



Rapport de la première réunion du Groupe de travail du Conseil de Coordination du Programme (CCP) visant à renforcer son rôle de suivi et d'évaluation de la politique de tolérance zéro en matière de harcèlement, et notamment de harcèlement sexuel, d'intimidations et d'abus de pouvoir au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA

DATE : 15 mars 2019

LIEU : Salle Kofi Anan, Siège de l'ONUSIDA, Genève

CONTEXTE

1. Constitué pour guider et renforcer le suivi et l'évaluation du Conseil de Coordination du Programme des activités du Secrétariat de l'ONUSIDA en matière de prévention et de lutte contre le harcèlement, notamment sexuel, les intimidations et les abus de pouvoir, le Groupe de travail a tenu sa première réunion le 15 mars 2019 au Siège de l'ONUSIDA à Genève.

1. OUVERTURE DE LA RÉUNION ET ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

2. Le Directeur – Gouvernance et Affaires multilatérales à l'ONUSIDA, a ouvert la réunion en rappelant le contexte dans lequel le Groupe de travail a été créé à la suite d'une décision prise lors de la 43^{ème} réunion du Conseil de Coordination du Programme en décembre 2018. Il a également décrit les grandes lignes des principales tâches du Groupe de travail avant la Session spéciale du Conseil de Coordination du Programme du 28 mars 2019 et de sa 44^{ème} réunion de juin 2019.
3. La réunion a adopté l'ordre du jour.

2. COMMENTAIRES D'OUVERTURE

4. La Directrice exécutive adjointe de l'ONUSIDA, a rendu hommage aux collègues de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et aux autres personnes qui ont perdu la vie lors de l'accident du Boeing d'Ethiopian Airlines. Elle a présenté le Plan d'action de la direction de l'ONUSIDA et fourni aux participants des informations sur l'élaboration du Plan.
5. Rappelant aux membres du Groupe la structure unique du Programme commun (seule entité de l'ONU à coordonner les activités de 11 coparrainants), la directrice exécutive adjointe a observé que le Secrétariat avait été constitué de sorte à être moins 'bureaucratique' que normalement à l'ONU. Le Plan d'action de la direction vise à conserver l'esprit créatif de l'ONUSIDA tout en renforçant la gestion publique et la gouvernance. Les détails opérationnels de ce processus ont été élaborés et mis en œuvre. Le Groupe de travail du Conseil de Coordination du Programme a un rôle majeur à jouer dans ce processus.
6. La directrice exécutive adjointe a ensuite décrit le contexte du rapport du Groupe d'experts indépendants (GEI) qui a été mandaté lors de la 43^{ème} réunion du Conseil de Coordination du Programme de juin 2018. Elle a fait part des réactions aux réponses – de la direction de l'ONUSIDA et de l'Association du personnel de l'ONUSIDA – à ce rapport. Cette situation a conduit à l'élaboration d'un Plan d'action de la direction en étroite consultation avec l'encadrement et le personnel de l'ONUSIDA. L'une des premières tâches du Groupe de travail consistera à examiner ce plan.
7. La directrice exécutive adjointe a indiqué au Groupe de travail que des changements essentiels étaient déjà en cours à l'ONUSIDA, mais elle a ajouté qu'il n'existait pas de solution rapide. Les sous l'égide d'un leadership solide.
8. Les changements intervenus depuis février 2018 englobent notamment une transparence et une communication accrues avec le personnel, un processus amélioré de sélection des directeurs de pays au sein du processus de mobilité, et un investissement élargi en faveur du leadership des femmes. L'ONUSIDA a également lancé son programme de conseillers en matière de dignité au travail, alors qu'une

nouvelle approche destinée à « étendre les attributions » a été adoptée et qu'un processus de « retour d'information vers le haut » est mis en place.

9. Il en a résulté davantage de transparence, de clarté au sujet des processus, d'inclusivité et de promotion de la diversité et de l'autonomisation du personnel. Parallèlement, des changements ont été introduits pour renforcer la responsabilité et accroître les capacités.
10. Pour réussir, il a fallu mettre le personnel au centre du changement et exploiter son implication et engagement, a indiqué la directrice exécutive adjointe. Le personnel de l'ONUSIDA s'est montré exceptionnellement dédié et travailleur, et mérite un soutien institutionnel plus marqué. Elle a rappelé aux participants qu'une proportion significative du personnel de l'ONUSIDA avait eu l'impression que la réponse de la direction au rapport du GEI mériterait d'être renforcée. Le Plan d'action de la direction a répondu à cette recommandation.
11. La directrice exécutive adjointe a déclaré aux participants que le Plan d'action avait été élaboré en consultant massivement le personnel, y compris via des consultations « virtuelles » et des enquêtes en ligne auprès du personnel. Ces contributions ont été intégrées lors d'une réunion de deux jours avec l'équipe spéciale dédiée à la dignité au travail de l'ONUSIDA, ce qui a ensuite permis d'éclairer les discussions de l'équipe d'encadrement sur le Plan d'action. Elle a indiqué que le personnel avait des attentes élevées concernant le processus de changement et qu'il était impatient de voir des actes et des résultats.
12. Le Plan d'action couvre cinq principaux domaines d'action :
 - Placer le personnel au centre – en garantissant la dignité au travail, en s'acquittant d'un devoir de diligence et en investissant dans le bien-être du personnel ;
 - Renforcer le leadership ;
 - Renforcer les politiques et procédures, et améliorer la visibilité de la responsabilité ;
 - Moderniser la gestion du personnel et le développement de carrière, et
 - Examiner et communiquer sur les progrès.
13. Chaque domaine d'action compte plusieurs mesures pour lesquelles un échéancier approximatif a été élaboré. Certaines des mesures s'appliquent aussi plus largement au sein du système des Nations Unies. Quinze indicateurs de réussite ont également été identifiés. La directrice exécutive adjointe a indiqué que l'ONUSIDA souhaitait se montrer ambitieux dans la mise en œuvre de ce programme et visait l'instauration :
 - d'un environnement de travail sain et productif,
 - d'un cadre solide de délégation de pouvoirs,
 - d'une transparence accrue et d'une confiance renforcée du personnel dans les décisions de la direction,
 - d'une bonne connaissance, par le personnel, de ses droits et responsabilités,
 - d'une réduction du harcèlement, des intimidations et des abus de pouvoir,
 - de progrès continus vers les objectifs du plan d'action sur l'égalité entre les sexes, et
 - d'un engagement et d'une supervision par le Conseil de Coordination du Programme de la gestion stratégique des ressources humaines eu égard au bien-être du personnel et à l'environnement de travail.

3. PRÉSENTATION DU BUREAU DES SERVICES DE CONTRÔLE INTERNE

14. Le Directeur du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) de l'OMS, a informé les participants de la mission, des procédures d'investigation et des pouvoirs du BSCI, lequel enquête également sur les plaintes concernant l'ONUSIDA.
15. Il a indiqué que le BSCI avait reçu huit « rapports de signalement » concernant l'ONUSIDA en 2016, aucun en 2017 et 14 en 2018. Il a insisté sur le fait que le BSCI est totalement indépendant de l'autorité de l'ONUSIDA ; il relève du Directeur général de l'OMS et non du Directeur exécutif du Programme commun.
16. Le Directeur a décrit les effectifs et les capacités d'investigation du BSCI ainsi que les protocoles et les processus de réception et d'examen des plaintes, de décision concernant le lancement ou non d'enquêtes et de conduite des investigations. Il a indiqué qu'une enquête classique comptait six étapes (examen de documents, entretiens avec des témoins, analyse judiciaire, entretien avec le sujet concerné, entretiens et analyses de suivi complémentaires, et préparation d'un rapport). Bien que la complexité des cas varie, l'objectif est de finaliser le processus dans un délai moyen de neuf mois. Cependant, de nombreux facteurs sont susceptibles d'entraîner des retards (notamment des problèmes qui échappent au contrôle du BSCI, comme la disponibilité des témoins dans la mesure où les membres du personnel ne peuvent généralement pas être interrogés lorsqu'ils sont en arrêt maladie, et l'accès aux informations pour les enquêtes juridico-informatiques, etc.).
17. Une enquête du BSCI peut uniquement conclure si une preuve étaye le caractère fondé ou infondé d'une allégation, a-t-il indiqué. Il n'incombe pas au BSCI de déterminer si un manquement a effectivement été commis. Une fois la conclusion établie – c'est-à-dire qu'il est avéré que l'allégation est « fondée » ou « infondée », il appartient alors à la direction de l'ONUSIDA d'examiner le rapport d'enquête et de décider des mesures à prendre, y compris d'engager des procédures disciplinaires, le cas échéant.
18. Lorsqu'on lui a demandé s'il avait déjà subi des pressions de la direction de l'ONUSIDA pour influencer sur une enquête sur un manquement ou en accélérer le cours, le Directeur a déclaré que cela n'était jamais arrivé. En réponse à une question pour savoir s'il était possible que le processus du BSCI laisse trop de pouvoir discrétionnaire à la direction concernant les mesures à prendre, il a indiqué que la conclusion d'une enquête fournit habituellement des détails des constatations et des recommandations pour agir, et le cas échéant, nécessite que l'on rende compte des mesures prises par la direction. En outre, le BSCI publie également des résumés des enquêtes dans son rapport annuel à l'intention de son organe directeur. Un suivi complet post-enquête peut toutefois entraîner un processus de longue durée.
19. Concernant le Bureau de l'aide juridique au personnel des Nations Unies, une question a été soulevée relative à l'accès du personnel à un soutien lors d'enquêtes de longue durée. Le Directeur a déclaré que ce soutien était généralement fourni ou facilité par l'Association du personnel, le département des ressources humaines, un médiateur ou d'autres sections de l'organisation – comme le Bureau de l'éthique. Le personnel peut aussi avoir recours aux services d'un conseiller juridique externe.
20. Il a indiqué qu'un service d'aide juridique au personnel, comme le Bureau de l'aide juridique au personnel des Nations Unies, pouvait jouer un rôle important pour aider le personnel à connaître ses droits et les recours pour obtenir réparation. Il peut aussi aider en guidant le personnel tout le long de ces processus.

21. Il a indiqué que l'ONUSIDA pouvait choisir de mettre en place un mécanisme d'enquête indépendant, mais qu'il n'était pas sûr de la faisabilité de la création d'un organe qui combine le large éventail de fonctions complexes et chronophages assurées par le BSCI au sein d'une seule entité. Il est conseillé, conformément à la jurisprudence du TAOIT, de séparer au moins la fonction d'enquête du processus disciplinaire, chacun devant être également séparé des autres activités visant à l'instauration d'un environnement de travail sain et porteur.
22. Le Directeur a déclaré que le BSCI adoptait en général une vision conservatrice du niveau des preuves requises pour considérer une plainte pour harcèlement comme « complète » (c'est-à-dire pour qu'elle satisfasse aux conditions de la politique de lutte contre le harcèlement qui permettent l'ouverture d'une enquête). Lorsqu'on lui a demandé si le BSCI était en mesure d'enquêter sur des plaintes pour harcèlement ou harcèlement sexuel remontant à plusieurs années, il a indiqué que le délai n'était généralement pas un problème en soi. Cependant, ce type de situation ajoute des complications pratiques significatives pour la tenue d'une enquête. En réponse à une question posée pour savoir si certaines plaintes pouvaient être fausses, il a indiqué que la politique prévoyait des dispositions pour répondre aux fausses plaintes (c'est-à-dire aux plaintes de mauvaise foi) – lesquelles peuvent, si l'on parvient à le prouver, constituer des fautes en elles-mêmes.
23. La directrice exécutive adjointe de l'ONUSIDA a observé que certains éléments des plaintes et du processus d'enquête échappaient au contrôle de l'ONUSIDA (ex : la durée des enquêtes) et qu'il conviendrait que le Plan d'action privilégie peut-être les facteurs sur lesquels le Programme commun peut avoir une influence. Cela pourrait inclure de favoriser une culture et un environnement de travail inclusifs et attentionnés parmi les cadres supérieurs, une amélioration des comportements au travail et un renforcement des processus de justice interne.
24. Elle a souligné que l'ONUSIDA avait un devoir de diligence vis-à-vis de l'ensemble du personnel et que ses systèmes et procédures devaient, de même que le comportement de la direction et du personnel, promouvoir et concrétiser ce devoir de diligence. Lorsqu'on lui a demandé si un processus de retour d'information à « 360 degrés » avait été mis en œuvre, elle a indiqué que cela était cours. Pour l'heure, un processus de retour d'information « vers le haut » ou « à 180 degrés » fait l'objet d'une expérimentation.
25. La Directrice – Gestion des ressources humaines à l'ONUSIDA, a indiqué qu'un manque d'enquêteurs qualifiés, en particulier pour les cas de harcèlement sexuel, risque d'empêcher une accélération des investigations. Elle a suggéré qu'il conviendrait peut-être de privilégier la protection des plaignants et de veiller à ce qu'un environnement de travail propice et porteur soit maintenu pendant que l'on enquête sur des plaintes.

4. ÉLECTION DE LA PRÉSIDENTE

26. Les représentants du Secrétariat de l'ONUSIDA n'ont pas souhaité proposer leur candidature et les représentants des ONG ont fait part de leurs propres réserves au sujet du manque de temps et de ressources pour assurer la Présidence.
27. Le Directeur – Gouvernance et Affaires multilatérales à l'ONUSIDA a indiqué que l'ONUSIDA pouvait fournir à la Présidence le soutien de consultants. Il a rappelé au Groupe de travail que la charge de travail de la Présidence serait substantielle et porterait à la fois sur la conception d'une politique et la surveillance des mesures prises.

28. Les membres du Groupe ont massivement assumé l'idée que la Présidence devrait être assurée par une femme. Mme Laurie Newell, Ressources humaines – UNFPA et représentante de l'UNFPA dans le Groupe de travail, a été désignée et a accepté la nomination, tout en indiquant qu'elle apprécierait un soutien. Les membres ont indiqué que le Groupe de travail incluait une grande quantité et diversité d'expertises et d'expériences, et déclaré que la Présidence pouvait à tout moment solliciter leur aide.
29. Une autre discussion a porté sur la question de savoir s'il convenait ou non d'élire également une co-Présidence ou vice-Présidence. Bien qu'ayant reçu des soutiens, cette option a suscité une suggestion selon laquelle il conviendrait que chacun des trois groupes constitutifs du Groupe de travail soit représenté aux différents niveaux de la Présidence. D'autres ont considéré que, dans un groupe de cette taille, une Présidence unique devrait être suffisante et que celle-ci pourrait solliciter l'expertise et le soutien des membres, le cas échéant.
30. La réunion a élu Mme Newell à la Présidence et décidé de reporter à une date ultérieure la décision relative à des co ou vice-Présidences.

5. MODALITÉS DE TRAVAIL

31. Le débat est ensuite passé aux procédures décisionnelles. Il a été convenu que les décisions seraient prises de façon consensuelle. Si un consensus ne peut être obtenu, les avis de chaque membre seront mentionnés dans les minutes des réunions.

6. DISCUSSION DU MANDAT

32. Le Groupe de travail a approuvé son mandat et indiqué qu'il pourrait demander des mises à jour à l'ONUSIDA concernant des questions et des initiatives pertinentes en matière de ressources humaines ainsi que pour d'autres questions de gestion appropriées.
33. Il a été noté que les membres du Groupe de travail pourraient consulter leur groupe constitutif respectif en cas de nécessité. Le Groupe de travail adoptera des procédures transparentes concernant les rapports des réunions devant être publiés sur le site Internet de l'ONUSIDA.

7. VALIDATION DU CALENDRIER DE TRAVAIL

34. La réunion a ensuite examiné les principales tâches du Groupe de travail. Celles-ci sont supposées inclure un compte rendu pour la Session spéciale du Conseil de Coordination du Programme de mars 2019 sur l'examen des recommandations du rapport du GEI et sur l'examen de la réponse apportée par la direction de l'ONUSIDA (qui a été développée sous la forme d'un Plan d'action de la direction) et de sa mise en œuvre. Elles couvrent également les recommandations proposées que le Conseil de Coordination du Programme pourrait transmettre au Secrétaire général des Nations Unies, et la proposition de moyens pour renforcer le rôle de supervision du Conseil de Coordination du Programme concernant la lutte contre le harcèlement, les intimidations et les abus de pouvoir au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA.
35. La réunion a spécifiquement mentionné les points de décision 5.13 et 5.14 de la 43^{ème} réunion du Conseil de Coordination du Programme, lesquels stipulent que celui-ci :

- « Décide que, à l'occasion de la session spéciale du Conseil de Coordination du Programme devant être organisée au plus tard en mars 2019, le Conseil pourra, après avoir pleinement examiné le rapport du GEI, décider ou choisir de formuler des recommandations spécifiques à l'intention du Secrétaire général des Nations Unies » et
 - « Décide de constituer un groupe de travail du Conseil de Coordination du Programme chargé de superviser la mise en œuvre immédiate de la réponse apportée par la direction, et d'examiner de façon plus approfondie les conclusions et recommandations présentées dans le rapport du GEI, et la réponse apportée par la direction. Ce groupe proposera des solutions lors de la prochaine réunion du Conseil de Coordination du Programme, pour renforcer son rôle de suivi et d'évaluation du Secrétariat de l'ONUSIDA en vue de garantir une tolérance zéro en matière de harcèlement, y compris sexuel, d'intimidation et d'abus de pouvoir au Secrétariat de l'ONUSIDA ».
36. Les membres ont discuté pour savoir si le Groupe de travail devait ou avait pour mission de fournir au Secrétaire général des Nations Unies une mise à jour et des recommandations relatives au harcèlement, à l'intimidation et à l'abus de pouvoir à l'ONUSIDA. Il a été indiqué que certains États-Membres du Conseil de Coordination du Programme considéraient qu'il était important que le Groupe de travail partage ces informations avec le Secrétaire général.
37. À titre d'information, la réunion a été avisée que le Conseil de Coordination du Programme avait dans le passé communiqué avec le Secrétaire général sur des questions le concernant et que le Groupe de travail avait pour mission de fournir au Conseil de Coordination du Programme des contributions sur d'éventuelles recommandations à l'intention du Secrétaire général.
38. Il a été proposé que le Groupe de travail prépare une note d'information à l'intention du Secrétaire général – qui décrit les grandes lignes des procédures et des mesures courantes et envisagées à l'ONUSIDA concernant le harcèlement, l'intimidation et l'abus de pouvoir. Il conviendrait que la note mentionne également les éléments qui requièrent éventuellement des mesures dans l'ensemble du système des Nations Unies. La Présidence s'est portée volontaire pour rédiger cette note pour examen lors de la prochaine réunion du Groupe de travail. La note définitive sera transmise au Secrétaire général par l'intermédiaire du Conseil de Coordination du Programme.
39. S'agissant de l'examen par le Groupe de travail du Plan d'action de la direction, il a été rappelé aux participants que plusieurs membres du Conseil de Coordination du Programme avaient considéré la réponse initiale de la direction de l'ONUSIDA comme insatisfaisante. Le Plan d'action actuel a tenté de remédier à ces problèmes ; il tient compte des contributions rassemblées lors de plusieurs séries de consultations auprès de la haute direction et du personnel.
40. La réunion s'est engagée à ce que le Groupe de travail présente des commentaires sur le Plan d'action lors de la Session spéciale du Conseil de Coordination du Programme de mars 2019. Il a été noté que dans la mesure où le temps risque de manquer pour consulter largement les groupes constitutifs avant la Session spéciale de mars, les consultations pourront se poursuivre après cette réunion.
41. Le Conseiller principal en gestion du changement – Département Gouvernance et Affaires multilatérales de l'ONUSIDA, a fourni au Groupe de travail des informations sur la théorie du changement qui sous-tend le Plan d'action et sur les indicateurs de réussite proposés. Le Plan regroupe des changements culturels et structurels

parallèlement à des mécanismes de recours et de responsabilisation. Il a indiqué qu'une priorité importante du Plan était d'améliorer la vie au travail, le bien-être et la santé mentale du personnel, et que cela contribuerait à la construction d'un Programme commun plus fort, inclusif et efficace.

8. CONCLUSION

42. La Présidence a proposé que le Groupe de travail examine le Plan d'action de la direction, y compris les « indicateurs de réussite proposés » et tienne une nouvelle réunion « virtuelle » le 21 mars. Les membres du Groupe de travail consulteront leur groupe constitutif et présenteront des commentaires à intégrer dans le prochain projet de Plan d'action.
43. Le Groupe de travail a approuvé la mise en ligne du projet actuel de Plan d'action le 19 mars afin de fournir aux membres du Conseil de Coordination du Programme suffisamment de temps pour étudier le texte avant la Session spéciale du Conseil le 28 mars. Le Groupe présentera un résumé des propositions d'amendement du Plan d'action lors de la Session spéciale.
44. Le Groupe de travail a aussi approuvé la préparation par la Présidence d'un projet de note pour examen par le Groupe. Ce dernier pourrait ensuite décider de transmettre la note au Secrétaire général des Nations Unies.

9. AUTRES QUESTIONS

45. Aucune autre question n'a été abordée.

10. CLÔTURE DE LA RÉUNION

46. La réunion a été ajournée.

[Annexes à suivre]

Annexe 1

Ordre du jour annoté

VENDREDI 15 MARS 2019

09h30 – 15h30

1. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour
2. Commentaires d'ouverture de Mme Gunilla Carlsson, Directrice exécutive adjointe, Gestion et gouvernance, ONUSIDA
3. Présentation de M. David Webb, Directeur, Bureau des services de contrôle interne (BSCI), Organisation mondiale de la Santé
4. Élection de la Présidence
5. Discussion et examen du mandat et résultats attendus du Groupe de travail
6. Approbation des modalités de travail et répartition des tâches entre les membres du Groupe de travail
7. Validation du calendrier de travail et des résultats concrets attendus
8. Conclusion et déclaration du Groupe de travail lors de la Session spéciale du Conseil de Coordination du Programme (28 mars 2019)
9. Autres questions
10. Clôture de la réunion

Annexe 2

Liste des participants

ÉTATS MEMBRES

États d'Afrique

Madagascar

Marc Rajaonarison, Attaché, Mission permanente de la République de Madagascar auprès du Bureau des Nations Unies et des institutions spécialisées à Genève, Suisse.

États d'Asie

République Islamique d'Iran

Tofigh Sedigh Mostahkam, Ministre, Mission permanente de la République islamique d'Iran auprès du Bureau des Nations Unies et d'autres organisations internationales à Genève, Suisse.

États d'Europe orientale

Fédération de Russie

Dilyara Raviлова-Borovik, Directrice adjointe du Département des Organisations internationales, Ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie, Moscou, Fédération de Russie.

États d'Amérique latine et des Caraïbes

Mexique

Sofia Varguez, Attachée, Mission permanente du Mexique auprès du Bureau des Nations Unies et d'autres organisations internationales à Genève, Suisse.

États d'Europe occidentale et autres États

Royaume-Uni

Danny Graymore, Responsable, Département des Fonds mondiaux, Département du Développement international (DfID), Mission permanente du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord auprès du Bureau des Nations Unies et d'autres organisations internationales à Genève, Suisse.

ORGANISMES COPARRAINANTS

Programme alimentaire mondial

Fatiha Terki, Directrice adjointe, Division Nutrition, Programme alimentaire mondial, Rome, Italie.

Fonds des Nations Unies pour la population

Mme Laurie Newell, Coordinatrice mondiale UN Cares, Fonds des Nations Unies pour la population, New York, États-Unis d'Amérique.

REPRÉSENTANTS DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES / PERSONNES VIVANT AVEC LE VIH

Afrique

Lucy Wanjiku, Cheffe d'équipe, Positive Young Women Voices (PYWV), Nairobi, Kenya.

Europe

Alexander Pastoors, Représentant en charge des Affaires internationales, HIV Vereniging Nederland, Amsterdam, Pays-Bas.

SECRÉTARIAT DE L'ONUSIDA

Alison Holmes, Directrice, Gestion des ressources humaines, Siège de l'ONUSIDA, Genève, Suisse.

Vinay Saldanha, Directeur, Équipe d'appui aux régions, Europe orientale et Asie centrale, Moscou, Fédération de Russie.