

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 april 2018

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende een ethische gedragscode
voor actoren van de internationale
samenwerking**

(ingediend door mevrouw Rita Bellens)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 avril 2018

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative à l'élaboration d'une conduite
éthique pour les acteurs de la coopération
internationale**

(déposée par Mme Rita Bellens)

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel : publicaties@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Machtsmisbruik in de vorm van seksueel grensoverschrijdend gedrag doet zich helaas in alle segmenten van onze samenleving voor. In de afgelopen jaren is het taboe hierrond stelselmatig doorbroken. De bewustwording bij zowel burger als overheid is gegroeid, zodat er ook doeltreffende maatregelen kunnen getroffen worden om de problematiek aan te pakken, de slachtoffers gerechtigheid te bieden, maar vooral te werken aan preventie.

Wij zijn ervan overtuigd dat in het relatieve rechtsvacuüm van de fragiele situaties waarin gouvernementele, non-gouvernementele, particuliere en liefdadigheidsorganisaties in onderaanneming van de Belgische ontwikkelingssamenwerking werkzaam zijn, er bijzondere aandacht zou moeten zijn voor de problematiek.

De recente schandalen rond Oxfam UK, Plan International, het Internationale Rode Kruis en de UNHCR bevestigen enerzijds dat de humanitaire en ngo-sector niet immuun zijn voor misbruik, anderzijds dat regering en parlement niet over de nodige informatie beschikken om het te identificeren, aan te pakken of te verhinderen.

Dat de schaal van het probleem onbekend is en er geen uitsluitel kan gegeven worden of de bestaande maatregelen voldoende zijn om misbruik tegen te gaan dan wel het zelfs te ontdekken, duidt op een lacune in de huidige manier van werken met de sector – een leemte die wij in deze resolutie wensen aan te pakken.

In onze wetgeving wordt verwezen naar gedragscodes waaraan humanitaire ngo's moeten voldoen. Helaas bestaat er niet altijd duidelijkheid over welke standaarden dat juist zijn, wat er gebeurt met de erkenning als die standaarden niet meer gehaald worden en welke procedure er bestaat om misbruik aan te geven, op te volgen en te verhelpen. Voor ngo's die structurele samenwerking uitvoeren bestaat er zelfs geen verwijzing naar bestaande gedragscodes in het kader van hun erkenning door de federale overheid.

Internationale samenwerking behelst meer dan ngo's: alle actoren dienen hun waarden waar te maken en hun beloftes aan de hulpbehoevenden van de wereld na te komen. Particuliere ondernemingen, die in toenemende

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Des abus de pouvoir prenant la forme de comportements sexuels déplacés se produisent malheureusement dans toutes les composantes de notre société. Ces dernières années, le tabou qui entoure cette problématique a systématiquement été brisé. Les citoyens et les pouvoirs publics ont pris davantage conscience du problème, de sorte que des mesures efficaces peuvent aussi être prises pour lutter contre ces comportements, pour que justice soit faite pour les victimes, mais surtout, pour permettre un travail de prévention.

Nous sommes convaincus qu'il conviendrait d'accorder une attention toute particulière à cette problématique dans le cadre des situations de fragilité caractérisées par un vide juridique relatif et où des organisations gouvernementales, non-gouvernementales, privées et caritatives opèrent en sous-traitance pour la coopération belge au développement.

Les récents scandales qui ont éclaboussé Oxfam UK, le Plan international, le Comité international de la Croix-Rouge et le HCR confirment, d'une part, que le secteur des ONG humanitaires n'est pas immunisé contre les abus et que, d'autre part, les gouvernements et les parlements ne disposent pas des informations nécessaires pour identifier, endiguer ou empêcher ces abus.

Le fait que l'on ignore l'ampleur du problème et qu'il est impossible de savoir avec certitude si les mesures existantes suffisent pour lutter contre ces abus, voire pour les détecter, témoigne de l'existence d'une lacune dans la manière actuelle de travailler avec ce secteur, lacune à laquelle la présente proposition de résolution vise à remédier.

Notre législation renvoie à des codes de conduite auxquels les ONG humanitaires doivent se conformer. Malheureusement, il n'est pas toujours clair de savoir quelles sont les normes correctes à respecter, ce qu'il advient de l'agrément lorsque ces normes ne sont plus respectées et quelle procédure existe pour signaler des abus, en détecter et y remédier. Pour les ONG engagées dans une collaboration structurelle, la législation ne comporte aucun renvoi aux codes de conduite existant dans le cadre de l'agrément octroyé par l'autorité fédérale.

Mais la coopération internationale ne concerne pas seulement les ONG: tous les acteurs doivent défendre leurs valeurs et respecter les promesses qu'ils ont faites aux personnes qui ont besoin de leur aide. Les

mate ingezet zullen worden, moeten onder gelijke controle staan. En ook voor de aanzienlijke financiële bijdragen die geleverd worden aan multilaterale organisaties, is er op ethisch vlak een minimum aan controle nodig op wat er met deze fondsen gebeurt.

Concreet is er een nood aan een effectief beleidsproces voor het vaststellen van gangbare ethische normen in de sector van internationale samenwerking, de controle hierover en de bescherming van slachtoffers en klokkenluiders. Als grondslag dient een nationale gedragscode vastgesteld te worden, die geldt voor alle bij onze internationale samenwerking betrokken actoren die hiervoor overheidsmiddelen ontvangen. Onderschrijving van deze ethische code dient centraal te staan in alle nieuwe en bestaande contracten als een juridisch bindende clausule. Ernstige contractbreuk kan leiden tot voortijdige beëindiging.

Een neutraal meldpunt dient geïnstalleerd te worden binnen de FOD Buitenlandse Zaken waar slachtoffers of klokkenluiders terecht kunnen voor inbreuken tegen deze gedragscode. Opvolging van het meldpunt verloopt met voldoende ruimte voor parlementaire controle en in de vorm van een jaarlijks rapport.

Ook op het niveau van de organisaties is een duidelijk omschreven systeem van vertrouwenspersonen en preventieadviseurs met focus op de herkenning en vermindering van machtsmisbruik onontbeerlijk. Ontwikkeling van een dergelijke procedure of doorlichting van een bestaand procedé zou standaard deel moeten uitmaken van contracten met de overheid.

Internationale samenwerking is gericht op het helpen van mensen in een tijdelijke of structureel zwakke positie. Onze overheid mag niet tolereren dat ze rechtstreeks of onrechtstreeks bijdraagt aan de uitbuiting of het misbruik van deze kwetsbare personen. Met deze resolutie zullen we sneller en kordater kunnen optreden bij machtsmisbruik.

Rita BELLENS (N-VA)

entreprises privées, auxquelles il sera de plus en plus souvent fait appel, doivent être soumises à un contrôle identique. Il est également important, d'un point de vue éthique, de contrôler un minimum l'affectation des contributions financières considérables octroyées aux organisations multilatérales.

En d'autres termes, il y a lieu d'instaurer un processus politique effectif visant à définir les normes éthiques applicables dans le secteur de la coopération internationale, à prévoir un contrôle en la matière et à assurer la protection des victimes et des lanceurs d'alerte. Il convient d'élaborer à cet égard un code de conduite national applicable à tous les acteurs de notre coopération internationale qui bénéficient de fonds publics dans ce cadre. L'acceptation de ce code d'éthique devra jouer un rôle essentiel, tant pour les contrats déjà existants que pour ceux à venir, et figurer dans ceux-ci en tant que clause juridiquement contraignante, un manquement grave étant susceptible d'entraîner une rupture anticipée du contrat.

Il faudra installer au sein du SPF Affaires étrangères un point de contact neutre auquel les victimes et les lanceurs d'alerte pourront s'adresser pour dénoncer des infractions à ce code de conduite. Le suivi des activités du point de contact devra être organisé de façon à permettre un contrôle parlementaire et donner lieu à la rédaction d'un rapport annuel.

Il est également nécessaire de mettre en place au niveau des organisations un système bien défini de personnes de confiance et de conseillers en prévention, en insistant sur la reconnaissance et la prévention des abus de pouvoir. Le développement d'une telle procédure ou l'évaluation d'un procédé existant devraient figurer par défaut dans tous les contrats conclus avec les pouvoirs publics.

La coopération internationale a pour objectif d'aider les personnes qui se trouvent temporairement ou structurellement en position de vulnérabilité. Nos pouvoirs publics ne peuvent pas tolérer qu'elle contribue directement ou indirectement à exploiter ces personnes ou à commettre des abus à leur égard. Grâce à la présente proposition de résolution, nous pourrions réagir plus rapidement et plus fermement aux abus de pouvoir.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. gelet op de recente onthullingen over seksueel en machtsmisbruik bij verschillende actoren van de internationale samenwerking uit het buitenland;

B. gelet op de gezamenlijke beslissing op 19 februari 2018 van minister van Ontwikkelingssamenwerking Alexander De Croo en Oxfam om een externe audit te laten uitvoeren naar de doeltreffendheid van de integriteitsprocedures van de drie Belgische Oxfam-organisaties;

C. gelet op de bevindingen met betrekking tot seksueel en machtsmisbruik door VN-medewerkers in Syrië in het UNFPA-rapport *Voices from Syria 2018: assessment findings of the Humanitarian Needs Overview* van november 2017;

D. gelet op de *Code Blue Campaign*, die seksueel misbruik door VN-personeel in kaart probeert te brengen;

E. gelet op het gebrek aan een algemene ethische code voor alle partnerorganisaties van de Belgische ontwikkelingsamenwerking in de huidige regelgeving;

F. gelet op de ethische en gedragsstandaarden voor humanitaire ngo's waarnaar verwezen in artikel 2 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 betreffende humanitaire hulp

G. gelet de Gedragscode van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halve Maan-beweging en ngo's bij rampenhulp;

H. gelet op een "gedragscode voor Belgische hulporganisaties bij het verlenen van humanitaire hulp" voor alle hulporganisaties die in 2014 na 2 jaar vruchteloze onderhandelingen tussen de (Vlaamse) ngo-gemeenschap en het Consortium 12-12 niet werd aangenomen;

I. gelet op de humanitaire en managementstandaarden die vereist zijn voor de erkenning als partnerorganisatie van de *European Community Humanitarian Aid Office (ECHO)*, zoals omschreven in de door het DG ECHO bepaalde *Framework Partnership Agreements (FPA's)*;

PROPOSITION DE RÉOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. vu les révélations récentes relatives à des abus sexuels et à des abus de pouvoir commis à l'étranger par différents acteurs de la coopération internationale;

B. vu la décision du 19 février 2018, prise conjointement par Oxfam et par le ministre de la Coopération au développement, M. Alexander De Croo, de faire procéder à un audit externe de l'efficacité des procédures d'intégrité des trois organisations belges d'Oxfam;

C. vu les conclusions du rapport du FNUAP "*Voices from Syria 2018: assessment findings of the Humanitarian Needs Overview*" de novembre 2017 en ce qui concerne les abus sexuels et les abus de pouvoir commis par des collaborateurs de l'ONU en Syrie;

D. vu la campagne *Code Blue*, qui vise à dresser la carte des abus sexuels commis par des membres du personnel onusien;

E. vu l'absence, dans la réglementation actuelle, de code général d'éthique pour toutes les organisations partenaires de la coopération belge au développement;

F. vu les normes éthiques et comportementales pour les ONG humanitaires, auxquelles il est fait référence dans l'article 2 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif à l'aide humanitaire;

G. vu le Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les ONG lors des opérations de secours en cas de catastrophe;

H. considérant qu'après deux ans de négociations infructueuses entre la communauté (flamande) des ONG et le Consortium 12-12, le projet de code de conduite pour les organisations humanitaires n'a pas été adopté en 2014;

I. vu les normes humanitaires et de gestion qui sont exigées pour être reconnu comme organisation partenaire de l'Office d'aide humanitaire de la Communauté européenne (ECHO), telles quelles sont décrites dans les Contrats-cadres de partenariat (CCP);

J. gelet op de VN-resoluties van de Algemene Vergadering tot vaststelling van de humanitaire principes bij de uitvoering van hun activiteiten;

K. gelet op het gebrek aan verwijzing naar ethische en gedragsstandaarden in het kader van de erkenning van organisaties van de civiele maatschappij (CMO's) en institutionele actoren (IA) in het koninklijk besluit koninklijk besluit van 11 september 2016 betreffende de niet-gouvernementele samenwerking;

L. gelet op de verplichting voor Enabel om een ethische code te ontwikkelen en implementeren, zoals toegelicht in artikel 37 van het beheerscontract tussen de Federale Staat en de naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk Enabel, het Belgisch Ontwikkelingsagentschap, van 14 december 2017;

M. gelet op ontbreken van een aan de verplichting voor Enabel gelijke verplichting voor BIO in het beheerscontract tussen de Belgische Staat en de Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden NV van 1 april 2014;

N. gelet op de herbevestiging van VN-Secretaris-generaal António Guterres op 26 februari van de VN's "engagement voor een nultolerantie van seksuele intimidatie," bij de onthulling een nieuw meldpunt, de creatie van een gespecialiseerd onderzoeksteam en het stroomlijnen van de procedure voor deze dossiers;

VRAAGT DE FEDERALE REGERING OM:

1. een overleg inzake een nationale ethische gedragscode tussen de actoren van de internationale samenwerking te faciliteren, waarvoor hen een billijke onderhandelingsperiode wordt gegund;

2. bij gebrek aan afdoend resultaat binnen de voorziene periode zelf de ethische gedragscode te ontwikkelen;

3. de ondertekening en implementatie van deze ethische code standaard op te nemen in overeenkomsten met gouvernementele (Enabel en BIO), non-gouvernementele, particuliere en liefdadigheidsorganisaties, voor de uitvoering van projecten van de Belgische ontwikkelingsamenwerking of het ontvangen van fondsen;

4. een meldpunt op te richten binnen de FOD Buitenlandse Zaken voor inbreuken tegen deze ethische code, dat openstaat voor klachten van zowel personeel als de lokale bevolking;

J. vu les résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies fixant les principes humanitaires que les institutions de l'ONU doivent respecter dans leurs activités;

K. vu l'absence de référence, dans l'arrêté royal du 11 septembre 2016 concernant la coopération non gouvernementale, à des normes éthiques et comportementales dans le cadre de la reconnaissance d'organisations de la société civile (OSC) et d'acteurs institutionnels (AI);

L. vu l'obligation, pour Enabel, d'élaborer et de mettre en œuvre un code d'éthique, comme expliqué à l'article 37 du contrat de gestion du 14 décembre 2017 conclu entre l'État fédéral et la société anonyme de droit public à finalité sociale Enabel, l'Agence belge de Développement;

M. vu l'absence, dans le contrat de gestion du 1^{er} avril 2014 conclu entre l'État belge et la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement (BIO), d'une obligation analogue à celle imposée à Enabel;

N. vu l'adhésion des Nations unies au principe de la tolérance zéro à l'égard de l'intimidation sexuelle, réaffirmée le 26 février dernier par le Secrétaire général de l'ONU, M. António Guterres, lors de l'annonce de la création d'un nouveau point de contact, de la formation d'une équipe de recherche spécialisée et de l'harmonisation de la procédure applicable à ces dossiers;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de faciliter l'organisation d'une concertation entre les acteurs de la coopération internationale concernant l'élaboration d'un code d'éthique national, en leur accordant une période de négociation raisonnable;

2. faute de résultat satisfaisant dans le délai imparti, d'élaborer lui-même le code d'éthique;

3. d'imposer systématiquement la signature et la mise en œuvre de ce code d'éthique pour conclure des conventions avec des organisations gouvernementales (Enabel et BIO), non gouvernementales, privées et caritatives, pour exécuter des projets de la coopération belge au développement ou pour octroyer des fonds;

4. de créer un point de contact au sein du SPF Affaires étrangères où les infractions à ce code d'éthique pourront être signalées et qui sera chargé de traiter les plaintes tant des membres du personnel que de la population locale;

5. te onderzoeken op welke wijze een preventieadviseur en/of vertrouwenspersoon inzake seksueel en machtsmisbruik op actorniveau van de partnerorganisaties kan worden ingepast in de uitvoering van de activiteiten;

6. na implementatie te voorzien in een jaarlijks voortgangsrapport inzake de toepassing van de ethische code.

12 maart 2018

Rita BELLENS (N-VA)

5. d'examiner de quelles manière un conseiller en prévention et/ou une personne de confiance en matière d'abus sexuels et d'abus de pouvoir peut être intégré en tant qu'acteur dans l'exécution des activités des organisations partenaires;

6. après la mise en œuvre du code d'éthique, de prévoir un rapport d'avancement annuel sur son application.

12 mars 2018