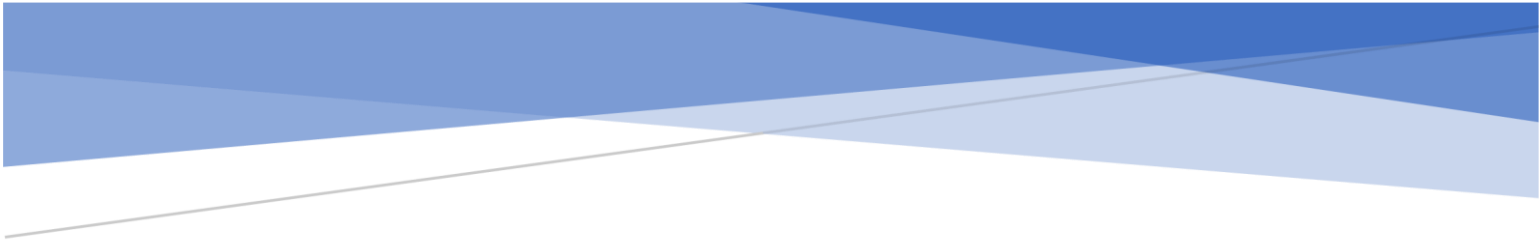


**RAPPORT SUR LES TRAVAUX DU GROUPE
D'EXPERTS INDÉPENDANTS SUR LA PRÉV
ENTION ET LA LUTTE CONTRE LE
HARCÈLEMENT, Y COMPRIS SEXUEL, LES
INTIMIDATIONS ET LES ABUS DE
POUVOIR AU SEIN DU SECRETARIAT DE
L'ONUSIDA**



RAPPORT DU GROUPE D'EXPERTS
INDEPENDANTS SUR LA PREVENTION ET
LA LUTTE CONTRE LE HARCELEMENT, Y
COMPRIS SEXUEL, LES INTIMIDATIONS
ET LES ABUS DE POUVOIR AU SEIN DU
SECRETARIAT DE L'ONUSIDA

Soumis au bureau du Conseil de Coordination du Programme de l'ONUSIDA

19 novembre 2018

Table des matières

1	INTRODUCTION.....	3
1.1	Contexte historique	3
1.2	Principes directeurs : droits de l'homme et valeurs des Nations Unies	6
1.3	Comprendre le problème.....	7
1.4	Risques et causes : recherches mondiales.....	8
1.5	Objectif du rapport	9
2	MÉTHODOLOGIE	10
2.1	Sélection du Groupe	10
2.2	Indépendance du Groupe et processus	10
3	RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE.....	12
4	CONCLUSIONS ET ANALYSE.....	21
4.1	Gouvernance.....	21
4.2	Direction.....	25
4.3	Gestion	29
4.4	Politique et processus.....	37
4.5	La pression de suivre les processus « informels »	39
4.6	Mécanisme de réparation indépendant	44
138.	Rôle du Directeur exécutif	46
140.	Indépendance opérationnelle.....	47
4.7	Réformes de la politique et des processus	48
146.	Poids de la responsabilité.	48
148.	Niveau de preuve.	48
157.	Définition de la conduite interdite.....	50
159.	Durée.....	51
163.	Examen et prise en compte des plaintes.	52
165.	Mesures de protection.....	52
169.	Confidentialité.....	53
5	RECOMMANDATIONS	55
5.1	GOUVERNANCE.....	55
5.1.1	Établir la responsabilité de la fonction de Directeur exécutif	55
5.1.2	Établir un protocole d'accord de supervision.....	55
5.1.3	Investir les ressources nécessaires	55

Rapport du Groupe d'experts indépendants

Copie émise par le secrétariat du GEI _____

5.1.4	Analyser les progrès dans un an	56
5.2	DIRECTION	56
5.2.1	Déterminer si le Directeur exécutif peut poursuivre sa mission	56
5.2.2	Reconstituer l'équipe de direction	57
5.2.3	Restaurer l'indépendance du Bureau de la déontologie	57
5.3	GESTION	57
5.3.1	Définir une nouvelle orientation pour la fonction de gestion des ressources humaines	57
5.3.2	Faire de la stratégie de ressources humaines un vrai plan pour un changement de culture	58
5.3.3	Développer et mettre en œuvre une formation préventive régulière	58
5.4	POLITIQUE ET PROCESSUS	58
5.4.1	Créer un système externe indépendant d'enquête, de discipline et de réparation	58
5.4.2	Réformer la politique et les procédures	60
	Annexe A : Termes de référence.....	62
	Annexe A : Termes de référence.....	62
	Annexe B : Biographies des membres du Groupe	64
	Annexe C : Synthèse des contributions transmises au Groupe	67
	Annexe D : Données d'enquête	68
	Annexe E : Bibliographie.....	73

1 INTRODUCTION

1. Le Secrétariat de l'ONUSIDA est en crise, une crise qui menace son travail essentiel. Les dirigeants, politiques et processus de l'ONUSIDA n'ont pas été en mesure de prévenir les allégations de harcèlement, y compris de harcèlement sexuel, de brimades et d'abus de pouvoir au sein de l'institution, ou d'y répondre de manière adaptée. Face au Groupe d'experts indépendants, les preuves d'une culture organisationnelle détruite sont nombreuses.
2. Plusieurs facteurs principaux contribuent à ces défaillances systémiques. L'ONUSIDA est unique au sein du système des Nations Unies et sa gouvernance a engendré un vide en matière de responsabilités. La direction du Secrétariat de l'ONUSIDA refuse d'accepter la responsabilité d'une culture d'impunité qui devient la règle dans l'organisation, une culture qui n'assure pas à son personnel un lieu de travail sûr et digne, une culture qui ne respecte pas les droits de l'homme portés par la loi et les valeurs des Nations Unies.
3. Au sein des bureaux de l'ONUSIDA, de nombreux membres du personnel décrivent une culture de travail caractérisée par la peur, le manque de confiance et les représailles contre ceux qui dénoncent le harcèlement et l'abus de pouvoir. Les problèmes de gestion sont plus importants dans les bureaux nationaux isolés dont les directeurs ne sont généralement pas à la hauteur car ils ne disposent pas des compétences managériales ou du sens de l'éthique nécessaires pour guider leurs actions.
4. Les processus formels et informels de gestion des plaintes sont confus, lents et inefficaces, ils manquent de confidentialité et ne sont pas indépendants de la direction. Une refonte significative de ces processus, de la culture de travail et des dirigeants responsables de cet état de fait est impérative en vue d'assurer à l'ensemble du personnel l'accès à la justice et un lieu de travail sûr. Les récentes initiatives prises par le Secrétariat de l'ONUSIDA, notamment le *Plan en cinq points*, ne sont que des solutions de fortune qui ne s'attaquent pas aux graves problèmes systémiques constatés de longue date.

1.1 CONTEXTE HISTORIQUE

5. Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) est le seul programme coparrainé du système onusien. Sa gouvernance n'est donc pas comparable aux autres agences, fonds et programmes. L'ONUSIDA est administrée par l'intermédiaire de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et est supervisée d'un point de vue programmatique par le Conseil de coordination du programme (CCP), composé de 22 États membres et 11 Coparrainants (HCR, UNICEF, PAM, PNUD, UNFPA, ONUDC, ONU Femmes, OIT, UNESCO, OMS, Banque mondiale), cinq membres de la société civile ainsi que des partenaires publics et privés. Le CCP est coordonné par le Bureau du CCP et sa présidence tourne entre les États membres. Il est à noter que le Directeur exécutif de l'ONUSIDA est nommé par le Secrétaire général des Nations Unies, ce qui souligne l'importance et le rôle de haut niveau de l'ONUSIDA au sein du système onusien. Le Directeur exécutif possède un large pouvoir discrétionnaire et il est la voix par laquelle le CCP est informé de l'état de l'organisation.

6. Au cours de son étude, le Groupe d'experts indépendants (le Groupe) a souvent entendu que l'ONUSIDA avait une philosophie de travail différente des autres organismes et agences spécialisées des Nations Unies, guidée par la nécessité de répondre rapidement à une urgence de santé mondiale. Comme l'affirme une des personnes interrogées, l'ONUSIDA est fondée sur le « *paradigme de santé publique* » qui a créé une petite institution (670 collaborateurs à ce jour) capable de répondre avec adresse, flexibilité et imagination, autant de caractéristiques qui ont joué un rôle central dans son succès louable.
7. La capacité de flexibilité dans l'exécution du programme de travail associée à une gouvernance dispersée ont créé une faille en matière de responsabilités. Celle-ci a favorisé une culture interne malsaine où le respect des procédures établies est désormais affaibli. L'autorité exercée par le Directeur exécutif a touché tous les aspects de la gestion des ressources humaines mais n'a jamais empêché le harcèlement et l'abus de pouvoir, ni assuré une réponse rapide aux plaintes concernant des mauvais traitements.
8. La direction du Secrétariat de l'ONUSIDA est perçue comme charismatique et autocratique, prenant ses décisions selon des relations étroites (comme une « *famille* ») plutôt qu'en s'appuyant sur des principes de gouvernance responsable. Un style très personnel avait probablement pour but de mettre en valeur le travail de l'ONUSIDA auprès du grand public, mais a fini par devenir un « *culte de la personnalité* ». L'incapacité de la direction à assumer ses responsabilités est symbolisée par des exemples répétés de favoritisme, de promotions et d'aveuglement éthique.
9. Le personnel considère l'ONUSIDA comme opaque dans ses processus et sa gestion et estime qu'elle ne répond pas aux standards de transparence et de traitement équitable décrits dans ses cadres et politiques. Les enquêtes menées auprès du personnel au cours des sept dernières années témoignent de nombreux cas d'abus de pouvoir, de brimades et de harcèlement, y compris de harcèlement sexuel, aggravés par une conviction que rien ne sera fait.
10. Le risque de réputation est élevé. Ces derniers mois, l'ONUSIDA a été l'objet de l'attention du public et des médias découlant d'une série d'allégations à fort retentissement d'abus, de brimades et de harcèlement sexuel. Ces allégations sont apparues dans un contexte d'une prise de conscience mondiale accrue de ces problèmes au travail et de l'attention prononcée dont ont bénéficié les campagnes #Timesup et #Metoo. Les bailleurs et les partenaires de la société civile ont attiré l'attention sur le risque potentiel relatif à la capacité de l'ONUSIDA à atteindre ses principaux objectifs en cas de remise en cause de la confiance accordée à l'organisation et de sa crédibilité.
11. En réponse à ces défis, le Directeur exécutif a élaboré le *Plan en cinq points* afin de lutter contre l'abus de pouvoir, les brimades et le harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, au sein de l'ONUSIDA, dirigé par la nouvelle Directrice exécutive adjointe de la branche Gestion et gouvernance. À l'initiative du Directeur exécutif, le Conseil de coordination du programme (CCP), l'organe directeur de l'ONUSIDA, a mis en place ce Groupe d'experts indépendants en juillet 2018.

Groupe d'experts indépendants

12. Les quatre membres à temps partiel du Groupe sont la professeure émérite Gillian Triggs (présidente), le conseiller de la reine Sir Robert Francis, l'avocate Vrinda Grover et le docteur Fulata Moyo. Les biographies des membres du Groupe et ses termes de référence sont disponibles dans les annexes A et B. Dans le cadre du Groupe, notre travail a été le suivant :
- *Étudier* le leadership et la culture de l'ONUSIDA (au siège ainsi que dans les bureaux régionaux et nationaux) en matière de lutte contre le harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, les brimades, l'abus de pouvoir et les représailles.
 - *Analyser* pourquoi des niveaux élevés de harcèlement sont signalés dans les enquêtes anonymes réalisées auprès du personnel mais peu de plaintes sont formulées.
 - *Évaluer* l'efficacité des politiques et procédures de prévention et de lutte contre le harcèlement en vigueur au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA afin de garantir l'accès la justice, d'instaurer de la confiance dans les mécanismes de plainte et de garantir un lieu de travail sûr et valorisant.
 - *Recommander un ensemble exhaustif de mesures* concernant l'atmosphère, les politiques et la culture de l'organisation ainsi que des procédures à suivre en matière de harcèlement, y compris de harcèlement sexuel, de brimades, de représailles et d'abus de pouvoir sur le lieu de travail.
13. L'indépendance du GEI à l'égard du CCP et de l'ONUSIDA constitue un aspect fondamental de son travail. Pendant son étude, qui s'est étalée de fin juillet à fin octobre 2018, le Groupe a fonctionné avec son propre secrétariat, sélectionné à l'issue d'un processus d'offres concurrentiel. Le Groupe a limité ses contacts avec l'ONUSIDA à la coordination des activités, aux rapports au CCP concernant son planning, à des demandes d'informations et de matériel de référence ainsi qu'à des demandes d'entretiens avec des personnes en particulier ayant une connaissance directe des problèmes traités.
14. Le Groupe a promis la confidentialité et l'anonymat à l'ensemble des personnes interrogées et les a garantis par le biais des protocoles d'entretien et de contribution. Le Groupe a configuré une adresse e-mail externe indépendante accessible au moyen d'un lien sécurisé dont les réponses sont exclusivement transmises au Groupe pour l'acceptation confidentielle de toutes les contributions. L'intégralité du processus du travail du Groupe est détaillée dans le chapitre 2, *Méthodologie*.
15. Le Groupe a exécuté le mandat confié par le Bureau du CCP à une période exceptionnelle. Les allégations de harcèlement sexuel commis dans tous les secteurs de la société contemporaine n'ont jamais autant été sous le feu des projecteurs : médias et divertissement, politique, organisations internationales, universités, hôpitaux, cabinets d'avocats, organisations de la société civile... Les Nations Unies ne sont pas à l'abri de ces défis. Le Secrétaire général a lancé sa « nouvelle approche » visant à prévenir les abus et l'exploitation sexuelle et à lutter contre ce phénomène dans son rapport de 2017 sur une « *mesure spéciale de protection contre les abus et l'exploitation sexuelle afin de faire des Nations Unies un exemple mondial de leadership et de bonnes pratiques que chacun doit respecter* ». Cet

environnement constitue une opportunité pour l'ONUSIDA, et les Nations Unies dans leur ensemble, de faire preuve de leadership avec une réponse rapide et efficace aux plaintes pour harcèlement et abus de pouvoir. Le Groupe reconnaît cette opportunité et formule des recommandations qui permettront à l'ONUSIDA de prendre un nouveau départ.

16. Notre analyse contenue dans le présent rapport repose sur des recherches et des preuves recueillies pendant quatre mois. Au vu du peu de temps alloué et des Termes de référence exhaustifs, le Groupe a axé ses efforts sur les problèmes les plus importants pour le personnel et les parties prenantes de l'ONUSIDA, à savoir : le déclin perçu en matière de bonne gouvernance, un manque systémique de confiance dans les processus formels et informels de traitement des plaintes et la culture patriarcale de népotisme et de favoritisme. Nos recommandations ne sont pas de simples corrections. Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit agir immédiatement et adopter une approche holistique durable. Le Groupe espère que le CCP tiendra le cap pour superviser la réforme.

1.2 PRINCIPES DIRECTEURS : DROITS DE L'HOMME ET VALEURS DES NATIONS UNIES

17. Notre travail dans le cadre du GEI a été réalisé selon les Principes directeurs de l'ONUSIDA figurant dans la Déclaration politique sur le VIH/sida de 2016 de l'Assemblée générale des Nations Unies : respect des droits de l'homme, égalité des sexes, diversité et absence de discrimination, engagement auprès de la société civile, utilisation des meilleures informations scientifiques à disposition et intégrité dans l'opposition aux comportements contraires à l'éthique.
18. Nous avons en outre appréhendé notre mandat à travers le prisme des principes fondamentaux des droits de l'homme établis par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 ainsi que des conventions relatives à la discrimination raciale et sexiste, aux droits civiques et politiques et aux droits sociaux, économiques et culturels ayant acquis force de loi dans des traités adoptés et mis en œuvre par les États membres. *La Recommandation générale 19 des Nations Unies relative à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)* revêt une pertinence immédiate. L'Agenda 2030 pour les Objectifs de développement durable des Nations Unies nous a également aidés à adopter un point de vue fondé sur les droits de l'homme et à mettre en avant les principes de non-discrimination, d'égalité des sexes et de soutien à des institutions fortes.
19. Les politiques de l'ONUSIDA sont fondées sur les valeurs et l'éthique des Nations Unies. Dans le cadre de notre analyse, nous comparons ces cadres établis à la réalité constatée sur le terrain. Les Nations Unies se sont engagées sur un principe de « tolérance zéro » en matière de harcèlement et de violences sexuelles et l'ONUSIDA a adopté ce principe. Pourtant, nous avons régulièrement entendu le personnel et les membres de la société civile se plaindre du fait que la répétition des mots « tolérance zéro » en avait fait un slogan vide de sens et manquant de substance dans la pratique.

1.3 COMPRENDRE LE PROBLEME

20. Le Groupe remercie les nombreuses personnes interrogées et celles ayant contribué qui ont affirmé leur engagement à l'égard du travail des Nations Unies et exprimé leur grande fierté quant aux objectifs et aux réussites de l'ONUSIDA. Toutefois, ce soutien a été tempéré par la consternation face aux allégations publiques de harcèlement sexuel, par une inquiétude relative au risque pour la réputation de l'organisation et celle des Nations Unies elles-mêmes et par des craintes liées à l'incapacité permanente de répondre aux plaintes de manière rapide ou adéquate. Certains ont constaté un malaise et une baisse du moral au sein de l'ONUSIDA. De nombreuses personnes ont évoqué les attentes élevées au sujet du travail du Groupe ainsi que leur espoir que la rare désignation d'un organisme externe pour formuler des recommandations se révèle stimulante en vue d'un changement de culture et de l'adoption de meilleures pratiques de gestion.
21. La décision de mettre en place le Groupe a notamment été encouragée par la cohérence des résultats de l'enquête menée sur la période 2011-2018 par l'Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA (USSA), des conclusions qui ont lancé l'alerte. Le Bureau du CCP a été particulièrement préoccupé par les preuves d'une large incapacité à signaler des cas significatifs de brimades, d'abus de pouvoir et de harcèlement de toutes sortes.
22. L'USSA a formulé les observations suivantes concernant les résultats de l'enquête 2018 dans son rapport au CCP (émis le 13 juin 2018), paragraphes 14-17 :
- Les pourcentages de personnel ayant signalé des cas de mauvais traitements, de discrimination, de harcèlement sexuel ou d'abus d'autorité dans les enquêtes de l'USSA sont restés stables au fil du temps, malgré les efforts déployés par l'organisation pour résoudre ces problèmes.
 - 18 personnes (3,8 %) sur les 465 répondants ont déclaré avoir été victimes d'une certaine forme de harcèlement sexuel au cours des 12 mois précédents. 270 répondants (58 %) ont déclaré avoir subi une certaine forme de mauvais traitements au moins une fois par des superviseurs ou des pairs, 64 (13,7 %) ont déclaré avoir été victimes de discrimination et 201 (43,2 %) ont déclaré avoir subi une certaine forme d'abus d'autorité.
 - Seule une petite fraction des personnes qui ont indiqué avoir subi ce genre de comportements déclarent avoir rapporté le ou les incidents, soit de manière informelle à leurs superviseurs, à la direction des ressources humaines ou au médiateur, soit officiellement aux services de contrôle interne de l'OMS (IOS).
 - La raison la plus fréquemment évoquée pour ne pas avoir rapporté les cas de mauvais traitements, de discrimination, d'abus d'autorité ou de harcèlement sexuel était la conviction qu'aucune mesure corrective ne serait adoptée, suivie de la crainte des représailles par un supérieur ou des collègues puis de l'absence de confiance quant au fait que l'organisation assure la confidentialité du signalement.
23. Les comportements offensants décrits dans les réponses à l'enquête de l'USSA ont été signalés au CCP dans le rapport 2018 de l'USSA sous les formes suivantes : comportement physique à caractère sexuel ; demande de faveurs sexuelles ; avances sexuelles importunes

ou non désirées (verbales ou écrites) ; être critiqué sur sa vie privée ; être ridiculisé devant les autres ; se sentir rabaissé dans son travail par les tâches affectées (par ex. : tâches inférieures au niveau de compétences) ; faire l'objet de commérages ou de fausses rumeurs ; être appelé par des noms obscènes ou dégradants ; se faire crier dessus ou recevoir des reproches d'une voix forte ; être offensé en raison de son statut réel ou supposé vis-à-vis du VIH ; être offensé ou humilié en raison de son sexe ; subir des moqueries en raison d'un handicap ; être attaqué pour ses opinions politiques ou religieuses ; être attaqué ou ridiculisé en raison de ses origines ou de sa nationalité ; recevoir des menaces, directes ou indirectes, liées à la poursuite de son emploi ; recevoir des demandes réitérées de rester au bureau après les horaires normaux ; voir son travail évalué de manière incorrecte ou offensante.

24. L'enquête 2018 de l'USSA met en évidence la perception et l'occurrence généralisées de cas d'abus de pouvoir, de brimades et de harcèlement au sein de l'ONUSIDA, à opposer à un niveau de signalements significativement faible. Les conclusions des enquêtes de l'USSA ont été complétées et confirmées par le travail mené récemment sur ces questions par le réseau Jeunes des Nations Unies. Le Groupe s'est appuyé sur les données recueillies ainsi que sur d'autres questions de l'enquête et axes de recherche pour comprendre pourquoi il existe un écart si marqué entre les allégations d'abus et de harcèlement et le signalement de ces actes. La Groupe a également cherché à comprendre pourquoi les responsables n'avaient pas été en mesure d'agir pour prévenir ces comportements.

1.4 RISQUES ET CAUSES : RECHERCHES MONDIALES

25. Lorsque le personnel décrit des cas de harcèlement, notamment de harcèlement sexuel, de brimades et d'abus de pouvoir, il évoque souvent les déséquilibres de pouvoir et de contrôle comme des facteurs pertinents de leur expérience, en particulier entre les hommes et les femmes et entre les personnes ayant une autorité et les autres. Le Groupe reconnaît la qualité des recherches menées dans le monde entier sur les abus de pouvoir et le harcèlement sous toutes ses formes qui ont facilité son travail. Le Groupe prend note des conclusions, désormais mondialement acceptées, qui admettent le rôle des disparités de pouvoir dans la création d'un environnement d'abus systémiques. Citons parmi celles-ci les enquêtes menées auprès d'institutions par le National Health Service britannique (*The Mid-Staffordshire NHS Foundation Trust Public Inquiry*, 2013, et *The Freedom to Speak Up Review*, 2015), le rapport de la Commission australienne des droits de l'homme sur les agressions et le harcèlement sexuel dans les universités ou encore le rapport 2017 de la Commission américaine pour l'égalité des chances en matière d'emploi concernant le harcèlement sur le lieu de travail. Les conclusions et recommandations des études et rapports mondiaux sont extrêmement similaires et, de fait, certaines de ces recommandations sont adoptées dans le présent rapport.
26. Dans son rapport *Select Task Force on the Study of Harassment in the Workplace (2017)*, la Commission américaine pour l'égalité des chances en matière d'emploi (EEOC) conclut que ce sont les conditions qui prévalent au sein de l'organisation, et non les actions ou caractéristiques d'individus isolés, qui constituent « *les principaux indicateurs de l'occurrence de cas de harcèlement* ».

Les conditions identifiées susceptibles d'encourager le harcèlement et la discrimination, que ces phénomènes reposent sur le sexe, l'orientation sexuelle, le handicap, la race, l'origine ethnique, l'âge, la religion ou l'origine nationale, comprennent :

- d'importantes disparités de pouvoir, les membres du personnel les plus haut placés pouvant être encouragés à exploiter ou à intimider des subalternes ;
- la protection des collaborateurs à « valeur élevée », qui sont promus, favorisés et à l'abri de toute responsabilité relative au respect des règles du lieu de travail ;
- l'homogénéité au sein des bureaux et/ou un manque de diversité ou d'inclusion des sexes et des minorités ;
- des normes relatives au lieu de travail appliquées de manière inégale ou préférentielle ;
- des différences culturelles et linguistiques pouvant aller jusqu'aux abus et aux brimades ;
- des lieux de travail décentralisés et des collaborateurs isolés.

27. De par la nature de sa gouvernance, de sa structure et de son mandat, l'ONUSIDA court un risque élevé dans la majeure partie de ces domaines. Les preuves qualitatives et quantitatives reçues par le Groupe mettent également en lumière nombre de ces facteurs au sein de l'ONUSIDA : promotions, brimades et harcèlement, absence de responsabilité qui menacent la crédibilité de l'organisation et augmentent le risque d'exploitation sexuelle des bénéficiaires. Nous reviendrons sur ces risques dans les chapitres suivants et discuterons des mesures à prendre pour les réduire.

1.5 OBJECTIF DU RAPPORT

28. Ce rapport décrit nos recherches menées dans le cadre du problème et recommande des mesures correctives. Le chapitre 2 définit la méthodologie (qualitative et quantitative) utilisée pour l'étude. Le chapitre 3 propose une analyse des résultats de l'enquête du Groupe. Le chapitre 4 détaille les conclusions du Groupe relatives aux problèmes analysés à partir de la totalité des témoignages (enquêtes, entretiens et contributions écrites, recherches) ainsi que notre analyse. Nous nous sommes intéressés à quatre facteurs principaux qui, mis bout à bout, ont façonné la culture organisationnelle actuelle de l'ONUSIDA :

- gouvernance ;
- dirigeants ;
- gestion ;
- politique et processus.

29. Le Groupe émet des recommandations en vue d'actions à court et plus long terme au chapitre 5. Les membres du Groupe sont vigilants à l'observation suivante : « *Si vous continuez à agir de la même manière, ne vous étonnez pas si les résultats ne changent pas* ». Le Groupe entend proposer des recommandations dans l'optique d'un fonctionnement plus solide et plus discipliné et, par conséquent, d'aider le Secrétariat de l'ONUSIDA à répondre

efficacement au harcèlement, y compris au harcèlement sexuel, aux brimades et aux abus d'autorité.

2 MÉTHODOLOGIE

2.1 SELECTION DU GROUPE

30. À la suite d'un processus concurrentiel, le Bureau du CCP a sélectionné un cabinet de recherche de cadres en vue d'identifier des candidats pour faire partie du Groupe et en assurer la présidence. Les profils suivants ont été examinés : professionnels du droit expérimentés en droits de l'homme, éthique, égalité des sexes et lutte contre le harcèlement sexuel ; professionnels des ressources humaines et dirigeants d'organisations expérimentés dans la conception et l'exécution de processus de prise en charge des discriminations sur le lieu de travail, notamment dans les organisations internationales et les environnements interculturels ; personnes ayant une expérience avec des groupes de victimes, notamment dans le domaine des diverses formes de violence contre les femmes et les hommes, et qui représentent les victimes ; personnes expérimentées dans la direction d'organes de contrôle publics, en particulier dans l'exécution et le soutien d'enquêtes dans le cadre d'épisodes de défaillances systémiques.
31. Le Bureau du CCP a rencontré une sélection de candidats et a choisi la présidente du Groupe. D'autres entretiens et consultations, notamment de la présidente, ont abouti à la désignation de l'ensemble du Groupe. Les biographies des membres du Groupe sont disponibles dans une annexe à ce rapport.

2.2 INDEPENDANCE DU GROUPE ET PROCESSUS

32. Pendant son étude, qui s'est étalée de fin juillet à début novembre 2018, le Groupe a fonctionné avec son propre secrétariat, sélectionné à l'issue d'un processus d'offres concurrentiel. Les membres du Groupe se sont réunis virtuellement et en personne. Le Groupe a limité ses contacts avec l'ONUSIDA (par le biais d'un référent) à la coordination des activités, à la communication de son programme au Bureau du CCP, à des demandes d'informations et de matériel de référence et à des demandes de noms de parties prenantes étant au fait des problèmes étudiés que le Groupe a ensuite contactées pour connaître leur point de vue.
33. Le Groupe s'est appuyé sur une analyse des recherches pour identifier et étudier des enquêtes externes comparables sur les domaines concernés dans l'optique de récolter des bonnes pratiques susceptibles d'être appliquées, comme les recherches émergentes sur les facteurs de risque sous-jacents et les causes de l'abus d'autorité, des brimades et du harcèlement dans les organisations, notamment le harcèlement sexuel. Le Groupe s'est également appuyé sur des faits extraits d'autres évaluations menées au sein d'organisations du système onusien.
34. Le Groupe a promis la confidentialité et l'anonymat à l'ensemble des personnes interrogées et les a garantis par le biais de protocoles spéciaux d'entretien et de contribution. Le Groupe

a configuré une adresse e-mail externe indépendante accessible au moyen d'un lien sécurisé dont les réponses sont exclusivement transmises au Groupe pour l'acceptation confidentielle de toutes les contributions. Le Groupe a envoyé des invitations ouvertes aux groupes de parties prenantes pour que chacun transmette des données, des déclarations et des descriptions d'événements vécus ainsi que pour solliciter un entretien. L'ONUSIDA a ouvert une page sur son site Internet pour informer le personnel et les autres parties prenantes des progrès de l'analyse et de leurs possibilités en matière de contributions et de demandes d'entretien. Au total, 33 e-mails contenant des contributions écrites ont été reçus par la présidence et 70 entretiens ont été menés. Le résumé des contributions envoyées au Groupe est disponible à l'annexe C.

35. Pour élargir la portée de son appel à contributions, le Groupe a créé une enquête en ligne en anglais et en français destinée à l'ensemble du personnel, des consultants et des stagiaires de l'ONUSIDA afin qu'ils puissent répondre de manière anonyme et confidentielle à des questions structurées et laisser des commentaires libres. Au total, 412 réponses à l'enquête ont été reçues et analysées, soit un taux de réponse de 60 %. La synthèse de l'ensemble des données de l'enquête est disponible à l'annexe D.

36. Le Groupe a fait appel à l'expertise d'un psychométriste pour l'analyse statistique et quantitative des réponses à l'enquête. Cette analyse a confirmé la validité des réponses du fait des éléments suivants :

- Le nombre total de réponses était élevé (412) au vu de la population globale.
- L'ampleur de l'effet des variables analysées était telle que, même si 10 % des enquêtes étaient invalidées, l'interprétation qualitative des données pour chaque élément n'en serait pas affectée.
- Les réponses étaient toutes chronométrées et le temps passé sur les enquêtes était normalement réparti et matériellement similaire aux enquêtes dans lesquelles les répondants sont identifiés (à savoir qu'il est techniquement impossible de répondre plusieurs fois à l'enquête). Généralement, il est considéré que les personnes qui répondent plusieurs fois à une enquête le font beaucoup plus rapidement que les autres. Dans notre enquête, la durée moyenne était de 13 minutes et seuls 11 répondants (3 %) l'ont réalisée en trois minutes ou moins.
- La fréquence des réponses provenant des adresses IP individuelles (adresses uniques qui identifient les appareils sur Internet) enregistrées avec chaque enquête transmise a été examinée. La répartition des adresses IP s'est avérée normale. Les adresses IP répétées sont apparues normales car des collègues travaillant dans les mêmes locaux possèdent souvent la même adresse IP.
- Aucune réponse n'avait de fréquence laissant penser à un niveau élevé d'envois répétés depuis un même endroit : aucune adresse IP individuelle n'a généré plus de 15 réponses et une adresse IP unique n'a pas généré plus de trois réponses au cours d'une heure donnée. Des envois répétés depuis la même adresse IP, le cas échéant, se sont produits sur plusieurs jours et non sur plusieurs minutes. Si nous excluons tous les envois de chaque adresse IP à l'exception du premier, les résultats seraient matériellement identiques.

- La répartition des réponses aux questions était tout à fait normale. Généralement, les personnes répondant plusieurs fois à une enquête (ou à tout le moins celles qui cherchent à fausser les résultats) ne changent pas leurs réponses, ou créent au minimum des réponses à la répartition anormale. L'envoi répété était en théorie techniquement impossible, mais il est fortement improbable qu'il se soit produit à un degré susceptible d'affecter la validité des résultats.
 - Aucun indice ne laisse penser qu'un envoi répété (s'il a eu lieu) aurait eu des effets sur les résultats de l'enquête ou leur interprétation.
 - L'utilisation de plusieurs méthodes comparées entre elles (enquête, entretiens, sollicitation ouverte de commentaires) nous garantit l'obtention de résultats validés et convergents.
37. Le 15 octobre 2018, le Groupe a tenu une discussion publique au siège de l'ONUSIDA. À cette occasion, ses membres se sont présentés, ont formulé de brèves remarques sur leur travail, ont répondu à des questions et ont écouté les avis de personnes présentes dans la salle et de celles qui assistaient à la réunion depuis leur bureau grâce à la diffusion en ligne. À la suite de la réunion publique, le Groupe a parcouru les bureaux de l'ONUSIDA.
38. Les exemples et citations du présent rapport protègent les identités. Tous les enregistrements des éléments transmis au Groupe (entretiens, déclarations par e-mail, réponses à l'enquête, données) seront détruits dans l'année suivant la diffusion de ce rapport. Le Groupe ne possédait pas de mandat pour enquêter ou réaliser des rapports sur des cas individuels et n'en a pas sollicité. Il était cependant inévitable que certaines contributions et personnes rencontrées émettent des plaintes spécifiques et identifient des parties qu'elles estiment responsables d'avoir enfreint des règles, des valeurs, des réglementations ou des politiques. Le Groupe a tenu compte des exemples collectifs dans sa pondération des indices, le cas échéant, de pratiques systémiques de plus grande ampleur.
39. Les discussions au sein du Groupe reflétaient les perspectives de l'expertise et des associations professionnelles de ses membres ainsi que leur consentement à appréhender les faits sous l'angle des droits de l'homme. Une forte considération étant accordée aux différents points de vue et opinions, le rapport reflète l'avis général du Groupe.

3 RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

40. Le Groupe a conçu une enquête en ligne anonyme et confidentielle dans le but d'atteindre l'ensemble du personnel, des consultants et des stagiaires de l'ONUSIDA. Les questions de l'enquête découlent des enquêtes de l'Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA (USSA) réalisées au cours des sept années précédentes. L'enquête du GEI avait pour but d'examiner les avis sur l'efficacité des mécanismes en vigueur et les recommandations pour un traitement efficace des problèmes à l'étude sans répéter les questions de l'Association du personnel.
41. Notre enquête a été accessible en ligne du 10 septembre 2018 au 24 septembre 2018. Nous avons reçu 412 réponses, soit un taux de participation de plus de 60 % (sur un total de 678 membres du personnel, auxquels il convient d'ajouter les consultants et les stagiaires). Ce niveau est proche des taux constatés lors des sept années précédentes pour les enquêtes

sur le personnel de l'USSA. L'enquête était proposée en anglais (85 % des réponses) et en français (15 % des réponses). Les graphiques des données de l'enquête sont disponibles à l'annexe D.

42. Les questions d'ordre démographique (sexe, situation géographique, ancienneté, rôle de superviseur ou non) ont permis d'analyser les réponses en fonction de ces indicateurs. Les comparaisons démographiques des répondants avec l'ensemble de la population de l'ONUSIDA mettent en lumière les éléments suivants :

- 53 % des répondants étaient des femmes, contre 55 % pour le personnel de l'ONUSIDA, et 39 % étaient des hommes, contre 45 % pour le personnel de l'ONUSIDA (8 % des répondants ont préféré ne pas communiquer leur sexe).
- 38 % des répondants étaient basés au siège et le reste travaillait sur le terrain. Au sein du personnel, le ratio siège / hors siège est environ de 34/66 %.
- 50 % des répondants ont plus de dix ans d'ancienneté à l'ONUSIDA, contre 28 % pour l'ensemble du personnel.
- 43 % des répondants s'identifiaient comme des superviseurs alors que l'ONUSIDA considère que 24 % de ses employés sont des responsables (il ne s'agit pas d'une comparaison alignée).

Les répondants à l'enquête correspondent donc de manière fidèle à la démographie du personnel de l'ONUSIDA, à l'exception de l'ancienneté au sein de l'organisation.

43. Ce que nous avons trouvé dans les réponses à l'enquête au sujet des problèmes examinés correspond aux conclusions des enquêtes de l'USSA en général ainsi qu'à l'enquête du réseau Jeunes des Nations Unies, réalisée approximativement au même moment que celle du GEI.

44. Le résultat est clair : le Secrétariat de l'ONUSIDA a un problème. Des questions spécifiques de l'enquête montrent que la culture organisationnelle et les mécanismes en vigueur ne sont pas considérés ou vécus comme efficaces pour la prévention ou le traitement du harcèlement, y compris sexuel, des brimades et de l'abus de pouvoir. Les graphiques de réponses présentés ici soulignent l'ampleur des problèmes.

45. 44 % des répondants n'étaient pas d'accord (pas du tout ou plutôt) quant au fait que la culture de l'ONUSIDA est efficace pour la prévention du harcèlement et des abus, laissant penser que les normes visant à réguler les comportements illégaux et importuns ne fonctionnent pas sur le lieu de travail.

Q1

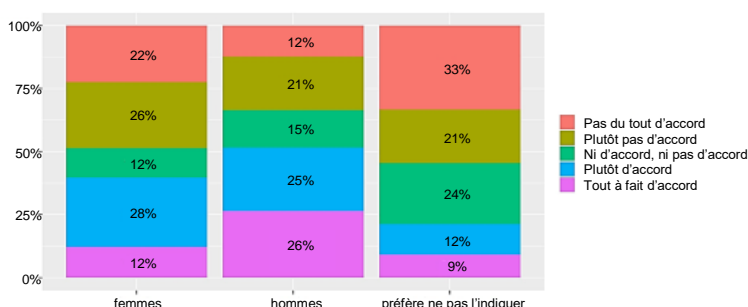
Dans l'ensemble, je pense que la culture au sein de l'ONUSIDA prévient avec efficacité le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir.



46. Les réponses à ces questions deviennent statistiquement significatives lorsqu'elles sont analysées par sexe, situation géographique et ancienneté au sein de l'ONUSIDA. Plus encore que les hommes, les femmes ayant répondu ont la sensation que la culture de l'ONUSIDA n'est pas efficace en matière de prévention. Les femmes constituent environ 55 % de l'ensemble du personnel de l'ONUSIDA et elles sont concentrées en dessous du niveau P5, ce qui confère à leurs avis un côté « de terrain ».

Différences statistiquement significatives par population

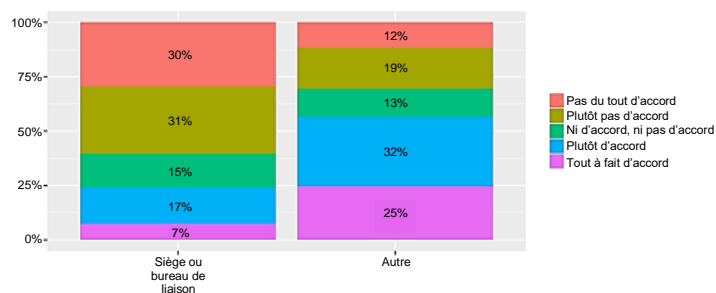
Q1. (Par sexe) Dans l'ensemble, je pense que la culture au sein de l'ONUSIDA prévient avec efficacité le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir.



47. Lorsque l'on examine les réponses par situation géographique, les répondants du siège considèrent la culture organisationnelle comme beaucoup moins efficace pour prévenir le harcèlement et les abus. Au sein du siège, seul environ un quart des répondants estime que la culture de travail est efficace pour prévenir le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir, contre environ la moitié sur le terrain. Les employés du siège sont concentrés sur un lieu de travail, pour la plupart au même étage. Les autres sont répartis sur 87 lieux et les avis peuvent varier selon l'endroit où ils se trouvent.

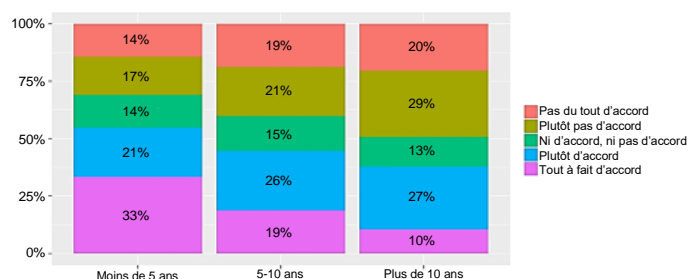
Différences statistiquement significatives par population

Q1. (Par région) Dans l'ensemble, je pense que la culture au sein de l'ONUSIDA prévient avec efficacité le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir.



48. La moitié des répondants travaille depuis plus de dix ans pour l'ONUSIDA et il apparaît que les plus anciens sont plus susceptibles d'affirmer que la culture n'est pas efficace en matière de prévention du harcèlement et des abus. Ces répondants ont probablement eu l'opportunité d'avoir une expérience plus large de la culture organisationnelle.

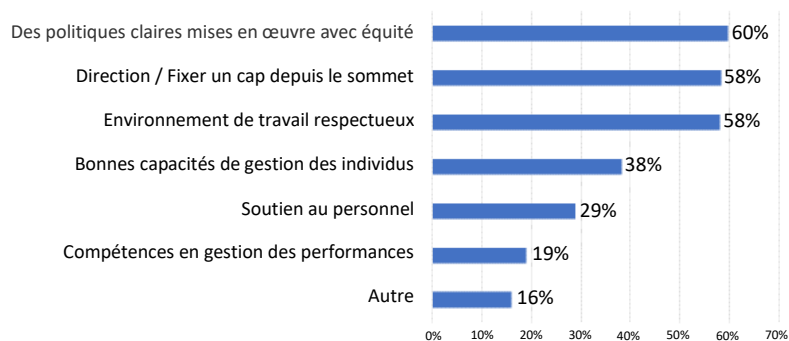
Q1. (Par ancienneté) Dans l'ensemble, je pense que la culture au sein de l'ONUSIDA prévient avec efficacité le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir.



20

49. Une question (Q2.) portant sur les *facteurs les plus importants en vue de créer un lieu de travail dépourvu de harcèlement* a généré le classement ci-dessous. Les facteurs classés comme les plus importants pour un lieu de travail sans harcèlement sont identiques à ceux que les contributions transmises au Groupe signalent comme manquant le plus. Concernant le facteur de la direction, l'enquête comportait des différences statistiquement significatives : les superviseurs en font le facteur le plus important (65 %, contre 53 % pour les non-superviseurs). Les répondants exerçant au sein du siège placent même la direction encore plus haut (72 % la considèrent comme le facteur principal) par rapport à ceux qui sont sur le terrain (49 % en font le facteur principal).

Q2. Selon vous, parmi les facteurs suivants, quels sont les plus importants afin de créer un lieu de travail dépourvu de harcèlement et assurant la dignité à chacun à l'ONUSIDA ? Indiquez vos trois principaux facteurs.



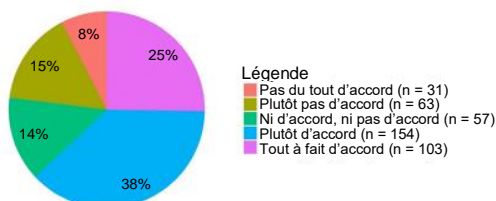
3

50. Lorsqu'il a été demandé aux répondants si *des politiques adéquates étaient en vigueur pour prévenir le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir*, la plupart était d'accord. Seule la situation géographique témoignait d'une différence statistiquement significative : au siège, 29 % des répondants ne considéraient pas les politiques comme adéquates, contre 19 % sur le terrain. Généralement, les entretiens du Groupe correspondent aux réponses à l'enquête : lorsque des problèmes surviennent, les politiques ne sont pas tant le problème que l'application des politiques.

Une citation : « *...la principale chose à changer est notre culture organisationnelle. Nos politiques sont relativement bonnes. Ce sont plutôt nos pratiques qui ne correspondent pas aux politiques.* »

Q3

Des politiques adéquates existent pour prévenir le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir.



51. En outre, à la question de savoir s'ils *possèdent une connaissance suffisante des règles et politiques relatives aux personnel de l'ONUSIDA/OMS pour permettre un signalement*, les répondants étaient en majorité d'accord. La maîtrise des politiques est donc généralement élevée et ne constitue pas le facteur déterminant.

Q4

Je possède une connaissance suffisante des règles et politiques relatives au personnel de l'ONUSIDA/OMS pour me permettre de signaler un problème concernant des faits de harcèlement, harcèlement sexuel, brimades et abus de pouvoir.



52. Deux questions (Q5, Q6) portaient sur l'efficacité des procédures formelles et informelles de signalement de comportements inappropriés. Environ un tiers du personnel estime qu'aussi bien les processus informels (contacter la ligne d'assistance téléphonique dédiée aux questions d'intégrité, le Bureau de la déontologie, le médiateur, etc.) que les procédures officielles (contacter les IOS) ne sont pas efficaces. Les réponses à ce sujet ont été marquées par une différence significative entre le personnel du siège et les équipes de terrain, le désaccord étant plus prononcé au sein du siège.

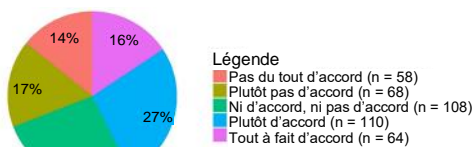
Q5

Je pense que les procédures informelles de signalement d'une conduite inappropriée, comme contacter la ligne d'assistance téléphonique dédiée aux questions d'intégrité, le Bureau de la déontologie, l'Association du personnel, la Direction des ressources humaines, le médiateur, les conseillers du personnel et les services de santé et bien-être du personnel sont efficaces.



Q6

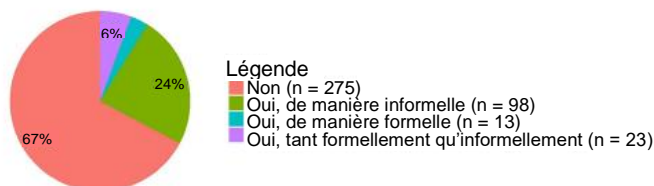
Je pense que les procédures formelles de signalement d'une conduite inappropriée (dépôt d'une plainte auprès du Bureau des services de contrôle interne (IOS)) sont efficaces.



53. La majorité des répondants (deux tiers) n'ont pas signalé de conduite inappropriée (officiellement ou non) au cours des sept années écoulées. Un tiers d'entre eux en ont signalé (plus de 100 personnes). À titre de comparaison, les répondants à l'enquête 2018 de l'USSA ont signalé 111 cas de mauvais traitements en l'espace d'un an (24 % des répondants dans cette enquête).

Q7

Au cours des sept dernières années, avez-vous signalé, de manière formelle ou informelle, des cas de mauvaise conduite en matière de harcèlement, harcèlement sexuel, brimades ou abus de pouvoir ?



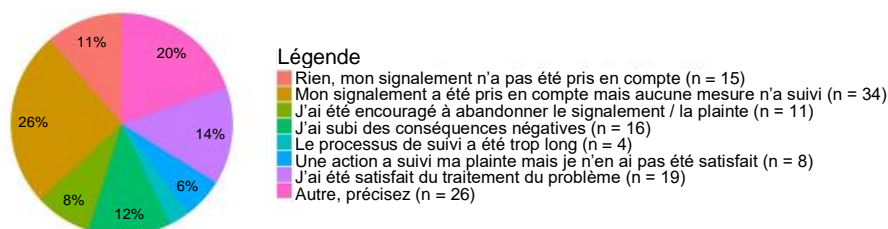
54. La question 8 porte sur les conséquences du signalement d'une conduite inappropriée. L'USSA a spécifiquement demandé au Groupe d'ajouter cette question à l'enquête car ses questionnaires ne demandaient rien sur le suivi des plaintes.

Parmi les répondants, 14 % ont opté pour « J'ai été satisfait de la gestion du problème ». La réponse la plus sélectionnée, à hauteur de 26 %, a été « Mon signalement a été pris en compte mais aucune mesure n'a été adoptée ». Le fait que seules 14 % des personnes ayant effectué un signalement aient été satisfaites de la résolution (86 % étant mécontentes de ce qui a suivi

leur plainte) appelle à agir pour garantir que les plaintes sont traitées pleinement et équitablement et débouchent sur une conclusion à la hauteur du préjudice.

Q8. En cas de réponse par « oui » sur le signalement (question précédente)

Quelle réponse décrit le mieux ce qui a suivi votre signalement d'une conduite inappropriée ? - Choix sélectionné

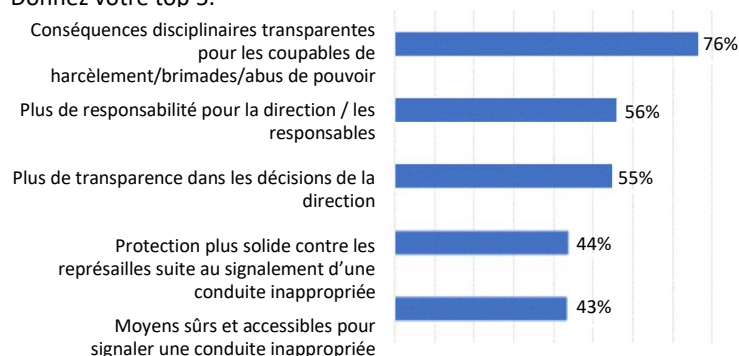


55. La dernière question (Q9) demandait aux répondants de noter une liste de mesures suggérées afin d'indiquer celles qui seraient les plus susceptibles de prévenir ou d'éliminer le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir ainsi que d'encourager un changement de culture positif au sein de l'ONUSIDA. Les choix ont été proposés de manière aléatoire dans la présentation du questionnaire (les réponses apparaissaient dans un ordre différent pour chaque personne).

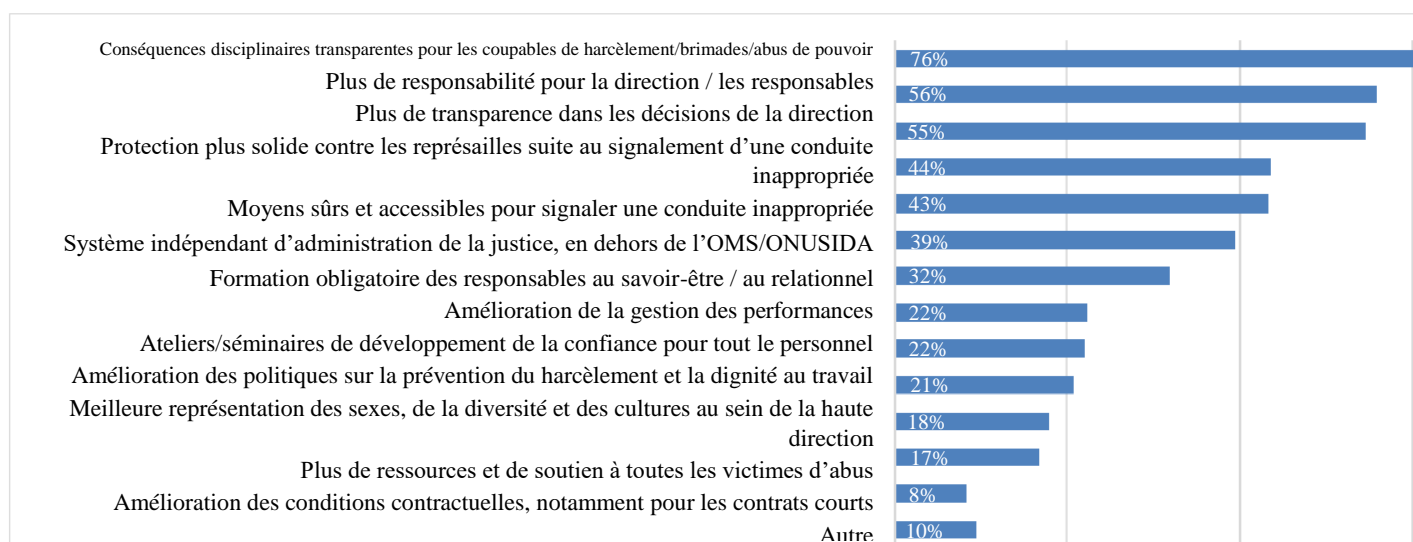
La mesure revenant le plus souvent a été « Conséquences disciplinaires transparentes pour les coupables de harcèlement/brimades/abus de pouvoir » suivie de « Plus de responsabilité pour la direction / les responsables », laissant penser que le personnel de l'ONUSIDA appelle à un changement définitif dans son environnement de travail pour que les contrevenants soient tenus responsables.

Q9. (5 réponses principales uniquement)

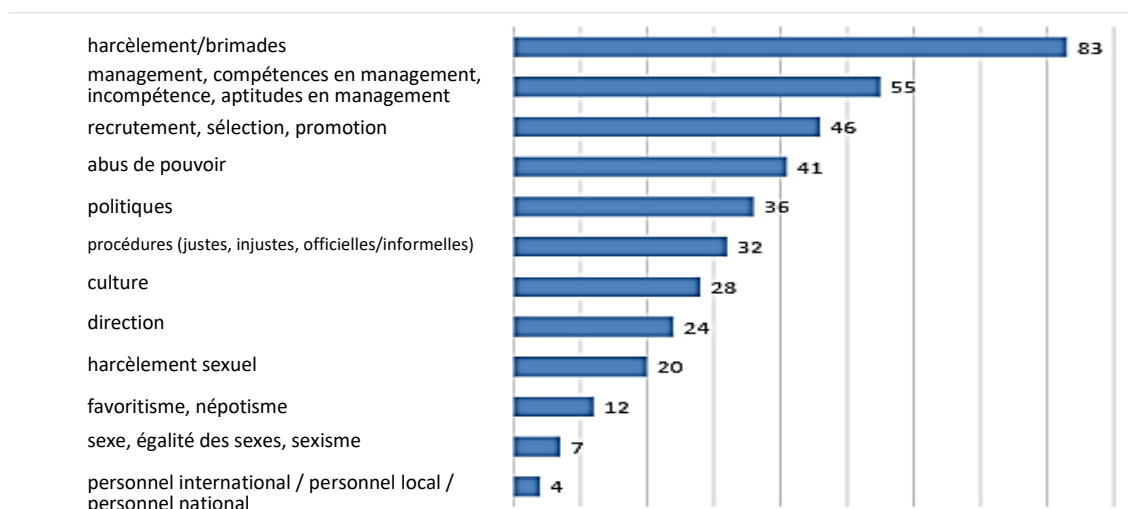
Selon vous, dans cette liste de mesures suggérées, lesquelles seraient les plus susceptibles de prévenir ou d'éliminer le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir ainsi que d'encourager un changement de culture positif au sein de l'ONUSIDA ?
Donnez votre top 5.



56. Les répondants ont pu ajouter des suggestions (Q9. Autres options) et ont émis diverses recommandations, comme indiqué ci-dessous.



57. Les répondants ont ajouté 186 commentaires libres en anglais et 41 en français. Longs et souvent propres à un cas, ils ont été classés dans la catégorie des contributions de notre collecte de données. L'analyse de la fréquence des mots-clés dans les commentaires de l'enquête souligne les préoccupations soulevées par les répondants :



58. Dans leur ensemble, les réponses à l'enquête présentent une image troublante de la culture organisationnelle de l'ONUSIDA, qui appelle à un changement urgent. Quelques-uns des nombreux commentaires (citations directes) ajoutés à l'enquête offrent un aperçu des attentes du personnel :

« Les brimades dont j'ai été témoin vont du subtil au direct. Généralement, elles sont commises par des hommes qui se sentent protégés par la direction et peuvent donc agir impunément. J'ai vu certains de ces hommes s'en prendre à des femmes comme à d'autres hommes sur des questions

personnelles et professionnelles. Il est également arrivé que je voie des femmes se comporter ainsi. »

« Les victimes doivent être réhabilitées, la protection des lanceurs d'alerte doit être garantie, les coupables doivent être renvoyés en versant des indemnités à la victime, les coupables doivent être poursuivis en justice. »

« L'ONUSIDA doit laisser libre cours à l'expression, proscrire la culture de récompense des intimidateurs et promouvoir un leadership répondant aux cas de harcèlement avec efficacité et rapidité. »

« Un tribunal ou organe judiciaire indépendant est indispensable, que ce soit pour l'ONUSIDA ou, plus largement, pour les Nations Unies. »

« L'ONUSIDA doit éliminer activement et systématiquement de la hiérarchie les personnes responsables et coupables de comportements néfastes (brimades, abus d'autorité, mensonges, influence sur des décisions importantes comme des réaffectations, etc.) »

« J'ai assisté à des brimades, à des détournements de l'argent des organisations à des fins personnelles, à des abus d'autorité, comme des pressions et des menaces sur le personnel... sans aucune conséquence, y compris lorsque les dirigeants en étaient informés. Dans le système actuel, si le coupable fait partie du « cercle restreint », qui oserait dire quoi que ce soit ? »

« À l'exception du signalement anonyme d'incidents auxquels j'ai assisté par le biais d'un questionnaire de l'association du personnel, je n'avais aucun moyen d'attirer l'attention sur ce que j'avais vu... »

4 CONCLUSIONS ET ANALYSE

59. Le Groupe a identifié quatre facteurs essentiels contribuant aux défaillances systémiques au sein de l'ONUSIDA :

1. **GOVERNANCE** : La gouvernance du Secrétariat de l'ONUSIDA a engendré un vide en matière de responsabilités.
2. **DIRECTION** : Le Directeur exécutif du Secrétariat de l'ONUSIDA a instauré une culture patriarcale tolérant le harcèlement et l'abus d'autorité. Au cours de ses entretiens avec le Groupe, il a rejeté toute responsabilité quant aux actions et effets de décisions et de pratiques à l'origine des conditions ayant mené à cet examen.
3. **GESTION** : La culture de danger créée au sein du siège de l'ONUSIDA est amplifiée dans les bureaux nationaux isolés où les directeurs, bien qu'ils ne soient pas forcément favorisés, ne possèdent souvent pas le sens de l'éthique ou les compétences managériales nécessaires pour guider leurs actions à l'égard des membres du personnel.
4. **POLITIQUE ET PROCESSUS CONCERNANT LES PLAINTES** : Il n'existe pas de processus indépendant des responsables ou proposant une véritable réparation proportionnelle à la nature des différents types de comportement inapproprié. Les mesures préventives sont inexistantes et les processus officiels et informels de traitement des plaintes sont lents, inefficaces et douteux quant à leur confidentialité. Le personnel de terrain bénéficie d'un accès moins important aux mécanismes.

Ces facteurs sont entremêlés mais nous pouvons les traiter séparément pour souligner les aspects éthiques, professionnels et juridiques sur lesquels reposent nos recommandations.

4.1 GOUVERNANCE

60. Le Secrétariat de l'ONUSIDA est dirigé par le Directeur exécutif, qui travaille avec le Comité des directeurs des onze organismes coparrainants (COC) afin de faciliter leur contribution à la stratégie, aux politiques et aux opérations du Programme commun. De nombreuses informations ont été transmises au Groupe et témoignent d'un cas de figure inacceptable de leadership déficient, exacerbé par du favoritisme, de faibles normes de gouvernance et une absence de processus adaptés.

61. Tout en formulant ces observations, le Groupe est conscient de la contribution exceptionnelle du Directeur exécutif actuel au travail de l'ONUSIDA. Il a défendu avec passion et efficacité les plus vulnérables de la communauté internationale en passant d'une approche axée sur le virus et la maladie à une approche centrée sur les personnes qui a renforcé la participation significative des personnes vivant avec le VIH et des autres groupes marginalisés. Il a courageusement attiré l'attention sur les risques particuliers en matière de VIH chez les jeunes femmes et les adolescentes. Le Directeur exécutif a été particulièrement efficace en tant qu'ambassadeur en Afrique contre la menace sur la santé mondiale. Cependant, son style de gestion patriarcal et personnalisé a pesé significativement sur la transparence dont le

Secrétariat de l'ONUSIDA a besoin et a permis l'apparition d'une culture du harcèlement, y compris sexuel, de brimades et d'abus de pouvoir.

62. L'autorité associée à la fonction de Directeur exécutif est considérable. Celui-ci est la plaque tournante concernant les informations transmises au CCP, les recommandations de décisions à prendre par le CCP qui affectent tous les aspects des opérations de l'ONUSIDA et la prise de décisions importantes au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA. Dans le Manuel de gouvernance de l'ONUSIDA, la structure managériale et organisationnelle du programme est décrite de la manière suivante :

Le programme sera piloté par un directeur qui concentrera ses efforts sur la stratégie générale dudit programme, sur l'orientation technique, sur la recherche et le développement ainsi que sur le budget global. Les Coparrainants contribueront aux besoins en ressources du programme à des degrés à déterminer. L'Organisation mondiale de la santé sera chargée de l'administration en soutien du programme.

Un directeur du programme sera nommé par le Secrétaire général sur recommandation des Coparrainants. Cette étape suivra un processus de recherche entrepris par les Coparrainants qui comportera des consultations avec les gouvernements et les autres parties concernées. Le directeur rendra directement des comptes au Conseil de coordination du programme, qui agira au titre de structure de gouvernance du programme. Les rapports annuels élaborés par le Directeur seront soumis au Conseil et mis à disposition de l'organe de gouvernance de chaque Coparrainant.

63. Les fonctions de supervision du CCP sont décrites comme recevant les orientations du Directeur exécutif plutôt que comme dirigeant le programme :

Afin d'assumer ses fonctions, le CCP sera tenu informé de tous les aspects du développement de l'ONUSIDA et tiendra compte, en matière de stratégie et de principes directeurs techniques, des rapports et recommandations du COC et du Directeur exécutif ainsi que des recommandations et rapports pertinents émanant des comités consultatifs techniques et scientifiques de l'ONUSIDA mis en place par le Directeur exécutif.

Le rôle de supervision du CCP concerne peu les questions de performances et les problématiques administratives internes. Le CCP n'est en effet pas un conseil d'administration au sens classique du terme et son rôle consiste à :

- établir des politiques et priorités générales pour le Programme commun ;
- examiner et décider la planification et l'exécution du Programme commun ;
- examiner et approuver le plan d'action et le budget pour chaque exercice financier ;
- approuver les dispositions du financement du Programme commun ;
- examiner les plans d'action à long terme et leurs implications financières ;
- formuler des recommandations aux Coparrainants concernant leurs activités de soutien du Programme commun ;
- évaluer les progrès du Programme commun vers l'atteinte de ses objectifs.

En résumé, la mission du CCP consiste essentiellement à piloter les programmes, les questions relatives au personnel et aux ressources humaines étant réservées au Directeur exécutif.

64. Le Groupe entend que l'USSA remet un rapport annuel au CCP et qu'un rapport annuel est rédigé par le Directeur des ressources humaines. Si ces rapports ont mis en lumière l'incapacité des processus de plainte à faire face à la récurrence des allégations d'abus de pouvoir et de harcèlement, ces problèmes internes ne semblent pas avoir attiré outre mesure l'attention du Conseil jusqu'aux événements ayant abouti à cet examen. Cela est peu surprenant si l'on considère la constitution du Conseil et l'irrégularité de ses réunions. Les membres d'un Conseil représentant des États et organisations qui ont contribué financièrement au Programme commun sont susceptibles de se concentrer sur le fait que le programme atteigne (ou non) les objectifs pour lesquels il a été financé. Néanmoins, le Conseil et le Bureau auraient pu manifester un intérêt plus proactif à la direction, à la gestion et à l'administration de l'organisation concernant la culture au sein de l'ONUSIDA et la persistance d'allégations de différentes formes d'abus.
65. Il pourrait être affirmé que la supervision de la direction du Secrétariat de l'ONUSIDA incombe au Secrétaire général des Nations Unies, celui-ci nommant le Directeur exécutif. Si cet argument n'est pas dénué de fondement, il revient toujours aux États membres de s'assurer que le fonctionnement de l'organisation est approprié et conforme aux valeurs sur lesquelles reposent les Nations Unies. Les raisons justifiant que le Conseil accepte d'assumer la responsabilité des questions relatives au bien-être et aux ressources humaines sont non seulement profondément morales, mais aussi pragmatiques. Il sera plus facile pour n'importe quelle organisation d'atteindre ses objectifs stratégiques si la sécurité et le bien-être de son personnel sont encouragés. En outre, une culture d'équité, de transparence et de reconnaissance est plus productive qu'une culture de brimades, d'oppression et de patriarcat. Les Nations Unies ont le devoir de veiller sur leur personnel et ce devoir de veiller sur l'ensemble du personnel de l'ONUSIDA doit être accepté par tous les États membres collectivement représentés au sein du CCP.

Les contributions transmises au Groupe ont souligné le fait qu'au cours de ces dernières années, le Secrétariat de l'ONUSIDA n'avait pas respecté les règles de gouvernance interne, notamment en matière de comportement des responsables, de sélection du personnel, de promotions et de mutations. Le Conseil n'a pas rempli son rôle de contre-pouvoir à la gestion du Directeur exécutif.

66. Lors de son évaluation du respect des standards de gouvernance par le Directeur exécutif, le Groupe s'est intéressé au Cadre de responsabilisation en matière de gestion de l'ONUSIDA. Ce cadre découle en grande partie des statuts et règlements du personnel de l'Organisation mondiale de la santé. Ces règlements confèrent un pouvoir étendu au Directeur exécutif :

Les personnes recrutées pour travailler auprès du Secrétariat de l'ONUSIDA sont au service exclusif du Secrétariat et sont soumises à l'autorité du Directeur exécutif de l'ONUSIDA. Le Directeur exécutif est chargé de la sélection de l'ensemble du personnel, de sa supervision, de sa promotion et de la rupture de son contrat de travail dans le cadre des statuts et règlements du personnel de l'OMS, ceux-ci pouvant au besoin être adaptés pour tenir compte des spécificités de l'ONUSIDA.

Le cadre définit la responsabilisation de la manière suivante :

La responsabilisation correspond à l'obligation faite à chaque membre de l'organisation de répondre de ses actes et décisions et d'en accepter la responsabilité. La responsabilisation des dirigeants implique d'obtenir des résultats en réponse au mandat de l'ONUSIDA et dans le respect du Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités (UBRAF), de réaliser des rapports justes et exacts sur les performances du programme, l'administration des fonds et tous les aspects des performances dans le cadre des règles, normes et réglementations puis de les transmettre à ses parties prenantes en temps utile et avec transparence.

67. Chaque aspect des décisions liées aux ressources humaines est soumis à l'autorité et à la discrétion du Directeur exécutif. Il a été répété à plusieurs reprises lors des entretiens et dans les contributions que l'ONUSIDA disposait de politiques et de procédures à suivre. Le problème réside dans l'incapacité à garantir que ces politiques sont concrètement mises en œuvre avec intégrité, tant au sommet de l'organisation qu'aux niveaux d'autorité déléguée, dans les bureaux régionaux et nationaux.

Les faits montrent que la responsabilité de la santé de la culture organisationnelle n'a pas été personnellement assumée par le Directeur exécutif, son équipe de direction ou à travers la supervision du CCP. Si les programmes d'envergure menés par l'ONUSIDA ont été fructueux, cela s'est fait au détriment d'une bonne gouvernance interne.

Conclusion

68. La structure de gouvernance du Secrétariat de l'ONUSIDA comprend deux risques majeurs :

- le risque d'engorgement des responsabilités si la fonction du Directeur exécutif est le point discrétionnaire de décisions ascendantes et descendantes ; les procédures et processus organisationnels exécutés à des niveaux inférieurs sont enfermés dans un cycle de commande (« faites cela de cette manière ») et d'anticipation (ce qui doit être fait pour obtenir un accord), ce qui complique le fait de s'opposer à une demande ou décision déraisonnable ;

- le risque de leadership patriarcal : une confiance accordée aux personnes approchant les dirigeants de manière personnelle pour demander de l'aide, dans le meilleur des cas avec la conviction qu'il faut leur faire confiance pour gérer les questions sensibles. Dans le pire des cas, il s'agira d'une passerelle vers le fait qu'un traitement préférentiel fondé sur les relations personnelles devienne la norme.

Tout en étant conscient du fait que l'irrégularité des réunions du CCP ne suffit pas à apporter des garanties, le Groupe propose au CCP de redéfinir son rôle de contrôle afin de superviser plus étroitement l'administration interne et la santé organisationnelle du Secrétariat de l'ONUSIDA. Le CCP doit reconnaître sa responsabilité en définissant des objectifs et des priorités pour le Directeur exécutif. Le Directeur exécutif devra rendre régulièrement compte au CCP de ses performances en matière de stratégie de ressources humaines, d'égalité des sexes, de plaintes relatives à des faits de harcèlement et d'abus de pouvoir et d'initiatives préventives.

4.2 DIRECTION

69. Les dirigeants jouent un rôle essentiel dans l'instauration d'une culture organisationnelle éthique et respectueuse. Lorsqu'une organisation est confrontée à des problèmes de harcèlement et d'abus de pouvoir, il est inévitable que ses dirigeants fassent l'objet d'une étroite surveillance. Cela est particulièrement vrai pour les Nations Unies, dont on attend qu'elles soient un exemple mondial de bonnes pratiques en matière de standards des droits de l'homme. Au cours de la dernière décennie, aux yeux du grand public, l'ONUSIDA a bénéficié d'un leadership charismatique et très avenant qui a contribué à sa réputation d'efficacité dans la riposte au VIH et l'assurance d'un financement continu. En interne, les méthodes de leadership personnel du Directeur exécutif ont eu un coût pour la culture organisationnelle.

La direction de l'organisation a suscité des critiques soutenues des collaborateurs, anciens et actuels. Dans ses contributions envoyées au Groupe, le personnel a régulièrement décrit la direction de l'ONUSIDA comme étant caractérisée par le charisme et influencée par le népotisme, le favoritisme et le culte de la personnalité plutôt que par des lois et politiques onusiennes fondées sur les droits de l'homme.

70. Les informations recueillies dans les enquêtes menées par le GEI et l'Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA (USSA) ainsi que dans le cadre des entretiens et des contributions écrites envoyées au Groupe (notamment des entretiens avec le Directeur exécutif, la Directrice exécutive adjointe de la branche Gestion et gouvernance et le Directeur des ressources humaines) attestent du rôle joué par le Directeur exécutif dans l'instauration d'une atmosphère de favoritisme, de promotions, d'opacité, de permis d'inconduite et de représailles contre ceux qui s'opposent à de telles pratiques.

Il est signalé au Groupe qu'une grande partie des problèmes en matière de ressources humaines, si ce n'est la totalité, ont été réglés à la discrétion du Directeur exécutif, soit à sa demande, soit en raison de l'omniprésente culture « familiale » de l'ONUSIDA. Les contributions reçues par le Groupe mettent en avant les éléments suivants :

« ... les décisions exécutives (bien qu'elles soient dans le périmètre du Directeur exécutif) sont devenues la norme plutôt que l'exception... Elles permettent au système d'être manipulé par le Directeur exécutif et génèrent un comportement fondé sur le favoritisme, le paternalisme et le copinage... L'ONUSIDA possède un cadre réglementaire solide, soutenu par d'excellents processus et mécanismes, mais qui a été de plus en plus contourné au fil du temps pour ouvrir la voie à d'autres intentions. Des intentions qui, par ailleurs, ne servent que les intérêts de certaines personnes et non de l'organisation. La responsabilité de l'état actuel des choses ne peut toutefois pas peser sur les épaules d'un seul homme. Son comportement est favorisé par un cercle de conseillers qui exercent avec un sentiment d'impunité (et souvent dans l'ignorance la plus complète) en matière de règles et de procédures RH... »

« ... Le respect des politiques, qui commence au sommet de la pyramide, est régulièrement absent. Nous sommes dans un système non viable où toutes les décisions sont prises au sommet car les responsables ne bénéficient pas du pouvoir et de la confiance pour leurs fonctions et leurs ressources comme cela serait le cas ailleurs. Certaines personnes ont été autorisées à vivre au-dessus de la loi... Il existe une organisation dans l'organisation (que l'on pourra qualifier de fraternité ou de club réservé aux hommes)... »

71. La tolérance affichée par la haute direction vis-à-vis des cas d'abus de pouvoir, de brimades et de harcèlement a infecté l'ensemble de l'organisation. Cette tolérance constitue une grave violation des lois, normes et politiques qui régissent le comportement et les responsabilités de l'ensemble du personnel de l'ONUSIDA et des Nations Unies.
72. Le Directeur exécutif a publiquement reconnu l'existence d'un problème nécessitant une solution. Comme indiqué précédemment, il a recommandé la mise en place de ce Groupe et a lancé d'autres réformes pour répondre aux allégations d'abus de pouvoir, de brimades et de harcèlement. Tout en reconnaissant ces initiatives, la conclusion que tire le Groupe des preuves convaincantes dont il dispose est que l'équipe de direction de l'ONUSIDA est responsable de la culture organisationnelle qui a laissé ces comportements s'installer.
73. La volonté du Directeur exécutif et des principaux dirigeants d'adopter des réformes à l'avenir est en décalage avec leur incapacité notoire à réfléchir à leur responsabilité personnelle dans la définition de la culture de l'ONUSIDA. La direction de l'ONUSIDA s'est même évertuée à critiquer le « système onusien » et son régime complexe de traitement des plaintes. Ces attitudes ne sont ni positives, ni crédibles. Le Groupe conteste la notion selon laquelle le Directeur exécutif, en poste depuis huit ans avec un pouvoir de haut niveau, n'a pas été en mesure de réformer une culture interne qui ne respecte pas les lois et valeurs des Nations Unies.
74. Tous les commentaires transmis au Groupe, qu'ils soient généraux ou spécifiques, soulignent clairement la défaillance de la direction au sein de l'ONUSIDA.
- Dans leur grande majorité, les personnes interrogées considèrent qu'une direction renouvelée est essentielle pour changer la culture actuelle : « *Si la culture de l'organisation n'est pas transformée par une direction adaptée, les politiques, formations, procédures et systèmes de protection et d'atténuation des risques, aussi nombreux soient-ils, n'aboutiront pas à un changement positif et à la fin d'une culture toxique et clivante.* »
 - À plusieurs reprises lors des différents entretiens, les commentaires ont souligné le style patriarcal de la direction de l'ONUSIDA et la perception selon laquelle la haute direction forme un « *club réservé aux hommes* ». D'autres ont évoqué le « *cercle des intimes* », composé de personnes aux opinions similaires autour du Directeur exécutif.
 - Le *culte de la personnalité* du Directeur exécutif a souvent été décrit. Certains ont avoué que cela était en partie motivé par la nécessité d'assurer le financement, d'attirer l'attention des médias sur les réussites de l'ONUSIDA et sur le rôle essentiel du Directeur exécutif dans ce cadre.
 - Une des personnes interrogées a indiqué que, lors de réunions récentes, le Directeur exécutif avait continué à imputer l'incapacité à répondre au harcèlement et aux abus de pouvoir au système onusien ainsi qu'à des « *tensions au sein de la haute direction* », sans admettre le rôle qu'il avait joué en tant que dirigeant pendant huit ans.
 - De nombreuses personnes ont décrit le Directeur exécutif comme une « *partie des problèmes systémiques de l'ONUSIDA* », affirmant qu'il devrait quitter son poste pour permettre d'apporter un nouveau souffle.

- Une personne interrogée a évoqué une réunion en Afrique au cours de laquelle le Directeur exécutif s'est « vanté » d'avoir personnellement assuré la désignation et la promotion de ses « frères » africains et de n'éprouver « aucun regret » d'avoir agi ainsi pour sa « famille ». Il s'agissait de l'un des nombreux commentaires transmis au Groupe qualifiant l'ONUSIDA de « famille » et son Directeur exécutif de « chef de famille ».
 - Il a également été observé qu'il « ...*existe au sein de l'organisation une culture insidieuse qui voit le personnel être encouragé/récompensé s'il se conduit d'une certaine manière, méprisable ou contraire à l'éthique, pour s'attirer les faveurs du Directeur exécutif au nom de la loyauté* ».
 - Nombreux sont ceux qui ont évoqué avec consternation le soutien public manifesté par le Directeur exécutif à l'attention de l'ancien Directeur exécutif adjoint lors de la réunion publique de 2017, malgré de graves allégations de harcèlement sexuel. Le personnel a vu dans cet événement l'incapacité du Directeur exécutif à répondre efficacement à ces allégations et la démonstration du fait qu'il n'allait pas exercer de leadership courageux en vue de tenir ses collaborateurs pour responsables de violences sexuelles. Cette réunion publique semble avoir confirmé l'impression de nombreuses personnes : le Directeur exécutif n'est pas capable d'apporter les changements nécessaires à la culture de l'ONUSIDA, notamment en matière de sexisme et de harcèlement sexuel.
 - Les personnes interrogées ont évoqué des signalements récents sur les réseaux sociaux et leur impression que le Directeur exécutif a manqué une opportunité d'agir lorsqu'un militant sud-africain a émis des accusations contre le Directeur national du Nigeria (auparavant de l'Afrique du Sud). Pour beaucoup, cela a représenté la goutte d'eau qui fait déborder le vase quant à l'incapacité de l'ONUSIDA à appliquer une tolérance zéro.
 - La plupart des personnes interrogées ont signalé de graves cas d'abus de pouvoir au niveau de la haute direction (favoritisme, népotisme, absence de transparence, opacité, mauvaise gestion et dissimulation des plaintes du personnel). Un responsable haut placé a indiqué que les *règles* institutionnelles habituelles avaient régressé ces dernières années, notamment en matière de sélection et de promotion du personnel, qui seraient aujourd'hui excessivement basées sur les relations personnelles.
 - Le Groupe s'est entretenu avec des membres de la société civile qui ont insisté sur leur mécontentement quant à la réponse de la direction aux allégations et qui considèrent que les réponses diffusées dans les médias ont été inutiles et préjudiciables.
75. Nous avons recherché dans les contributions des opinions contraires susceptibles de rééquilibrer les choses ou de mettre en avant les efforts légitimes pour lutter contre les conduites inappropriées ou affirmer le leadership en matière de respect des bonnes pratiques des Nations Unies. Le Directeur exécutif a notamment évoqué sa réponse rapide aux allégations de harcèlement sexuel commis par l'ancien Directeur exécutif adjoint. Le Groupe n'a pas reçu d'exemples, d'anecdotes ou d'expériences supplémentaires, malgré le fait que l'opportunité ait été offerte à chaque collaborateur, quel que soit son échelon. De nombreuses personnes ont suggéré au Groupe qu'elles n'imaginaient pas la culture de l'organisation évoluer tant que le Directeur exécutif resterait en poste. Une observation formulée à cet effet

au cours de notre réunion avec le personnel au siège de l'ONUSIDA semble avoir été globalement bien accueillie.

76. Nous avons été informés par le Directeur exécutif de sa politique dite de la « porte ouverte », sa volonté de voir à tout moment n'importe quel membre du personnel. Il nous a indiqué s'entretenir avec de nombreuses personnes ayant besoin d'aide pour des problèmes personnels, mais jamais de harcèlement. Il a reconnu qu'il devait souvent y avoir des personnes qui n'allaient pas le voir parce qu'elles « *pensent que rien ne se passera. Elles ont peur des représailles. Je suis sûr que beaucoup devraient être ici mais qu'ils ne viennent pas* ». Le Directeur exécutif semble être conscient du problème sans y répondre efficacement, en dépit de ses larges pouvoirs discrétionnaires au sein de l'ONUSIDA pour promouvoir une réforme de la culture.
77. Un paragraphe important du Cadre de responsabilisation en matière de gestion synthétise dans ses principes directeurs l'approche de leadership souhaitée :

Donner le ton au sommet

La responsabilisation concerne tous les échelons de l'organisation et est promue comme une de ses valeurs fondamentales. Les principaux responsables de l'ONUSIDA reconnaissent qu'ils doivent montrer l'exemple afin d'instaurer une culture de responsabilisation dans l'ensemble de l'organisation.

La haute direction s'engage à promouvoir une culture de responsabilisation en donnant régulièrement le ton, en montrant l'exemple, en définissant clairement des rôles, objectifs et responsabilités et en expliquant les attentes relatives à la conduite du personnel. Donner le ton implique d'adopter une politique de tolérance zéro en cas de comportement contraire aux valeurs éthiques et aux critères de conduite de l'ONUSIDA à tous les niveaux de l'organisation, mais aussi d'encourager un dialogue libre et d'y participer.

Le Directeur exécutif de l'ONUSIDA a enfreint ces principes et des effets négatifs en cascade se sont produits dans l'organisation. Les pratiques de la direction ont été népotiques et patriarcales, soit l'exact contraire de ce qui est attendu d'elle pour influencer le comportement du personnel. Le Directeur exécutif n'a pas nécessairement voulu que ce style de leadership « familial » produise de tels effets mais il n'accepte pas que le cap qu'il a fixé depuis le sommet ait pu avoir des conséquences négatives.

Conclusion

78. La direction de l'ONUSIDA a favorisé une culture de l'avancement, de l'absence de transparence et du contournement de processus qui a permis à certains d'exercer en toute impunité et a entraîné des représailles contre ceux qui s'expriment. Cette culture a donné naissance à un environnement de travail qui, sur les différents sites, s'avère propice aux abus de pouvoir, aux brimades et au harcèlement, y compris au harcèlement sexuel dans certains cas. Aux yeux du Groupe, il est clair qu'une grande partie du personnel et des membres de la société civile estiment que l'heure d'un changement de direction est arrivée.

Le Groupe estime que, si l'ONUSIDA veut se relever du malaise actuel, un leader fiable et énergique doit être désigné. Celui-ci devra être à même de gagner la confiance du personnel et de remettre l'ONUSIDA sur le chemin de son engagement fondamental : absence de discrimination, respect des processus et bonne gouvernance.

Le Secrétariat de l'ONUSIDA a besoin d'un leader possédant l'expérience, les compétences et l'intelligence émotionnelle nécessaires à l'adoption et à la mise en œuvre d'une culture profondément ouverte dans laquelle le harcèlement, les brimades et les abus de pouvoir sous toutes leurs formes seraient éradiqués et ne seraient plus jamais acceptés.

4.3 GESTION

79. La culture organisationnelle de l'ONUSIDA est visible au quotidien dans les interactions du personnel avec les responsables et dans la participation aux processus de ressources humaines (gestion des performances, promotions, mobilité, développement des carrières, formation). La majorité du personnel de l'ONUSIDA travaille à l'extérieur du siège, au sein des 84 équipes régionales et bureaux nationaux. Le responsable de chaque bureau national fixe le cap pour l'équipe locale, généralement de petite taille.

80. La culture d'insécurité avérée créée au sein de l'ONUSIDA a des conséquences encore plus graves dans les bureaux nationaux isolés dont les directeurs ne disposent que trop rarement des compétences managériales ou du sens de l'éthique nécessaires pour guider leurs actions face aux membres du personnel. Des systèmes solides de ressources humaines et la disponibilité de conseils peuvent contribuer à empêcher un responsable rigide ou inexpérimenté d'agir de manière inappropriée ou d'enfreindre les règles. Au sein de l'ONUSIDA, les compétences managériales et le filet de sécurité de la gestion des ressources humaines sont remis en cause.

81. Une approche tronquée des processus en matière de ressources humaines permet aux pratiques irrégulières à l'échelle du bureau de passer inaperçues et de ne pas être résolues. En plus de ces problèmes, la gestion d'une main-d'œuvre multilingue et multiculturelle au sein de la structure hiérarchique pour garantir l'égalité des sexes et des chances constitue un défi.

82. Les enquêtes, contributions et entretiens accordés au Groupe par des membres du personnel de l'ONUSIDA, des agences des Nations Unies et des acteurs de la société civile apportent des preuves tangibles d'abus de pouvoir, de brimades et de harcèlement, tant dans les bureaux nationaux et régionaux qu'au siège de Genève. Le fait que les personnes proches de la haute direction, et du Directeur exécutif en particulier, soient préférées, promues et

protégées (ce qui permet à certains d'agir en toute impunité) constitue un thème récurrent. Le Groupe constate que, même si un responsable n'est pas protégé par la haute direction, le fait d'être seul et chargé d'un bureau isolé augmente le risque que ses actions inappropriées ne soient pas remises en cause.

83. Parmi les dirigeants, certains ont admis la nature toxique du lieu de travail, notamment dans les bureaux nationaux isolés, et reconnaissent qu'ils ont été débordés. Personne n'a accepté la moindre responsabilité en vue de changer de culture, y compris les personnes haut placées occupant leur fonction depuis de nombreuses années. Les règles et politiques en matière de harcèlement, de brimades et d'abus de pouvoir sont évoquées par quelques dirigeants, comme si elles étaient observées au sein de l'ONUSIDA. Les informations dont dispose le Groupe indiquent que cela n'est pas le cas.

Risques

84. L'isolement des bureaux nationaux, la structure de gestion hiérarchique, les défis du multiculturalisme et la nécessité d'assurer l'égalité des sexes sont interconnectés. La composition des effectifs de l'ONUSIDA par sexe et par ancienneté (en juillet 2018) montre que, sur l'ensemble du personnel, les femmes sont plus nombreuses que les hommes mais qu'elles sont concentrées sur des postes moins haut placés.

Nombre de femmes et d'hommes		
Classe	Femme	Homme
USG		1
ASG	1	
D2	5	8
D1	14	21
P5	58	67
P4	50	34
P3	28	18
P2	13	6
P1	1	
NO-D	13	9
NO-C	43	32
NO-B	3	1
G7	13	2
G6	56	10
G5	57	12
G4	12	10
G3	2	50
G2	2	26
Total	371	307

Les personnes nommées aux postes de responsables de niveau P5 et au-dessus sont essentiellement des hommes. Le niveau D1 (responsables de départements et certains bureaux de terrain) comprend davantage d'hommes (21) que de femmes (14). Le niveau P5 (plusieurs bureaux nationaux de premier plan) comprend davantage d'hommes (67) que de femmes (58).

Les niveaux d'agents NO-B à P4 emploient plus de femmes (151) que d'hommes (100). Les agents nationaux (NO) sont des ressortissants du pays dans lequel ils sont embauchés. Le personnel des services généraux, recruté localement, compte 142 femmes et 110 hommes (parmi ces derniers, la plupart travaillent en tant que chauffeurs, aux niveaux les moins élevés).

85. Les directeurs nationaux de l'ONUSIDA (au nombre de 78) sont majoritairement des hommes et le personnel a le sentiment qu'ils entretiennent des relations étroites avec l'équipe de direction au siège de l'organisation. Malgré cela, le contrôle réel des bureaux nationaux par le siège est limité. La majorité des bureaux nationaux emploient peu de personnel. L'atmosphère de travail est dictée par le responsable du bureau : l'environnement peut être sûr et respectueux, ou au contraire tendu et fragile, ce qui exige une vigilance absolue.

86. Aux yeux du Groupe, le *rapport des co-dirigeants du groupe d'action de l'EEOC concernant l'étude du harcèlement sur le lieu de travail* (publié par la Commission américaine pour l'égalité des chances en matière d'emploi en 2017) se révèle utile pour identifier les facteurs

de risque pour une organisation en matière de harcèlement au travail. Plusieurs de ces facteurs de risque s'appliquent à l'ONUSIDA :

Différences culturelles et linguistiques. Lieux de travail dont les équipes de collaborateurs sont originaires de cultures différentes (nationales et internationales) ; mélange de différentes origines culturelles qui nécessitent de connaître et d'adopter les normes organisationnelles du lieu de travail pour prévenir tout comportement proscrit ; salariés dont la langue maternelle est différente de la / des langue(s) de travail et qui risquent de ne pas interpréter correctement leurs droits ou les politiques et d'être plus sujets à l'exploitation.

Employés « à forte valeur ». Si certains collaborateurs sont perçus comme particulièrement précieux en raison de leur expertise ou de leur relations, ou à cause de la difficulté de les remplacer, le risque de harcèlement augmente : la haute direction peut en effet être réticente à remettre en question les comportements d'employés à forte valeur et ces derniers peuvent avoir la sensation que les règles générales du lieu de travail ne les concernent pas ou que leur attitude ne pourra pas être détectée par une personne ayant le pouvoir d'y mettre fin.

Lieux de travail marqués par de fortes disparités de pouvoir. Les employés de statut inférieur sont particulièrement exposés au harcèlement si des collaborateurs plus haut placés se sentent encouragés à les exploiter. Ils peuvent être moins susceptibles de comprendre les mécanismes internes de signalement et craindre les conséquences de dénoncer des actes de harcèlement (représailles ou perte d'emploi). Les études montrent que lorsque les disparités de pouvoir au travail sont associées au sexe (*par ex.*, la majorité des équipes de support est constituée de femmes et la plupart des responsables sont des hommes), le harcèlement est plus probable.

Lieux de travail décentralisés. Du fait d'une communication limitée en cas d'éloignement physique et/ou organisationnel de bureaux par rapport au personnel et aux superviseurs de premier niveau, certains responsables peuvent avoir la sensation de ne pas avoir à rendre de comptes quant à leur comportement, et cela peut être réellement le cas. D'autres ne sauront pas comment traiter les questions de harcèlement sur le lieu de travail ou, pour des raisons diverses et variées, choisiront de ne pas demander de conseils au siège.

87. Selon ces indicateurs, les bureaux nationaux de l'ONUSIDA se distinguent par un risque élevé de harcèlement et d'abus de pouvoir. Les récits écoutés par les membres du Groupe ont révélé une hiérarchie de la discrimination : entre hommes et femmes, raciale, disparité de privilèges et d'opportunités entre le personnel local et international, fossé intergénérationnel dans les voix qui pèsent sur les décisions, les loyaux et soumis contre les francs et autonomes. Avec un nombre réduit de contrôles étroits sur les actions d'un Directeur national, l'environnement peut devenir caractérisé par l'autocratie, l'abus de privilèges et le contournement de processus. Les personnes qui entretiennent des liens étroits avec la haute direction sont considérées comme ayant des opportunités et comme intouchables en matière de comportement inapproprié et d'abus :

« ... l'ONUSIDA reflète l'ensemble des Nations Unies en tant que « club réservé aux hommes » marqué par une culture de la discrimination hiérarchique et patriarcale ainsi qu'un manque de transparence et de responsabilité qui favorise le harcèlement. La direction tient un discours pour une zone sans harcèlement mais ne fait rien pour l'encourager. Elle est même consciente des remarques à caractère sexiste et sexuel, comme si les femmes étaient des objets sexuels. Les contradictions de la richesse de la diversité et du multiculturalisme et la malheureuse catégorisation des individus en groupes raciaux, régionaux, nationaux et linguistiques. »

88. Le personnel signale que certains directeurs nationaux de l'ONUSIDA se sentent menacés par tout collaborateur compétent et expérimenté. Le personnel indique que, dans le but de maîtriser ces employés, certains superviseurs ont recours à ce que la psychologue norvégienne Berit Ås a identifié comme étant les cinq techniques de suppression : rendre invisible (pour faire taire un collègue ou le marginaliser de quelque manière que ce soit en l'ignorant) ; ridiculiser (tourner en ridicule les arguments du collègue ou le présenter sous un angle ridicule) ; retenir des informations (exclure un collègue d'un processus décisionnel ou omettre volontairement de lui transmettre des informations afin qu'il soit moins en mesure de réaliser un choix éclairé) ; créer une double contrainte (pour punir un collègue ou dénigrer ses actions, quelle que soit la manière dont il agit) ; culpabiliser et déshonorer (embarrasser un collègue ou insinuer qu'il est le seul responsable de la situation dans laquelle il se trouve).

« J'ai été brimée et harcelée... et j'ai perdu la foi en l'organisation à cause de la manière dont... le harcèlement que j'ai signalé a été traité et dont il a pu se poursuivre. Il a continué, encore et toujours, sans réponse immédiate. On m'a laissé vivre avec un traumatisme contre lequel je me bats encore... J'étais micro-managée de près par (mon supérieur)... Il voulait surveiller toutes mes communications... Je recevais des reproches que je fasse quelque chose de mal ou non. J'étais soumise à de longues leçons de morales... J'étais rabaisée devant les autres. Je devais être prête à répondre tous les jours, pendant 24 heures... ! »

« ... c'est la perception de l'ONUSIDA en tant que famille, et donc la question de garder les expériences de harcèlement et de discrimination au sein de la famille, pour ne pas laver notre linge sale en public... »

89. Il existe une crainte que toute personne dénonçant les abus de pouvoir, les brimades et le harcèlement devienne elle-même victime : exclusion du groupe de travail, isolement, révélations, non-renouvellement de contrats, ostracisation et oubli. Les politiques de l'ONUSIDA en matière de harcèlement partent du principe que les relations de pouvoir sont égales et ne tiennent pas compte de l'impact du sexe, de l'orientation sexuelle, de la race, de la nationalité, de la hiérarchie et des risques de stigmatisation.
90. Le personnel local des bureaux nationaux est plus exposé à l'isolement et à l'implication dans des relations de travail étroites qui pourraient inciter les Directeurs à abuser de leur fonction. Certains ont signalé que leurs directeurs considéraient leur personnel et leurs désignations comme faisant partie de leurs « cadeaux » personnels. Exemple d'abus de

pouvoir démoralisant : un directeur qui n'approuve pas les heures supplémentaires de chauffeurs afin que le siège ne pose pas de questions sur l'utilisation excessive des voitures.

91. D'autres membres du personnel ont indiqué avoir assisté à des incidents sexistes. Les responsables de ces comportements assurant entretenir des « relations amicales » avec le Directeur exécutif, il a été considéré comme impossible de les signaler. De la même manière, d'autres préoccupations n'ont généralement pas été transmises aux superviseurs, notamment dans des cas de conflits d'intérêts, de détournement de fonds, d'utilisation indue de chauffeurs, d'absence de certains dirigeants au travail ou de leur départ, sans retour, après le déjeuner. Le Groupe a été informé qu'aucun résultat n'a suivi le signalement de ces incidents ou, étrangement, que la personne concernée allait être promue ou mutée. Dans le cas d'une plainte, le coupable s'est vu « accorder une nouvelle chance » puis a été muté dans une autre agence (où il a finalement été licencié).
92. Selon les entretiens et les contributions, le coupable présumé est trop souvent déplacé, promu ou envoyé en congé administratif prolongé. Le recours excessif au congé administratif comme outil de gestion a entraîné une surcharge de travail pour les employés présents, qui déplorent que les personnes visées par des plaintes perçoivent l'intégralité de leur salaire alors que la charge de travail doit être assumée par l'équipe.
93. Parmi les nombreux commentaires affirmant la prévalence du harcèlement sous différentes formes, les Directeurs nationaux et régionaux répondent généralement qu'il « n'y a rien à voir ici », que « l'ONUSIDA fait de son mieux », que les allégations d'abus et de harcèlement sexuel sont largement exagérées et qu'elles sont invariablement considérées comme non fondées par le tribunal de l'OIT.

En dépit de ces commentaires si méprisants, le Groupe a reçu la contribution suivante :

« ... l'ONUSIDA est une sorte de terrain de chasse des prédateurs : vous avez accès à une multitude de catégories de personnes, notamment les vulnérables. Vous pouvez vous servir de promesses d'emplois, de contrats et de toutes sortes d'opportunités et abuser de votre pouvoir pour obtenir tout ce que vous voulez, en particulier en matière de faveurs sexuelles. J'ai vu des collègues masculins blancs haut placés fréquenter de jeunes stagiaires locales ou utiliser les ressources de l'ONUSIDA pour accéder à des professionnelles du sexe... De nombreuses personnes facilitent le harcèlement et l'ont normalisé dans l'environnement de travail de l'ONUSIDA. »

94. Plusieurs collaborateurs ont indiqué au Groupe que l'assurance « zéro tolérance pour le harcèlement sexuel et les abus » maintes fois répétée par la direction n'était rien de plus qu'un slogan, sans actions ou programmes concrets pour l'accompagner. Le Groupe s'est intéressé à plusieurs stratégies pertinentes en cours au sein de l'ONUSIDA afin de comprendre si le standard de tolérance zéro avait de la substance ou s'il ne s'agissait que de mots. Le Groupe a retenu les trois stratégies suivantes en raison de leur impact sur les problèmes examinés.

Plan d'action pour l'égalité des sexes

95. Un grand nombre des contributions et entretiens ont mis en évidence le fait que le harcèlement sexuel et la culture patriarcale n'étaient pas propres à l'ONUSIDA, mais répandus dans plusieurs organisations du système onusien. Ainsi, pour faire face aux disparités en matière d'égalité des sexes au sein du système onusien, le Secrétaire général des Nations Unies a lancé en 2017 la *Stratégie sur la parité entre les sexes*. L'initiative du Secrétaire général a été suivie par le Plan d'action pour l'égalité des sexes de l'ONUSIDA 2018-2023, qui actualise l'objectif 50/50 de l'ONUSIDA défini dans son plan d'action pour l'égalité des sexes de 2013. Au cours des cinq dernières années, des progrès ont été enregistrés en ce qui concerne le nombre de femmes nommées à des postes de direction.

Malgré cette amélioration, il y a une différence entre parité et égalité. La parité des sexes n'assure pas un traitement respectueux. Le Groupe s'inquiète du fait que la direction et les responsables actuels aient les capacités et la confiance du personnel de l'ONUSIDA pour concrétiser de manière significative les objectifs du Plan d'action pour l'égalité des sexes 2018. Les informations transmises au Groupe laissent penser que la culture dominée par les hommes en vigueur à l'ONUSIDA (un « club réservé aux hommes ») constitue un obstacle significatif au changement.

Stratégie relative aux ressources humaines

96. La gestion des ressources humaines est l'un des quatre piliers de responsabilité du Cadre conceptuel de responsabilisation grâce auquel l'ONUSIDA assure son efficacité :

Le pilier de la gestion des ressources humaines désigne les responsabilités de l'organisation pour une gestion efficace des ressources humaines (attirer des talents, les retenir, les développer et garantir un environnement de travail de qualité). Il implique de mettre en valeur les performances exceptionnelles à travers la reconnaissance ou les récompenses ; de traiter les performances insuffisantes lorsque les tâches ou les comportements ne répondent pas aux exigences et, le cas échéant, de sanctionner tout collaborateur pour conduite inappropriée ; de mettre en œuvre des politiques en matière de sélection et de réaffectation, y compris de mobilité, de manière équitable et transparente. Les statuts et règlements du personnel de l'OMS/ONUSIDA et la stratégie de l'ONUSIDA relative aux ressources humaines guident la gestion des ressources humaines.

97. L'ONUSIDA possède sept années de questionnaires et de dossiers d'enquête sur le personnel qui mettent en lumière des systèmes de conduite managériale inappropriée, du harcèlement et un non-respect des processus de ressources humaines. Mais la Stratégie des ressources humaines donne le sentiment d'une organisation qui ne serait confrontée à aucun risque et n'aurait pas réellement besoin de s'intéresser aux problèmes du harcèlement, des intimidations et des abus de pouvoir. L'ONUSIDA possède 87 bureaux en dehors du siège, dont les trois bureaux de liaison, qui constituent un facteur de risque majeur de harcèlement sur les sites décentralisés, comme évoqué dans l'étude de l'EEOC.

98. Des cadres, politiques et outils ont été élaborés pour répondre à de nombreux aspects de la gestion mais aucune stratégie ne semble exister pour faire face aux inquiétudes pressantes exprimées au Groupe. Le Groupe attendait que les difficultés de gérer une entreprise répartie aux quatre coins du monde soient en partie reconnues dans la Stratégie relative aux ressources humaines. Celle-ci n'aborde pas la nécessité de développer des compétences de

gestion spécifiques afin de limiter les risques en lien avec les 87 bureaux indépendants qui supervisent près de 70 % du personnel de l'ONUSIDA.

99. Le Groupe estime en outre qu'une stratégie RH doit comporter un suivi et un signalement transparents des initiatives et des résultats, en accordant une attention particulière aux éléments suivants :

- descriptions de postes adaptées et correctement classées, comme exigé par le plan des effectifs de l'ONUSIDA (et non par les souhaits individuels de promotion), le recrutement étant basé sur la transparence et le mérite ;
- adoption de critères de sélection pour la désignation en tant que Directeur de bureau national de l'ONUSIDA, en mettant l'accent sur les compétences en matière d'égalité des sexes et de lutte contre le harcèlement ;
- planification des effectifs/talents ciblée sur l'égalité des sexes et les raisons du programme de mobilité ainsi que les postes concernés, afin de réduire l'isolement et la rotation et de faire en sorte que le personnel ait des opportunités de se développer à travers les missions ;
- association de l'évaluation des performances au développement des compétences et à des attentes justes en matière de perspectives de carrière ;
- développement organisationnel axé sur la reconstruction et le contrôle d'un environnement de travail sûr et respectueux dans chaque bureau, un accompagnement permettant aux responsables des bureaux nationaux de demander des conseils et de faire en sorte que les bureaux isolés et de petite taille soient davantage aidés pour accéder à des conseils en matière de responsables et de personnel ;
- formation de recyclage pour tous les responsables et superviseurs fondée sur la responsabilité de prévenir le harcèlement et sur une obligation de répondre à un comportement relevant du harcèlement, même en l'absence de plainte, reflétant ainsi une observation essentielle du rapport de l'EEOC : « *Les responsables et superviseurs constituent le cœur du système de prévention d'un employeur* ».

Plan en cinq points

100. Le Directeur exécutif a lancé le *Plan en cinq points* en février 2018 en réponse à l'attention publique dont l'ONUSIDA a fait l'objet à la suite des allégations de harcèlement sexuel :

L'objectif du Plan en cinq points consiste à prévenir et lutter contre le harcèlement, y compris sexuel, et contre les comportements contraires à l'éthique au sein de l'ONUSIDA. Le Plan veillera à ce que les comportements inappropriés et les abus d'autorité soient repérés très tôt, à ce que des mesures soient prises et convenablement documentées et à ce que les actions engagées soient rapides et efficaces et respectent les procédures.

Le fait qu'un plan comportant de tels objectifs soit nécessaire atteste de l'incapacité passée à appliquer les cadres de gouvernance :

Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux (Commission de la fonction publique internationale, 2013)

Politique de prévention du harcèlement (OMS, sept. 2010)

Développement des personnes et performances : politique et lignes directrices (ONUSIDA, fév. 2012)

Politique et procédures en matière de mobilité (ONUSIDA, déc. 2014)

Guide de déontologie du Secrétariat de l'ONUSIDA (ONUSIDA, avril 2015)

Politique et lignes directrices en matière de recrutement (ONUSIDA, mai 2015)

Politique de gestion des performances de l'ONUSIDA (ONUSIDA, mars 2017)

Règlement du personnel de l'OMS (OMS, fév. 2018)

Stratégie relative aux ressources humaines 2016-2021 (ONUSIDA)

Cadre de responsabilisation en matière de gestion (ONUSIDA, fév. 2018)

Plan d'action pour l'égalité des sexes (ONUSIDA, juin 2018)

101. Le premier des cinq points implique de nommer des personnes référentes qui seront « *chargées de sensibiliser sur les problèmes liés au harcèlement* ». Le Groupe estime que cette proposition et le contenu du Plan illustrent l'aveuglement de la direction de l'ONUSIDA face à sa responsabilité du harcèlement à grande échelle au sein de l'organisation. Aux yeux du Groupe, le personnel est conscient des cas de harcèlement et il est permis de douter du caractère nécessaire ou suffisant d'un travail supplémentaire de sensibilisation. La question centrale réside dans ce que l'équipe de direction prévoit de faire à ce sujet.

102. En outre, le *Plan en cinq points* affirme : « *Le travail visant à établir un mécanisme durable pour favoriser une culture plus forte de dignité au travail est maintenant en cours.* » Trois des cinq points concernent des outils ou des applications et le dernier est lié à la formation. Le Groupe estime que le Plan aurait été plus puissant si la direction de l'ONUSIDA avait accepté ses obligations de base de mettre en œuvre, en urgence, un changement de culture radical.

103. Au cours de la rédaction de ce rapport, le Plan a été mis à jour et accéléré. Le premier groupe de référents, des conseillers en dignité au travail, suit actuellement une formation. Le Plan actualisé précise les quatre éléments principaux de leur rôle et leur mandat :

(1) *servir de source de connaissances, de conseils et de recommandations pour les collaborateurs de l'organisation éprouvant des préoccupations sur leur environnement de travail ;*

(2) *contribuer aux activités de suivi qui développent les connaissances du personnel sur ses droits au travail (formations, conversations, etc.), ou mettre en œuvre ces activités ;*

(3) *contribuer au développement et au déploiement d'activités sur le bien-être et la santé mentale du personnel ;*

(4) *faciliter les discussions en équipes, élaborer la liste des attitudes essentielles à adopter/éviter qui favorisent/empêchent la dignité au travail.*

Si tous les membres du personnel sont tenus de soutenir les valeurs de l'environnement de travail, une hiérarchie de pouvoir et de responsabilités impose à la haute direction un devoir de vigilance. Le Plan ne mentionne pas d'actions de la direction visant à modifier ou à corriger la culture dans le but de retrouver un lieu de travail sans harcèlement.

104. Le Groupe perçoit le *Plan en cinq points* comme manquant de compréhension de la gravité de la situation au sein de l'ONUSIDA. Le Plan est davantage adapté à un

environnement de travail où la culture du respect doit être entretenue qu'à un contexte où la dignité, l'égalité et le respect des processus ont été compromis.

Conclusion

105. Le Groupe identifie une contradiction saisissante entre les politiques, procédures et stratégies écrites et la réalité rapportée dans les bureaux de l'ONUSIDA. Nous en concluons qu'une culture de harcèlement et d'abus de pouvoir a été favorisée par les facteurs suivants :

- l'incapacité de la haute direction de l'ONUSIDA à répondre aux preuves équivoques de ces abus au cours des sept dernières années ;
- l'incapacité à sélectionner les responsables à tous les niveaux de l'ONUSIDA et à les former au respect des lois et politiques des Nations Unies fondées sur les droits ;
- l'incapacité à orienter, contrôler et intervenir au niveau des bureaux nationaux pour garantir la conduite intègre des politiques et processus en matière de ressources humaines ;
- un ensemble de stratégies de plaintes et de réformes qui ont masqué la nécessité de repenser une culture de travail souvent toxique.

Ces dernières années, l'ONUSIDA n'a pas connu de leadership fort pour l'introduction de réformes profondes et les plaintes concernant des abus de toutes sortes ont été balayées en vue de préserver le travail important accompli par l'organisation.

4.4 POLITIQUE ET PROCESSUS

106. Les employés de l'ONUSIDA sont des fonctionnaires internationaux qui accomplissent leurs missions officielles avec les privilèges et immunités des Nations Unies. De ce fait, ils n'ont pas accès aux tribunaux nationaux chargés des affaires liées au travail. Le personnel de l'ONUSIDA ne peut obtenir réparation que par le biais du régime administré par l'OMS, comme indiqué dans les politiques, statuts et règlements du personnel de l'OMS, en particulier la politique sur la prévention du harcèlement au sein de l'OMS (7 septembre 2010). Les politiques, lignes directrices et circulaires administratives de l'ONUSIDA sur le harcèlement, les brimades et l'abus de pouvoir, ainsi que sur les possibilités de plainte, reposent sur le cadre normatif établi par l'OMS.

107. En vertu de ce régime, le Directeur exécutif de l'ONUSIDA est le principal responsable du recrutement des employés, de l'évaluation de leurs performances, de leur promotion et de leur licenciement, de l'imposition de sanctions disciplinaires et des décisions quant aux plaintes et aux appels. L'immunité des membres du personnel, s'ils en bénéficient, peut être annulée par l'organisation. Le rôle compromis joué par les Ressources humaines pour aider le Directeur exécutif à exercer son pouvoir a déjà été abordé.

108. Les Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux (2013) décrivent les valeurs générales, qui sont répétées dans les conseils du Bureau de la déontologie et sous forme de préambule dans les politiques de l'ONUSIDA. Les Normes comportent des dispositions qui orientent le travail du Groupe au cours de notre étude et de notre analyse : (mise en valeur incluse)

15. *Les fonctionnaires internationaux sont tenus de respecter la dignité, la valeur intrinsèque et l'égalité de toutes les personnes, sans distinction d'aucune sorte. Toute attitude fondée sur des stéréotypes doit être soigneusement évitée. L'un des principaux fondements de la Charte est l'égalité des hommes et des femmes et, par conséquent, les organisations doivent faire tout leur possible pour promouvoir l'égalité des sexes.*

16. *Les cadres et supérieurs hiérarchiques exercent des fonctions de direction et sont tenus d'assurer des relations de travail harmonieuses, fondées sur le respect mutuel ; ils doivent être attentifs à toutes les opinions et veiller à ce que les mérites des membres de leur personnel soient reconnus comme il convient. Ils doivent les soutenir, en particulier lorsqu'ils font l'objet de critiques liées à l'exercice de leurs fonctions. Les cadres doivent également guider et motiver leurs subordonnés et encourager leur épanouissement.*

17. *Les cadres et supérieurs hiérarchiques sont perçus comme des modèles à imiter ; ils ont donc l'obligation particulière de respecter eux-mêmes les normes de conduite les plus élevées. Il serait tout à fait inapproprié qu'ils sollicitent des faveurs, des cadeaux ou des prêts de leurs subordonnés ; ils doivent faire preuve d'impartialité et ne doivent jamais avoir recours à l'intimidation ou au favoritisme. S'agissant des questions relatives au recrutement ou à la carrière d'autres personnes, aucun fonctionnaire international ne doit tenter d'influencer ses collègues pour des raisons personnelles.*

20 *Tout fonctionnaire international est tenu de rapporter toute violation des règles et règlements de l'organisation à l'entité ou au supérieur hiérarchique chargé de prendre les mesures voulues et de coopérer dans le cadre des enquêtes et audits dûment autorisés. Le fonctionnaire international qui rapporte une violation en agissant de bonne foi ou qui coopère dans le cadre d'un audit ou d'une enquête a le droit d'être protégé contre les représailles.*

21. *Le harcèlement sous toutes ses formes constitue une atteinte à la dignité de la personne humaine et les fonctionnaires internationaux ne doivent pratiquer aucune forme de harcèlement. Les fonctionnaires internationaux ont le droit de travailler sans être soumis au harcèlement ou aux abus. Toutes les organisations doivent interdire toutes les sortes de harcèlement. Il appartient aux organisations de mettre en place des règles et d'élaborer des directives qui définissent la notion de harcèlement et d'abus de pouvoir et prévoient des mesures pour combattre ces comportements inacceptables.*

22. *Les fonctionnaires internationaux ne doivent pas abuser de leur autorité ou utiliser leur pouvoir ou leur fonction de manière offensante, humiliante, embarrassante ou intimidante pour autrui.*

40. *... Il doit éviter tout comportement qui serait inacceptable dans un contexte culturel particulier. Toutefois, si une tradition va directement à l'encontre d'un instrument quelconque relatif aux droits de l'homme adopté par le système des Nations Unies, le fonctionnaire international doit être guidé par cet instrument.*

109. Les politiques de l'ONUSIDA adoptent ces normes. Toutefois, une politique ne peut à elle seule empêcher ou traiter les cas de harcèlement ou toute autre conduite oppressante. Les réponses à l'enquête montrent que le personnel connaît les politiques mais ne souhaite pas s'engager dans les processus imposés. Les critiques des politiques en elles-mêmes ont été dépassées par les critiques de leur mise en œuvre, de l'ensemble déroutant de personnes et de bureaux alternatifs à contacter ainsi que du processus long et complexe pour qu'une plainte aboutisse. Les faits présentés au Groupe confirment que, bien que certains collaborateurs

aient trouvé les bureaux du médiateur et de la déontologie compatissants, ces pistes ne semblent pas avoir réussi à garantir le règlement de problèmes insolubles comme le harcèlement. De manière générale, le personnel a fait preuve de réticence à l'idée de recourir à l'une des méthodes informelles décrites en raison d'un manque de confiance. Pour le personnel, les agents chargés de la médiation et de la déontologie sont perçus comme trop proches de la direction et comme ayant des liens directs avec les personnes faisant l'objet de plaintes. Surtout, le personnel était préoccupé par le fait que les confidences n'étaient pas toujours tenues secrètes. Le Groupe a ainsi entendu de nombreux exemples d'expériences douloureuses de violation de la confidentialité.

110. Certains collaborateurs n'ont pas du tout fait part de leurs inquiétudes par crainte des représailles et beaucoup nous ont dit qu'ils étaient nombreux à croire qu'aucune mesure ne serait prise si une plainte était formulée. Quelques-uns nous ont fait part d'expériences confirmant que ces craintes étaient réalistes. Par exemple :

- des membres du personnel ont été mutés après avoir formulé une plainte pour harcèlement alors que le harceleur présumé a été promu ;
- il a été dit à des membres du personnel qu'ils devraient « faire attention » avant de déposer une plainte ;
- il a été dit à des membres du personnel que le fait de signaler un cas de harcèlement pourrait être imprudent, celui-ci impliquant une personne puissante ou un lien potentiellement étroit entre un intimidateur présumé et un haut dirigeant.

111. La crainte exprimée par le personnel était accompagnée d'une défiance envers ceux qu'il aurait dû contacter pour formuler une plainte informelle ou demander des conseils : le simple fait de se lancer dans une plainte « informelle » demandait donc du courage. Il est plus difficile de formuler une plainte informelle pour les collaborateurs de bureaux nationaux lorsque la conduite concernée se produit au sein d'un petit groupe. Dans les zones réduites, la confidentialité est compliquée et la crainte de conséquences négatives en est renforcée. Les disparités de pouvoir sont davantage ressenties dans les bureaux nationaux et le problème soulevé dans les contributions concernait la vulnérabilité du personnel local, comme les chauffeurs, qui bénéficie d'un accès nettement moindre aux mécanismes informels ou officiels : il s'avère en effet difficile de passer outre les supérieurs directs et de contacter des personnes au siège ou au niveau régional.

112. La culture de travail évoquée dans les sections précédentes du présent rapport encourage un environnement de brimades, d'abus de pouvoir et de harcèlement, y compris sexuel. Une culture fondée sur des personnalités fortes et charismatiques qui ont franchi des étapes professionnelles remarquables accorde une confiance excessive à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit retrouver ses principes fondateurs et réfléchir à la manière dont ses politiques sont appliquées dans la pratique.

4.5 LA PRESSION DE SUIVRE LES PROCESSUS « INFORMELS »

113. Le Groupe a étudié les processus, les limites, les termes et l'impact de la politique centrale qui régit le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir. La politique sur la prévention du harcèlement à l'OMS (7 septembre 2010) (la Politique)

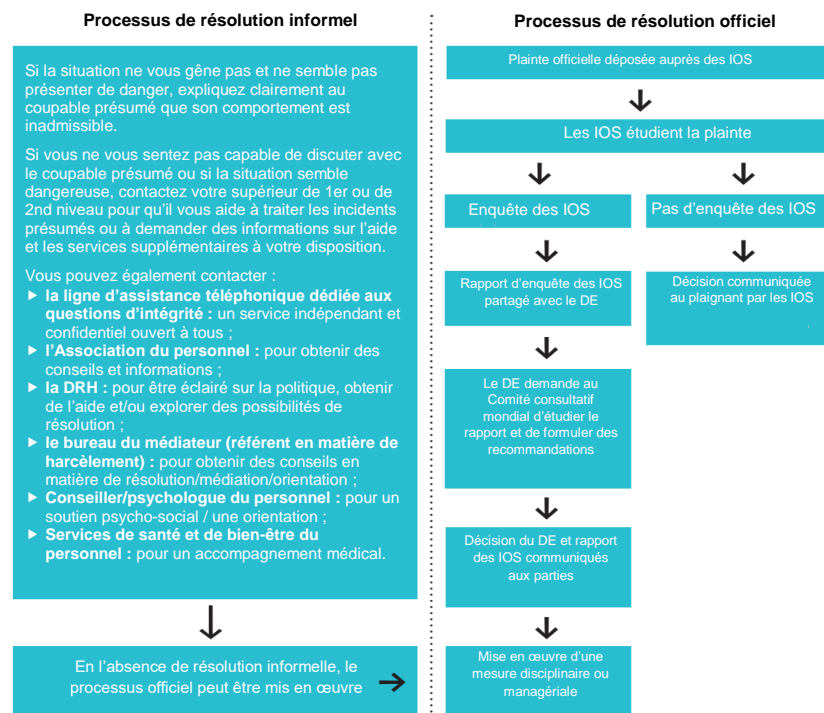
Rapport du Groupe d'experts indépendants

Copie émise par le secrétariat du GEI _____

définit le harcèlement et le harcèlement sexuel ; décrit les responsabilités du personnel, des cadres / supérieurs hiérarchiques et de l'organisation ; identifie les procédures officielles et informelles de résolution de conflits ; identifie les ressources informelles à disposition de l'ensemble du personnel.

114. L'ONUSIDA et l'OMS participent au Groupe de travail du Conseil des chefs de secrétariat (CCS) et le Groupe reconnaît qu'une politique révisée est en cours de préparation. La politique proposée étant au stade de l'ébauche et soumise à des consultations, nous avons commenté exclusivement la politique en vigueur au moment de l'étude. Le Groupe insiste sur le fait que, comme reconnu par le Groupe de travail, la politique et la réparation du harcèlement sexuel doivent être focalisés sur la victime et non sur la protection de l'organisation ou de sa réputation. Le Groupe insiste fortement sur l'importance de la distinction entre harcèlement et harcèlement sexuel : celle-ci est essentielle en vue de développer des mécanismes de lutte contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Les mesures adoptées doivent également refléter la prise en compte des relations d'inégalité entre les sexes qui prévalent régulièrement et de leur origine dans des cultures misogynes et patriarcales.

115. La Politique en vigueur met en avant la « résolution informelle » pour régler les plaintes de divers types. Une carte interne des processus de plainte officiels et informels décrit les principaux aspects :



116. Le personnel peut contacter plusieurs bureaux/référents concernant ses plaintes/préoccupations s'il est dans l'incapacité de dire clairement au coupable présumé que son comportement est inacceptable :

- Supérieur hiérarchique de premier ou second niveau
- Ligne d'assistance téléphonique dédiée aux questions d'intégrité
- Directeur de la déontologie
- Association du personnel
- Ressources humaines
- Référent sur le harcèlement (médiateur)
- Conseiller/psychologue du personnel
- Services de santé et du bien-être du personnel

117. La multiplicité des bureaux auxquels il est possible de s'adresser dans le cadre du processus informel a renforcé le sentiment d'inégalité et d'inefficacité. Les nombreuses options proposées (avec des services différents et des pouvoirs limités) ont généré de la confusion et de l'incertitude, échouant à offrir un accès solide à la justice au personnel dans l'impossibilité de se tourner vers les mécanismes nationaux. Le personnel déclare que la multiplicité des options de signalement donne une sensation trompeuse d'accès potentiel aux réparations, alors que les responsables sont accusés de trahir la confidentialité et sont perçus comme proches de la haute direction.
118. En substance, selon la Politique, un plaignant doit passer par les processus informels avant qu'une plainte officielle ne puisse être déposée. Cela a été mentionné le plus explicitement lors d'un entretien au cours duquel le Groupe a été informé que « *le processus d'investigation se trouve à la fin et les politiques sont conçues pour éviter d'y arriver* ». Les règles du personnel disposent que le Directeur exécutif « *encouragera et facilitera le recours aux canaux informels pour résoudre les problèmes liés au travail* » et que « *le personnel est invité à lancer des moyens informels de résolution ou à y prendre part et à faire le maximum pour prendre des mesures visant à traiter et à résoudre les problèmes dans les meilleurs délais* ».
119. Le fait d'orienter le personnel vers les processus informels dans le cadre de la politique organisationnelle signifie concrètement que le personnel doit éviter autant que possible de recourir au mécanisme de réparation autoritaire et assumer le fardeau de la résolution du problème à son initiative. La Politique recommande au personnel de résoudre le problème « *de manière non menaçante et non contentieuse* ». Le message manifeste transmis au personnel consiste à dire que le poids repose sur ses épaules. Tout échec dans le règlement de la plainte est considéré comme un échec personnel qui reflèterait une sur-réaction à la situation à l'origine de la plainte. Le Groupe a reçu des informations émanant de personnes marginalisées en tant que « *perturbatrices* » lorsque la résolution informelle n'a pu corriger une situation et qu'elles ont voulu s'orienter vers la résolution officielle.
120. À cet égard, le Groupe ne peut approuver la Politique. Le seul déterminant de la décision d'un membre du personnel de formuler une plainte devrait être le sentiment de gravité qu'il éprouve à propos de son problème. L'emploi du terme « *informel* » laisse penser que certains problèmes n'ont pas besoin d'être traités avec sérieux ou vigilance et que le personnel n'a accès au mécanisme officiel de réparation que dans des cas exceptionnels.
121. La Politique fonctionne de telle façon qu'il revient au Directeur exécutif et au Directeur des ressources humaines de déterminer si une plainte doit faire l'objet d'un processus

d'enquête formel. Cela est contraire au but de la Politique et envoie à l'organisation le signal négatif que les personnes au pouvoir constateront que la « famille » de l'ONUSIDA est protégée. Il n'est dès lors pas nécessaire d'affirmer les droits individuels d'un membre du personnel à rechercher une réparation institutionnelle à des torts institutionnels.

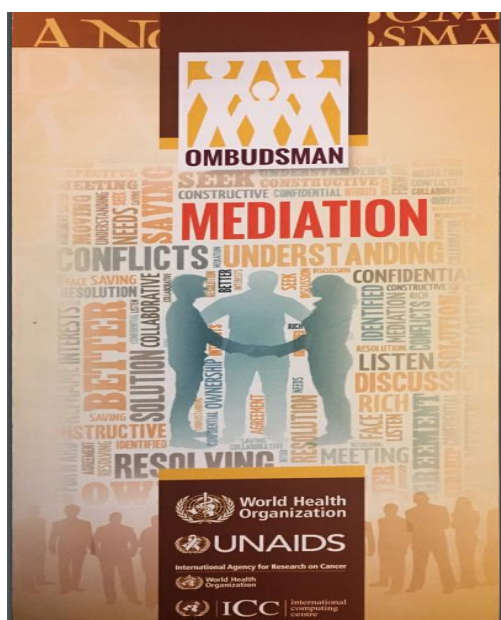
122. Cette approche témoigne d'une sérieuse incompréhension de la nature et de la gravité du harcèlement, qui implique inévitablement une absence d'équivalence du pouvoir et un abus de pouvoir structurel, notamment en matière de sexe, de race, d'origine ethnique, de hiérarchie officielle, de statut et d'orientation sexuelle. L'accent mis à maintes reprises sur le recours préalable au processus de « résolution informelle » est profondément troublant pour une politique institutionnelle ayant vocation à réparer le harcèlement, en particulier le harcèlement sexuel. Il est en effet obligatoire de passer dans un premier temps par la voie informelle avant de pouvoir accéder au processus officiel. La clause 6.1 de la Politique dispose :

« La résolution informelle est la méthode principale de résolution des cas de harcèlement présumé au sein de l'organisation... Les membres du personnel doivent normalement participer aux moyens informels de résolution, faire leur maximum en toute bonne foi et résoudre le problème. »

123. De tels termes sont totalement déplacés dans une politique relative au harcèlement sexuel, ce dernier n'étant pas un conflit ou une incompréhension, mais un délit et une conduite interdite généralement rendue possible par un pouvoir patriarcal exercé par une personne aux dépens d'une autre. Dans la réalité, le lieu de travail est associé au genre. L'existence de dispositions formulées de cette manière, notamment pour le harcèlement sexuel, fait peser un poids démesuré sur les femmes confrontées au harcèlement sexuel et aux discriminations sexistes sur le lieu de travail.
124. Telle qu'elle est rédigée, la Politique part d'une hypothèse erronée selon laquelle le harcèlement et le harcèlement sexuel sont des torts individuels entre deux individus de niveau égal plutôt que des fautes structurelles et systémiques découlant de privilèges et de différences de pouvoir sur le lieu de travail. C'est souvent l'inégalité de la dynamique de pouvoir qui est en premier lieu à l'origine du harcèlement. Les structures/mécanismes institutionnels doivent produire des codes de conduite et assurer des réparations.
125. Le harcèlement sexuel exige une considération distincte des autres formes d'abus de pouvoir, de harcèlement et de brimades, bien que les définitions de ces phénomènes puissent se recouper. Les faits sont clairs : l'ONUSIDA en particulier, et peut-être les Nations Unies dans leur ensemble, partent du principe que les plaignants et les coupables présumés entament le processus de plainte sur un pied d'égalité, avec un statut et des pouvoirs identiques, et que le postulat de départ approprié est une présomption d'innocence exclusivement réfutable par des éléments prouvant le contraire au-delà du doute raisonnable. Une approche de ce type ne peut que renforcer les réponses stéréotypées aux allégations de cette nature, qui favorisent invariablement le coupable plus puissant aux dépens des victimes, qu'elles soient passées, actuelles et futures.
126. Le harcèlement sexuel apparaît dans des cultures patriarcales et des structures sociales et institutionnelles. En outre, le harcèlement sexuel par des hommes envers des femmes n'est

pas une simple forme de harcèlement mais une manifestation d'inégalité et de discrimination sexiste. Les faits indiquent que la majorité des incidents sur le lieu de travail impliquent des coupables masculins et des victimes féminines. À cet égard, rien de ce que nous avons vu ne laisse envisager quelque chose de différent au sein de l'ONUSIDA. En particulier, la prévention, l'interdiction et la réparation du harcèlement sexuel de femmes par des hommes ne seront pas efficaces tant que les mesures prises dans ce cadre ne s'inscriront pas dans la compréhension et la connaissance d'une inégalité des relations entre les sexes ancrée dans des cultures misogynes et patriarcales. Par ailleurs, tout système de protection du personnel contre le harcèlement sexuel nécessite de distinguer les besoins des différentes catégories de victimes. Il est par exemple important qu'une politique aborde les préoccupations propres aux femmes ainsi qu'aux orientations sexuelles et identités de genre marginalisées à travers des dispositions particulières.

127. Généralement, le harcèlement au travail se manifeste par des actes et des comportements qui se produisent entre des individus qui, le plus souvent mais pas systématiquement, ont une relation professionnelle supérieur-subordonné. Alors que tous les types de harcèlement sont centrés sur un acte ou un comportement, le harcèlement sexuel ne peut se résumer à l'acte inapproprié ou à l'attitude correspondant à une définition codifiée du harcèlement sexuel. Le harcèlement à caractère non sexuel n'est pas nécessairement la conséquence d'une discrimination sous-jacente et de structures sociales inégalitaires pré-existantes, même s'il impliquera dans la plupart des cas une relation de pouvoir inégale. La distinction entre les fondements du harcèlement et du harcèlement sexuel est essentielle en vue d'élaborer des approches ou des mécanismes efficaces pour prévenir, interdire et réparer le harcèlement sexuel des femmes ainsi que des orientations sexuelles et identités de genre marginalisées sur le lieu de travail.
128. Les membres du personnel connaissent la réalité des différentes inégalités au travail (notamment en matière de hiérarchie) et adopter un principe d'égalité dans la Politique les dissuade de formuler des plaintes. Les mots employés et leur mise en pratique doivent garantir au personnel qu'une réparation (proportionnelle au préjudice) est possible, indépendamment de la situation à laquelle il a été confronté.



129. La Politique envoie au personnel un signal négatif en expliquant que la majorité des cas de harcèlement peuvent être réglés au niveau interpersonnel, sans intervention de l'institution. Les mêmes suppositions apparaissent dans le message patriarcal des services informels, comme celui du Bureau du médiateur qui est représenté ici, où des allégations de harcèlement sexuel arrivent chaque année. Le harcèlement et le harcèlement sexuel sont par exemple considérés comme des « malentendus » pouvant être résolus dans le cadre d'une médiation par un compromis mutuel, le tout étant accompagné d'un visuel représentant un homme qui « règle » les problèmes entre un homme et une femme.

130. La conciliation doit uniquement être à l'initiative du plaignant, étant acquis qu'il s'agit d'une possibilité et non d'une pression exercée sur la victime pour qu'elle opte pour cette solution. La conciliation ne convient pas à certaines formes de harcèlement, en particulier de harcèlement sexuel ou lorsque le coupable est susceptible de constituer une menace pour son collègue ou le lieu de travail.

Conclusion

131. La Politique actuelle sur le harcèlement sexuel a regroupé le traitement quotidien des problèmes de performances ou des différences sur le lieu de travail (pour lesquels les responsables compétents peuvent proposer une résolution qui convienne à chacun) avec la conduite inappropriée et les comportements inacceptables, qui sont plus graves et nécessitent des mécanismes institutionnels. L'ONUSIDA a l'obligation de fournir des mécanismes de réparation institutionnels dont l'accès sera laissé à l'entière appréciation du membre du personnel concerné, quel que soit le type de plainte.

Le Groupe en conclut donc que la politique relative au harcèlement ainsi que les règles et procédures associées qui régissent la réception et le traitement des plaintes et préoccupations concernant une conduite inappropriée institutionnelle (harcèlement sexuel, harcèlement, abus de pouvoir et brimades) doivent être redéfinies afin de clarifier le fait qu'il incombe au membre du personnel de choisir le mode de résolution de sa plainte, et non aux responsables de le lui suggérer. Toute politique relative au harcèlement, aux brimades et aux abus de pouvoir doit comporter des dispositions propres au harcèlement sexuel au travail des femmes et des personnes appartenant aux orientations sexuelles et identités de genre vulnérables.

4.6 MECANISME DE REPARATION INDEPENDANT

132. Le Groupe estime qu'il est primordial que les membres du personnel bénéficient d'un accès rapide à un système de plainte et de réparation entièrement indépendant des responsables de l'ONUSIDA/OMS. Le processus de plainte doit commencer par un point d'entrée central doté de personnel qualifié pour fournir des conseils indépendants. Le régime de plainte doit permettre à la victime de prendre une décision éclairée quant à la manière de poursuivre sa plainte.

133. Le processus officiel doit être significatif dans le contexte du devoir que le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (TAOIT) a défini comme ce que doivent les organisations aux personnes se plaignant d'avoir été victimes de harcèlement dans une affaire impliquant l'OMS/ONUSIDA :

« [le] devoir... exige qu'une enquête rapide et approfondie soit menée, que les faits soient établis objectivement et dans leur contexte général [...], que les règles soient appliquées correctement, qu'une procédure régulière soit suivie et que la personne se plaignant, de bonne foi, d'avoir été harcelée ne soit pas stigmatisée ni ne fasse l'objet de représailles. »

134. À ce jour, le poids et les ressources limitées pour les enquêtes sont synonymes de réparation significative minime ou inexistante pour un membre du personnel possédant le courage et la résistance pour déposer une plainte. Ils impliquent également une absence de

soutien pour le stress que les procédures interminables imposent à des collaborateurs qui essaient probablement de faire leur travail pendant les mois, et parfois les années, nécessaires au déroulement de la procédure.

135. Dans le système actuel, un membre du personnel de l'ONUSIDA doit passer par plusieurs « portes » dans le processus officiel et de nombreux points peuvent aboutir à un rejet de sa plainte :

- Une plainte est évaluée par un petit comité d'enquêteurs des IOS dans le cadre d'un examen préliminaire visant à déterminer si les exigences officielles d'une plainte édictées dans les règles ont été respectées.
- Généralement, les plaintes doivent être déposées dans les 180 jours suivant l'incident concerné, bien que cette limite puisse être prolongée à la discrétion du Directeur exécutif. Une plainte peut également être rejetée si elle ne décrit pas les événements de manière adéquate, ou si elle ne décrit pas un incident relevant d'une conduite inappropriée mais un problème de performances, et si elle ne précise pas si des processus informels ont été essayés. L'IOS peut conseiller au plaignant de suivre les mécanismes informels et repousser l'ouverture d'une enquête en attendant que le plaignant accomplisse cette étape.
- Si une plainte franchit les tests du comité, elle est transmise à un enquêteur.
- L'enquêteur lance des investigations préliminaires pour évaluer sa substance : un entretien avec le plaignant et une analyse de la possibilité d'étayer chaque allégation. L'éventualité d'autres axes d'enquête sera étudiée, notamment l'examen d'e-mails ou la recherche d'autres sources de preuve.
- À ce stade, les possibilités sont de clore le dossier ou de préparer un plan de travail pour l'enquête. Cette décision est prise par l'enquêteur et le coordinateur du dossier et validée par le Directeur des IOS. En cas de clôture du dossier, une trace de la décision est conservée.
- Si la plainte va plus loin et concerne des faits de harcèlement, des exigences particulières entrent en jeu, notamment la nécessité de discuter du problème avec la Direction des ressources humaines. Le comité peut alors préconiser une mesure de protection immédiate : congé administratif, réaffectation du plaignant, de l'accusé ou des deux, dans le but de protéger le plaignant et l'intégrité de l'enquête. La décision finale quant à l'adoption ou non des mesures recommandées revient aux responsables.
- Si l'enquête est poursuivie, les preuves recueillies sont présentées au défendeur, qui est ensuite officiellement interrogé et invité à commenter les faits. Le plaignant est également invité à commenter les divers éléments. Toutes les parties sont tenues de signer des accords de confidentialité. En cas de risque de représailles et si la plainte est estimée comme n'étant pas étayée, les IOS peuvent, à leur discrétion, ne pas transmettre les éléments au défendeur. Si les IOS considèrent que la plainte est justifiée, les parties sont informées de l'ensemble du dossier et le défendeur est averti des conséquences de représailles.
- En cas de représailles, la plaignant doit demander la protection au Directeur de la déontologie, qui réalise une évaluation préliminaire des faits et informe les IOS de cette conduite en vue d'une enquête.

- Si le harcèlement est prouvé, le rapport des IOS est transmis au Comité consultatif mondial de l'ONUSIDA (GAC), constitué de trois membres (le premier désigné par l'Association du personnel, le deuxième par le Directeur des ressources humaines et le troisième par le Directeur exécutif), afin d'émettre au Directeur exécutif une recommandation quant à une mesure disciplinaire. Les signalements relatifs aux autres cas de conduite inappropriée ne sont pas du ressort du GAC mais sont examinés directement par le Directeur exécutif.
 - Le règlement du personnel décrit les procédures disciplinaires applicables aux allégations de conduite inappropriée ainsi que les sanctions relatives à la découverte d'une telle conduite (réprimande, amende, rétrogradation ou licenciement). Un membre du personnel accusé de conduite inappropriée est dans un premier temps « accusé » et se voit offrir l'opportunité de répondre aux faits (sauf s'il est renvoyé sommairement pour faute grave). Les procédures de l'OMS reflètent les principes de procédure régulière développés par le Tribunal administratif de l'OIT.
 - Si une sanction disciplinaire est prononcée, le membre du personnel accusé dispose de 60 jours pour demander un examen administratif. Cependant, toute demande en ce sens n'empêche pas les décisions de prendre effet. Le Directeur exécutif dispose ensuite de 60 ou 90 jours pour répondre à la demande d'examen, selon que le collaborateur exerce au sein du siège ou d'un bureau national.
 - En cas de rejet de sa demande d'examen, l'employé peut déposer un recours auprès du Comité d'appel mondial. La procédure est alors longue et complexe, des délais de 90 jours étant autorisés à différentes étapes. Une fois que toutes les procédures internes ont été épuisées, le collaborateur peut faire appel devant le Tribunal administratif de l'OIT.
136. Le fait d'expliquer le processus de cette manière très abrégée démontre la complexité susceptible de dissuader un employé de se lancer dans des procédures réparatoires et disciplinaires. Les Services de contrôle interne de l'OMS (IOS) mènent des enquêtes dès lors que des plaintes pour harcèlement ont été officiellement déposées, conformément à la Politique relative au harcèlement. Nous avons été informés par le Directeur des IOS qu'il n'existait pas de manière imposée pour déposer une plainte officielle. Les règles ou le code de conduite obligent toutefois le personnel à signaler toute conduite inappropriée. Le signalement peut être transmis à un supérieur hiérarchique ou par le biais de la ligne d'assistance téléphonique dédiée aux questions d'intégrité (qui permet de déposer les plaintes « hors site »). Les IOS fournissent leurs services à l'OMS et à l'ONUSIDA avec la contribution d'un directeur, d'un adjoint, de quatre enquêteurs (deux hommes et deux femmes) et d'un auditeur principal.
137. Notre analyse met clairement en évidence de nombreuses failles dans le processus officiel imposé par la Politique et les Règles du personnel de l'OMS. Certains aspects sont préoccupants et le Groupe estime que ces dispositions doivent être modifiées ou éliminées, ou que de nouvelles dispositions doivent être adoptées. En voici le détail :
138. **Rôle du Directeur exécutif.** Le rôle central accordé au Directeur exécutif à différentes étapes du processus (où il est la seule personne chargée de déterminer directement ou indirectement si la plainte nécessite un examen supplémentaire) compromet l'autonomie et

l'indépendance du mécanisme de résolution jusqu'à le rendre invalide. Le pouvoir discrétionnaire large et inconditionnel conféré au Directeur exécutif fait peser sur l'intégralité du processus de résolution un risque de biais ou d'interférences (réels ou perçus), et les valeurs des Nations Unies ne peuvent être affirmées par un tel système.

139. Le mécanisme réparatoire et disciplinaire doit être séparé de l'administration interne. Les pouvoirs du Directeur exécutif doivent être limités au droit d'être consulté. Le Directeur exécutif ne devrait pas avoir le pouvoir de déterminer le processus d'enquête ou le résultat de sanctions disciplinaires.
140. **Indépendance opérationnelle.** Aucune composante du processus réparatoire et disciplinaire actuel ne bénéficie d'une indépendance opérationnelle, y compris le mécanisme d'investigation. L'indépendance de l'ensemble du processus est compromise et le rend susceptible d'être accusé de biais et d'influence. Bien que les IOS soient techniquement un instrument de l'OMS plutôt que de l'ONUSIDA, il ne s'agit pas d'une distinction significative.
141. Dans ses sections 7.9 à 7.11, la Politique de l'OMS relative au harcèlement de 2010 dispose qu'après l'acceptation de la plainte officielle, l'examen initial de ladite plainte sera réalisé par le Directeur des IOS, en consultation avec le Directeur des ressources humaines, en vue de déterminer si la procédure est justifiée au premier abord. Le pouvoir de recommander des mesures temporaires appropriées dans l'attente de la résolution de la plainte officielle revient au Directeur des ressources humaines. Selon la section 7.11 de la Politique, c'est le Directeur des ressources humaines qui, en consultation avec le Directeur des IOS, détermine si la plainte officielle doit être classée sans suite, si une mesure administrative doit être prise par le Directeur des ressources humaines ou s'il faut demander aux parties de trouver un terrain d'entente. Cela remet en cause l'indépendance de l'enquête des IOS.
142. Dans sa section 7.15, la Politique de l'OMS 2010 dispose que si les IOS jugent nécessaire de faire appel aux services d'enquêteurs externes, ils ne peuvent le faire qu'en consultation avec le Directeur exécutif. Une fois l'enquête achevée, les IOS transmettent un rapport confidentiel au Directeur exécutif qui est chargé de déterminer les mesures à prendre. Deux des trois membres du GAC qui conseillent le Directeur exécutif sont nommés par les responsables et sont effectivement soumis au contrôle du Directeur exécutif. La Politique ne prévoit pas que le rapport soit communiqué au plaignant et au défendeur.
143. L'ONUSIDA, et de fait l'ensemble du système onusien dont elle fait partie, ne peut avoir confiance quant à la garantie de ses valeurs et de son intégrité par un système d'enquête intégré à la structure de pouvoir potentiellement responsable de l'environnement qui a permis à ce type de conduite inappropriée d'avoir lieu.
144. Dans des contextes nationaux, des comportements inappropriés tels que ceux que nous étudions dans ce rapport conduiraient à une enquête menée par un organisme externe et indépendant garantissant la confiance et les normes professionnelles et protégeant l'intérêt public. Il s'agit d'une manière de faire adoptée dans de nombreuses juridictions (notamment au Royaume-Uni et en Australie), où les procureurs et les enquêteurs sont spécialement

formés au traitement des délits sexistes. Dans le cas d'une organisation internationale, il est tout aussi urgent d'en arriver à ce point.

Conclusion

145. Le mécanisme de réception des plaintes pour conduite inappropriée et d'information en la matière devrait être totalement indépendant de l'OMS et de l'ONUSIDA. Il doit en outre disposer de pouvoirs disciplinaires et de collaborateurs dotés des compétences nécessaires pour l'enquête. Les enquêteurs professionnels qui apprécient l'indépendance opérationnelle ne devraient pas avoir à consulter des collaborateurs de l'ONUSIDA quels qu'ils soient, ni à s'y référer, et cela vaut particulièrement pour le Directeur exécutif.

Cet organisme externe indépendant doit également disposer des ressources humaines et financières nécessaires pour prendre en charge les réparations, conciliations et autres résolutions de litiges, lorsque celles-ci sont considérées comme appropriées. Ces options alternatives ne doivent être mises en œuvre qu'avec l'accord du plaignant et si le système indépendant estime qu'elles sont proportionnelles aux préoccupations soulevées.

4.7 REFORMES DE LA POLITIQUE ET DES PROCESSUS

146. **Poids de la responsabilité.** La responsabilité d'appliquer les règles de conduite incombe à l'ONUSIDA en tant qu'employeur et, en son nom, à la direction de l'organisation. Le personnel est tenu de respecter les règles de conduite et, le cas échéant, de signaler toute conduite inappropriée. L'ONUSIDA a le devoir de protéger ses collaborateurs contre toute forme de conduite tyrannique comme le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir. Par conséquent, dès qu'elle est informée de bonne foi par un de ses employés qu'une attitude de ce type a eu lieu, l'ONUSIDA doit mener une enquête et prendre les mesures appropriées, quels que soient les processus officiels et informels dont elle dispose.

147. Il ne doit pas être de la responsabilité du plaignant de recueillir les preuves nécessaires. Il doit simplement informer le responsable du fait qu'il pense qu'une conduite inappropriée s'est produite et coopérer lors de l'enquête. Toute enquête doit être proactive et partir du postulat que si la plainte est vraie, alors il y a eu conduite inappropriée, plutôt que du fait que rien de grave ne s'est produit sauf si l'agent concerné est convaincu que la plainte est vraie.

148. **Niveau de preuve.** Les données montrent que la majorité des plaintes traitées par les IOS sont classées sans suite. Cela s'explique notamment par le niveau de preuve élevé adopté de manière erronée et déplacée par les IOS, qui exige que la conduite inappropriée soit prouvée au-delà du doute raisonnable. Ce niveau élevé a eu un effet dissuasif sur le traitement des plaintes lorsque les IOS estiment que ce niveau ne peut être atteint en l'absence de preuves corroborantes ou indépendantes de l'incident présumé.

149. Le Groupe considère que le niveau de preuve élevé qui a été défini constitue une erreur, ayant pour effet de refuser une enquête exhaustive sur la plainte dès lors que les IOS estiment que le niveau de preuve ne peut être atteint. Il peut de plus y avoir des cas de figure dans lesquels une enquête plus large et plus poussée aurait pu produire des preuves solides de

conduite inappropriée, en plus de la plainte initiale. Par exemple, lorsqu'une plainte pour harcèlement sexuel en tant qu'incident isolé est déposée, celle-ci peut être rejetée car rien ne permet de conclure que le plaignant a absolument raison face aux dénégations du coupable présumé. Cette conclusion peut être contestée si de nouvelles allégations apparaissent ou si des comportements similaires se produisent. Dans d'autres cas, en dépit du fait qu'une enquête ait été menée, le niveau de preuve supérieur peut ne pas être atteint. Dans chacune de ces situations, le niveau de preuve élevé est susceptible d'aboutir à une incapacité à protéger le personnel de comportements tyranniques.

150. L'argument en faveur du niveau supérieur est que les conséquences d'une découverte défavorable sont très graves. Toutefois, les procédures disciplinaires ne sont pas des procès lors desquels les charges doivent être prouvées au-delà du doute raisonnable, étant donné que les conséquences pénales incluent une privation des libertés personnelles. Des règles de preuve strictes et techniques ne doivent pas être appliquées dans le cadre des procédures disciplinaires. Le Groupe estime que pour protéger suffisamment le personnel et pour préserver les lois et valeurs des Nations Unies, le niveau de preuve doit être un test similaire au niveau de preuve de droit commun, à l'image de la balance des probabilités ou d'une prépondérance de la preuve.

151. Au cours d'une procédure disciplinaire, il convient d'observer si les preuves suffisent à une personne raisonnable pour en arriver à la conclusion qu'une conduite inappropriée a eu lieu. Le Tribunal d'appel des Nations Unies (arrêt *Molari v. Secrétaire général des Nations Unies*) a adopté cette norme :

« 29. Nous ne suivrons pas le TAOIT quant au fait que le niveau de preuve des dossiers disciplinaires est au-delà du doute raisonnable. S'il est correct que la norme en vigueur au TAOIT est le dépassement du doute raisonnable, cela n'a jamais été le cas aux Nations Unies. Dans le cas des dossiers disciplinaires, nous avons demandé que, lorsqu'une sanction est prononcée par l'administration, « le rôle du Tribunal consiste à examiner si les faits sur lesquels la sanction est fondée ont été établis, si les faits établis constituent une conduite inappropriée et si la sanction est proportionnelle à la faute... Si le dossier est susceptible d'aboutir à un licenciement, les preuves doivent être suffisantes et la conduite inappropriée doit être étayée par des faits clairs et convaincants. Des faits clairs et convaincants requièrent davantage qu'une prépondérance de la preuve mais moins qu'une preuve au-delà du doute raisonnable : cela signifie que la véracité des faits affirmés est hautement probable. »

152. Le niveau de preuve élevé en vigueur à ce jour ne tient pas compte des graves conséquences pour le plaignant, qui est stigmatisé et vulnérable en cas de rejet de sa plainte. Il y a en effet également des conséquences dommageables pour l'ONUSIDA si un auteur présumé d'une faute grave peut conserver son emploi parmi ses collègues qui auront la sensation « qu'il s'en est tiré sans problème ».

153. Le niveau de preuve établi dans le cadre d'une enquête disciplinaire devrait être la prépondérance des probabilités et non la preuve au-delà du doute raisonnable. L'enquête doit respecter les principes d'équité propres aux investigations :

- Toute personne a le droit d'être entendue avant que toute décision négative ne soit prise à son encontre (*Audi alteram partem*) : le droit de répondre, le droit d'être informée des charges retenues, la possibilité de refuser sa culpabilité et d'établir son innocence, le droit

- de contre-interroger les témoins, le droit d'inspecter les preuves et documents soumis par chaque partie, la possibilité d'être entendue au sujet de la nature de la sanction.
- Aucune personne ayant un intérêt dans le problème concerné ne peut prendre de décision : un comité doit être composé de personnes impartiales, ces dernières ne peuvent être citées comme témoins et le risque de préjugés doit être éliminé.
 - Chaque décision doit être appuyée par un raisonnement exhaustif.
 - L'enquête doit être menée de bonne foi, sans préjugés ni arbitraire.
154. Les enquêtes sur les cas de harcèlement sexuel doivent être menées en accord avec les principes de justice pour les femmes, parmi lesquels :
- Aucune confrontation n'est organisée entre les parties. Dans le cadre des enquêtes sur des affaires de harcèlement sexuel, le défendeur est libre d'étudier le plaignant et tous les autres témoins, mais les questions passent par un comité ou un organisme. La confrontation physique directe est évitée pour ne pas déclencher de traumatisme supplémentaire mais les droits du défendeur sont également respectés.
 - Les parties doivent avoir la possibilité de citer des témoins et de fournir des preuves documentaires ainsi que de s'étudier entre elles / étudier les témoins par le biais d'un responsable.
 - Le caractère / les antécédents sexuels de la victime n'entrent pas en ligne de compte.
 - Toute plainte antérieure déposée contre le défendeur peut être considérée comme recevable.
 - Toutes les procédures d'enquête doivent être enregistrées/validées par les parties concernées.
 - Le serment de silence/confidentialité doit être strictement observé.
 - Une fois l'enquête achevée, la victime peut choisir de la rendre publique ou non.
155. Le Groupe conclut que les politiques et procédures en vigueur doivent être modifiées pour indiquer que les allégations de grave conduite inappropriée peuvent être prises en compte en vue d'établir s'il est déterminé qu'elles sont formulées selon une balance des probabilités et que la preuve au-delà du doute raisonnable n'est pas nécessaire. Cette balance ne doit pas reposer sur une quelconque présomption quant à la crédibilité des preuves qui appuient la plainte ou la contredisent. La victime présumée de harcèlement doit au moins bénéficier du témoignage de tiers, se voir présenter les preuves recueillies au cours de l'enquête et avoir le droit de contester le témoignage d'autrui à l'aide du niveau de « preuve crédible/suffisante ».
156. La conciliation, la médiation et les autres méthodes de résolution des litiges avec l'intervention de conseillers ou de médiateurs sont des possibilités offertes au plaignant à un stade préliminaire. Il en va de même pour les formes alternatives de résolution des litiges avec une assistance aux victimes (enquête et pouvoirs disciplinaires). Il convient de préciser que, sauf dans des circonstances très exceptionnelles, une allégation de harcèlement sexuel ou d'abus de pouvoir sera traitée comme une affaire disciplinaire potentielle et ne saurait se prêter à une résolution de litige alternative.
157. **Définition de la conduite interdite.** L'ONUSIDA devra redéfinir et clarifier en quoi consistent les comportements interdits. Au travail, certains comportements peuvent être considérés comme importuns, sont par nature inappropriés et seraient constitutifs de

brimades, de harcèlement et de harcèlement sexuel même s'ils étaient commis sans ou avant une communication expresse de leur caractère importun par le destinataire.

158. La différence de pouvoir/fonction entre le coupable et la victime doit être prise en considération au moment de déterminer, dans un premier temps, si une conduite donnée s'apparente à du harcèlement sexuel puis, dans un second temps, si elle doit être traitée comme une conduite inappropriée aggravée. Afin de garantir l'égalité et l'absence de discrimination, il est important qu'une politique ne soit pas neutre en matière de genre et qu'elle tienne compte des différences entre les sexes. Des politiques distinctes doivent en revanche être élaborées afin de répondre aux caractéristiques du harcèlement ainsi qu'au préjudice, aux vulnérabilités et aux discriminations qui touchent les femmes et les personnes appartenant aux orientations sexuelles et identités de genre (OSIG) souvent marginalisées.
159. **Durée.** En lieu et place des « cas exceptionnels », la Politique doit permettre la prolongation de la période de limitation si des motifs raisonnables justifient le retard, comme la crainte des représailles, la peur de perdre son emploi, l'absence d'accès au système de réparation, les menaces, etc. Les révélations de #MeToo ont montré qu'il était normal et naturel pour les personnes touchées qu'elles ne parviennent à parler de leurs expériences de harcèlement sexuel qu'après de longues années. Lorsqu'une personne s'exprime ou dépose une plainte, d'autres acquièrent du courage et de la confiance pour dénoncer le harcèlement sexuel dont elles ont été victimes par le même coupable ou un autre.
160. L'ONUSIDA doit envisager de supprimer la limite, notamment pour les plaintes de harcèlement sexuel, mais aussi pour toute plainte découlant d'un abus de pouvoir. Le retard pris après une période de prescription peut être intégré à la nature de la réparation accordée et de la sanction imposée, mais ne doit pas entraîner le rejet de la plainte en tant que telle.
161. Les processus et procédures interminables ont un effet dissuasif sur les plaignants potentiels et laissent penser à l'ensemble de l'organisation que ces problèmes ne sont pas prioritaires. Il en résulte donc une perception générale selon laquelle déposer des plaintes est vain. Le Groupe a été informé que les IOS ne publiaient pas en détail la durée nécessaire à la conclusion d'une enquête. La date de la réception d'une plainte et celle de la publication du rapport d'enquête figurent dans chaque rapport, de même qu'une chronologie des principaux événements liés au dossier. La Groupe n'a pas souhaité étudier les rapports d'enquête mais nous avons été informés de retards conséquents dus à la complexité du système, à l'insistance pour l'essai de mesures « informelles » avant le lancement de processus « officiels », aux rares échéances imposées dans le processus et au manque de ressources au sein des différentes entités concernées, en particulier les IOS. Nous avons été informés que les IOS recevaient davantage de plaintes pour harcèlement provenant de l'ONUSIDA que du reste de leur domaine de responsabilité. En 2018, neuf cas avaient été signalés au moment de l'étude du Groupe.
162. L'appel d'une décision finale est déposé auprès du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (TAOIT). L'examen du nombre de jugements du TA et les preuves que nous avons reçues nous convainquent que le processus d'appel est d'une durée inacceptable. Il ne revient pas à cette étude de réfléchir aux procédures du Tribunal, mais le temps nécessaire à la résolution ainsi que les préoccupations évoquées en matière de

niveau de preuve peuvent être pris en compte par le CCP au moment d'analyser si le Tribunal est la voie idéale concernant les appels administratifs.

163. **Examen et prise en compte des plaintes.** Aucune plainte ne devrait être rejetée au motif qu'elle est incomplète sans que ne soient consentis les efforts les plus sincères en vue d'obtenir les éléments pertinents et nécessaires. Si la personne qui effectue le signalement opte pour la voie anonyme, elle doit apporter suffisamment d'informations concernant le fondement des allégations ainsi que de faits ou de détails assurant que le problème peut être traité de manière responsable. Les institutions à la pointe dans ce domaine ont développé des conseils et des modèles pour former les employés aux informations essentielles nécessaires au dépôt de la plainte, qu'elle soit anonyme ou non. Des modèles utilisés avec cohérence permettent également d'enregistrer les plaintes reçues.
164. Aux yeux du Groupe, l'évaluation des plaintes par les IOS génère du scepticisme sur certains types de plaintes qui peuvent mener à une recherche de motifs de rejet d'une plainte, potentiellement due aux difficultés procédurales pour fournir des preuves. Certains commentaires formulés au cours des entretiens menés par le Groupe laissent penser que les IOS pourraient parfois subir des pressions pour limiter ou empêcher la création de cas, ce qui soulève certaines préoccupations en ce qui concerne l'impartialité nécessaire pour comprendre la perspective du plaignant.
165. **Mesures de protection.** Les entretiens et les conclusions de l'enquête montrent que la peur des représailles constitue une raison importante du faible nombre de plaintes déposées. À ce jour, les inquiétudes concernant la protection contre les représailles doivent être signalées au Directeur de la déontologie (Politique de l'OMS relative au lancement d'alerte et à la protection contre les représailles, 2015). Le Directeur de la déontologie est perçu comme n'étant pas indépendant. La détermination du fait qu'une personne ait besoin ou non d'une protection contre les représailles étant intrinsèquement liée aux éléments et circonstances de la plainte, l'organe chargé d'enregistrer la plainte et d'assurer une réparation doit également avoir le pouvoir de prendre des mesures en vue de protéger le plaignant et les témoins qu'il aura cités ou le coupable présumé contre les représailles.
166. Il est essentiel d'envisager une protection temporaire *dès le dépôt d'une plainte* afin de garantir un environnement favorable indispensable pour que le plaignant supporte le processus d'enquête et maintienne sa plainte, notamment dans les cas de harcèlement ou de comportements sexuels déplacés présumés, mais aussi dans de nombreux cas d'autres formes de harcèlement, de brimades ou d'abus de pouvoir. Des mécanismes de protection efficaces contre les représailles permettent de déposer des plaintes et inspirent de la confiance à l'égard du dispositif de réparation.
167. Les politiques sur le harcèlement et le harcèlement sexuel doivent apporter une protection élargie contre les représailles, notamment contre tout traitement préjudiciable au travail ou toute interférence créant une atmosphère de travail hostile ou intimidante. Tout traitement préjudiciable d'un employé découlant du dépôt par celui-ci d'une plainte ou de la transmission d'informations sur une faute doit être considéré comme une conduite gravement inappropriée.

168. Les objectifs de la protection sont la préservation du plaignant et de la victime (si ce ne sont pas les mêmes personnes) de tout contact avec le coupable présumé ; la prévention d'interférences avec des preuves et témoins réels ou potentiels ; la protection du coupable présumé d'une perception d'interférence avec les procédures ; le soutien apporté aux employés blessés ou vulnérables pour leur santé et leur sécurité. Les mesures provisoires peuvent prendre la forme d'une interdiction faite au défendeur d'entrer en contact direct ou indirect avec le plaignant, d'une interdiction de contacter les témoins, du transfert du défendeur ou du plaignant, selon le choix de ce dernier, d'un congé rémunéré, de l'impossibilité de modifier le profil du poste du plaignant sans son accord, ou encore de l'interdiction imposée au défendeur de rapporter ou d'évaluer les performances professionnelles du plaignant.
169. **Confidentialité.** L'interdiction de divulguer le nom, l'identité ou tout autre détail permettant d'identifier le plaignant, le coupable présumé et les témoins doit constituer une disposition à part entière de la politique. En cas de violation, des sanctions doivent être prononcées. L'objectif de la confidentialité est de faire en sorte que les plaintes soient déposées sans représailles ni stigmatisation. Elle ne doit pas être employée par l'organisation aux dépens de la transparence et pour se protéger d'un « préjudice à sa réputation » : en effet, dans certains cas, la transparence dans les intérêts du plaignant ou du lieu de travail associé au genre est la plus intéressante.
170. **Ressources dédiées.** Dans l'ensemble, le mécanisme actuel de plainte, d'enquête, de discipline et de réparation est sous financé et manque de personnel. Les IOS ne disposent pas d'un nombre suffisant d'enquêteurs dûment formés et qualifiés. Les bureaux dispersés et la multiplicité des services pourraient constituer de meilleures ressources s'ils se structuraient sous la forme du mécanisme de réparation cohérent proposé par le Groupe. À ce jour, le mécanisme de l'ONUSIDA et de l'OMS est à bout de souffle et, pour régler comme il se doit les problèmes de l'organisation en matière de harcèlement, les entités doivent être repensées afin de s'aligner sur les politiques révisées.
171. Une formation spéciale est nécessaire pour comprendre l'abus de pouvoir et la dynamique impliquée ainsi que la nature du harcèlement sexuel, des autres formes de harcèlement et des brimades. Les enquêteurs des IOS sont souvent des officiers de police formés aux enquêtes criminelles, compétents pour des délits comme la fraude et les détournements de fonds, ce qui est différent des aptitudes spécialisées nécessaires pour enquêter sur des allégations de conduite inappropriée à caractère sexuel. Les victimes de comportements sexuels abusifs, de brimades et d'abus de pouvoir seront très souvent des personnes extrêmement vulnérables (elles risquent un préjudice encore plus grand si leur cas est traité par des personnes moins compétentes).
172. Les IOS doivent recruter des enquêteurs ayant l'expérience et les compétences requises, leur dispenser la formation nécessaire et actualiser en permanence leur formation. En plus de leur formation aux investigations criminelles et judiciaires, les enquêteurs doivent comprendre et connaître la nature des abus de pouvoir, les preuves disponibles dans les cas de cette nature étant différentes et recueillies d'une autre manière.
173. Le Groupe renvoie l'ONUSIDA vers les bonnes pratiques mondiales décrites dans des études et rapports pour la prévention et la prise en charge du harcèlement, du harcèlement

sexuel, des brimades et des abus de pouvoir. Le Groupe invite l'ONUSIDA à adopter une stratégie de leadership proactive, intégrée et orientée sur la prévention. Le Groupe considère que la direction de l'ONUSIDA doit à l'avenir garantir la formation, des processus simples pour les utilisateurs et la possibilité de s'exprimer. Une nouvelle stratégie de leadership doit être contrôlée à travers des tests et des données et doit suivre les résultats des employés déposant des plaintes.

5 RECOMMANDATIONS

174. À la lumière de la conclusion du Groupe selon laquelle le Directeur exécutif et les dirigeants de l'ONUSIDA sont responsables de la culture d'impunité face aux abus de pouvoir, aux brimades et au harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, le Groupe recommande au CCP de prendre des mesures d'urgence pour garantir un lieu de travail sûr et respectueux.
175. Le Groupe a indiqué au Bureau du CCP qu'il s'attendait à ce que ce rapport soit intégralement rendu public.
176. Le Groupe recommande les actions suivantes :

5.1 GOUVERNANCE

5.1.1 Établir la responsabilité de la fonction de Directeur exécutif

Le Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA doit s'assurer que le Directeur exécutif est pleinement responsable de la santé du Secrétariat de l'ONUSIDA en tant que lieu de travail respectant les lois, valeurs et politiques des Nations Unies.

177. La responsabilité de la direction de l'ONUSIDA est mieux assurée à travers une supervision régulière par le CCP. Les dispositions actuelles permettent au Directeur exécutif de contrôler les affaires internes du Secrétariat de l'ONUSIDA sans qu'aucune entité de la structure de gouvernance n'ait de devoir explicite de supervision. Le Groupe détaille des mesures visant à réduire ou à limiter le pouvoir discrétionnaire exercé par le Directeur exécutif dans le processus de plainte et à accroître la supervision par le CCP.
178. Le Groupe recommande au CCP de créer un Comité des ressources humaines qui se réunira régulièrement et rendra des comptes au CCP. Il sera chargé de tous les aspects relatifs au personnel de l'ONUSIDA et à son accès à la justice.

5.1.2 Établir un protocole d'accord de supervision

Le Secrétaire général et le Conseil de coordination du programme doivent élaborer un protocole d'accord qui révisé et détaille leurs obligations quant à la supervision du Directeur exécutif de l'ONUSIDA, et donc du Secrétariat de l'ONUSIDA.

179. Le Conseil et le Secrétaire général doivent définir conjointement leurs responsabilités respectives afin de garantir le respect des lois, valeurs et politiques des Nations Unies.

5.1.3 Investir les ressources nécessaires

Pour que la « tolérance zéro » devienne réalité, le CCP doit faire en sorte que les investissements en faveur de l'ONUSIDA soient suffisants afin de permettre les réformes recommandées.

180. L'ONUSIDA a besoin d'un investissement significatif en ressources pour mettre en œuvre les actions et réformes décrites dans le présent rapport, pour limiter les risques vis-à-

vis d'employés répartis dans plus de 87 bureaux de terrain grâce à une gestion efficace des ressources humaines, pour augmenter la formation intensive et spécialisée ainsi que la réparation ciblée dans les bureaux nationaux et régionaux, notamment ceux qui sont identifiés comme ayant le plus de problèmes, et, enfin, pour faire face aux réformes des politiques et processus.

5.1.4 Analyser les progrès dans un an

Le Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA doit s'engager à faire procéder dans un an à une évaluation externe et indépendante de ses progrès dans la mise en œuvre des recommandations convenues.

5.2 DIRECTION

5.2.1 Déterminer si le Directeur exécutif peut poursuivre sa mission

Le Groupe recommande au CCP d'examiner attentivement la condition de l'organisation décrite dans ce rapport et de déterminer si le Directeur exécutif actuel peut conserver son poste.

181. Le Groupe ne pense pas que la direction actuelle puisse être à la manœuvre du changement culturel alors que la responsabilité du malaise actuel lui incombe en grande partie. Le Groupe considère qu'un changement de direction est devenu nécessaire pour que les recommandations soient mises en œuvre avec sincérité et pour que l'ONUSIDA retrouve une culture de respect et de dignité.
182. Le Directeur exécutif a publiquement reconnu l'existence d'un problème nécessitant une solution au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA. Il a lancé la mise en place de ce Groupe ainsi que d'autres actions dont il considère qu'elles contribueront à régler l'incapacité à répondre de manière adéquate aux allégations d'abus de pouvoir, de brimades et de harcèlement. Le Groupe estime que les solutions proposées par le Directeur exécutif de l'ONUSIDA sont superficielles et insuffisantes. Ces solutions témoignent en outre d'un manque de lucidité sur l'ampleur des problèmes et sur sa propre responsabilité à cet égard. Nous tirons une conclusion inévitable de cette étude : la direction doit être tenue responsable de l'état dans lequel se trouve la culture organisationnelle de l'ONUSIDA.
183. La direction de l'ONUSIDA a laissé libre cours à une culture de privilèges, d'absence de transparence et de contournement des processus et a permis le développement d'un environnement de travail favorisant les abus de pouvoir, les brimades et le harcèlement. Afin que l'ONUSIDA se relève de la situation actuelle et que soit mise en œuvre une culture véritablement ouverte dans laquelle le harcèlement, les brimades et les abus de pouvoir quels qu'ils soient disparaissent et ne soient plus jamais tolérés, les mesures nécessaires doivent être appliquées rapidement avec humilité, crédibilité et acceptation des responsabilités.

5.2.2 Reconstituer l'équipe de direction

Le CCP devrait envisager de geler les nominations de nouveaux responsables, et en particulier celle du Directeur exécutif adjoint, jusqu'à sa décision sur la direction. Toutes les désignations de nouveaux dirigeants doivent être influencées par les conclusions de ce rapport, notamment en matière d'égalité des sexes.

184. Les changements au sommet qui fixeront un nouveau cap et de nouvelles attentes en matière de comportements auront un impact certain mais ne suffiront pas à régler les profonds problèmes culturels et systémiques de l'ONUSIDA. L'équipe de direction (« Cabinet ») est dans la tourmente. Un poste de Directeur exécutif adjoint est vacant et l'autre Directeur exécutif adjoint, nommé récemment, n'a pas encore vraiment eu l'occasion de s'approprier ses dossiers. Le poste de Directeur des ressources humaines sera bientôt vacant en raison d'un départ en retraite. Le Cabinet a peut-être été plus petit et isolé qu'il n'aurait dû l'être. Un nouveau Directeur exécutif devra effectuer les nominations qu'il estime nécessaires pour aller de l'avant. Le CCP peut envisager d'analyser l'ensemble de la structure de la haute direction afin de garantir que tous les postes et leurs titulaires possèdent les qualifications appropriées pour piloter les changements nécessaires.

5.2.3 Restaurer l'indépendance du Bureau de la déontologie

Le Groupe recommande d'écarter le Bureau de la déontologie de la structure de gestion et de restaurer l'objectif initial de la fonction.

185. Le Bureau de la déontologie, tel qu'il a été créé par le Secrétaire général, doit être une ressource impartiale, indépendante et confidentielle pour le personnel. La situation actuelle du Bureau de la déontologie au sein de la structure organisationnelle et, d'un point de vue physique, dans le couloir ouvert de l'étage principal du siège, a sérieusement limité son objectif. Le Directeur de la déontologie (un éthicien) devrait se trouver dans un lieu à même d'offrir de la confidentialité à la personne souhaitant obtenir des conseils afin qu'elle n'éprouve pas de crainte en s'y rendant.

5.3 GESTION

5.3.1 Définir une nouvelle orientation pour la fonction de gestion des ressources humaines

L'ONUSIDA doit envisager d'approfondir le rôle de la gestion des ressources humaines en nommant un Directeur de la gestion des ressources humaines intégré à l'équipe de direction et ayant pour mission d'assurer que les RH contribuent efficacement aux changements préconisés dans le présent rapport.

186. Le Directeur de la gestion des ressources humaines doit posséder l'expertise et les compétences professionnelles en la matière ainsi que l'autorité et l'intégrité pour accompagner l'équipe de direction dans le changement de culture de l'ONUSIDA. Le Directeur des ressources humaines doit également être indépendant, capable de donner des conseils fiables aux dirigeants et faire preuve de fermeté en cas de non-respect des processus.

5.3.2 Faire de la stratégie de ressources humaines un vrai plan pour un changement de culture

Une stratégie complète de ressources humaines doit être financée et disposer de l'expertise professionnelle adéquate pour faire avancer le changement et faire de ces activités une priorité.

187. Une stratégie de ressources humaines révisée doit garantir des consultations plus inclusives avec l'ensemble des parties prenantes. L'ONUSIDA dispose de mécanismes opérationnels pour faire participer le personnel aux consultations et aux réformes, à l'image de l'USSA et des Jeunes des Nations Unies.

Une stratégie révisée sera exhaustive concernant les éléments suivants : planification des talents/employés (ciblée sur l'égalité des sexes et des descriptions de postes adaptées ainsi que sur les motifs des mutations du personnel), sélection des employés (avec plus de transparence dans les critères et processus de sélection), apprentissage et développement (intégration pour tous les employés et mise en avant du développement managérial et de la supervision), gestion des performances et développement organisationnel (ciblé sur la refonte et le contrôle d'un environnement de travail sûr et respectueux dans chaque bureau).

5.3.3 Développer et mettre en œuvre une formation préventive régulière

L'ONUSIDA doit développer et mettre en œuvre une formation conçue pour permettre aux responsables et aux membres du personnel de comprendre clairement ce qu'est un comportement inapproprié, mais aussi pour créer une culture inclusive et respectueuse et pour donner aux employés les moyens de signaler leurs préoccupations.

188. Les organisations utilisent la formation comme un outil central pour bâtir une culture de dignité et de respect ainsi que pour prévenir le harcèlement sous toutes ses formes. Certaines approches et méthodes de formation ont fait leurs preuves dans le cadre d'un effort organisationnel holistique visant à prévenir les brimades et le harcèlement dans ses diverses formes. Le Groupe est conscient que les outils et les ressources d'auto-assistance ne pourront à eux seuls régler les problèmes qui existent aujourd'hui à l'ONUSIDA.

5.4 POLITIQUE ET PROCESSUS

5.4.1 Créer un système externe indépendant d'enquête, de discipline et de réparation

Le Groupe recommande de mettre en place un organe indépendant extérieur à l'ONUSIDA où seraient reçues dans un premier temps les plaintes pour harcèlement, y compris pour harcèlement sexuel, brimades et abus de pouvoir, quelles qu'en soient les formes. Cet organe externe devra être indépendant de l'ONUSIDA et avoir le pouvoir de mettre en place un moyen sûr et confidentiel d'établissement des faits, d'enquête et de conciliation. Il devra être en mesure d'accéder aux documents et témoins pertinents et de prononcer les sanctions appropriées. Les allégations de grave

conduite inappropriée doivent être déterminées par référence à un niveau de preuves selon la balance des probabilités ou tout système similaire.

189. Cet organe indépendant devra être composé de spécialistes en réception de plaintes, conseil au personnel sur ses droits, devoirs et obligations, assistance aux plaignants dans l'affirmation de leurs droits à un lieu de travail sans harcèlement, proposition de services de conciliation, dispense de conseils au cours du processus, protection contre les représailles, investigation et application de sanctions. Le mécanisme doit posséder un nombre suffisant de professionnels formés et qualifiés et bénéficier d'une portée mondiale pour être accessible de l'ensemble des employés.
190. Pour créer cet organe, le CCP peut s'inspirer d'une commission semblable aux Principes de Paris concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (adoptés par la résolution 1992/54 de la Commission des droits de l'homme en 1992 et par la résolution 48/134 de l'Assemblée générale en 1993). Selon les Principes de Paris, une institution nationale des droits de l'homme est autorisée à entendre des allégations de violations des droits de l'homme par des individus et à en tenir compte. La commission peut enquêter sur la plainte et essayer de parvenir à une solution à l'amiable grâce à une conciliation confidentielle. La commission peut également émettre des recommandations aux autorités compétentes en proposant des réformes ou modifications de lois, de réglementations et de pratiques administratives contraires aux obligations en matière de droits de l'homme.
191. Le concept des Principes de Paris pourrait être adapté afin de créer une entité extérieure à l'ONUSIDA dotée de pouvoirs similaires. Le modèle des Principes de Paris a l'avantage d'être une initiative des Nations Unies adoptée par 120 pays et qui génère de la confiance en tant que moyen extérieur indépendant pour responsabiliser les gouvernements en matière de respect de leurs obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme.
192. Un autre modèle consisterait à créer un organe unique indépendant dont la mission serait d'examiner les plaintes des employés des Nations Unies et dont les pouvoirs engloberaient l'ensemble des agences et organismes des Nations Unies. Cet organe extérieur faciliterait une approche uniforme au sein du système des Nations Unies pour toutes les plaintes liées aux abus de pouvoir, aux brimades et au harcèlement. Il offrirait également au personnel des Nations Unies un processus confidentiel d'accès à la justice.
193. Les appels d'un organe extérieur indépendant pourraient être transmis au TAOIT, à condition que le niveau de preuve soit celui du droit civil, à savoir la balance des probabilités. Le niveau de preuve actuel du TAOIT au-delà du doute raisonnable a abouti au classement sans suite de l'écrasante majorité des allégations de harcèlement. Des tribunaux nationaux plus avancés évoluent vers les règles et niveaux de preuve du droit civil qui permettent à des personnes de formuler leurs allégations en sécurité et sans les victimiser davantage.

Si le TAOIT n'est pas en mesure d'adopter le niveau de preuve civil pour des faits présumés d'abus de pouvoir, de brimades, de représailles et de harcèlement, y compris de harcèlement sexuel, d'autres voies d'appel doivent être envisagées, comme un tribunal des Nations Unies en tant que juge final des plaintes d'employés de l'ensemble du système onusien.

194. Le Groupe est conscient que les États membres ne seront pas nécessairement ouverts à une forme de mécanisme de responsabilité indépendant ayant le pouvoir de superviser les processus de plainte et d'enquête des Nations Unies. Cependant, lorsque des organisations du système onusien sont atteintes aux yeux du public, comme cela a été le cas pour l'ONUSIDA, la crédibilité des Nations Unies et leurs objectifs dans le monde entier s'en trouvent affaiblis. Les États membres ont le devoir de s'assurer qu'ils respectent les bonnes pratiques en matière de riposte aux abus et au harcèlement et doivent faire preuve de leadership à une époque où de nombreux acteurs de la communauté internationale (notamment des partenaires de la société civile) réclament l'égalité, la justice et le respect sur le lieu de travail et exigent que des comptes soient rendus.

5.4.2 Réformer la politique et les procédures

La responsabilité d'établir des soupçons et de prouver une conduite inappropriée ne doit pas peser sur les épaules de l'employé mais doit être acceptée par l'ONUSIDA au titre de devoir d'enquêter proactivement en cas de suspicion de conduite inappropriée impliquant du harcèlement sexuel, du harcèlement, des brimades ou des abus de pouvoir.

195. L'approche actuelle constituée de processus informels et officiels fait peser le fardeau de la résolution sur la victime, sans pour autant régler le problème de la dynamique de pouvoir inégale généralement à l'origine du harcèlement, des brimades ou du harcèlement sexuel.

196. Dans la lignée de la recommandation d'un mécanisme externe indépendant, notre analyse au chapitre 4 comprenait plusieurs modifications de la politique et des processus expliquant comment la politique devait changer pour être focalisée sur la victime ainsi que des dispositions spécifiques résumées ci-après :

- a. *Toute politique relative au harcèlement, aux brimades et aux abus de pouvoir doit reconnaître la nature distincte du harcèlement sexuel grâce à des dispositions uniques codifiant le harcèlement sexuel au travail des femmes et des personnes appartenant aux orientations sexuelles et identités de genre vulnérables.* Les étapes actuelles d'une enquête et d'un processus disciplinaire peuvent être plus ou moins identiques pour toutes les plaintes pour harcèlement. Toutefois, les exigences en matière de processus doivent être adaptées le cas échéant pour répondre aux préoccupations en matière de sexospécificité. De plus, seuls des enquêteurs formés spécialisés devraient traiter les plaintes pour harcèlement sexuel.
- b. *L'employé affecté choisit le mode de résolution d'une plainte, et non les responsables.*
- c. *Un point d'entrée central* disposant des ressources et qualifications pour recevoir des plaintes avec des conseils indépendants, en vue de permettre à la victime de prendre une décision éclairée quant à la résolution de plaintes.
- d. *Séparer le mécanisme de réparation de l'administration interne.* Les pouvoirs du Directeur exécutif devraient être limités au droit d'être consulté et devraient exclure le pouvoir de déterminer le processus d'enquête ou le résultat de sanctions disciplinaires.

- e. *Le niveau de preuve repose sur une balance des probabilités et la preuve au-delà du doute raisonnable n'est pas nécessaire.*
 - f. *Aucune limite de durée n'empêche le dépôt d'une plainte pour grave conduite inappropriée impliquant une allégation expresse ou implicite de comportement sexuel abusif (dont le harcèlement sexuel) ou d'abus de pouvoir. Des limites de durée doivent être fixées pour chaque étape du processus d'investigation.*
 - g. *L'organe indépendant est doté d'un nombre suffisant d'enquêteurs qualifiés possédant l'expertise et l'expérience nécessaires pour enquêter sur des allégations de harcèlement, y compris de harcèlement sexuel, de brimades et d'abus de pouvoir. Ils seront également en mesure d'offrir l'aide appropriée aux victimes et informateurs.*
 - h. *La détermination d'une plainte doit tenir compte de l'ensemble des preuves disponibles et de leur contexte dans le cadre des principes de justice naturelle, notamment les modifications nécessaires en cas de vulnérabilités d'une partie, le sexe ou toute autre question pertinente. Aucune plainte ne doit être rejetée au motif qu'elle est incomplète sans avoir consenti des efforts complets et sincères pour obtenir l'ensemble des éléments pertinents et nécessaires, sans présumer de la crédibilité des preuves à charge ou à décharge d'une plainte.*
 - i. *Élargir la protection contre les représailles afin que l'examen de mesures de protection soit obligatoire dès réception d'une plainte pour harcèlement sexuel, harcèlement, brimades ou abus de pouvoir. Les personnes protégées sont le plaignant ainsi que les témoins cités par ce dernier et le coupable présumé.*
 - j. *Interdire la divulgation du nom, de l'identité ou de tout autre détail permettant d'identifier le plaignant, le coupable présumé et les témoins dans une disposition à part entière de la politique. En cas de violation, des sanctions doivent être prononcées. L'objectif de la confidentialité est de faire en sorte que les plaintes soient déposées sans peur, ni représailles ni stigmatisation.*
197. Le Groupe a bénéficié des centaines de suggestions reçues avec les contributions. Le Groupe a volontairement demandé ces recommandations avec la conviction que les personnes les plus proches des problèmes et désireuses de travailler dans un environnement sûr et respectueux auraient des idées quant à la manière d'y parvenir. Le Groupe souhaite saluer le travail d'enquête supplémentaire et les recommandations d'action des membres des Jeunes des Nations Unies. L'expertise et l'expérience des membres du Groupe ainsi que les bonnes pratiques mondiales ont également contribué aux recommandations. Le Groupe remercie l'ensemble des personnes ayant participé à l'étude.

Annexe A : Termes de référence

Annexe A : Termes de référence

Groupes d'experts indépendants sur la prévention et la lutte contre le harcèlement, y compris sexuel, les intimidations et les abus de pouvoir au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA

Termes de référence

HISTORIQUE ET CONTEXTE

À propos de l'ONUSIDA

Établi en vertu d'une Résolution de l'ECOSOC, le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) soutient et coordonne les efforts menés par onze organismes coparrainants de l'ONU (HCR, UNICEF, PAM, PNUD, UNFPA, ONUDD, ONU Femmes, OIT, UNESCO, OMS et Banque mondiale). L'ONUSIDA travaille également avec de nombreux autres partenaires des secteurs public et privé dans le cadre de la riposte mondiale au sida.

Le travail de l'ONUSIDA est supervisé par le Conseil de Coordination du Programme (CCP), composé des représentants de 22 gouvernements de toutes les régions géographiques, de cinq représentants d'organisations non gouvernementales (incluant des personnes vivant avec le VIH) et des 11 Coparrainants. Les Coparrainants se réunissent également au sein du Comité des organismes coparrainants (COC), qui est un comité permanent du CCP. Le Secrétariat de l'ONUSIDA est présent dans près de 80 pays et possède six bureaux régionaux (Asie et Pacifique, Europe orientale et Asie centrale, Afrique orientale et australe, Moyen-Orient et Afrique du Nord, Afrique occidentale et centrale, Amérique latine et Caraïbes).

Le programme de travail du CCP est coordonné par le Bureau du CCP, qui a pour objectif d'optimiser l'efficacité du CCP. Concrètement, le Bureau doit notamment :

- faciliter un déroulement harmonieux et efficace des réunions du CCP ;
- contribuer à la transparence des prises de décisions au sein du CCP ;
- préparer l'ordre du jour, en effectuant des recommandations relatives à l'ordre des points de discussion et au temps qui leur sera consacré ;
- fournir des directives pour les documents du CCP, le cas échéant ; et
- assurer d'autres fonctions, selon les demandes du CCP.

Contexte de la création du Groupe d'experts indépendants (le Groupe) sur la prévention et la lutte contre le harcèlement, y compris sexuel, les intimidations et les abus de pouvoir au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA

* Le harcèlement s'entend de tout comportement inacceptable ou déplacé, intentionnellement ou non, de nature à choquer ou humilier. Il peut s'agir de paroles, de gestes ou d'actes de nature à importuner, choquer, blesser, avilir, intimider, rabaisser, humilier ou gêner autrui, ou à créer sur le lieu de travail un climat intimidant, hostile ou offensant. » <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/238/0/F/0000238800?OpenElement>

L'abus d'autorité est défini comme suit dans le Code d'éthique et de déontologie de l'OMS :

4.1.3 Pas d'abus d'autorité/de pouvoir.

36. L'abus d'autorité/d'autorité s'entend de l'utilisation abusive d'une position d'influence, de pouvoir ou d'autorité aux dépens d'autrui. Ce problème est d'autant plus grave lorsque l'auteur use de son pouvoir ou de son autorité pour avoir un impact négatif sur le caractère ou les conditions d'emploi d'un collègue, d'un étudiant, d'un subordonné, d'un fournisseur, d'un partenaire, affectations, renouvellements de contrat, évaluations des performances et promotions). Il pourra s'agir, par exemple, d'exiger une rémunération en échange du renouvellement d'un contrat. L'abus d'autorité peut se traduire par un incident isolé ou une série d'incidents. Il se manifeste également par un comportement créant un climat hostile ou offensant sur le lieu de travail, à travers notamment des actes d'intimidation, de menaces, de chantage ou de coercition. En revanche, les décisions prises de façon appropriée dans l'exercice de responsabilités de supervision et d'encadrement ne sont pas considérées comme des abus d'autorité.

1

Le harcèlement, et notamment le harcèlement sexuel, fait actuellement l'objet d'une attention toute particulière et nécessaire dans de multiples secteurs, y compris dans le secteur privé, dans les organismes gouvernementaux, dans les organisations internationales et au sein de la société civile. En effet, bien qu'il soit répandu dans de nombreux environnements, les actes de harcèlement, et notamment de harcèlement sexuel, ont été, dans une large mesure, sous-déclarés. Les Nations Unies (ONU) et l'ONUSIDA n'échappent pas à cette réalité. Il convient donc de faire le point sur ce qui a fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné en matière de prévention et de lutte contre le harcèlement, y compris sexuel, sur le lieu de travail, mais aussi de définir des bonnes pratiques et des mesures concrètes permettant de mieux faire face au harcèlement à l'avenir.

L'Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA (USSA) recueille l'opinion du personnel sur le harcèlement et les mauvais traitements depuis 2011 dans le cadre de son enquête anonyme réalisée chaque année. Ainsi, en 2017, 5,4 % des 427 participants (soit 23 personnes) ont déclaré avoir été confrontés à des actes de harcèlement sexuel sur leur lieu de travail. Le personnel a également déclaré avoir subi des mauvais traitements¹, des actes de discrimination² et des abus d'autorité.³

Ces données préoccupent beaucoup l'ONUSIDA, qui reconnaît que les actes de harcèlement sexuel, les intimidations et les abus de pouvoir constituent souvent une forme de violence sexiste dans un contexte plus large d'inégalité entre les sexes. En vertu de son engagement visant à respecter et promouvoir les droits de l'homme, l'égalité des sexes et la diversité, le Secrétariat de l'ONUSIDA a donc pris diverses mesures en matière de prévention et de lutte contre le harcèlement sur le lieu de travail. Elles incluent un cadre politique avec des règles et réglementations, ainsi que des procédures pour le signalement des actes de harcèlement. Parmi les actions engagées, on peut également citer plusieurs communications du Directeur exécutif de l'ONUSIDA, Michel Sidibé, adressées à l'ensemble du personnel. Elles ont été l'occasion pour lui de revenir sur les différentes mesures mises en place : une politique de tolérance zéro en matière de harcèlement au sein de l'ONUSIDA ; une formation en ligne obligatoire sur la prévention et la lutte contre le harcèlement ; des visites visant à assurer le bien-être du personnel et un renforcement des capacités dans les bureaux locaux et les départements, afin de résoudre les problèmes d'encadrement ou de fonctionnement ; et des séances consacrées au harcèlement sexuel et à l'éthique, organisées en présence des cadres et du personnel.

Les membres du personnel ont aussi été informés sur les mécanismes formels et informels à leur disposition pour soumettre une plainte, et ont reçu des rappels sur la politique et les procédures relatives aux signalements et à la protection contre les représailles. L'organisation leur fournit également assistance et soutien par l'intermédiaire du service de gestion des ressources humaines, du Directeur de la déontologie, des services dédiés à la santé et au bien-être du personnel, ou encore du Bureau du Médiateur.

Toutefois, malgré l'application de ces mesures et bien que quelques progrès aient été constatés dans certaines régions, les chiffres de l'enquête menée par l'USSA auprès du personnel ont très peu évolué au fil des ans en matière de harcèlement, de mauvais traitements et d'abus d'autorité.

Par ailleurs, le Secrétariat de l'ONUSIDA a récemment fait l'objet d'une plainte formelle en lien avec des actes de harcèlement sexuel, qui a retenu l'attention des médias. Cela a incité davantage de personnes à s'exprimer sur leurs expériences. En s'appuyant sur les chiffres très constatés de l'enquête auprès du personnel, sur l'affaire publique et sur les préoccupations exprimées ensuite par d'autres personnes, un certain nombre d'Etats membres ont donc affirmé que la lutte contre le harcèlement devait être une priorité pour l'ONUSIDA et l'ensemble des Nations Unies.

27. Les membres du personnel de l'OMS doivent faire preuve de respect dans le cadre de leurs interactions avec leurs collègues, en particulier lorsqu'il s'agit de personnes sous leur supervision.

¹ On m'a confié des tâches subalternes (65 %) ; on a été du mal de moi (42 %) ; on m'a crié dessus (32 %) ; on s'est moqué de moi devant d'autres personnes (24 %) ; on a critiqué ma vie privée (17 %) ; on m'a attribué des notes vagues ou dégradantes (14 %).

² Cae actes de discrimination étaient basés sur les origines ou la nationalité (10 %), le sexe (8 %), les opinions politiques ou religieuses (7 %), l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (5 %), et le handicap (4 %).

³ On m'a demandé de faire des heures supplémentaires de façon répétée (36 %) ; mon travail a été sous-estimé ou jugé de façon biaisée (25 %) ; j'ai subi des menaces liées à la consommation de mon emploi (15 %).

2

En février 2018, le Directeur exécutif de l'ONUSIDA a annoncé un plan en cinq points pour prévenir et lutter contre le harcèlement, y compris sexuel, et contre les comportements contraires à l'éthique au sein de l'ONUSIDA. L'objectif est de veiller à ce que les comportements inappropriés et les abus d'autorité soient repérés très tôt, à ce que les mesures prises soient convenablement documentées et à ce que des actions soient engagées rapidement et efficacement dans le respect des procédures. La mise en œuvre de ce plan en cinq points sera dirigée par Gunilla Carlsson, récemment nommée au poste de Directrice exécutive adjointe chargée de la gestion et de la gouvernance.

Le Directeur exécutif a également demandé la création d'un Groupe d'experts indépendants destiné à fournir des recommandations à l'ONUSIDA sur ce qui doit être fait pour prévenir et lutter contre le harcèlement sur le lieu de travail.

Lors de la réunion du Bureau du CCP organisée le 28 février 2018, le Président du CCP a rappelé l'importance de ce sujet. Le Bureau a alors convenu que l'ONUSIDA devait en faire une priorité et qu'il serait approprié pour le CCP de lui consacrer un débat.

Enfin, le Bureau a convenu que le Groupe d'experts indépendants serait constitué et supervisé par le CCP par son intermédiaire, et que le plan en cinq points pourrait être adapté en fonction de ses recommandations, le cas échéant.

OBJECTIFS

Le Groupe :

- **Examinera** la situation actuelle au Secrétariat de l'ONUSIDA en revenant également sur les sept dernières années, afin d'évaluer sa culture organisationnelle (au siège, mais aussi dans les bureaux régionaux et nationaux). Il s'intéressera tout particulièrement au harcèlement, y compris sexuel, aux intimidations, aux abus de pouvoir et aux représailles. Il cherchera également à comprendre l'écart entre le faible nombre de plaintes formelles déposées et les chiffres élevés en matière de harcèlement recensés dans l'enquête anonyme auprès du personnel.
- **Évaluera** l'efficacité des politiques et procédures existantes en matière de prévention et de lutte contre le harcèlement, y compris sexuel, mais aussi contre les intimidations, les représailles et les abus de pouvoir dans l'environnement de travail du Secrétariat de l'ONUSIDA.
- **Recommandera** un ensemble complet de mesures prioritaires en lien avec la culture organisationnelle, les politiques et des procédures équitables afin de permettre au Secrétariat de l'ONUSIDA et à ses dirigeants, ainsi qu'à l'ensemble des Nations Unies, le cas échéant, d'instaurer clairement une politique de tolérance zéro. L'objectif sera de prévenir, de gérer et de lutter efficacement contre le harcèlement, y compris sexuel, les intimidations, les représailles et les abus de pouvoir sur le lieu de travail. Il s'agit également de tirer les enseignements du passé et de s'inspirer des bonnes pratiques d'organismes coparrainants de l'ONU et d'autres partenaires pour fournir des recommandations sur la prévention et la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels (dans le cadre des relations entre le personnel et les bénéficiaires), mais aussi contre la discrimination.

PORTÉE DE LA MISSION – THÉMATIQUES À TRAITER

Le Groupe examinera et évaluera les thématiques ci-dessous, afin de transmettre des recommandations en matière de harcèlement, y compris sexuel, mais aussi exclusivement du contrôle de l'ONUSIDA, tandis que d'autres dépendront de systèmes externes. Le Groupe s'intéressera à tous les domaines pertinents, en tenant compte des politiques et procédures existantes au sein de l'ONU, mais aussi des bonnes pratiques mises en œuvre en dehors du système onusien. Il veillera également à une formulation adaptée des recommandations en fonction des postes de direction occupés et des responsabilités de chacun.

- **Leadership et culture** : Qu'est-ce qui ne fonctionne pas actuellement ? Comment les dirigeants de l'ONUSIDA peuvent-ils créer une culture organisationnelle à la fois sûre et valorisante, dans laquelle le harcèlement, y compris sexuel, les intimidations et les abus de pouvoir sont inacceptables, et permettant aux personnes de remettre en cause, sans crainte, tout comportement inapproprié ?
- **Politiques et stratégies de prévention du harcèlement, y compris sexuel, des intimidations et des abus de pouvoir** : Comment les politiques, systèmes et mécanismes actuels doivent-ils être améliorés ? Comment sont-ils mis en œuvre concrètement ? Quelles bonnes pratiques pourraient être appliquées en matière notamment de politiques et stratégies officielles, de formation et de renforcement des capacités, de communications internes, de réseaux de soutien par les pairs ou encore d'espaces permettant aux personnes de s'exprimer et de signaler leurs préoccupations en toute sécurité avant que la situation ne s'aggrave ?
- **Signalements formels** : Il s'agit d'une des questions clés auxquelles le Groupe devra répondre : si le nombre de cas de harcèlement sexuel est plutôt stable, pourquoi les plaintes formelles sont-elles si peu nombreuses ? Les mesures mises en place sont-elles suffisantes pour protéger les personnes qui soumettent des plaintes ? La sous-déclaration constitue-elle un problème au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA ? Que peut-on faire pour que les personnes subissant des actes de harcèlement, y compris sexuel, des intimidations et des abus de pouvoir aient suffisamment confiance en nos politiques et procédures pour soumettre des plaintes formelles, le cas échéant ?
- **Processus d'enquête et accès à la justice** : Le Groupe examinera les processus d'enquête mis en œuvre par le Secrétariat de l'ONUSIDA, ainsi que les processus de soutien développés par le service financier et les ressources humaines. Il transmettra également des recommandations visant à garantir que ces processus sont à la fois équitables et adaptés. Enfin, il s'intéressera aux bonnes pratiques en lien notamment avec les normes de preuve, la confidentialité, la capacité juridique, les délais de traitement et la réactivité.
- **Contrôles et assurance** : Le Groupe fournira des recommandations afin de veiller à ce que le Secrétariat de l'ONUSIDA dispose de systèmes internes suffisamment efficaces pour identifier les comportements inacceptables et prendre rapidement des mesures correctives. En s'appuyant sur les bonnes pratiques en la matière, il transmettra aussi des recommandations visant à garantir que les partenaires bénéficiant d'un soutien de l'ONUSIDA ont accès à des mécanismes de protection adaptés contre le harcèlement, y compris sexuel, les intimidations et les abus de pouvoir.
- **Responsabilisation** : Le Groupe transmettra des recommandations pour veiller à ce que chacun assume clairement ses responsabilités à tous les niveaux de l'organisation (qu'il s'agisse des hauts responsables, des cadres ou de tout autre membre du personnel). Les sujets à traiter dans ce domaine pourront inclure les systèmes d'évaluation des performances, de revue de direction, les conséquences en cas de comportement inapproprié ou contraire à l'éthique connu du personnel, etc.

Même si le Groupe aura accès à des informations confidentielles et pourra évaluer les enquêtes réalisées au cours des dernières années, il ne s'agira pas d'analyser formellement les précédentes enquêtes ni de mener des investigations sur des cas spécifiques. La confidentialité des informations auxquelles le Groupe aura accès sera d'ailleurs garantie à travers la mise en place de contrôles appropriés, tels que la suppression des noms des personnes impliquées dans des cas spécifiques.

COMPOSITION DU GROUPE

Le Groupe sera composé d'environ trois à cinq experts indépendants, spécialisés dans les domaines suivants :

- Droits de l'homme, éthique et égalité des sexes
- Culture organisationnelle, leadership et performances
- Harcèlement sexuel
- Ressources humaines, incluant la discrimination sur le lieu de travail (sous toutes ses formes)
- Violences à l'encontre des femmes et des hommes dans toute leur diversité, incluant l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que la défense des victimes
- Organisations internationales et environnements multiculturels
- Intégré dans la vie publique, avec une certaine connaissance des organes de contrôle publics

Dans la mesure du possible, le Groupe devra assurer une représentation géographique équilibrée et être composé paritairemment d'hommes et de femmes.

4

Les membres du Groupe devront également soumettre une Déclaration d'intérêt (DI) et signer un engagement de confidentialité.

RESSOURCES MISES À LA DISPOSITION DU GROUPE

Le Secrétariat donnera au Groupe un accès complet à toutes les informations demandées, en lien notamment avec :

- Des politiques pertinentes de l'OMS et de l'ONUSIDA, incluant des politiques sur le harcèlement, la diversité et l'inclusion, la protection des lanceurs d'alerte, etc.
- Le plan d'action pour l'égalité des sexes de l'ONUSIDA
- Le Statut et Règlement du personnel de l'OMS
- Les résultats des enquêtes menées par l'USSA entre 2011 et 2018, fournis par l'USSA
- Les rapports de progression sur le plan d'action en cinq points de l'ONUSIDA
- Les moyens formels et informels utilisés dans le cadre de la gestion des plaintes pour harcèlement
- Des entretiens avec des membres du personnel actuels et d'anciens employés, en garantissant la protection des informations et dans une volonté de constituer un échantillon à la fois représentatif et équilibré (selon les catégories et critères qui seront définis par le Groupe)

En cas de désaccord entre le Secrétariat et le Groupe sur le fait qu'une information doive ou non lui être transmise, il reviendra au Bureau du CCP de trancher, en s'appuyant si nécessaire sur des conseils juridiques.

Le Groupe disposera d'un budget affecté au Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités de l'ONUSIDA (UBRAF), afin de financer les travaux spécifiques qui pourront s'avérer nécessaires dans le cadre de son analyse et de l'élaboration de ses recommandations.

Un membre du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA jouera un rôle de référent pour fournir toutes les informations pertinentes au Groupe et au Bureau du CCP, le cas échéant. Le Bureau du CCP pourra choisir un ou plusieurs candidats appropriés pour assurer ces fonctions.

RÉSULTATS ATTENDUS

- Présentation du Président et des membres du Groupe lors de la 42e réunion du CCP⁵
- Rédaction d'un rapport préparatoire avant le rapport final
- Présentation du rapport final incluant les recommandations du Groupe lors de la 43e réunion du CCP

GOUVERNANCE

Les Termes de référence, le calendrier, ainsi que les exigences en matière de gouvernance et de reporting seront définis par le CCP, par l'intermédiaire du Bureau du CCP. Celui-ci est actuellement composé du Président du CCP (Royaume-Uni), de la Vice-Présidente du CCP (Chine), du Rapporteur (Algérie), de la Déléguée aux ONG représentant l'Amérique latine et les Caraïbes, et du HCR en tant que Président du Comité des organismes coparrainés. Conformément au mode opératoire du CCP, le Président, la Vice-Présidente et le Rapporteur du Bureau du CCP ont été élus par le CCP en tenant compte d'une répartition géographique équilibrée. Le Bureau consultera les États membres, les ONG et les Coparrainés afin de finaliser l'approche à adopter, et veillera à tenir les membres du CCP informés tout au long du processus. Enfin, le Bureau du CCP agira également en tant que structure de supervision du Groupe.

⁵ Selon les progrès dans la sélection du Groupe

5

Société de recrutement de cadres et société de services professionnels

Le Bureau du CCP engagera, par l'intermédiaire du Secrétariat de l'ONUSIDA et à l'aide de son système d'achat, une société de recrutement de cadres et une société de services professionnels. La société de recrutement de cadres sera chargée de constituer le Groupe et lui fournira une liste de candidats adaptés. La société de services professionnels préparera, quant à elle, un projet de cadre conceptuel sur la base des Termes de référence du Groupe et contribuera à son travail global.

Ce cadre conceptuel devra inclure un budget et définir les ressources supplémentaires requises, notamment pour des services de secrétariat et des fonctions de soutien visant à recueillir des informations et à fournir une analyse détaillée et un diagnostic sur les thématiques entrant dans le cadre des Termes de référence. Cette équipe apportera une aide essentielle au Groupe et aura à sa disposition les mêmes ressources que lui. Elle interviendra au cours de périodes d'analyse à la fois brèves et intensives.

Sélection

La société de recrutement de cadres pourra recevoir des recommandations concernant le Groupe. Elle proposera également une liste de candidats potentiels pour le Président et les membres du Groupe, qui sera soumise à l'approbation du Bureau du CCP. L'objectif sera ainsi de veiller à ce que le Groupe remplisse l'ensemble des critères définis en matière de mission, de profils, d'expertise et d'expérience.

Consultations

Le Groupe mènera une vaste consultation auprès de parties prenantes essentielles, incluant notamment :

- des membres du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA ;
- d'anciens employés du Secrétariat de l'ONUSIDA ;
- l'Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA (USSA) ;
- des organisations de la société civile ;
- des Coparrainés de l'ONUSIDA ;
- des États membres

Ce processus de consultation sera mené de façon claire, structurée et transparente.

Calendrier indicatif :

Action	Description	Date
Accord sur l'approche à adopter pour la création du Groupe d'experts indépendants	Examen des Termes de référence et du calendrier par tous les groupes d'intérêt du CCP	AVRIL - MAI
Proposition par une société de recrutement de cadres d'une liste de candidats pouvant intégrer le Groupe, soumise à l'approbation du Bureau du CCP	Formation du Groupe et phase préparatoire	MAI - JUIN
Sélection d'une société de services professionnels pour initier le travail du Groupe	Processus d'appel d'offres par l'intermédiaire des services d'achat formels du Secrétariat de l'ONUSIDA	JUILLET - AOUT
Examen	Recherches, entretiens et visites au siège, ainsi que dans des bureaux régionaux et nationaux	JUILLET - AOUT

6

	Travail du Groupe, sous la supervision du Bureau du CCP	
Evaluation	Travail du Groupe, sous la supervision du Bureau du CCP	SEPTEMBRE
Recommandations	Travail du Groupe, sous la supervision du Bureau du CCP	OCTOBRE
Préparation de la réponse apportée par la direction	Finalisation du rapport Préparation de la réponse apportée par la direction de l'ONUSIDA	NOVEMBRE
43e réunion du CCP	Présentation des recommandations et des décisions finales du CCP Réponse de la direction de l'ONUSIDA	DECEMBRE

Reporting

Le rapport final du Groupe sera transmis au CCP de l'ONUSIDA par l'intermédiaire du Bureau du CCP.

Le Président du Groupe fournira également des mises à jour régulières au Bureau du CCP. Ces rapports de progression seront d'ailleurs utilisés pour compléter et perfectionner la mise en œuvre du plan d'action en cinq points de l'ONUSIDA.

Le Président et les membres du Groupe seront présentés lors de la 42e réunion du CCP, qui se déroulera du 26 au 28 juin 2018.

Les recommandations finales du Groupe seront présentées lors de la 43e réunion du CCP. À l'instar de l'ensemble des rapports du CCP, les recommandations finales devront donc être finalisées six semaines avant la réunion (à savoir le 1er novembre). La 43e réunion du CCP sera également l'occasion pour le Secrétariat de l'ONUSIDA de présenter la réponse de sa direction.

MODALITÉS DE TRAVAIL ET ENGAGEMENT ATTENDU

Pour répondre aux besoins qui auront été définis, le Groupe participera à des réunions toutes les six semaines. Les membres du Groupe devront examiner, commenter et approuver la version préliminaire et la version finale du rapport du Groupe. Dans la plupart des cas, il conviendra de privilégier des réunions en face-à-face, tout en tenant compte du besoin de rapidité, du calendrier et des ressources. Entre deux rencontres, le Groupe travaillera à distance et pourra organiser des réunions virtuelles, le cas échéant.

Les décisions du Groupe seront adoptées par consensus et son rapport final devra être approuvé par l'ensemble de ses membres. En cas d'impossibilité de trouver un consensus, les membres du Groupe ayant des avis divergents pourront faire part de leurs préoccupations dans une annexe jointe au rapport final.

Le Président préparera le rapport du Groupe et présentera également ses conclusions au CCP et à la direction de l'ONUSIDA.

7

Le rapport final du Groupe devra être approuvé par ses membres et mis à la disposition du CCP.

PRINCIPES DIRECTEURS RÉGISSANT LE TRAVAIL DU GROUPE

Tous les aspects du travail de l'ONUSIDA sont régis par les principes directeurs suivants :

- alignement avec les priorités des parties prenantes nationales ;
- implication significative et mesurable de la société civile, et en particulier des personnes vivant avec le VIH et des populations les plus vulnérables à une infection par le VIH ;
- respect des droits de l'Homme et de l'égalité des sexes ;
- utilisation des meilleures connaissances techniques et scientifiques disponibles ;
- promotion d'une riposte globale au sida intégrant prévention, traitement, soins et soutien.

Les membres du Groupe seront également tenus de :

- s'engager en faveur des droits de l'Homme, de l'égalité des sexes, du respect de la diversité, de l'inclusion, de la transparence et de la responsabilisation ;
- prendre en compte différentes perspectives, notamment en matière de diversité culturelle, ou encore de diversité des orientations sexuelles et des genres ;
- chercher à obtenir la participation et l'engagement des États membres des Nations Unies, de la société civile, des Coparrainés de l'ONUSIDA et du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA ;
- mettre en œuvre une approche prospective en cherchant à définir de futures stratégies potentielles sur la base des expériences passées, des enseignements tirés et des bonnes pratiques à l'échelle internationale ;
- collaborer avec les autres membres du Groupe et toutes les personnes contribuant au travail du Groupe.

Fin du document

8

Annexe B : Biographies des membres du Groupe

Gillian Triggs – Présidente du Groupe

Gillian Triggs a été Présidente de la Commission australienne des droits de l'homme de 2012 à 2017. Elle a été doyenne de la faculté de Droit et professeure Challis de droit international à l'université de Sydney de 2007 à 2012 et Directrice de l'Institut britannique de droit international et comparé de 2005 à 2007. C'est une ancienne avocate du cabinet Seven Wentworth et une ancienne gouverneure du College of Law.

Gillian a décroché son diplôme de droit à l'université de Melbourne en 1968 puis a obtenu un doctorat en 1982. Elle a combiné une carrière universitaire avec une pratique de droit commercial international et a travaillé avec des gouvernements et des organisations internationales en tant que conseillère sur les considérations liées aux droits de l'homme. Elle s'occupe de la transposition dans la loi australienne des traités sur les droits de l'homme signés par l'Australie et œuvre à des approches pratiques sur les droits de l'homme avec des nations de la région Asie-Pacifique.

Gillian a été consultante en droit international auprès du cabinet King & Wood Mallesons, représentante australienne au Conseil des juristes du Forum des institutions nationales des droits de l'homme pour la région Asie-Pacifique, Présidente du Conseil de l'Institut international de la santé en Australie, membre du Conseil consultatif de services juridiques internationaux du procureur général et Présidente du Conseil des doyens australiens des facultés de droit. Elle est vice-présidente du tribunal de la Banque asiatique de développement.

Gillian a également été représentante à la Commission en tant que Commissaire à la justice sociale pour les aborigènes et insulaires du détroit de Torres du 1er août 2016 au 9 février 2017. Elle est l'auteure de nombreux livres et articles, parmi lesquels *International Law: Contemporary Principles and Practices* (seconde édition, 2011).

Sir Robert Francis, conseiller de la reine

Sir Robert Francis, conseiller de la reine, est avocat au sein de son cabinet depuis 1973 et est devenu conseiller de la reine en 1992. Il est rapporteur (juge de la Cour de la Couronne à temps partiel) et est autorisé à siéger en qualité de juge suppléant à la Cour de la Couronne. Il est conseiller gouvernant de l'Honorable Society of the Inner Temple, dont il a dirigé le Comité pour l'éducation et la formation. Il est également président de Healthwatch England, la voix des patients au sein du National Health Service, et directeur non exécutif de la Commission pour la qualité des soins, chargée de régler la qualité et la sécurité des soins et de la protection sociale en Angleterre.

Sir Robert est spécialisé en droit de la santé, notamment les traitements de santé mentale et médicale et les problèmes de capacité, les négligences cliniques et la discipline professionnelle. Il est intervenu dans plusieurs enquêtes liées aux soins de santé et a présidé entre 2009 et 2013 l'enquête indépendante sur les soins fournis par le Mid Staffordshire National Health Service Foundation Trust, puis l'enquête publique sur le Mid Staffordshire NHS Foundation Trust, lors de laquelle il a recommandé un changement de culture de grande envergure. Il a ensuite dirigé l'étude Freedom to Speak Up pour le ministère de la Santé au sujet du traitement des lanceurs d'alerte dans le cadre du NHS.

Sir Robert est président honoraire de l'association des patients et administrateur de la fondation Point of Care et du Centre de recherche sur le cancer de la prostate. Il a par ailleurs été élu comme membre

honoraire du Royal College of Surgeons (Angleterre), du Royal College of Anaesthetists et du Royal College of Pathologists.

Vrinda Grover
Avocate, Cour suprême de l'Inde

Vrinda Grover est une avocate, chercheuse et militante des droits de l'homme basée à New Delhi (Inde). Elle est titulaire d'un diplôme en droit de l'université de Delhi et d'un master de la faculté de droit de l'université de New York. Elle participe aux mouvements pour les droits humains et les droits des femmes en Inde.

En tant qu'avocate, elle a représenté lors d'affaires emblématiques des victimes et rescapés d'agressions sexuelles, de harcèlement sexuel, de violences conjugales, de conflits communautaires, d'exécutions extrajudiciaires, de torture en prison ainsi que des défenseurs des droits de l'homme.

Vrinda a contribué à la rédaction de lois de protection des femmes et des enfants contre les violences conjugales et sexuelles. En 2012, elle a également joué un rôle majeur dans la campagne en faveur de la modification des lois pénales en matière de violences sexuelles faites aux femmes, ce qui a abouti à l'adoption du *Criminal Law Amendment Act* en 2013. Elle a également plaidé en faveur d'une loi interdisant la torture et d'une autre pour la protection contre les violences ciblées et communautaires.

Les recherches et les travaux de Vrinda explorent le rôle de la loi dans la subordination des femmes. Elle a en outre mené des recherches majeures sur l'analyse de l'impunité pour les crimes de masse ciblant les minorités religieuses.

Vrinda est membre du conseil de l'ISHR (International Service for Human Rights) et de l'organisation régionale SAHR (South Asians for Human Rights).

Vrinda est une éminente commentatrice dans les médias des questions de jurisprudence liées à la responsabilité pour les violences faites aux femmes. En juillet 2018, Vrinda a reçu un doctorat en droit honorifique de l'École des études orientales et africaines (SOAS, université de Londres) en reconnaissance de son travail dans le domaine des droits de l'homme et des libertés civiles.

Fulata Moyo

Fulata Moyo est présidente et cofondatrice de Global Studies in Gender and Religion Incorporated. Elle a consacré sa carrière à encourager les communautés religieuses à traiter une multitude de problèmes concernant la justice pour les femmes en tant qu'élément central entre la sexualité et les autres types de marginalisation. Son travail se concentre également sur « l'éthique des soins », visant une réponse sérieuse, compatissante et guidée par la foi à des problèmes comme le trafic d'êtres humains qu'elle a commencé à développer en 2016 à la Harvard Divinity School en qualité de professeure invitée.

Pendant plus de dix ans, elle a travaillé sur la question des droits de l'homme, de la justice pour les femmes et de la paix sans violence sexuelle et sexiste en tant que directrice de programme avec le Conseil œcuménique des églises (COE) dans les 120 pays dans lesquels il est présent, à travers des églises membres, leurs organisations confessionnelles partenaires et d'autres partenaires internationaux, notamment les Nations Unies. Son travail a consisté à remettre en cause le patriarcat établi grâce à la recherche et au dialogue. Son expérience de travail, au-delà des frontières nationales, des contextes linguistiques et ethniques pour créer des cadres théoriques, est susceptible de s'appliquer à des situations spécifiques.

Moyo est titulaire d'une licence de l'université du Malawi et d'un master en études religieuses de l'université du Zimbabwe. En 2003, elle a décroché une bourse de recherche pour la recherche interdisciplinaire sur le sida à la Yale Divinity School. Elle a enfin obtenu un doctorat en religion et théologie à l'université de KwaZulu-Natal.

Rapport du Groupe d'experts indépendants

Copie émise par le secrétariat du GEI _____

ANNEXE C : SYNTHÈSE DES CONTRIBUTIONS TRANSMISES AU GROUPE

Les demandes d'entretien et les contributions écrites envoyées au Groupe ont été reçues par le biais de l'adresse e-mail dédiée à la Présidente. Le Groupe a également transmis des demandes d'entretien à des personnes et des bureaux ayant connaissance des problèmes étudiés, comme les dirigeants, les ressources humaines et les Services de contrôle interne, ainsi que les Coparrainants et les États membres du CCP.

Entretiens avec le GEI et contributions envoyées	Membres du personnel de l'ONUSIDA	Anciens membres du personnel de l'ONUSIDA	CCP États membres et Coparrainants	CCP ONG et autres organisations de la société civile
Total 106	59	16	16	15

Sexe	23H, 32F 4 non identifiés	3H, 13F	9H, 6F 1 non identifié	5H, 10F
Europe centrale et occidentale et Amérique du Nord	26	9	10	1
Europe de l'Est et Asie Centrale	1	0	0	0
Afrique orientale et australe	12	2	0	8
Afrique occidentale et centrale	1	0	0	0
Moyen-Orient et Afrique du Nord	1	0	0	0
Asie-Pacifique	4	0	2	2
Amérique latine et Caraïbes	4	0	0	0
Lieu non identifié	10	5	4	4

Remarque : La méthodologie du Groupe permettait la réception de contributions envoyées par toute personne ou organisation, où qu'elle se trouve. Les demandes d'entretien du Groupe ont parfois été poliment refusées. Les contributions envoyées au Groupe présentaient des modèles collectifs de problèmes préoccupants d'un lieu à l'autre. Les différences régionales dans les conclusions ne peuvent être détectées avec fiabilité.

ANNEXE D : DONNEES D'ENQUETE

Rapport du Groupe d'experts indépendants de l'ONUSIDA, annexe D : données d'enquête

ONUSIDA
Données d'enquête recueillies en ligne.
Enquête accessible du 10 septembre 2018 au
24 septembre 2018.
N=412 (382 réponses complètes; 30 partielles)

1

Q1
Dans l'ensemble, je pense que la culture au sein de l'ONUSIDA prévient avec efficacité le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir.

Légende
 Pas du tout d'accord (n = 70)
 Plutôt pas d'accord (n = 96)
 Ni d'accord, ni pas d'accord (n = 57)
 Plutôt d'accord (n = 103)
 Tout à fait d'accord (n = 70)

2

Q2. Selon vous, parmi les facteurs suivants, quels sont les plus importants afin de créer un lieu de travail dépourvu de harcèlement et assurant la dignité à chacun à l'ONUSIDA ? Indiquez vos trois principaux facteurs.

3

Q3
Des politiques adéquates existent pour prévenir le harcèlement, le harcèlement sexuel, les brimades et les abus de pouvoir.

Légende
 Pas du tout d'accord (n = 31)
 Plutôt pas d'accord (n = 63)
 Ni d'accord, ni pas d'accord (n = 57)
 Plutôt d'accord (n = 134)
 Tout à fait d'accord (n = 103)

4

Q4
Je possède une connaissance suffisante des règles et politiques relatives au personnel de l'ONUSIDA/OMS pour me permettre de signaler un problème concernant des faits de harcèlement, harcèlement sexuel, brimades et abus de pouvoir.

Légende
 Pas du tout d'accord (n = 4)
 Plutôt pas d'accord (n = 33)
 Ni d'accord, ni pas d'accord (n = 28)
 Plutôt d'accord (n = 178)
 Tout à fait d'accord (n = 166)

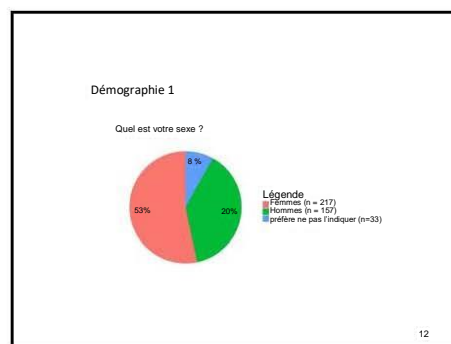
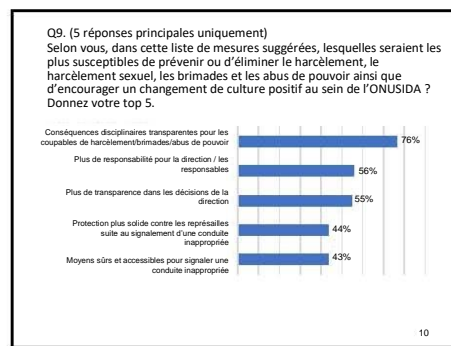
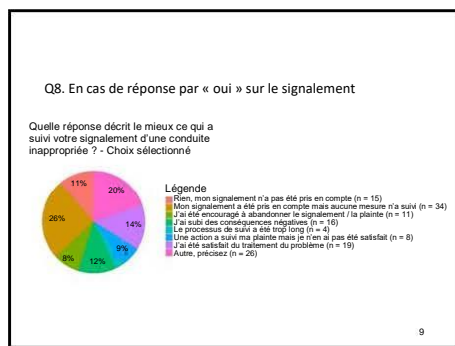
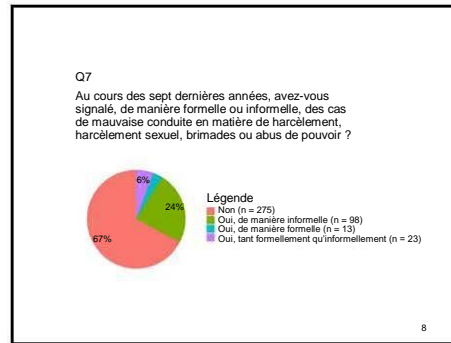
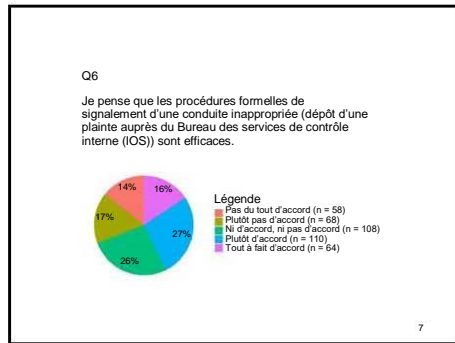
5

Q5
Je pense que les procédures informelles de signalement d'une conduite inappropriée, comme contacter la ligne d'assistance téléphonique dédiée aux questions d'intégrité, le Bureau de la déontologie, l'Association du personnel, la Direction des ressources humaines, les médiateurs, les conseillers du personnel, les services de santé et du bien-être du personnel sont efficaces.

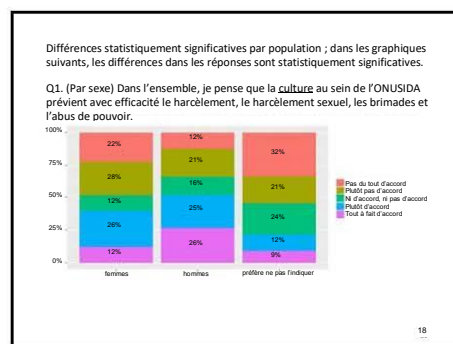
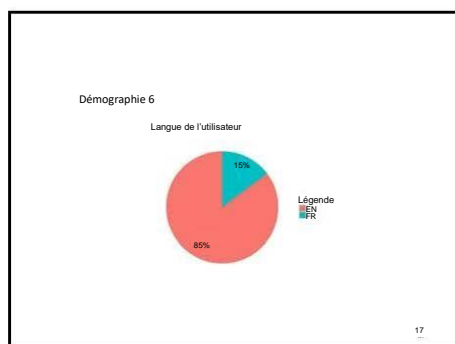
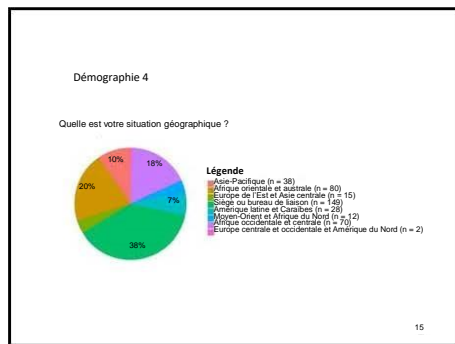
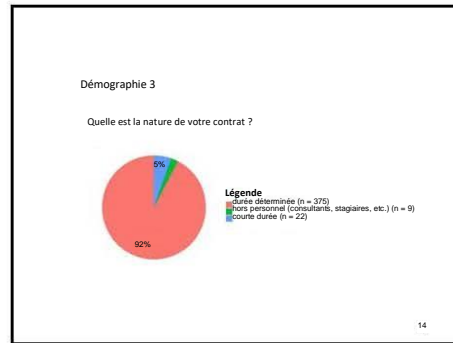
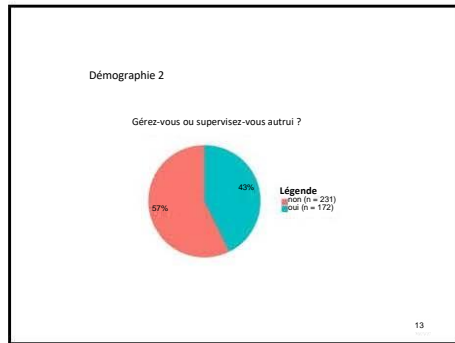
Légende
 Pas du tout d'accord (n = 60)
 Plutôt pas d'accord (n = 74)
 Ni d'accord, ni pas d'accord (n = 85)
 Plutôt d'accord (n = 128)
 Tout à fait d'accord (n = 60)

6

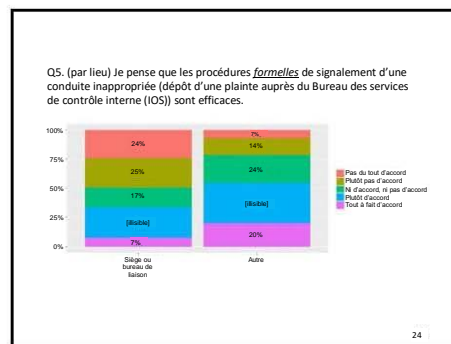
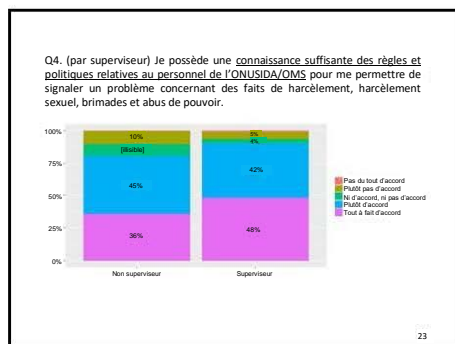
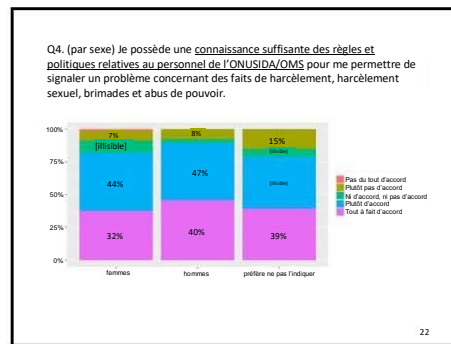
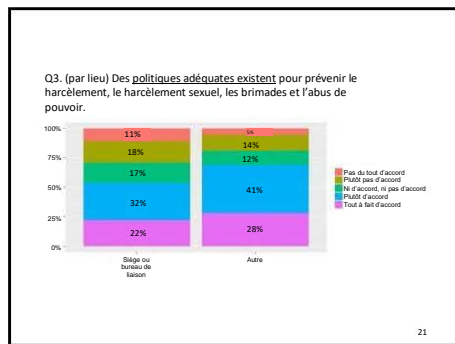
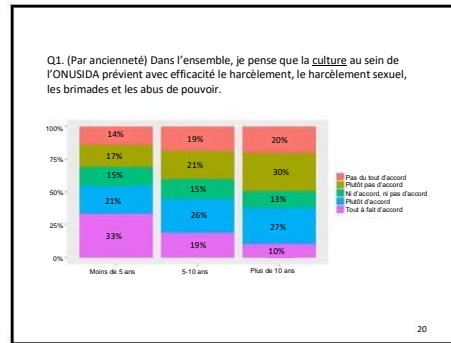
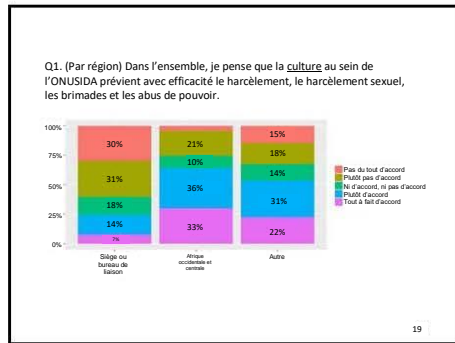
Rapport du Groupe d'experts indépendants de l'ONUSIDA, données d'enquête



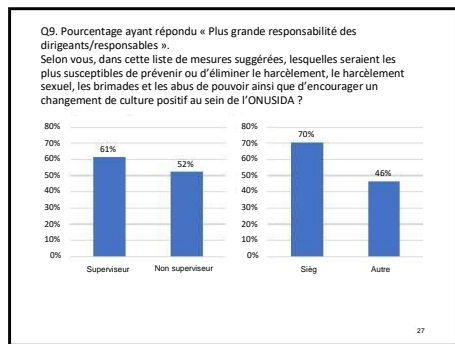
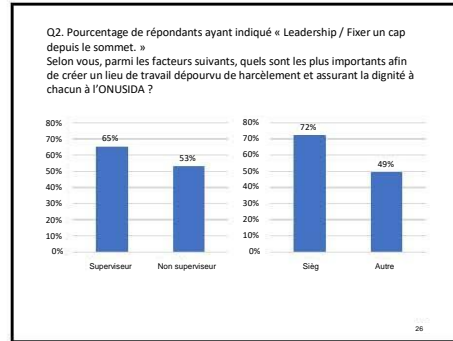
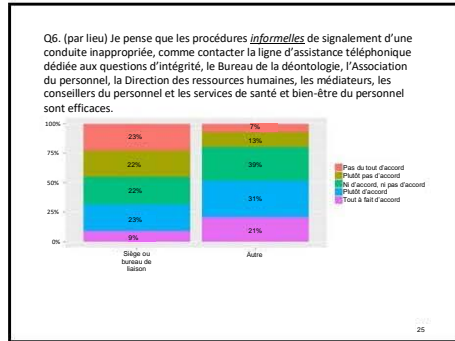
Rapport du Groupe d'experts indépendants de l'ONUSIDA, données d'enquête



Rapport du Groupe d'experts indépendants de l'ONUSIDA, données d'enquête



Rapport du Groupe d'experts indépendants de l'ONUSIDA, données d'enquête



ANNEXE E : BIBLIOGRAPHIE

Système des Nations Unies et organisations associées

- Commission de la fonction publique internationale. 2013. Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux. Nations Unies, New York.
- Organisation internationale du travail. 2013. Preventing and responding to sexual harassment at work: Guide to the sexual harassment of women at workplace (prevention, prohibition and redressal) act, 2013, Inde.
- Organisation internationale du travail. 2011. Guidelines on Sexual Harassment Prevention at the Workplace [Indonésie].
- Organisation internationale du travail. 2017. 90 years of contribution of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization to the creation of international civil service law.
- Organisation internationale du travail. 2018. Mettre fin à la violence et au harcèlement contre les femmes et les hommes dans le monde du travail : Rapport V(1). Conférence internationale du travail, 107e session.
- Organisation internationale du travail. 2018. Mettre fin à la violence et au harcèlement contre les femmes et les hommes dans le monde du travail : Rapport V(2). Conférence internationale du travail, 107e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 1994. Jugement n° 1376 : 77e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 1996. Jugement n° 1504 : 81e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 1997. Jugement n° 1619 : 83e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 1998. Jugement n° 1731 : 84e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 1998. Jugement n° 1758 : 85e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2008. Jugement n° 2524 : 100e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2009. Jugement n° 2871 : 107e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2011. Jugement n° 2973 : 110e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2011. Jugement n° 2975 : 110e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2013. Jugement n° 3250 : 116e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2016. Jugement n° 3649 : 122e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2016. Jugement n° 3682 : 122e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2017. Jugement n° 3863 : 124e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2017. Jugement n° 3872 : 124e session.
- Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. 2018. Jugement n° 4047 : 126e session.
- Corps commun d'inspection (CCI). 2018. Review of the Whistle-Blower Policies and Practices in United Nations System Organizations.
- Powers, Joan. 2018. The Evolving Jurisprudence of the International Administrative Tribunals: Convergence or Divergence? Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures. Disponible sur : https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/yearbook/_download/evolving-jurisprudence.pdf.
- ONUSIDA. 2009. Manuel de gouvernance.
- ONUSIDA. 2011. 28e réunion du Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA : Rapport de l'Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA.
- ONUSIDA. 2011. 29e réunion du Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA : Rapport de l'Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA.
- ONUSIDA. 2011. Modus operandi du Conseil de coordination du programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)
- ONUSIDA. 2012. 30e réunion du Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA : Rapport de l'Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA.
- ONUSIDA. 2012. Développement des personnes et performances : politiques et directives pour le Secrétariat de l'ONUSIDA.
- ONUSIDA. 2014. Note d'information sur la politique et les procédures en matière de mobilité.
- ONUSIDA. 2015. Note d'information sur le recrutement à l'ONUSIDA.
- ONUSIDA. 2015. Guide de déontologie du Secrétariat.
- ONUSIDA. 2015. Stratégie 2016-2021 : Accélérer la riposte pour mettre fin à l'épidémie de sida.
- ONUSIDA. 2016. Note d'information sur la Politique relative à la prévention du harcèlement et le Comité consultatif mondial.
- ONUSIDA. 2016. Stratégie de ressources humaines du Secrétariat 2016-2021.

- ONUSIDA. 2016. The Compass: Information and Services for UNAIDS Staff.
- ONUSIDA. 2017. Note d'information sur le Politique de gestion des performances.
- ONUSIDA. 2018. Organigramme.
- ONUSIDA. 2018. Composition du Conseil de coordination du programme (CCP).
- ONUSIDA. 2018. ONUSIDA : Vers un environnement de travail sain et favorable.
- ONUSIDA. 2018. Introduction aux règles du personnel pour les employés de l'ONUSIDA.
- ONUSIDA. 2018. Plan d'action pour l'égalité des sexes 2018-2023.
- ONUSIDA. 2018. Prévenir le harcèlement sexuel à l'ONUSIDA et agir sur le sujet.
- ONUSIDA. 2018. Cadre de responsabilisation des dirigeants.
- ONUSIDA. 2018. Communiqué de presse : L'ONUSIDA travaillera avec les personnels en uniforme de la République Centrafricaine pour en finir avec les abus et la violence sexuelle et mettre un terme aux nouvelles infections à VIH.
- ONUSIDA. Déclaration à la presse 2018 : L'ONUSIDA salue une décision courageuse de la Cour suprême indienne qui abolit les lois criminalisant les personnes LGBTI.
- Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA. 2013. Déclaration du représentant de l'Association du personnel de l'ONUSIDA : 32e réunion.
- Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA. 2014. Déclaration du représentant de l'Association du personnel de l'ONUSIDA : 34e réunion.
- Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA. 2015. Déclaration du représentant de l'Association du personnel de l'ONUSIDA : 36e réunion.
- Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA. 2016. Déclaration du représentant de l'Association du personnel de l'ONUSIDA : 38e réunion.
- Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA. 2017. Déclaration du représentant de l'Association du personnel de l'ONUSIDA.
- Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA. 2018. Déclaration du représentant de l'Association du personnel de l'ONUSIDA.
- Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA. 2018. Mise à jour sur les questions de gestion stratégique des ressources humaines.
- Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA. 12 juin 2018. Informations financières. Mise à jour intermédiaire de la gestion financière de l'exercice biennal 2018-2019 pour la période comprise entre le 1er janvier et le 31 mars 2018.
- Conseil de coordination du programme de l'ONUSIDA. 2018. Statement by the PCB Bureau Chair on the establishment of the Independent Expert Panel.
- Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA. 2016. Dignité au travail : sessions à destination du personnel sur la prévention du harcèlement et des mauvais traitements.
- Association du personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA. 2018. Enquête de l'Association du personnel.
- HCR. 2018. Notre lutte contre l'exploitation, les abus sexuels et le harcèlement sexuel. (Consulté le 26 septembre 2018). Disponible sur : <https://www.unhcr.org/fr/notre-lutte-contre-l'exploitation-les-abus-sexuels-et-le-harcelement-sexuel.html>.
- HCR. 2018. Addressing sexual exploitation and abuse and sexual harassment.
- UNICEF. 2018. Position de l'UNICEF à l'égard de l'exploitation et des abus sexuels, et du harcèlement sexuel. (Consulté le 26 septembre 2018). Disponible sur : <https://www.unicef.org/fr/communiqu%C3%A9s-de-presse/position-de-lunicef-%C3%A0-l%C3%A9gard-de-l'exploitation-et-des-abus-sexuels-et-du-harc%C3%A8lement-sexuel>.
- Assemblée générale des Nations Unies. 1993. Principes de Paris.
- Nations Unies. 2010. Enquête sur le harcèlement.
- Tribunal d'appel des Nations Unies. 2010, affaires 11 et 15, Molari vs. Secretary General. Disponible sur : <http://www.un.org/en/oaj/appeals/orders.shtml>.
- Nations Unies. 2018. Review of Whistle-Blower Policies and Practices in United Nations System Organizations.
- Assemblée générale des Nations Unies. 2012. The investigation function in the United Nations System.
- Assemblée générale des Nations Unies. 2012. The investigation function in the United Nations System: Commentaires du Secrétaire général et du Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies.
- Assemblée générale des Nations Unies. 2017. Mesures spéciales de protection de l'exploitation et des atteintes sexuelles : une nouvelle approche. Rapport du Secrétaire général. A/71/818.

- Assemblée générale des Nations Unies. 2018. Mesures spéciales de protection de l'exploitation et des atteintes sexuelles. Rapport du Secrétaire général. A/72/751.
- Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies. 2018. CEB Task Force on addressing sexual harassment in the organizations of the UN system: Progress Report.
- Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies. 2018. CEB Task Force on addressing sexual harassment in the organizations of the UN system: Annexes 1-7.
- Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies. 2018. CEB Task Force on addressing sexual harassment in the organizations of the UN system: Mise à jour.
- Organisation mondiale de la santé. 2010. Politique de prévention du harcèlement à l'OMS.
- Organisation mondiale de la santé. 2015. Signalement des actes répréhensibles et protection contre les représailles à l'OMS : politique et procédures.
- Organisation mondiale de la santé. 2017. Prévention et lutte contre l'exploitation et les abus sexuels à l'OMS. Politique et procédures.
- Organisation mondiale de la santé. 2017. Rapport du médiateur. Comité exécutif : 142e session :
- Organisation mondiale de la santé. 2018. Statut et règlement du personnel.
- Organisation mondiale de la santé. Conseil mondial de gestion du personnel. 2014. Termes de référence du Conseil mondial de gestion du personnel.
- Organisation mondiale de la santé et ONUSIDA. Bureau du Médiateur et services de médiation. 2016. Report of the Ombudsman: Working together.
- Jeunes des Nations Unies. 2017. Enquête mondiale sur les idées 2017 des Jeunes des Nations Unies : résultats.
- Jeunes des Nations Unies. 2017. Enquête mondiale sur les idées 2017 des Jeunes des Nations Unies : Rapport de l'ensemble de l'organisation au 1er août 2017.

Autres sources :

- American Banker. 12 mars 2018. 10 key findings: Sexual harassment in the professional workplace. Disponible sur <https://www.americanbanker.com/sexual-harassment-at-work>
- Commission australienne des droits de l'homme. 2017. Change The Course: National report on sexual assault and sexual harassment at Australian Universities.
- Commission pour la qualité des soins. 2013. [Voir ci-dessous : People Opportunities Limited].
- Commission pour la qualité des soins. 2015. Procédure relative aux brimades et au harcèlement.
- Compli. 2018. Anti-harassment initiatives: What they are, why they matter, and how to do them right. Livre électronique disponible sur <https://www.compli.com/workforce-compliance-products/anti-harassment-initiative/>.
- Eli, Inc. 2018. How to Set Up an Effective Sexual Harassment Complaint Process. Disponible sur <https://www.eliinc.com/sexual-harassment-start-matters/>.
- Ethics Stat. Août 2018. Site Internet d'Ethics and Compliance Initiative. Disponible sur <https://www.ethics.org/>.
- Feldblum, Chai R. & Victoria A. Lipnic. 2016. Select Task Force on the Study of Harassment in the Workplace: Report of Co-Chairs. Commission américaine pour l'égalité des chances en matière d'emploi (EEOC).
- Francis, Robert. 2013. The Mid-Staffordshire National Health Service Foundation Trust Public Inquiry Report.
- Francis, Robert. 2015. Freedom to Speak Up. An independent review into creating an open and honest reporting culture in the NHS [UK National Health Service].
- Harvard University. 2016. Final Report: Task force on the prevention of sexual assault.
- Comité international de développement de la Chambre des Communes. 2018. Sexual exploitation and abuse in the aid sector. Eighth Report of Session 2017-19.
- Comité international de développement de la Chambre des Communes. 2018. Oral evidence: Sexual exploitation and abuse in the aid sector, HC 840.
- Ministère du Droit et de la Justice. 2013. The sexual harassment of women at workplace (prevention, prohibition and redressal) act. The Gazette of India.
- Maben, Jill. 2018. How can we support healthcare staff to care well? A national evaluation of Schwartz Center Rounds. National Institute for Health Research Blog. Disponible sur : <https://www.nihr.ac.uk/blogs/how-can-we-support-healthcare-staff-to-care-well-a-national-evaluation-of-schwartz-center-rounds/7765>
- McCann, Deidre. 2005. Sexual harassment at work: National and international responses. Bureau international du travail : Genève.
- Ministère de la Main-d'œuvre et de la Transmigration. 2011. Guidelines on Sexual Harassment Prevention at the Workplace. Organisation internationale du travail.

- Académie nationale des Sciences, de la technologie et de la médecine. 2018. Sexual Harassment of Women: Climate, Culture, and Consequences in Academic Sciences, Engineering, and Medicine. Paula Johnson, Sheila Widnall & Frazier Benya (eds.). Disponible sur : <http://nap.edu/24994>.
- National Health Service [Royaume-Uni]. Centre de coordination des enquêtes. 2018. Enquête sur le personnel 2017. Centre de coordination des enquêtes.
- État de New York. 2018. Exemple de politique en matière de harcèlement sexuel. Disponible sur <https://www.ny.gov/combating-sexual-harassment-workplace/employers>.
- Oxfam. 2018. Report on sexual harassment and abuse. Progress on our Ten-Point Plan. Disponible sur <https://www.oxfamamerica.org/explore/stories/progress-on-oxfams-commitment-to-stamping-out-sexual-harassment-and-abuse/>
- People Opportunities Limited. 2013. Exploring Bullying and Harassment in the CQC [Commission pour la qualité des soins].
- Public Concern at Work. The Whistleblowing Commission. 2013. Report on the effectiveness of existing arrangements for workplace whistleblowing in the UK.
- Schein, Edgar H. 2010. « Cultural islands: managing multicultural groups ». *Organizational Culture and Leadership*. 4: 389-398.
- Commission américaine pour l'égalité des chances en matière d'emploi (EEOC). 2016. Select Task Force on the Study of Harassment in the Workplace. Report of Co-Chairs Chai R. Feldblum & Victoria A. Lang.

Médias

- Laverty, Rory & James Laporta. 2018. « Eight Men Have Accused a Senior U.N. Adviser of Sexual Misconduct, Sources Say ». *Newsweek*. Disponible sur <https://www.newsweek.com/2018/08/24/senior-un-official-investigated-sexually-harassing-male-subordinates-1059209.html>.
- Narwan, Gurpreet. 2018. « NHS director told to tackle staff bullying; 2018 ». *The Times*. Disponible sur : <https://www.thetimes.co.uk/article/nhs-directors-told-to-tackle-staff-bullying-zc87fclr2>
- Ratcliffe, Rebecca. 2018. « UN sexual misconduct chief was promoted while facing harassment claims ». *The Guardian*. Disponible sur <https://www.theguardian.com/global-development/2018/may/08/un-sexual-misconduct-chief-was-promoted-while-facing-harassment-claims>.
- Summers, Hannah. 2018. « Senior UN gender and youth official sacked over sexual misconduct ». *The Guardian*. Disponible sur <https://www.theguardian.com/global-development/2018/sep/18/senior-un-gender-and-youth-official-sacked-over-sexual-misconduct>.
- Spotlight. 2018. G23 women respond to Morah's threats to activist. Disponible sur <https://www.spotlightnsp.co.za/2018/09/18/g23-women-respond-to-morahs-threats-to-activist/>.