, met de mogelijkheid van gezamenlijke activiteiten en van gemeenschappelijke materiaalproductie (bijvoorbeeld: Enabel-workshop Integriteit in de partnerlanden);
- de verzameling van *best practices* inzake rapportering;
- onderzoek naar de instelling van een centraal contactpunt voor de sector;
- de uitwerking, in samenwerking met een advieskantoor, van twee instrumenten voor de actoren: een leidraad inzake meldingsmechanismen en een instrument voor de screening van de lokale partners;
- een samenwerking met overige donorlanden:

— participation de la DGD à un *Donor Working group Sexual Exploitation and Abuse* (SEA) initié par le *Department for International Development* (DFID UK), dans le but de convenir d'actions individuelles et collectives pour renforcer la sauvegarde de la prévention et de la gestion des risques d'exploitation et d'abus sexuels dans le secteur de l'aide au développement;

— la participation à la conférence "Putting People First" de Londres du 18 octobre 2018 avec l'adoption d'une série d'engagements internationaux pour intensifier la lutte contre les abus sexuels dans le secteur de l'aide internationale;

— le développement par le CAD (Comité d'Aide au Développement de l'OCDE) d'un outil pour la prévention et la gestion des SEA dans l'humanitaire et l'aide au développement.

2. Exposé introductif de M. Arnout Justaert, directeur de la fédération flamande des ONG

M. Arnout Justaert, directeur de NGO federatie, fait observer que l'attention portée à l'intégrité ne peut être relâchée. Il convient de créer une culture de l'intégrité, perfectible de manière permanente.

Toutes les ONG ont signé la charte d'intégrité. Cette charte oblige les ONG à élaborer un code d'éthique, à organiser un point d'avis et de contact confidentiel; à effectuer des contrôles réguliers; à faire rapport et à veiller à la sensibilisation et à la prévention.

La charte contient également un ensemble d'instruments pour garantir l'intégrité de l'organisation dans son ensemble et promouvoir l'action intègre des collaborateurs individuels. Cela doit se faire au niveau de l'organisation, en raison de la diversité des organisations et pour accroître l'adhésion.

Des sanctions sont prévues, dans le cadre réglementaire, en cas de non-respect de la charte. L'intégrité deviendra une condition de reconnaissance des ONG. Le co-financement peut également être suspendu ou, au besoin, réduit.

Les autorités assureront un suivi annuel dans le cadre du dialogue institutionnel qu'elles entretiennent avec toutes les organisations, l'intégrité étant systématiquement inscrite à l'ordre du jour.

Le débat sur l'intégrité ne peut viser les seules ONG, il doit s'ouvrir non seulement à tous les acteurs de la coopération au développement, mais aussi à tous les

— deelname van de DGD aan een *Donor Working group Sexual Exploitation and Abuse* (SEA), op initiatief van het *Department for International Development* (DFID UK), teneinde individuele en gezamenlijke acties overeen te komen om de preventie en het beheer van de risico's op seksuele uitbuiting en seksueel misbruik in de sector van de ontwikkelingshulp steviger te verankeren;

— de deelname aan de conferentie "Putting People First" van 18 oktober 2018 in Londen, met de aanneming van een aantal internationale verbintenissen om de strijd tegen seksueel misbruik in de sector van de internationale hulp op te voeren;

— de uitwerking door het DAC (Comité voor Ontwikkelingshulp van de OESO) van een instrument voor de preventie en het beheer van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (SEA) in de humanitaire sector en in de ontwikkelingshulp.

2. Inleidende uiteenzetting door de heer Arnout Justaert, Directeur Ngo-federatie

De heer Arnout Justaert, Directeur, Ngo-federatie attendeert erop dat integriteit onder de aandacht moet blijven. Er moet een cultuur van integriteit worden gerealiseerd die permanent voor verbetering vatbaar is.

Alle ngo's hebben het integriteitscharter getekend. Dit charter verplicht alle ngo's een ethische code op te stellen; een vertrouwelijk advies -en meldpunt te organiseren; regelmatig controles uit te voeren; te rapporteren en te zorgen voor sensibilisering en preventie.

Het charter bevat tevens een pakket van instrumenten om de integriteit van de organisatie als geheel te waarborgen en het integer handelen van individuele medewerkers te bevorderen. Dit moet op niveau van de organisatie gebeuren omwille van de diversiteit van de organisaties en om de gedragenheid te stimuleren.

Binnen het regelgevend kader wordt in sancties voorzien voor de gevallen van niet - naleving van het charter. Integriteit zal een erkenningsvoorwaarde voor ngo's worden. De medefinanciering kan tevens worden opgeschort of indien nodig worden teruggevorderd.

De overheid volgt dit jaarlijks op in de institutionele dialoog die ze voert met alle organisaties waarbij integriteit steeds een agendapunt is.

Het debat over integriteit mag niet enkel ngo's viseren, maar moet worden opengetrokken niet alleen naar alle spelers van de ontwikkelingssamenwerking maar ook

participants aux relations internationales, c'est-à-dire aux militaires, aux diplomates et à la police.

3. *Exposé introductif de M. Arnaud Zacharie, CNCD 11.11.11, ACODEV*

M. Arnaud Zacharie, CNCD 11.11.11, ACODEV, partage l'analyse du préopinant selon laquelle cette proposition de loi n'est pas opportune.

M. Zacharie rappelle que tous les acteurs de la Coopération belge au développement participent, avec la Direction Générale de la Coopération au Développement (DGD), à la Task Force Intégrité instaurée par le ministre De Croo. Celle-ci se réunit plusieurs fois par an pour discuter des politiques d'intégrité. Dans le cadre de cette Task Force Intégrité, une série de mesures ont été prises, dont les principales sont les suivantes:

- la signature d'une charte intégrité dans laquelle chacune des organisations confirme son engagement sur 10 points précis;

- l'adoption de codes de conduite spécifiques à chacune des organisations;

- la mise en place de procédures de signalement décentralisées. De ce fait, il existe déjà un dispositif de gestion des risques et l'État belge dispose déjà de mécanismes pour vérifier la pertinence des politiques d'intégrité des différentes organisations (par exemple via les évaluations, les dialogues institutionnels ou lors de l'accréditation).

Par ailleurs, M. Zacharie indique que plusieurs arguments s'opposent à la proposition d'instaurer un code de conduite national et un point focal centralisé au sein de la DGD:

- une politique d'intégrité est une démarche proactive qui dépasse largement le simple respect d'un code de conduite. Cette politique doit se définir et se gérer au niveau de chaque organisation pour que le personnel, les volontaires, les administrateurs y adhèrent et la soutiennent (*ownership*). Cette politique dépasse largement l'approche normative qui se focalise plus sur les interdits et se doit aussi d'être stimulante en favorisant les comportements positifs. L'adoption d'un code de conduite national risque de focaliser l'attention sur le pôle "contrôle" au détriment des mécanismes incitatifs d'une politique intégrité;

- les codes de conduite ne se substituent pas aux lois existantes qui constituent déjà un tronc commun

naar alle deelnemers van internationale betrekkingen, dus ook militairen, diplomaten en politie.

3. *Inleidende uiteenzetting van de heer Arnaud Zacharie, CNCD-11.11.11, ACODEV*

De heer Arnaud Zacharie, CNCD 11.11.11, ACODEV, deelt de analyse van de vorige spreker, namelijk dat dit wetsvoorstel niet opportuun is.

De heer Zacharie wijst erop dat alle actoren van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking samen met de Directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD) deelnemen aan de taskforce Integriteit, die door minister De Croo werd opgericht. Die taskforce komt meermaals per jaar samen om het integriteitsbeleid te bespreken. In het raam van de taskforce Integriteit werden onder meer de volgende maatregelen genomen:

- er werd een integriteitscharter ondertekend waarin elke organisatie haar verbintenis aangaande tien concrete punten bevestigt;

- voor elke organisatie werd een specifieke gedragscode aangenomen;

- er zijn gedecentraliseerde meldingsprocedures ingesteld. Er bestaan dus al een aantal maatregelen om de risico's te beheren; de Belgische Staat beschikt al over middelen om de relevantie van het integriteitsbeleid van de verschillende organisaties te controleren (bijvoorbeeld via evaluaties, institutionele dialogen of bij de accreditering).

Voorts wijst de heer Zacharie erop dat meerdere argumenten kunnen worden aangevoerd tegen het voorstel tot het instellen van een nationale gedragscode en van een gecentraliseerd meldpunt binnen de DGD:

- een integriteitsbeleid is een proactief proces dat veel meer inhoudt dan het louter naleven van een gedragscode. Dat beleid moet worden uitgestippeld en gevoerd op het niveau van elke organisatie opdat het personeel, de vrijwilligers en de bestuurders er zich achter scharen en het steunen (*ownership*). Een dergelijk beleid gaat veel verder dan een normatieve aanpak die veeleer gericht is op wat niet mag; het moet ook stimulerend zijn door positief gedrag te bevorderen. Een nationale gedragscode dreigt de aandacht te verleggen naar het "controlerende" aspect, wat ten koste gaat van de stimulerende werking van een integriteitsbeleid;

- gedragscodes kunnen de bestaande wetten niet vervangen; die wetten vormen op zich al een minimale

minimum, même si beaucoup d'organisations vont nettement plus loin (par exemple sur la question du genre);

— il n'est pas opportun d'avoir un code éthique commun qui s'impose à tous, car un code se construit sur la base des valeurs et de la réalité de chaque structure et sur la base d'une analyse des risques ancrée dans la réalité concrète de l'organisation. Une organisation travaillant exclusivement en Belgique connaît une autre réalité qu'une organisation travaillant dans l'humanitaire dans un pays particulièrement fragile. Une politique d'intégrité ne s'applique pas de la même manière non plus dans une structure de deux ou de deux cents employés;

— privilégier un mécanisme de signalement au niveau de la DGD est inadéquat, car chaque organisation de développement est présente ou possède des partenaires sur place et dispose dès lors de mécanismes plus appropriés et plus rapides pour prendre des mesures immédiates (liées à la protection d'une victime par exemple). En outre, une politique d'intégrité s'applique à l'organisation dans son ensemble et non à un financement ou un programme en particulier. Il n'est pas opportun que chaque bailleur d'une même organisation instaure des règles spécifiques d'intégrité applicables à l'ensemble d'une organisation par l'intermédiaire d'un code de conduite national ou un mécanisme national de signalement. De plus, la base légale permettant à la DGD d'enquêter sur des situations et des personnes d'une organisation tierce est sujette à caution;

— la proposition de loi semble partir du postulat selon lequel tout problème d'intégrité est imputable à l'organisation et que celle-ci doit donc être sanctionnée. Cette approche est en contradiction flagrante avec les principes fondamentaux du droit car il convient d'examiner la responsabilité exacte de l'organisation avant de lui imputer une responsabilité en matière d'intégrité. Lorsqu'un problème d'intégrité est constaté, il faut analyser les responsabilités de chaque acteur et analyser la responsabilité exacte de l'organisation.

Les acteurs de la coopération belge au développement en général et les ONG en particulier sont très sensibles à ces enjeux d'intégrité et à l'importance de la prévention des risques liés à ces politiques d'intégrité. Mais l'application des principes d'intégrité doit être adaptée à la réalité et aux risques spécifiques de chaque organisation de développement, plutôt que fondée sur un simple cadre normatif national.

En conclusion, M. Zacharie indique que le secteur des ONG est défavorable à cette proposition de loi.

gemeenschappelijke basis, ook al gaan veel organisaties daarin veel verder (bijvoorbeeld inzake gender);

— een gemeenschappelijke, voor iedereen geldende ethische code heeft geen zin, omdat een code moet gebaseerd zijn op de waarden en op de realiteit van elke structuur en op een risicoanalyse die verankerd is in de concrete realiteit van de organisatie. Een organisatie die uitsluitend in België actief is, kent een andere realiteit dan een humanitaire organisatie die actief is in een bijzonder kwetsbaar land. Bovendien wordt een integriteitsbeleid in een organisatie met twee personeelsleden niet op dezelfde wijze gevoerd als in een organisatie met tweehonderd personeelsleden;

— een meldingsprocedure op het niveau van de DGD is niet geschikt, aangezien elke ontwikkelingsorganisatie ter plekke aanwezig is of lokale partners heeft; ze beschikt dus over meer geschikte en snellere middelen om meteen maatregelen te nemen (bijvoorbeeld om een slachtoffer te beschermen). Een integriteitsbeleid is bovendien van toepassing op de organisatie in haar geheel en niet op een financiering of een programma in het bijzonder. Het is niet opportuun dat elke kapitaalverschaffer van eenzelfde organisatie aan de hand van een nationale gedragscode of een nationale meldingsprocedure specifieke integriteitsregels oplegt die op de hele organisatie van toepassing zijn. Bovendien is de wettelijke basis op grond waarvan de DGD onderzoek kan voeren naar situaties of personen bij een derde organisatie twijfelachtig;

— het wetsvoorstel lijkt ervan uit te gaan dat elk integriteitsprobleem te wijten is aan de organisatie en dat die dus moet worden bestraft. Die aanpak druist regelrecht in tegen de fundamentele rechtsbeginselen. Men moet immers de precieze verantwoordelijkheid van de organisatie onderzoeken alvorens haar in een integriteitsaangelegenheid verantwoordelijk te stellen. Wanneer een integriteitsprobleem wordt vastgesteld, moeten de verantwoordelijkheden van alle actoren evenals de precieze verantwoordelijkheid van de organisatie onderzocht worden.

De actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking in het algemeen en de ngo's in het bijzonder zijn heel gevoelig voor dergelijke integriteitskwesties en zijn zich terdege bewust van het belang van preventie van de risico's die met dat integriteitsbeleid verband houden. De toepassing van de integriteitsbeginselen moet echter afgestemd zijn op de realiteit en op de specifieke risico's van elke ontwikkelingsorganisatie, in plaats van te berusten op een gewoon nationaal normatief kader.

Tot besluit geeft de heer Zacharie aan dat de ngo-sector geen voorstander is van dit wetsvoorstel. Voor het

Les mécanismes existants sont en effet plus efficaces et pertinents pour garantir une politique d'intégrité que la mise sur pied d'un code de conduite national et d'un mécanisme de signalement centralisé au niveau de la DGD, tel que proposé.

B. Questions des membres

Mme Kathleen Depoorter (N-VA) reconnaît que, dans le cadre de la procédure existante, le ministre a la possibilité d'infliger des sanctions administratives. La proposition de loi vise cependant à créer un cadre juridiquement contraignant grâce auquel le ministre disposera davantage de moyens pour imposer l'application de la réglementation.

Comprenant bien que le code d'éthique doit être adapté aux spécificités des organisations, l'intervenante souligne que la tolérance zéro s'applique aux abus sexuels. Contrairement à la charte d'intégrité, la proposition de loi aborde spécifiquement le problème des abus sexuels.

La personne est responsable de ses actes, mais c'est l'organisation qui doit la guider. L'intervenante estime qu'en cas de problème, l'organisation est fautive, même si elle a tout mis en œuvre pour empêcher les abus. C'est pourquoi la proposition de loi prévoit que l'organisation peut être punie.

L'intervenante pose les questions suivantes au sujet de la charte d'intégrité:

— quelle est la différence entre l'élaboration d'un code d'éthique par organisation et l'élaboration d'un code d'éthique ainsi que le prévoit la proposition de loi?

— les organisations qui ont signé la charte d'intégrité se sont-elles inspirées du guide pour l'élaboration de leur code d'éthique ou ont-elles travaillé par elles-mêmes?

— le thème de l'intégrité est régulièrement porté à l'attention des collaborateurs, bénévoles et partenaires. Qu'entend-on par régulièrement? Quelles sont les formations prévues?

— la personne de confiance pouvant donner un avis en matière d'intégrité et d'éventuelles violations de celle-ci est-elle membre de l'organisation? En est-il de même lorsqu'il s'agit de problèmes d'abus sexuels? Ne serait-il pas préférable d'organiser un point de contact central, ainsi que le prévoit la proposition de loi?

— des mesures préventives ont-elles déjà été prises?

waarborgen van een integriteitsbeleid zijn de bestaande regelingen immers veel doeltreffender en relevanter dan een nationale gedragscode en een op het niveau van de DGD gecentraliseerde meldingsregeling, zoals die hier worden voorgesteld.

B. Vragen van de leden

Mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA) beaamt dat de minister onder de bestaande procedure de mogelijkheid heeft om administratieve sancties op te leggen. Het doel van het wetsvoorstel is echter een juridisch bindend kader te creëren waardoor de minister meer middelen krijgt om de toepassing van de regelgeving af te dwingen.

De spreker verstaat dat de ethische code moet aangepast zijn aan de specificiteit van organisaties maar onderstreept dat voor seksueel misbruik nultolerantie geldt. Het wetsvoorstel pakt in tegenstelling tot het integriteitscharter, specifiek het probleem van seksueel misbruik aan.

Het individu is verantwoordelijk over zijn/haar daden maar de organisatie moet die persoon begeleiden. De spreker vindt dat de organisatie indien het fout loopt, schuld treft zelfs indien ze alles in het werk gesteld heeft om misbruiken te verhinderen. Daarom stelt het wetsvoorstel dat de organisatie dan ook kan worden gestraft.

De spreker heeft de volgende vragen bij het integriteitscharter:

— wat is het verschil tussen het uitwerken van een ethische code per organisaties en het uitwerken van een ethische code zoals bepaald in het wetsvoorstel?

— zijn de organisaties die het integriteitscharter hebben getekend uitgegaan van de gids voor het opstellen van hun ethische code of hebben ze het werk zelf verricht?

— het thema integriteit wordt regelmatig onder de aandacht van de medewerkers, vrijwilligers en partners gebracht. Wat wordt er onder regelmatig verstaan? In welke opleidingen wordt er voorzien?

— is de vertrouwenspersoon die advies kan verstrekken over integriteit en mogelijke schendingen ervan een lid van de organisatie? Geldt dit ook voor problemen in verband met seksueel misbruik? Is het niet beter om te werken met een centraal meldpunt zoals voorgesteld in het wetsvoorstel?

— werden er al preventieve maatregelen genomen?

— quels sont les éléments relatifs à l'intégrité et à la charte d'intégrité repris dans les contrats conclus avec les partenaires? Des règles sont-elles prévues au sujet des conditions liées à la sous-traitance?

— le fait que, dans la réglementation actuelle, le point de contact confidentiel est établi au sein de l'organisation pose problème. Selon l'intervenante, il serait préférable d'organiser un point de contact neutre. Pour une victime, le fait de devoir s'adresser à une personne de confiance au sein de l'organisation dont elle dépend en termes d'aide, constitue une barrière trop élevée à franchir. La justice n'est pas aussi correcte et accessible dans tous les pays partenaires.

— ne serait-il pas préférable pour les victimes que ce point de contact soit organisé de manière centrale au SPF Affaires étrangères?

— quelle est la fréquence des contrôles effectués? Sont-ils aussi organisés sans avis préalable? Dispose-t-on de rapports de contrôles déjà effectués?

— quelles sont les mesures immédiates et idoines à prendre en cas de constat de violations? Quelles sont les règles pour les bénévoles qui ne peuvent être appelés devant le tribunal du travail? Le déménagement d'un bénévole dans un autre village ou un autre pays constitue-t-il une mesure adéquate si une personne est suspectée d'abus sexuels?

La proposition de loi constitue une base pour développer la charte d'intégrité et élaborer, en concertation avec le secteur, une réponse pour toutes les victimes d'abus sexuels. Il importe de maintenir l'adhésion de la population à la coopération au développement.

Mme Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) souligne l'importance du débat sur l'intégrité dans le secteur de la coopération au développement. Ce débat est nécessaire parce que le secteur opère dans un environnement très fragile.

L'intervenante souligne la pertinence et la qualité du travail fourni par le ministre de la Coopération au développement dans ce dossier. De manière proactive, le ministre a mis en place une procédure pour les acteurs de la coopération au développement. Cette procédure a permis à ces acteurs d'acquérir une vision commune afin d'améliorer leur fonctionnement et le contrôle de celui-ci.

Il importe de définir une politique qui soit adaptée aux acteurs, à leur contexte et aux risques présents. Des

— welke elementen met betrekking tot integriteit en het integriteitscharter worden opgenomen in de contracten die met partners worden afgesloten? Bestaat er een reglementering over de voorwaarden die aan onder-aanneming zijn verbonden?

— het is problematisch dat in de huidige regeling het vertrouwelijk meldpunt binnen de organisatie wordt opgericht. Volgens de spreker zou het beter zijn een neutraal meldpunt op te richten. Voor een slachtoffer is het zich moeten wenden tot een vertrouwenspersoon in de organisatie van wiens hulp hij afhankelijk is, een te hoge toegangsdrempel. Justitie is niet in alle partnerlanden even correct en toegankelijk.

— zou het voor slachtoffers niet beter zijn indien dit meldpunt centraal bij de FOD Buitenlandse Zaken wordt georganiseerd?

— hoe regelmatig worden controles uitgevoerd? Gebeuren ze ook zonder voorafgaande aankondiging? Zijn er verslagen van reeds uitgevoerde controles?

— wat zijn de onmiddellijke en gepaste maatregelen in geval van vaststelling van schendingen? Wat is de regeling voor de vrijwilligers die niet voor een arbeidsrechtbank kunnen worden uitgenodigd? Is het verhuizen van een vrijwilliger naar een ander dorp of land een gepaste maatregel indien een persoon van een seksueel misbruik wordt verdacht?

Het wetsvoorstel is een basis om voort te bouwen op het integriteitscharter en om samen met de sector te werken aan een antwoord voor alle slachtoffers van seksueel misbruik. Het is zaak om het draagvlak van de bevolking voor ontwikkelingssamenwerking te behouden.

Mevrouw Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) onderstreept het belang van het debat over de integriteit in de sector van de ontwikkelingssamenwerking. Dit is noodzakelijk omdat de sector in een zeer fragile omgeving werkt.

De spreekster beklemtoont de pertinentie en de kwaliteit van het werk van de minister van ontwikkelingssamenwerking in dit dossier. De minister heeft op een proactieve manier een procedure opgezet voor de actoren van de ontwikkelingssamenwerking. Dit heeft het mogelijk gemaakt dat de actoren een gemeenschappelijke visie verworven om hun werking en de controle erop te verbeteren.

Het is zaak een beleid uit te stippelen dat aangepast is aan de actoren, hun context en de risico's. Organisaties

organisations telles que Oxfam, MSF, qui fournit une assistance médicale dans des situations d'urgence, ou une petite ONG du Nord ont besoin d'une approche différente.

Une politique soutenue, partagée et résultant d'une réflexion commune est plus efficace qu'une politique imposée d'en haut.

Pour que la politique soit efficace pour les acteurs et les groupes-cibles, le point de contact éventuel doit être proche et accessible. Les membres de certains groupes-cibles du Sud peuvent difficilement venir en Belgique ou contacter des personnes qu'ils ne connaissent pas ou qui sont très éloignées de leur réalité. S'il y a plusieurs donateurs, ils ne savent pas non plus toujours où ils peuvent s'adresser.

La procédure élaborée par le ministre est adéquate, mais elle doit faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation.

Selon les orateurs, est-il efficace de demander un extrait du casier judiciaire aux (futurs) collaborateurs? Cette condition est imposée pour pouvoir travailler dans le secteur de la jeunesse, mais elle ne s'applique pas, jusqu'à présent, à la coopération au développement. Il n'est toutefois pas certain qu'elle présente une plus-value, étant donné que la plupart des auteurs potentiels ont un casier judiciaire vierge.

M. Christophe Lacroix (PS) est sceptique à l'égard de la proposition de loi à l'examen. Le ministre de la Coopération au développement a fourni un travail de qualité en élaborant la charte d'intégrité et il faut se féliciter des négociations qu'il a menées avec le secteur des ONG. La charte d'intégrité, les codes de conduite et la procédure de dénonciation sont actuellement en phase de mise en œuvre.

A-t-on déjà observé des situations dans lesquelles le mécanisme de sanction a dû être activé? Des procédures de dénonciation ont-elles déjà été déclenchées? L'intervenant espère que le rapport annuel relatif à la mise en œuvre de la charte d'intégrité, qui sera présenté à la Chambre des représentants, sera exhaustif. Quand ce rapport sera-t-il prêt à être discuté?

M. John Crombez (sp.a) s'interroge sur la plus-value qu'offre la proposition de loi pour la lutte contre les abus sexuels et contre d'autres problèmes d'intégrité. N'y a-t-il pas un risque que deux initiatives parallèles se chevauchent et compliquent les choses. Une initiative législative supplémentaire ne se justifie que s'il apparaît que la législation existante apporte une réponse insuffisante à la problématique.

zoals Oxfam, MSF dat in urgenties werkt, of een kleine ngo in het Noorden hebben een andere aanpak nodig.

Het beleid dat gesteund en gedeeld wordt en voortvloeit uit een gemeenschappelijk reflectie tussen alle actoren is doeltreffender dan een van bovenuit opgelegd beleid.

Om het beleid doeltreffend te maken voor de actoren en de doelgroepen moet het eventuele meldpunt dichtbij en toegankelijk zijn. Voor sommige doelgroepen in het Zuiden is het moeilijk om naar België te komen of contact op te nemen met personen die ze niet kennen of ver van hun realiteit af liggen. Indien er verschillende donoren zijn is het ook niet steeds duidelijk waar ze terecht kunnen.

De door de minister uitgewerkte procedure is goed maar moet opgevolgd en geëvalueerd worden.

Vinden de sprekers het doeltreffend om een uittreksel uit het strafregister te vragen aan de (toekomstige) werknemers? Deze vereiste wordt gesteld om te werken in de jeugdsector maar geldt tot nu toe niet voor de ontwikkelingssamenwerking. Het is echter niet zeker of dit een meerwaarde vormt omdat de meeste mogelijke daders een blanco strafblad hebben.

De heer Christophe Lacroix (PS) is sceptisch over het ter bespreking voorliggend wetsvoorstel. De minister van ontwikkelingssamenwerking heeft met het integriteitscharter goed werk geleverd en de onderhandelingen die hij heeft gevoerd met de ngo-sector waren positief. Momenteel worden het integriteitscharter, de gedragscodes en de meldingsprocedure geïmplementeerd.

Zijn er al situaties voorgekomen waarvoor het sanctiemechanisme moest worden ingezet? Zijn er al meldingsprocedures geactiveerd? De spreker hoopt dat het jaarverslag over de implementatie van het integriteitscharter dat aan de Kamer van volksvertegenwoordigers zal worden voorgelegd volledig zal zijn. Wanneer zal dit verslag klaar zijn voor de bespreking ervan?

De heer John Crombez (sp.a) vraagt welke meerwaarde het wetsvoorstel voor de strijd tegen seksueel misbruik en andere problemen van integriteit biedt. Bestaat er niet het gevaar dat twee parallelle initiatieven elkaar overlappen en de zaken bemoeilijken. Er moet alleen bijkomend wetgevend worden opgetreden indien blijkt dat de bestaande regelgeving een ontoereikend antwoord biedt op de problematiek.

La force contraignante des mesures prévues dans la proposition à l'examen à l'égard des organisations n'est pas claire. Dans le système actuel, la subvention peut être suspendue ou supprimée en cas de problèmes qui ne donnent pas lieu à une réaction sérieuse. Dans quelle mesure la réaction en cas d'abus de pouvoir ou d'abus sexuels a-t-elle changé, depuis 2018, c'est-à-dire depuis l'instauration de la charte d'intégrité, et que se passe-t-il concrètement si de tels abus sont constatés?

L'obligation, prévue dans la proposition de loi, de faire rapport régulièrement à la Chambre est une bonne initiative qui permettra d'évaluer si la procédure fonctionne.

Compte tenu de la spécificité des rapports de force dans les relations internationales, l'intervenant peut souscrire à l'idée d'imposer une charte d'intégrité à toutes les branches de ce secteur.

La procédure proposée par la Belgique en matière d'intégrité fait-elle de notre pays un précurseur dans la lutte contre les abus?

La proposition ancre des pratiques existantes, accroît leur force contraignante et crée un point de contact central. Le champ d'application de la proposition se limite toutefois aux abus de pouvoir et aux comportements sexuels inacceptables.

L'intervenant indique que la procédure existante a déjà une force contraignante à l'égard des organisations. Cette procédure permet d'établir de manière objective s'il s'agit ou non d'une violation grave. Si l'organisation ne réagit pas en cas de violation, le ministre peut suspendre ou supprimer la subvention. La réglementation prévue dans la proposition de loi rend les choses plus complexes, parce qu'il est plus difficile d'apprécier des faits de manière objective à distance.

La question essentielle est de savoir dans quelle mesure la proposition de loi améliore les pratiques existantes.

Mme Greet Daems (PVDA-PTB) fait observer que les abus sexuels commis dans le cadre de la coopération au développement constituent une matière sensible et que ces pratiques doivent être strictement condamnées. L'intégrité est une valeur fondamentale pour chacun, y compris dans le cadre de la coopération au développement.

Toutes les ONG ont signé la charte d'intégrité instaurée en 2018, si bien qu'elles ont l'obligation d'élaborer un code éthique, d'installer un point d'avis et de contact confidentiel, d'organiser régulièrement des contrôles, de rendre des comptes et de faire un travail de prévention.

De afdwingbaarheid van de maatregelen in het ter bespreking voorliggend voorstel op organisatieniveau is niet duidelijk. In het bestaande systeem kan in geval van problemen waar niet ernstig op wordt gereageerd, de subsidie worden geschorst of stopgezet. In welke mate is sinds 2018, dit is de invoering van het integriteitscharter, de reactie in geval van machtsmisbruik of seksueel misbruik veranderd en wat gebeurt er concreet indien men er vaststelling van doet?

De in het wetsvoorstel bepaalde verplichting van regelmatige rapportage aan de Kamer is een goed initiatief dat toelaat te evalueren of de procedure werkt.

Gezien de machtsverhoudingen in internationale betrekkingen specifiek zijn kan de spreker het idee om een integriteitscharter op te leggen aan alle sectoren van die sector steunen.

Maakt de door België vooropgestelde procedure inzake integriteit ons land als een voortrekker in de strijd tegen misbruiken?

Het voorstel verankert reeds bestaande praktijken, maakt het dwingender en er wordt een centraal meldpunt opgericht. Het toepassingsgebied van het voorstel is echter beperkt tot machtsmisbruik en seksueel onaanvaardbaar gedrag.

De spreker stipt aan dat de afdwingbaarheid op organisatieniveau reeds bestaat. De bestaande procedure laat het toe om op objectieve wijze vast te stellen of het al dan niet om een ernstige schending gaat. Indien de organisatie in geval van schending niet reageert kan de minister de subsidie schorsen of afschaffen. De in het wetsvoorstel voorgestelde regeling maakt dit moeilijker omdat feiten vanop afstand moeilijker objectief kunnen worden beoordeeld.

De essentie van de vraag is in hoeverre het wetsvoorstel de bestaande praktijken verbetert.

Mevrouw Greet Daems (PVDA-PTB) merkt op dat seksueel misbruik in ontwikkelingssamenwerking een gevoelige materie is die streng moet worden veroordeeld. Integriteit moet een kernwaarde zijn voor iedereen, ook in de ontwikkelingssamenwerking.

Alle ngo's hebben het in 2018 opgestelde integriteitscharter getekend waardoor ze de verplichting hebben om een ethische code op te stellen, een vertrouwelijk advies-en meldpunt te installeren, regelmatig te controleren, rapporteren en aan preventie te werken. De vraag

On peut dès lors s'interroger sur la valeur ajoutée de la proposition de loi. Les abus sexuels relèvent du droit pénal et sont traités par les tribunaux compétents. L'intervenante ne peut souscrire à une proposition de loi qui impose un code de conduite national d'en haut. La proposition n'offre aucune valeur ajoutée afin de combattre ou de prévenir les abus sexuels. Elle augmente la difficulté des victimes à dénoncer ces abus.

Un élément nouveau de la proposition est la possibilité de sanctionner l'organisation pour la faute commise par un collaborateur individuel. L'intervenante souligne qu'une sanction est personnelle et qu'elle ne peut être infligée qu'à l'auteur de l'abus.

L'intégrité doit prévaloir partout, aussi bien dans le monde des ONG, dans la vie politique et l'enseignement que dans l'entreprise.

Dans sa campagne sur les "*changemakers*", l'opération 11.11.11 a rappelé que les ONG remplissent une fonction de contrôle public dans le monde en développement, militent en faveur du respect des droits fondamentaux pour tous et facilitent le dialogue entre les citoyens et les décideurs politiques. Selon l'intervenante, cette marge de manœuvre est toutefois limitée partout dans le monde par l'intervention autoritaire des pouvoirs publics. La proposition de loi peut conduire à remettre en question le fonctionnement et la valeur ajoutée des ONG. Il est inacceptable qu'une organisation soit sanctionnée collectivement à cause du comportement individuel d'un collaborateur.

Mme Kathleen Depoorter (N-VA) souligne que l'ensemble de la société, toutes tendances politiques confondues, est attachée à la coopération au développement et à la solidarité mutuelle. L'intervenante proposerait la même réglementation pour le monde politique, l'enseignement et les entreprises financées à 80 % ou plus par les pouvoirs publics.

Mme Els Van Hoof (CD&V) demande dans quelle mesure la création d'un point de contact central en Belgique pourrait offrir une solution aux victimes elles-mêmes? Comment les ONG ont-elles organisé cette procédure de contact? Ne serait-il pas souhaitable de viser à ce que les pays partenaires créent des points de contact indépendants des donateurs et de ces pays? Cela permettrait aux victimes de savoir plus facilement où elles peuvent signaler les abus. Des systèmes de ce type existent déjà pour les mutilations génitales et les mariages d'enfants. Il serait opportun que le SPF Affaires étrangères et Coopération au développement préconisent la création de points de contact centraux dans les pays partenaires. Dans quelle mesure ce

is dan ook wat de meerwaarde van het wetsvoorstel is. Seksueel misbruik valt onder het strafrecht en wordt door de bevoegde rechtbanken behandeld. De sprekerster is het niet eens met een wetsvoorstel dat van bovenuit een nationale gedragscode oplegt. Het voorstel biedt geen meerwaarde in de bestrijding of het voorkomen van seksueel misbruik. Het maakt het de slachtoffers moeilijker om misbruiken te melden.

Een nieuw punt in het voorstel is dat de organisatie kan worden gestraft voor de fout van een individuele medewerker. De sprekerster merkt op dat een straf persoonlijk is en enkel kan worden opgelegd aan de persoon die het misbruik heeft gepleegd.

Integriteit moet overal in de samenleving gelden, dus zowel in de ngo-wereld, de politiek, het onderwijs als het bedrijfsleven.

11.11.11 herinnerde er in haar campagne over "*changemakers*" aan dat ngo's in de ontwikkelingswereld een publieke controlefunctie vervullen, strijden voor het respect van fundamentele rechten voor iedereen en de dialoog tussen burgers en beleidsmakers faciliteren. Die bewegingsruimte wordt volgens de spreker echter wereldwijd beperkt door het autoritaire optreden van overheden. Het wetsvoorstel kan ertoe leiden dat de werking en de meerwaarde van ngo's in vraag worden gesteld. Het kan niet dat een organisatie collectief kan worden gestraft door het individuele gedrag van een medewerker.

Mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA) onderstreept dat de hele maatschappij zonder onderscheid van politieke voorkeuren belang hecht aan ontwikkelingssamenwerking en onderlinge solidariteit. De sprekerster zou dezelfde regeling voorstellen voor de politieke wereld, onderwijs en bedrijven die voor 80 % of meer worden gefinancierd door de overheid.

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) vraagt in welke mate een centraal meldpunt in België een oplossing kan bieden voor het slachtoffer zelf. Hoe hebben de ngo's die meldingsprocedure geregeld? Is het niet aangewezen om erop aan te sturen dat de partnerlanden zelf – van de donoren en het land onafhankelijke – meldpunten oprichten? Dit zou het de slachtoffers kunnen vergemakkelijken om te weten waar ze misbruiken kunnen melden. Dergelijke systemen bestaan al voor genitale verminkingen en kind-huwelijken. Het zou opportuun zijn dat de FOD Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking zouden pleiten voor de oprichting van centrale meldpunten in de partnerlanden zelf. In welke mate wordt dit probleem internationaal aangekaart en moet er geen

problème est-il évoqué au niveau international? Et ne faudrait-il pas trouver une solution globale pour les pays partenaires en concertation avec eux?

Ce problème et son traitement ne devraient-ils pas être abordés de la même manière dans le cadre de toutes les formes de coopération internationale, et donc pas seulement dans le contexte de la coopération au développement? Comment sont-ils abordés dans d'autres pays? Ne serait-il pas utile de rechercher les bonnes pratiques à mettre en œuvre dans ce domaine?

C. Réponses des invités et répliques

M. Sebastiaan Druyts, représentant du vice-premier ministre, ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale, et ministre de la Coopération au développement, confirme que le débat sur l'intégrité doit être permanent. L'amélioration permanente est l'un des principes de base de la politique d'intégrité. Le ministre de la Coopération au développement a fait preuve de proactivité à cet égard et n'a pas attendu l'apparition de problèmes au sein d'Oxfam UK pour prendre des initiatives dans ce domaine.

L'orateur juge qu'il est inutile d'instaurer un code éthique contre les abus sexuels car ces abus constituent des infractions pénales.

M. Druyts souligne l'importance d'opérer une distinction entre la responsabilité individuelle et la responsabilité de l'organisation. Des problèmes d'atteinte à l'intégrité peuvent aussi survenir dans les organisations qui ont pris toutes les mesures possibles pour minimiser les risques autant que faire se peut dans ce domaine. Il convient d'opérer une distinction entre les atteintes à l'intégrité perpétrées par des individus et la responsabilité de l'organisation à cet égard.

Pour la rédaction du guide, il est renvoyé au cadre d'intégrité de l'Organisation mondiale du commerce et aux directives de l'OCDE.

Dans les pays partenaires, des formations réunissant des acteurs de terrain et destinées à exposer la politique d'intégrité sont organisées.

Il était prévu de créer un point de contact central auprès de la DGD. Celui-ci ne dispose actuellement pas de base légale pour traiter et examiner des plaintes. Le projet de loi relatif à la politique belge de développement (DOC 54 3423) qui n'a pas été adopté au cours de la législature précédente prévoyait un article réglant les tâches supplémentaires de ce point de contact par la voie d'un arrêté royal.

globale oplossing voor de partnerlanden en in overleg met hen worden gevonden?

Moet het probleem en de aanpak ervan niet gelden voor alle vormen van internationale samenwerking en dus niet alleen ontwikkelingssamenwerking? Hoe wordt dit geregeld in andere landen en zou het niet nuttig zijn om de *best practices* te zoeken.

C. Antwoorden van de genodigden en replieken

De heer Sebastiaan Druyts, vertegenwoordiger van de vice-eersteminister en minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude, en minister van Ontwikkelingssamenwerking beaamt dat het debat over de integriteit continue moet gevoerd worden. Een van de uitgangspunten van het integriteitsbeleid is voortdurende verbetering. De minister van Ontwikkelingssamenwerking heeft proactief gehandeld en heeft niet gewacht op de problemen bij Oxfam UK om initiatieven ter zake te nemen.

De spreker vindt het niet nodig een ethische code voor seksueel misbruik te maken omdat dit een misdrijf is dat onder het strafrecht valt.

De heer Druyts drukt op het belang van het maken van het onderscheid tussen de individuele verantwoordelijkheid en de verantwoordelijkheid van de organisatie. Zelfs als de organisatie in alle mogelijke maatregelen heeft voorzien om het risico zo klein mogelijk te maken kunnen er nog problemen van integriteitsschending optreden. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen een individuele integriteitsschending en de verantwoordelijkheid van de organisatie daarvoor.

Voor het uitwerken van de gids wordt er gerefereerd aan het integriteitskader van de Wereldhandelsorganisatie en de OESO-richtlijnen.

In partnerlanden worden opleidingen gegeven waar actoren worden samengebracht om het integriteitsbeleid toe te lichten.

Er was voorzien in de oprichting van een centraal meldpunt in DGD. De wettelijke basis voor de behandeling en onderzoek naar klachten door dit meldpunt ontbreekt momenteel. Het wetsontwerp met betrekking tot het Belgische ontwikkelingsbeleid (DOC 54 3423) dat niet werd aangenomen tijdens de vorige zittingsperiode voorzag in een artikel om de bijkomende taken van dit meldpunt bij Koninklijk besluit te regelen.

La Chambre des représentants devrait accorder une attention permanente à ce sujet. Prévoir un rapport annuel semble dès lors être une bonne idée.

Selon l'orateur, les volontaires signent également le code éthique des organisations pour lesquelles ils travailleront.

Le mécanisme de sanctions n'a pas encore été utilisé jusqu'à présent car seules les affaires qui ont été répercutées dans la presse, plus précisément Oxfam UK et Caritas, étaient des cas problématiques. Aucune de ces deux organisations n'était financée par la coopération belge au développement. En ce qui concerne l'UNWRA, le ministre de la Coopération au développement a décidé de suspendre provisoirement le financement supplémentaire jusqu'à ce que l'enquête interne des Nations unies fournisse de plus amples informations. Dans l'intervalle, toutes les personnes impliquées dans la mauvaise gestion ont démissionné.

Le cadre légal existant et les instruments disponibles permettent au ministre de prendre des sanctions en termes d'arrêt des subsides. Il constituera également un critère d'agrément dans le cadre de la prochaine procédure d'agrément d'ONG. Le cadre juridique est durci et des aspects relatifs à l'intégrité en ce qui concerne les ONG, les organisations et l'aide humanitaires ont été ajoutés dans les dispositions légales et les arrêtés royaux. Le ministre dispose à présent d'un plus grand éventail de possibilités pour détecter des problèmes, notamment grâce au rapport annuel, tel qu'il est prévu dans la charte d'intégrité.

Le ministre ne voit aucun inconvénient à étendre l'application de la charte d'intégrité aux entreprises qui reçoivent des subsides de l'État belge. Les diplomates relèvent de la circulaire n° 573 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale. Un vademécum relatif à l'intégrité et à la déontologie a été élaboré en 2016 spécifiquement pour les Affaires étrangères, à savoir les diplomates, les attachés à l'aide au développement et les fonctionnaires de la DGD.

La Belgique s'est attelée, conjointement avec un groupe d'autres donateurs, et ce surtout dans le cadre de l'OCDE, à poursuivre l'élaboration des directives de l'OCDE. Une réunion a eu lieu à Londres en octobre 2018 à cet effet. La Belgique continue à travailler, de concert avec d'autres donateurs, à la poursuite de l'élaboration des directives d'intégrité et fait partie des instigateurs de cette réglementation.

De Kamer van volksvertegenwoordigers zou blijvende aandacht moeten hebben voor dit onderwerp en daarvoor lijkt het instellen van een jaarlijkse rapportering een goed idee.

Volgens de spreker tekenen ook de vrijwilligers de ethische code van de organisaties waarvoor ze zullen werken.

Het mechanisme van de sancties is tot nu toe nog niet gebruikt omdat enkel de zaken die in de pers zijn gekomen meer bepaald Oxfam UK en Caritas probleemgevallen waren. Geen van deze beide organisaties werden door de Belgische ontwikkelingssamenwerking gefinancierd. Met betrekking tot UNWRA heeft de minister van Ontwikkelingssamenwerking beslist de bijkomende financiering tijdelijk op te schorten tot er meer informatie kwam uit het intern VN-onderzoek. Intussen zijn alle personen die bij het mismanagement zijn betrokken opgestopt.

Het bestaande wettelijk kader en de voorhanden zijnde instrumenten laten de minister toe om sancties te nemen in termen van stopzetting van subsidies. Het is tevens een erkenningscriterium in de volgende erkenningsronde van ngo's. Het juridische kader is verstrengd en in de wettelijke bepalingen en Koninklijke besluiten werden integriteitsaspecten inzake ngo's, humanitaire organisaties en hulp toegevoegd. De minister beschikt nu over meer mogelijkheden om problemen op te sporen onder meer door de jaarlijkse rapportering zoals voorzien in het integriteitscharter.

De minister heeft er geen probleem mee om de toepassing van het integriteitscharter uit te breiden naar bedrijven die subsidies krijgen van de Belgische staat. De diplomaten vallen onder omzendbrief 573 van 17 augustus 2007 met betrekking tot het deontologisch kader voor ambtenaren van de federaal administratief openbaar ambt. Specifiek voor buitenlandse zaken dit is voor diplomaten, attachés voor ontwikkelingssamenwerking en ambtenaren van DGD, werd er een vademecum integriteit en deontologie opgemaakt in 2016.

België heeft samen met een groep van andere donoren, vooral in het kader van de OESO, werk gemaakt van het verder uitwerken van de OESO – richtlijnen. In oktober 2018 was er daartoe een vergadering in Londen. België blijft samen met andere donoren werken aan de verdere uitwerking van de integriteitsrichtlijnen en is daardoor een van de trekkers van die regelgeving.

M. Arnout Justaert, directeur, de la fédération flamande des ONG, souligne que, si le ministre fait de la charte d'intégrité et de son respect une condition d'agrément, cette mesure constituera le meilleur outil de dissuasion. En effet, sans agrément, les ONG n'ont pas le droit de demander des subsides.

La Charte a été rédigée avec tous les acteurs de la coopération belge au développement. Elle n'a pas été établie au niveau des organisations. Compte tenu de la diversité des organisations qu'incluent les ONG et les organisations comme Enabel, seuls son exécution et les points de mise en œuvre doivent être réalisés au niveau des organisations.

Pour l'élaboration du code d'éthique, les ONG se sont basées sur les meilleurs exemples internationaux, comme le code de l'Organisation mondiale de la santé. Toutes les ONG disposent aujourd'hui d'un propre code d'éthique. Dès lors que la plupart des ONG se sont basées sur les mêmes codes, il existe des similitudes entre les codes élaborés, dont les champs d'application indiquent qu'ils s'appliquent aussi aux volontaires.

On travaille à la mise en œuvre des différents éléments de la Charte. Avec BIO, Enabel et la DGD, il a été demandé à Deloitte d'élaborer un guide pour la gestion des plaintes qui puisse être utilisé par les ONG pour mettre leur procédure en œuvre. Un scan d'intégrité a aussi été élaboré pour les partenaires. Il permet de discuter des questions d'intégrité sur le terrain. Le scan d'intégrité est une condition supplémentaire pour l'agrément. Les contrats et les accords avec les partenaires font partie des conditions d'agrément des ONG.

Sur le plan international, une concertation intensive a lieu à différents niveaux, notamment avec plusieurs fédérations aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en France et avec des ONG internationales en vue de l'échange des meilleures pratiques.

Les fédérations organisent des formations sur les différents aspects de l'intégrité comme le contrôle et la prévention, la fonction de gestionnaire des plaintes et les personnes de confiance. Et des accompagnements individuels sont aussi prévus pour les organisations en vue de mettre en œuvre la charte d'intégrité en interne. Des formations aux dilemmes au niveau des organisations sont aussi organisées.

L'extrait de casier judiciaire peut être envisagée mais dans les deux cas qui ont posé des problèmes, le recrutement n'avait pas été effectué par une ONG belge.

De heer Arnout Justaert, directeur, Ngo-federatie wijst erop dat indien de minister het integriteitscharter en de naleving ervan als een voorwaarde voor erkenning zal invoeren dit de grootste stok achter de deur wordt. Zonder erkenning hebben de ngo's immers geen recht om subsidies aan te vragen.

Het Charter werd opgesteld met alle actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Het Charter werd niet op organisatieniveau opgesteld enkel de uitvoering ervan en de punten van implementatie moeten, gezien de diversiteit aan organisaties binnen ngo's en organisaties als Enabel, op niveau van de organisaties worden gerealiseerd.

Voor de uitwerking van de ethische code hebben de ngo's zich gebaseerd op de internationaal beste voorbeelden zoals de code van de Wereldgezondheidsorganisatie. Alle ngo's beschikken momenteel over een eigen ethische code. Gezien de meeste ngo's zich op dezelfde codes hebben gebaseerd zijn er een aantal gelijkenissen tussen de uitgewerkte codes die in het toepassingsgebied vermelden dat ook vrijwilligers eronder vallen.

Er wordt gewerkt aan de implementatie van de verschillende elementen van het Charter. Samen met BIO, Enabel en DGD werd gevraagd aan Deloitte om een gids samen te stellen voor klachtenmanagement die kan worden gebruikt voor de ngo's om hun procedure uit te werken. Er werd tevens een integriteitscan voor partners uitgewerkt die toelaat om de zaken in verband met integriteit op het terrein te bespreken. De integriteitsscan is nog een bijkomende voorwaarde voor erkenning. De contracten en overeenkomsten met partners maken deel uit van de erkenningsvoorwaarden voor ngo's.

Internationaal is er intensief overleg op verschillende niveaus onder meer met verschillende federaties in Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en met internationale ngo's om best practices uit te wisselen.

Federaties organiseren vormingen over de verschillende aspecten van integriteit, zoals de controlerende én de preventieve aanpak, de functie van klachtenmanager en die van vertrouwenspersoon; er wordt ook in individuele begeleidingen voorzien voor organisaties om het integriteitscharter intern te implementeren. Ook dilemmatrainingen worden op het niveau van de organisaties georganiseerd.

Het uittreksel van goed gedrag en zeden kan een optie zijn. Maar in de beide probleemgevallen werd de aanwerving niet door een Belgische ngo gedaan.

M. Arnaud Zacharie, CNCD 11.11.11., ACODEV, estime qu'il peut être intéressant de demander l'extrait du casier judiciaire, mais fait observer qu'un casier judiciaire vierge ne constitue pas une garantie d'intégrité. En outre, certains pays partenaires, comme la RDC, demandent un extrait de casier judiciaire pour accéder au pays.

L'orateur souligne que les ONG belges n'ont pas attendu les problèmes d'Oxfam pour prendre des mesures en matière d'intégrité. Du reste, les problèmes ne concernent pas Oxfam Belgique, qui est exemplaire en ce qui concerne les exigences imposées en matière de politique d'intégrité. Ce secteur doit défendre des valeurs. C'est pourquoi ces organisations s'efforcent d'avoir des comportements conformes à ces valeurs.

Mme Kathleen Depoorter (N-VA) n'est pas satisfaite des réponses relatives aux volontaires qui ne peuvent être appelés à se justifier devant le tribunal du travail. De même, le scan d'intégrité concernant les partenaires n'est pas contraignant à l'heure actuelle.

Quant à l'observation selon laquelle les abus sexuels sont inscrits dans le Code pénal, l'intervenante fait observer que pour une femme qui, au Soudan, a besoin de quatre témoins pour prouver qu'elle a été violée, le renvoi au Code pénal n'a aucune utilité. C'est ce type de problème que la proposition de loi entend résoudre.

Mme Depoorter lance un appel pour que l'on s'attelle à créer un point de contact central.

S'il est positif que l'on s'intéresse à l'intégrité, il serait plus positif encore de créer un cadre juridique plus contraignant qui permettrait d'aider les victimes.

M. Christophe Lacroix (PS) demande si des règles concernant l'intégrité qui s'appliqueraient à tous les secteurs de la coopération internationale pourraient être rédigées dans le cadre d'une approche globale.

M. John Crombez (sp.a) résume les nouveaux éléments de la proposition de loi en trois points:

- création d'un point de contact central;

- création d'un code éthique en matière d'abus sexuels. Intrinsèquement, ce code aurait une portée plus restreinte que la charte d'intégrité. La proposition de loi devrait donc limiter le champ d'application de la charte d'intégrité.

- la suspension ou la cessation du subventionnement. La proposition de loi propose de définir, par arrêté royal

De heer Arnaud Zacharie, CNCD 11.11.11., ACODEV, vindt dat het vragen van het uittreksel van het strafregister interessant kan zijn maar merkt op dat een blanco strafregister geen integriteit garandeert. Bovendien vragen sommige partnerlanden, zoals RDC, een uittreksel uit het strafregister om toegang tot het land te krijgen.

De spreker onderstreept dat de Belgische ngo's niet op de problemen van Oxfam hebben gewacht om maatregelen inzake integriteit te nemen. De problemen hebben zich niet bij Oxfam België voorgedaan en Oxfam België is exemplarisch inzake het opleggen van vereisten betreffende integriteitsbeleid. De sector moet waarden verdedigen en daarom beogen ze dit ook in hun gedragswijze te verzekeren.

Mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA) is niet voldaan met de antwoorden met betrekking tot de vrijwilligers die niet voor de arbeidsrechtbank ter verantwoording kunnen worden opgeroepen. Ook de integriteitsscan van de partners is voorlopig niet afdwingbaar.

Met betrekking tot de verwijzing naar het feit dat seksueel misbruik in het strafwetboek is opgenomen merkt de spreker op dat een vrouw in Soedan die vier mannelijke getuigen nodig heeft om verkrachting te bewijzen geen nut heeft bij de verwijzing naar het strafwetboek. Dit is het soort problemen waar het wetsvoorstel een antwoord op wil bieden.

Mevrouw Depoorter roept op om werk te maken van het oprichten van een centraal meldpunt.

Het is positief dat er werk wordt gemaakt van de integriteit maar het zou positief zijn om een juridisch meer bindend kader te creëren waardoor slachtoffers kunnen worden geholpen.

De heer Christophe Lacroix (PS) vraagt of het in het kader van de globale aanpak mogelijk is dat een integriteitsregeling voor alle sectoren van de internationale samenwerking zou worden opgesteld.

De heer John Crombez (sp.a) vat de nieuwe elementen van het wetsvoorstel samen in drie punten:

- de creatie van een centraal meldpunt.

- de creatie van een ethische code inzake seksueel machtsmisbruik. Dit is, in se, beperkter dan de draagwijdte van het integriteitscharter. Het wetsvoorstel zou dus de toepassing van het integriteitscharter beperken.

- de schorsing of stopzetting van de subsidie. Het wetsvoorstel stelt voor dat in een koninklijk besluit

délibéré en conseil des ministres, le mode de suspension du subside en cas d'infraction au code. L'actuelle charte d'intégrité prévoit trois phases visant la constatation d'un abus grave, les mesures contraignantes que l'organisation doit arrêter et, au cas où aucune mesure ne serait prise, la suspension ou la cessation du subventionnement. La proposition de loi entraînerait une régression dès lors qu'il faudrait encore débattre de la manière dont la suspension éventuelle doit avoir lieu.

L'intervenant résume en indiquant qu'il conviendrait de créer un point de contact et, par ailleurs, de mettre en œuvre le rapportage à la Chambre des représentants. La rédaction d'un code éthique en matière d'abus sexuels et la procédure proposée pour la suspension du subventionnement n'apportent pas de véritable plus-value et ne paraissent pas vraiment nécessaires.

Mme Els Van Hoof (CD&V) demande comment et pour qui le point de contact central serait organisé. Il ne semble pas offrir de solution efficace pour les victimes à l'étranger, et sa plus-value n'est pas plus claire pour les collaborateurs et les lanceurs d'alerte. Ce dispositif devrait être mis en place sur le terrain en collaboration avec les organisations internationales et les partenaires.

M. Sebastiaan Druyts, représentant du vice-premier ministre et ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale, et ministre de la Coopération au développement, renvoie, en ce qui concerne le cadre commun pour l'approche globale, au cadre déontologique pour les fonctionnaires de l'administration publique fédérale. Celui-ci vaut pour tous les fonctionnaires fédéraux et constitue le code déontologique applicable à toutes les personnes envoyées sur le terrain. Les organisations peuvent, si elles estiment que c'est opportun, adopter un règlement supplémentaire. De plus amples explications pourront être obtenues à ce sujet auprès du ministre compétent des Affaires Étrangères ou de la Défense.

L'orateur répète que l'intention du ministre était de créer un point de contact central auprès du SPF des Affaires étrangères et de la Coopération au développement et qu'il y reste favorable.

Soumettre la charte d'intégrité au Conseil des ministres ne pose aucun problème.

La politique menée en ce qui concerne l'éventuelle suspension ou la fin du subventionnement est efficace et produit les effets nécessaires.

M. Arnout Justaert, directeur de la Fédération flamande des ONG, rappelle que le code éthique est rédigé au niveau de l'organisation, comme le prévoit la charte

vastgelegd na overleg in de Ministerraad moet worden beslist hoe de subsidie in geval van inbreuk op de code kan worden geschorst. Onder de bestaande integriteitscharter zijn drie fases: de vaststelling van ernstig misbruik; de dwingende maatregelen die de organisatie moet nemen: in geval geen maatregelen worden genomen schorsing of stopzetting van de subsidie. Het wetvoorstel betekent een stap terug omdat nog een debat over de wijze waarop een eventuele schorsing moet gebeuren moet plaatsvinden.

De spreker vat samen dat het zaak zou zijn om een meldpunt op te richten en voor het overige werk te maken van de rapportering aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het opmaken van een ethische code voor seksueel misbruik en de voorgestelde procedure voor de schorsing van de subsidie leveren geen echte meerwaarde op en lijken niet echt nodig.

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) vraagt hoe en voor wie het centraal meldpunt zou worden georganiseerd. Voor een slachtoffer in het buitenland lijkt dit geen afdoende oplossing en ook voor medewerkers of klokkenluiders blijft de meerwaarde onduidelijk. Dit zou op het terrein samen met internationale organisaties en partners moeten worden opgericht.

De heer Sebastiaan Druyts, vertegenwoordiger van de vice-eersteminister en minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude, en minister van Ontwikkelingssamenwerking verwijst betreffende het gemeenschappelijk kader voor het *comprehensive approach* naar het deontologisch kader voor ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt. Dit geldt voor alle federale ambtenaren en is de deontologische code die voor iedereen geldt die naar het terrein wordt gestuurd. De organisaties kunnen, indien ze dit opportuun vinden, een bijkomende regeling aannemen. Verdere uitleg daarover kan bij de bevoegde minister van Buitenlandse Zaken of Defensie worden bekomen.

De spreker herhaalt dat het de bedoeling was van de minister om een centraal meldpunt bij de FOD Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking op te richten en dat hij daar nog steeds voorstander van is.

Er is geen probleem om het integriteitscharter aan de Ministerraad voor te leggen.

Het gevoerde beleid inzake de mogelijke schorsing en stopzetting van de subsidie is doeltreffend en heeft de impact die nodig is.

De heer Arnout Justaert, directeur, Ngo-federatie herinnert eraan dat de ethische code op niveau van de organisatie wordt opgesteld zoals het gevraagd wordt in

d'intégrité, qui énumère les dix obligations auxquelles les organisations doivent satisfaire. Si le gouvernement juge utile de couler la charte dans un arrêté royal, cela ne posera aucun problème.

Le groupe de travail réunissant la DGD, BIO, Enabel et les ONG examine actuellement la marche à suivre pour mettre en place un point de contact neutre et accessible. L'accessibilité doit également être garantie aux victimes sur le terrain.

Le scan d'intégrité fait partie intégrante de la charte d'intégrité et si son application devient une condition d'agrément, son caractère contraignant sera garanti.

M. John Crombez (sp.a) souligne que l'article 3 de la proposition de loi a pour but d'élaborer un code éthique national en matière d'abus sexuels et d'abus de pouvoir. On renonce donc à l'individualisation du code éthique par organisation, tandis que l'application de la charte est limitée aux abus sexuels et aux abus de pouvoir. Selon l'intervenant, cela signifie donc que les dispositions de ce code ne seront juridiquement contraignantes que pour ces abus-là. Pour éviter cette limitation, la charte d'intégrité devrait être coulée en une loi, de sorte que son caractère contraignant ne soit pas limité aux abus sexuels et aux abus de pouvoir.

M. Sebastiaan Druyts confirme que la charte d'intégrité couvre tant les abus de pouvoir à caractère sexuel que l'intégrité financière. Le point de contact central devrait également couvrir toutes les atteintes à l'intégrité.

Mme Kathleen Depoorter (N-VA) répète qu'elle veut qu'il existe un ancrage légal des abus sexuels. Ceux-ci doivent donc explicitement apparaître comme tels dans la charte. La question des bénévoles qui n'ont pas accès au droit administratif demeure un problème. Une loi est la seule possibilité d'élaborer une réglementation juridiquement contraignante en période d'affaires courantes. Grâce à la proposition de loi à l'examen, le ministre sera plus rapidement au courant d'éventuels abus.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article, qui fixe la base constitutionnelle de la proposition de loi, ne donne lieu à aucune observation.

het integriteitscharter, die de tien verplichtingen waaraan organisaties moeten voldoen opsomt. Indien de regering het nuttig acht het charter in een koninklijk besluit te gieten is dat geen enkel probleem.

De taskforce tussen DGD, BIO, Enabel en de ngo's zijn momenteel in besprekingen over hoe concreet vorm kan worden gegeven aan een neutraal en toegankelijk meldpunt. De toegankelijkheid moet ook voor de slachtoffers op het terrein worden gegarandeerd.

De integriteitsscan maakt integraal deel uit van het integriteitscharter en indien de toepassing ervan voorwaarde voor erkenning wordt is de afdwingbaarheid verzekerd.

De heer John Crombez (sp.a) wijst erop dat artikel 3 van het wetsvoorstel als doel heeft de nationale ethische code inzake seksueel en machtsmisbruik uit te werken. Er wordt dus afgestapt van de individualisering van de ethische code per organisatie en de uitvoering van de toepassing van het charter wordt beperkt tot seksueel en machtsmisbruik. Dit betekent dus voor de spreker dat enkel die misbruiken juridisch afdwingbaar worden. Om deze beperking te verhinderen zou het integriteitscharter in een wet moeten worden wordt gegoten zodat de afdwingbaarheid niet tot seksueel en machtsmisbruik wordt beperkt.

De heer Sebastiaan Druyts bevestigt dat het integriteitscharter zowel seksueel machtsmisbruik als financiële integriteit dekt. Ook het centraal meldpunt zou gelden voor alle schendingen van integriteit.

Mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA) herhaalt dat zij het seksueel misbruik wetgevend verankerd wil zien. Het moet dan ook uitdrukkelijk als dusdanig in het charter worden opgenomen. De vraag van de vrijwilligers zonder toegang tot het administratief recht blijft een hiaat. Een wet is de enige mogelijkheid om een juridisch bindende regeling te maken in een periode met een regering in lopende zaken. Met het wetsvoorstel zal de minister sneller op de hoogte zijn van mogelijke misbruiken.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Dit artikel bepaalt de constitutionele grondslag van het wetsvoorstel. Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 2

Mme Els Van Hoof (CD&V) présente l'amendement n° 2 (DOC 55 647/005), qui tend à remplacer l'article 8/1 proposé par le texte suivant:

“Art. 8/1. La Coopération belge au Développement vise à porter assistance à toutes les victimes d'abus commis par les acteurs visés à l'article 2, 6°/4 et 7°. Le Roi est chargé de créer un point de contact central qui soit neutre et accessible à toutes les parties concernées.”.

Mme Van Hoof indique qu'il ressort des auditions qu'un point de contact centralisé à la Direction générale de la Coopération au développement et de l'Aide humanitaire à Bruxelles ne sera pas assez accessible pour les parties prenantes et pour les victimes vivant dans les pays en voie de développement en particulier. Ce point de contact doit en outre être neutre. Il est préférable que le Roi décide de la localisation de ce point de contact (en Belgique ou sur le terrain), en concertation ou non avec le secteur.

M. Malik Ben Achour (PS) réitère que l'ensemble du secteur n'est pas favorable à cette proposition de loi. Le ministre considère également que le mécanisme actuel suffit et sera évalué. Il s'étonne dès lors que l'on veuille encore créer ce point de contact central.

M. John Crombez (sp.a) relève que l'article 8/1 proposé prévoyant la création d'un point de contact central est inséré dans le chapitre 2 relatif aux objectifs de la Coopération belge au développement. Or, la création d'un point de contact central ne peut constituer un objectif en soi de la Coopération belge au développement. Il demande s'il n'est pas opportun d'insérer cette nouvelle disposition dans le chapitre 3 relatif aux principes de base et plus particulièrement dans l'article 12 de la loi du 9 mars 2013 relative à la Coopération belge au développement.

Mme Kathleen Depoorter (N-VA) ne voit pas d'objection à ce que le préopinant dépose un amendement en ce sens. Mais elle fait remarquer que l'article 8/1 proposé énonce clairement que la Coopération belge au développement tend à accorder une assistance à toutes les victimes d'abus, ce qui constitue bel et bien un objectif.

Mme Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) indique que l'amendement n° 2 ne répond pas à toutes les craintes exprimées par les acteurs de terrain. Certes, cet amendement ne prévoit plus expressément la centralisation de

Art. 2

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) dient amendement nr. 2 (DOC 55 0647/005) in, tot vervanging van artikel 8/1 door wat volgt:

“Art. 8/1. De Belgische ontwikkelingssamenwerking beoogt bijstand te verlenen aan alle slachtoffers van misbruik door de in artikel 2, 6°/4 en 7°, bedoelde actoren. De Koning wordt belast met het oprichten van een centraal meldpunt dat neutraal en toegankelijk is voor alle betrokken partijen.”.

Volgens mevrouw Van Hoof blijkt uit de hoorzittingen dat een centraal meldpunt bij de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp te Brussel niet toegankelijk genoeg zou zijn voor de betrokkenen, noch voor de slachtoffers, inzonderheid voor de bewoners in ontwikkelingslanden. Bovendien moet dat meldpunt neutraal zijn. Het is beter dat de Koning die beslist over de plaats waar dat meldpunt zal worden gevestigd (in België dan wel in het veld), al dan niet in overleg met de sector.

De heer Malik Ben Achour (PS) herhaalt dat de hele sector het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel maar niets vindt. Ook volgens de minister volstaat de bestaande regeling, die zal worden geëvalueerd. De spreker is dan ook verwonderd dat men dat centraal meldpunt nog wil oprichten.

De heer John Crombez (sp.a) merkt op dat het voorgestelde artikel 8/1 tot oprichting van een centraal meldpunt, zou worden ingevoegd in hoofdstuk 2 van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking. De oprichting van een dergelijk meldpunt kan evenwel geen doelstelling op zich van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking vormen. Hij vraagt zich af of het niet wenselijk ware die nieuwe bepaling in te voegen in hoofdstuk 3 betreffende de basisbeginselen, inzonderheid in artikel 12 van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking.

Mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA) heeft er niets op tegen dat de vorige spreker een amendement in die zin zou indienen. Ze merkt evenwel op dat in het voorgestelde artikel 8/1 duidelijk wordt aangegeven dat de Belgische Ontwikkelingssamenwerking beoogt bijstand te verlenen aan alle slachtoffers van misbruik, wat wel degelijk een doelstelling is.

Mevrouw Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) geeft aan dat amendement nr. 2 niet tegemoetkomt aan alle elementen waarvoor de actoren in het veld vrezen. Dit amendement voorziet weliswaar niet langer uitdrukkelijk

ce point de contact au sein de la DGD mais l'existence même d'un point focal unique alourdit considérablement la procédure et ne facilite aucunement l'accès des victimes audit point de contact. Aujourd'hui, chaque organisation de développement est présente ou possède des partenaires sur place et dispose dès lors de mécanismes plus appropriés et plus rapides pour prendre des mesures immédiates sur le terrain en cas d'abus.

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) peut se rallier à l'objectif de la proposition de loi à l'examen mais pas à la procédure proposée. La création d'un point de contact central ne permettra pas de répondre aux réalités auxquelles les différentes organisations sont confrontées sur le terrain. Le PVDA-PTB plaide pour que les organisations prennent elles-mêmes des mesures, sur le terrain, en vue de punir les abus, comme elles le font déjà aujourd'hui. La proposition à l'examen pourrait avoir un effet contre-productif. Il s'agit de trouver la meilleure solution pour régler les problèmes d'intégrité.

Art. 3

S'il est vrai que l'utilité de la charte d'intégrité a été soulignée au cours des auditions, *Mme Depoorter (N-VA)* indique que cette charte consiste à s'engager à faire des efforts, tandis que la proposition de loi à l'examen relative à l'instauration d'un code éthique vise à étendre ce code à tous les acteurs. Elle est objective et démontrable, et dotée d'un champ d'application plus étendu. Les sous-traitants sont également visés alors qu'aux termes de la charte, l'exigence d'intégrité ne doit figurer que dans les contrats. L'objectif de la proposition de loi à l'examen est d'établir un cadre normatif. Le code éthique fixe les règles en vue de l'obtention de l'agrément. Selon l'intervenante, il est apparu clairement au cours des auditions que la proposition de créer un point de contact central bénéficiait d'un large soutien.

À la suite des auditions, *Mme Kathleen Depoorter (N-VA)* présente l'*amendement n° 1* (DOC 55 647/004) tendant à modifier l'article 3 proposé. L'amendement à l'examen dispose que le Roi érigera la charte d'intégrité existante en référence nationale pour les codes de conduite internes, le traitement des plaintes et le rapportage, sous la dénomination générique de "Code d'éthique national".

Par conséquent, aucun second système parallèle ne sera mis en place. La charte d'intégrité sera dès lors dotée d'un statut légal qui pourra aussi être invoqué par des tiers. L'application de cette charte sera étendue à tous les acteurs afin qu'elle ne vise pas seulement la société civile.

in een centraal meldpunt bij de DGD, maar het loutere feit dát er een enig centraal punt is, bemoeilijkt de procedure aanzienlijk en faciliteert geenszins de toegang van de slachtoffers tot het betreffende contactpunt. In de huidige stand van zaken zijn alle ontwikkelingsorganisaties ofwel ter plaatse aanwezig of beschikken zij over partners aldaar, waardoor zij kunnen terugvallen op mechanismen waarmee in het veld beter en sneller tegen misbruik kan worden opgetreden.

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) steunt het doel van het wetsvoorstel, maar gaat niet akkoord met de daarin voorgestelde procedure. Het centraal meldpunt beantwoordt niet aan de realiteiten van de verschillende organisaties in het veld. De PVDA-PTB is er voorstander van dat de organisaties zelf op het terrein maatregelen nemen om, zoals het nu al gebeurt, misbruiken te bestraffen. Het wetsvoorstel kan contraproductief zijn. Het is zaak de beste manier te vinden om integriteitsgerelateerde problemen op te lossen.

Art. 3

Hoewel tijdens de hoorzittingen het nut van het integriteitscharter werd onderstreept, wijst *mevrouw Depoorter (N-VA)* erop dat het charter een inspanningsverbintenis is, terwijl het wetsvoorstel van ethische code een uitbreiding behelst naar alle actoren; het is objectief en aantoonbaar en het heeft een breder toepassingsgebied. Ook onderaannemers worden rechtstreeks erbij betrokken, terwijl de vereiste van integriteit bij het charter enkel in de contracten moet worden opgenomen. Het wetsvoorstel heeft als doel een normerend kader in te stellen. De ethische code bepaalt de regels om een erkenning te verkrijgen. Tijdens de hoorzitting bleek volgens de sprekerster dat er grote steun was voor het oprichten van een centraal meldpunt.

In aansluiting op de hoorzittingen dient *mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA)* *amendement nr. 1* (DOC 55 0647/004) in, dat ertoe strekt het voorgestelde artikel 3 te wijzigen. De tekst stelt dat de Koning het integriteitscharter tot de nationale standaard verheft voor interne gedragscodes, klachtenbehandeling en rapportage, onder de noemer "Nationale Ethische Code".

Daardoor wordt geen tweede parallel systeem opgezet. Het integriteitscharter krijgt aldus een wettelijke status waarop ook derden zich kunnen beroepen. Het wordt uitgebreid tot alle actoren zodat het niet alleen op het middenveld betrekking heeft.

Mme Depoorter souligne que la proposition de loi à l'examen prévoit que les subventions ne pourront être suspendues ou supprimées qu'en cas de violation du code. Si la proposition de loi à l'examen est adoptée sous sa forme actuelle, elle ne créera pas de cadre administratif, mais bien un cadre légal qui permettra éventuellement de suspendre l'octroi de subventions, ce qui permettra à des tiers de rappeler ses responsabilités au ministre.

Le point de contact doit encore être mis en place et la proposition de loi à l'examen crée un cadre légal à cet effet. L'intervenante estime qu'il existait un consensus à ce sujet et sur la question du rapport d'avancement au cours de la réunion précédente.

M. John Crombez (sp.a) constate qu'il est ressorti des auditions que le ministre était également favorable à la création d'un point de contact. La demande d'un rapportage au Parlement peut également être soutenue. L'amendement répond à l'observation selon laquelle le code d'éthique est restrictif par rapport à la charte d'intégrité. La procédure à suivre pour porter plainte reste un point auquel il convient d'être attentif. La procédure actuelle prévoit qu'après le dépôt de la plainte, l'organisation sera invitée à prendre des mesures. Si elle ne le fait pas ou pas suffisamment, son subventionnement pourra être suspendu ou supprimé. La proposition de loi n'a pas encore élaboré cette procédure et la pratique existante est plus efficace.

Peut-on vérifier si la pratique en vigueur peut être reprise dans la proposition de loi?

M. Malik Ben Achour (PS) soutient l'intention de la proposition de loi mais le texte à l'examen ne présente pas de valeur ajoutée par rapport à la pratique existante. Les personnes entendues au cours des auditions confirment qu'elles ont signé la charte d'intégrité, qu'elles ont rédigé un code d'éthique en application de cette charte et que leur procédure de signalement des plaintes fonctionne.

En outre, il n'est pas nécessaire de viser spécifiquement le secteur de la coopération au développement. Le PS ne peut pas se rallier au texte de la proposition de loi.

Mme Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) souligne qu'il est important d'inscrire l'intégrité à l'ordre du jour de la commission. Les ONG, Enabel et Bio travaillent dans des conditions complexes et difficiles. Le secteur de la coopération au développement doit montrer l'exemple en raison des valeurs qu'il défend et du contexte dans lequel il travaille.

Mevrouw Depoorter onderstreept dat de subsidie in het kader van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel alleen kan worden geschorst of opgeheven wanneer de code wordt geschonden. Indien het wetsvoorstel wordt aangenomen, zal er geen administratief, maar wel een wettelijk kader zijn voor een mogelijke schorsing van de subsidies. Daardoor kunnen derden de minister op zijn verantwoordelijkheid te wijzen.

Het meldpunt moet nog worden uitgerold en het wetsvoorstel creëert daar ook een wettelijk kader voor. Over dit punt en het voortgangsrapport was er volgens de spreker tijdens de vorige vergadering een consensus.

De heer John Crombez (sp.a) stelt vast dat uit de hoorzittingen bleek dat ook de minister voorstander is van het oprichten van een meldpunt. Ook de vraag voor de rapportering aan het parlement kan gesteund worden. Het amendement komt tegemoet aan de opmerking dat de ethische code beperkend is ten opzichte van het integriteitscharter. Een aandachtspunt blijft de procedure voor het neerleggen van een klacht. De actuele procedure is dat na een klacht de organisatie wordt uitgenodigd om maatregelen te nemen. Indien ze dat niet of onvoldoende doet kan de subsidie worden geschorst of geschrapt. Het wetsvoorstel heeft die procedure nog niet uitgewerkt en de bestaande praktijk is doeltreffender.

Kan er worden nagegaan of de bestaande procedure in het wetsvoorstel zou kunnen worden opgenomen?

De heer Malik Ben Achour (PS) kan de intentie van het wetsvoorstel steunen maar de ter bespreking voorliggende tekst biedt geen meerwaarde ten opzichte van de bestaande praktijk. De personen die tijdens de hoorzitting werden gehoord hebben bevestigd dat ze de integriteitscode hebben getekend, dat ze in uitvoering hiervan een ethische code hebben opgesteld en dat hun klachtenmeldingsprocedure werkt.

Bovendien is het niet nodig om specifiek de sector van de ontwikkelingssamenwerking te viseren. De PS kan niet akkoord gaan met de tekst van het wetsvoorstel.

Mevrouw Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) onderstreept het belang om integriteit op de agenda van de commissie te brengen. De ngo's, Enabel en Bio werken in complexe en moeilijke omstandigheden. De sector van de ontwikkelingssamenwerking heeft een voorbeeldfunctie door de waarden die ze verdedigt en de context waarin ze werken.

Il est ressorti des auditions que les mesures dont le ministre a convenu avec le secteur répondent aux conditions nécessaires pour garantir l'intégrité requise dans le secteur.

M. John Crombez (sp.a) demande ce que l'on entend juridiquement par "organisations (...) qui souhaitent entrer en ligne de compte" (article 3, alinéa 3 en projet)? Cela signifie-t-il que le code s'appliquera à toutes les organisations, associations, asbl et entités souhaitant introduire une demande en vue d'être prises en considération pour un agrément, également à celles qui n'obtiennent pas l'agrément? Autrement dit, le code s'appliquera-t-il également aux organisations non subsidiées qui ont déposé une demande?

Mme Kathleen Depoorter (N-VA) précise qu'"entrer en ligne de compte" signifie que les organisations qui font une demande d'agrément dans le secteur de la coopération au développement et qui souhaitent être agréées relèveront du champ d'application de la loi.

M. John Crombez (sp.a) souligne que cela ne figure pas tel quel dans la proposition de loi. La proposition prévoit qu'à partir du moment où elle a introduit une demande d'agrément, toute organisation – organisation de la société civile, organisation multilatérale, acteur privé ou autre – relève pleinement du champ d'application de la proposition de loi.

Mme Kathleen Depoorter (N-VA) répète que l'objectif de la proposition de loi est de protéger les plus faibles, et qu'il faut pour cela un cadre légal.

Mme Annick Ponthier (VB) soutient la proposition de loi. L'amendement présenté permet d'adapter la proposition en fonction des observations qui ont été formulées lors des auditions. Les plus faibles, au sein de la société, doivent être protégés, et la proposition à l'examen est un bon moyen d'y contribuer.

Mme Els Van Hoof (CD&V) estime pour sa part que la proposition de loi à l'examen n'offre aucune valeur ajoutée. La procédure existante doit d'abord être testée, éprouvée et évaluée avant de vouloir adapter la réglementation. Les ONG savent qu'elles doivent élaborer un code de conduite éthique taillée sur mesure en fonction de leur organisation.

L'intervenante continue de s'interroger sur l'utilité du point de contact central. La question reste de savoir si un tel point de contact constituera la meilleure solution pour une victime d'abus sexuels. Il serait préférable de trouver une solution adaptée sur le terrain, au sein des

Uit de hoorzittingen bleek dat de maatregelen die de minister heeft afgesproken met de sector voldoen aan de vereisten om de vereiste integriteit in de sector te verzekeren.

De heer John Crombez (sp.a) vraagt wat in het ontworpen artikel 3 derde lid juridisch wordt bedoeld met "organisaties ... die in aanmerking willen komen"? Betekent dit dat de code van toepassing is op alle organisaties, verenigingen, vzw en entiteiten die een aanvraag willen doen om in aanmerking te komen voor erkenning ook degenen die niet erkend worden? Met andere woorden geldt de code ook voor de organisatie die niet gesubsidieerd worden, maar wel een aanvraag heeft ingediend.

Mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA) verduidelijkt dat in aanmerking willen komen betekent dat de organisaties die een aanvraag tot erkenning in ontwikkelingssamenwerking indienen en die erkend willen worden onder de toepassing van de wet zullen vallen.

De heer John Crombez (sp.a) wijst erop dat dit niet zo in het wetsvoorstel is opgenomen. Het voorstel bepaalt dat iedere organisatie, van civiele organisaties over multilaterale, de private sector en andere actoren die een aanvraag tot erkenning hebben ingediend ten volle onder de toepassing van het wetsvoorstel vallen.

Mevrouw Kathleen Depoorter (N-VA) herhaalt dat het doel van het wetsvoorstel is om de meest zwakken te beschermen en daarvoor is een wettelijk kader nodig.

Mevrouw Annick Ponthier (VB) steunt het wetsvoorstel. Het ingediende amendement maakt het mogelijk het voorstel aan te passen aan de opmerkingen die tijdens de hoorzittingen werden gemaakt. De zwaksten in de maatschappij moeten beschermd worden en dit voorstel is daar een goed middel toe.

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) vindt dat het wetsvoorstel geen meerwaarde biedt. De bestaande procedure moet eerst getoetst, getest en geëvalueerd worden vooraleer de regeling aan te passen. De ngo's weten dat ze een ethische gedragscode op maat voor hun organisatie moeten uitwerken.

De spreekster blijft vragen hebben bij het nut van het centraal meldpunt. De vraag blijft of een centraal meldpunt de beste oplossing is voor een slachtoffer van seksueel misbruik. Het zou beter zijn om een oplossing op maat op het terrein te vinden, bij de ngo's en de

ONG et dans les pays partenaires. Un point de contact sur le terrain peut être plus efficace qu'un point de contact central.

Mme Goedele Liekens (Open Vld) présente l'amendement n° 4 (DOC 55 647/005), qui vise à remplacer l'amendement n° 1 par le texte suivant:

"Remplacer l'article 15/1 par ce qui suit:

Art. 15/1. Le Roi érige la charte d'intégrité existante en référence nationale pour la politique d'intégrité.

Tous les éléments de cette charte d'intégrité engagent automatiquement les acteurs institutionnels et la Direction générale de la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire. Tous les éléments de cette charte d'intégrité engagent les organisations de la société civile et les acteurs privés qui souhaitent entrer en ligne de compte pour exécuter des interventions de coopération au développement visées à l'article 2, 8°."

M. John Crombez (sp.a) demande ce que recouvre les termes "acteurs institutionnels". L'intention des auteurs de la proposition et de l'amendement n° 4 est-elle d'élargir le champ d'application de la charte d'intégrité telle que mise en place par le ministre aujourd'hui? Vise-t-on à assujettir des acteurs comme les universités ou l'Institut de Médecine Tropicale d'Anvers à cette charte d'intégrité?

Mme Liekens répond par l'affirmative puisque l'on vise tous les acteurs institutionnels belges actifs dans la coopération à l'exception des organisations multilatérales.

Art. 4

Mme Goedele Liekens (Open Vld) dépose l'amendement n° 6 (DOC 55 647/005) qui tend à remplacer les mots "code d'éthique national" par les mots "charte d'intégrité".

L'amendement introduit la même modification dans les articles 5, 6 et 8 à 12.

Art. 5

Mme Goedele Liekens (Open Vld) dépose l'amendement n° 5 (DOC 55 647/005) qui tend à supprimer le mot "multilatérale". L'auteur explique qu'il est très difficile pour les organisations multilatérales de tenir compte de la politique d'intégrité nationale de tous leurs bailleurs

partnerlanden. Een meldpunt op het terrein kan meer afdoende zijn dan een centraal meldpunt.

Mevrouw Goedele Liekens (Open Vld) dient sub-amendement nr. 4 (DOC 55 0647/005) in, dat beoogt amendement nr. 1 te vervangen door de volgende tekst:

"Het voorgestelde artikel 15/1 vervangen als volgt:

Art 15/1. De koning verheft het bestaande integriteitscharter tot nationale standaard voor het integriteitsbeleid.

Alle onderdelen van dit integriteitscharter zijn automatisch bindend voor de institutionele actoren en de directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire hulp. Alle onderdelen van dit integriteitscharter zijn bindend voor organisaties van de civiele maatschappij en privéactoren die voor het uitvoeren van interventies van ontwikkelingssamenwerking bedoeld in artikel 2, 8° in aanmerking willen komen."

De heer John Crombez (sp.a) vraagt wat de woorden "institutionele actoren" omvatten. Beogen de indieners van het wetsvoorstel en van amendement nr. 4 het toepassingsgebied van het integriteitscharter zoals dat thans door de minister is opgesteld, te verruimen? Is het de bedoeling om dit integriteitscharter toepasbaar te maken op actoren zoals de universiteiten of het Instituut voor Tropische Geneeskunde te Antwerpen?

Mevrouw Goedele Liekens (Open Vld) antwoordt bevestigend, aangezien het alle inzake ontwikkelings-samenwerking actieve Belgische institutionele actoren betreft, met uitzondering van de multilaterale organisaties.

Art. 4

Mevrouw Goedele Liekens (Open Vld) dient amendement nr. 6 (DOC 55 0647/005) in, dat beoogt de woorden "Nationale Ethische Code" te vervangen door de woorden "integriteitscharter".

Het amendement beoogt dezelfde wijziging in de artikelen 5, 6 en 8 tot en met 12.

Art. 5

Mevrouw Goedele Liekens (Open Vld) dient amendement nr. 5 (DOC 55 0647/005) in, dat tot doel heeft het woord "multilaterale" weg te laten. De indienst licht toe dat het voor de multilaterale organisaties erg moeilijk is om rekening te houden met het nationale integriteitsbeleid

de fonds. Il faut que les organisations multilatérales puissent continuer à œuvrer sur le terrain.

Art. 6

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

Art. 7

Mme Goedele Liekens (Open Vld) dépose l'amendement n° 7 (DOC 55 647/005) qui tend à supprimer les points a) et b) et à remplacer au point c) les mots "code d'éthique national" par le mots "charte d'intégrité".

Mme Els Van Hoof (CD&V) dépose l'amendement n° 3 (DOC 55 647/005) qui constitue un sous-amendement à l'amendement n° 7. Cet amendement tend à éviter qu'une organisation soit sanctionnée pour la faute commise par un de ses travailleurs alors même qu'elle a manifestement pris toutes les mesures pour respecter les obligations de la Charte d'intégrité. Il convient d'éviter de mettre en place un mécanisme de sanction automatique.

Mme Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) appuie cet amendement qui permet de tenir compte des mesures prises par l'organisation pour gérer correctement les enjeux d'intégrité.

V. — VOTES

Article 1^{er}

Cet article est adopté à l'unanimité.

Art. 2

L'amendement n° 2 qui remplace l'article 2 est adopté par 9 voix et 8 abstentions.

Art. 3

Le sous-amendement n° 4 qui remplace l'amendement n° 1 est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

van al hun geldschieters. De multilaterale organisaties moeten in het veld kunnen blijven werken.

Art. 6

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 7

Mevrouw Goedele Liekens (Open Vld) dient amendement nr. 7 (DOC 55 0647/005) in, dat ertoe strekt de punten a) en b) weg te laten en in het punt c) de woorden "nationale ethische code" te vervangen door het woord "integriteitscharter".

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) dient amendement nr. 3 (DOC 55 0647/005) in, als subamendement op amendement nr. 7. Dit amendement heeft tot doel te voorkomen dat een organisatie wordt bestraft voor een door een van haar medewerkers begane fout, wanneer de organisatie duidelijk alles heeft gedaan om de uit het integriteitscharter voortvloeiende verplichtingen na te leven. Een regeling met automatische straffen moet worden voorkomen.

Mevrouw Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen) steunt dit amendement, dat ervoor zorgt dat rekening kan worden gehouden met de door de organisatie genomen maatregelen voor een correcte afhandeling van de integriteitsvraagstukken.

V. — STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Amendement nr. 2, tot vervanging van artikel 2, wordt aangenomen met 9 stemmen en 8 onthoudingen.

Art. 3

Subamendement nr. 4, tot vervanging van amendement nr. 1, wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 4

L'amendement n° 6 (*partim*) est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

L'article 4, ainsi amendé, est adopté par 9 voix contre 7 et une abstention.

Art. 5

L'amendement n° 5 est adopté par 10 voix et 7 abstentions.

L'amendement n° 6 (*partim*) est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

L'article 5, ainsi amendé, est adopté 9 voix contre 7 et une abstention.

Art. 6

L'amendement n° 6 (*partim*) est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

L'article 6, ainsi amendé, est adopté par 9 voix contre 7 et une abstention.

Art. 7

Le sous-amendement n° 3 est adopté par 16 voix et une abstention.

L'amendement n° 7, ainsi sous-amendé, est adopté par 16 voix et une abstention.

L'article 7 ainsi amendé est adopté par 9 voix contre 8.

Art. 8

L'amendement n° 6 (*partim*) est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

L'article 8, ainsi amendé, est adopté par 9 voix contre 7 et une abstention.

Art. 9

L'amendement n° 6 (*partim*) est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

Art. 4

Amendement nr. 6 (*partim*) wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel 4 wordt aangenomen met 9 tegen 7 stemmen en 1 onthouding.

Art. 5

Amendement nr. 5 wordt aangenomen met 10 stemmen en 7 onthoudingen.

Amendement nr. 6 (*partim*) wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel 5 wordt aangenomen met 9 tegen 7 stemmen en 1 onthouding.

Art. 6

Amendement nr. 6 (*partim*) wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel 6 wordt aangenomen met 9 tegen 7 stemmen en 1 onthouding.

Art. 7

Subamendement nr. 3 wordt aangenomen met 16 stemmen en 1 onthouding.

Het aldus gesubamendeerde amendement nr. 7 wordt aangenomen met 16 stemmen en 1 onthouding.

Het aldus geamendeerde artikel 7 wordt aangenomen met 9 tegen 8 stemmen.

Art. 8

Amendement nr. 6 (*partim*) wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel 8 wordt aangenomen met 9 tegen 7 stemmen en 1 onthouding.

Art. 9

Amendement nr. 6 (*partim*) wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

L'article 9, ainsi amendé, est adopté par 9 voix contre 7 et une abstention.

Art. 10

L'amendement n° 6 (*partim*) est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

L'article 10, ainsi amendé, est adopté par 9 voix contre 7 et une abstention.

Art. 11

L'amendement n° 6 (*partim*) est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

L'article 11, ainsi amendé, est adopté par 9 voix contre 7 et une abstention.

Art. 12

L'amendement n° 6 (*partim*) est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

L'article 12, ainsi amendé, est adopté par 9 voix contre 7 et une abstention.

*

* *

À la demande de M. Ben Achour (PS), la commission procédera, conformément à l'article 83.1 du règlement de la Chambre, à une deuxième lecture des articles adoptés.

Le rapporteur,

Séverine de LAVELEYE

La présidente,

Els VAN HOOF

Het aldus geamendeerde artikel 9 wordt aangenomen met 9 tegen 7 stemmen en 1 onthouding.

Art. 10

Amendement nr. 6 (*partim*) wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel 10 wordt aangenomen met 9 tegen 7 stemmen en 1 onthouding.

Art. 11

Amendement nr. 6 (*partim*) wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel 11 wordt aangenomen met 9 tegen 7 stemmen en 1 onthouding.

Art. 12

Amendement nr. 6 (*partim*) wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel 12 wordt aangenomen met 9 tegen 7 stemmen en 1 onthouding.

*

* *

Op verzoek van de heer Ben Achour (PS) zal de commissie overeenkomstig artikel 83.1 van het Kamerreglement overgaan tot een tweede lezing van de aangenomen artikelen.

De rapporteur,

Séverine de LAVELEYE

De voorzitter,

Els VAN HOOF