



Genève, le 2 mai 2019

ORDRE DE SERVICE N° 19/08
POLITIQUE DE L'UIT EN MATIÈRE
DE HARCÈLEMENT ET D'ABUS DE POUVOIR

(Le présent Ordre de service abroge et remplace l'Ordre de Service No. 05/05 du 16 mars 2005)

L'Ordre de service N° 05/05, promulgué le 16 mars 2005, établit les procédures applicables au traitement des cas de harcèlement, notamment de harcèlement sexuel, et d'abus de pouvoir. Alors que près de quatorze ans se sont écoulés depuis lors, l'Union s'apprête à engager un processus d'examen exhaustif et inclusif destiné à compléter et à améliorer ces procédures. Étant donné que ce processus prendra vraisemblablement un certain temps, il a été décidé de modifier, à titre prioritaire, deux aspects particuliers de l'Ordre de service N° 05/05 dont on a estimé qu'ils constituaient les lacunes les plus importantes des procédures actuellement en vigueur. Ces aspects sont les suivants:

- a) Délai pour déposer plainte: le délai d'un an prescrit dans le paragraphe 13 est manifestement trop court, d'autant que bien souvent, les victimes de harcèlement ou d'abus de pouvoir ne se sentent pas suffisamment en sécurité pour entreprendre des démarches ou ne s'estiment pas suffisamment en mesure de le faire qu'après avoir mûrement réfléchi aux options qui s'offrent à elles ou que lorsque le contexte dans lequel le harcèlement a eu lieu a changé (par exemple, affectation de la victime dans un autre service, changement de supérieur hiérarchique ou départ ou arrivée de collègues, etc.).
- b) Organe chargé de l'enquête: le paragraphe 15 dispose que les enquêtes sur des cas signalés de harcèlement ou d'abus de pouvoir ne peuvent être confiées qu'à un seul type d'organe, à savoir une commission constituée de trois fonctionnaires qui sont des pairs de la victime. L'expérience a montré que le recours à des commissions de ce type augmentait les risques de conflit d'intérêt (réels ou supposés), en particulier dans une organisation dont les effectifs sont relativement restreints. De plus, le fonctionnement et l'efficacité de ces commissions dépend de la disponibilité de chacun de leurs membres et le fait qu'un membre soit désigné pour y siéger a inévitablement des conséquences sur les fonctions que ce membre exerce habituellement. Enfin et surtout, les membres d'une commission, dans la mesure où ils sont des pairs de la victime, ne sont généralement pas formés aux procédures et aux processus d'enquête et n'en ont pas une bonne connaissance. L'Union se trouve ainsi exposée à un risque non négligeable, étant donné qu'il est fort possible que des dysfonctionnements des procédures apparaissent et/ou que les allégations ne puissent être dûment examinées quant au fond. Dans ce contexte, il est vivement souhaitable de disposer d'une souplesse suffisante pour qu'il soit possible de s'adapter aux circonstances et aux besoins propres à chaque cas, par exemple en faisant appel à des enquêteurs professionnels ou en désignant des personnes ayant des compétences spécialisées dans un certain domaine ou pouvant se consacrer à plein temps à une enquête pendant la durée nécessaire.

Étant donné que les procédures énoncées dans l'Ordre de service N° 05/05 resteront en vigueur pendant le processus d'examen détaillé de l'ensemble du système, ces deux aspects sont traités actuellement en vue de remédier aux principales difficultés rencontrées dans la pratique, ce qui permettra à l'Union de donner suite plus efficacement aux cas qui pourraient survenir dans l'intervalle. Le présent amendement ne préjuge en aucune façon les décisions qui pourront être prises ou des choix qui pourront être faits dans le cadre du processus d'examen à venir.

Houlin ZHAO
Secrétaire général

Politique de l'UIT en matière de harcèlement et d'abus de pouvoir

I. Champ d'application

1. Cette politique s'applique à toutes les personnes employées par l'UIT (ci-dessous désignées par « personne employée par l'Union »), quels que soient le type et la durée de leur engagement (y compris les personnes au bénéfice d'un contrat d'engagement spécial) et vise à les protéger contre les comportements constitutifs de harcèlement ou d'abus de pouvoir.
2. La présente politique s'applique aux cas de harcèlement et d'abus de pouvoir qui se produisent sur le lieu de travail ou à l'extérieur, pendant les heures de service ou en dehors de ces heures, dès lors que de tels incidents nuisent aux relations de travail, à l'efficacité du travail ou à la sécurité de l'emploi d'une personne employée par l'Union, ou portent atteinte à l'image de l'Union.

II. Définitions

3. Par **harcèlement personnel**, on entend un comportement déplacé ou offensant, à caractère répétitif et persistant émanant d'une ou de plusieurs personnes employées par l'Union envers une ou plusieurs autres personnes employées par l'Union et dont le ou les auteurs savaient ou auraient raisonnablement dû savoir qu'un tel comportement était déplacé ou offensant. Le harcèlement personnel recouvre les cas de conduite, les observations ou démonstrations répréhensibles de nature à déprécier, rabaisser ou à placer dans une situation humiliante ou embarrassante toute personne employée par l'Union. Le harcèlement peut se manifester sous forme d'actions, de comportements, de propos ou d'images qui peuvent être fondés sur la race, l'âge, la religion, la couleur de peau, les convictions, l'origine nationale ou ethnique, l'apparence physique, le sexe ou l'orientation sexuelle, l'état matrimonial et la situation de famille.
4. Par **harcèlement sexuel**, on entend un comportement, une observation, un geste ou un contact déplacé à connotation sexuelle pouvant raisonnablement être considérés comme offensant ou humiliant envers une ou plusieurs personnes employées par l'Union, ou pouvant être raisonnablement interprétés par une ou plusieurs personnes employées par l'Union comme subordonnant leur emploi ou leurs conditions d'emploi à l'obtention de faveurs sexuelles et créant sur le lieu de travail une atmosphère d'intimidation, d'hostilité ou de vexation. En règle générale, le harcèlement sexuel est un comportement délibéré, non sollicité et unilatéral, dont les hommes aussi bien que les femmes peuvent être victimes ou coupables.
5. Par **abus de pouvoir**, on entend une situation dans laquelle une ou des personnes employées par l'Union qui sont en mesure d'influer sur la carrière ou sur les conditions d'emploi ou de travail d'autres personnes employées par l'Union, utilisent le pouvoir que leur confèrent leurs fonctions autrement que dans l'intérêt de l'Union, et mettent en péril l'emploi d'une autre personne employée par l'Union, nuisent à son travail ou à sa santé, compromettent ses moyens de subsistance ou influencent sa carrière ou y font obstacle, de quelque façon que ce soit. L'abus de pouvoir inclut les actes d'intimidation, les menaces, le chantage et la coercition.
6. Les notions de harcèlement et d'abus de pouvoir incluent, sans que cette liste soit exhaustive, les situations suivantes qui peuvent intervenir isolément, de manière simultanée ou consécutive : agression perpétrée de manière délibérée, répétée et persistante, par une ou plusieurs personnes employées par l'Union, que ce soit sur un plan verbal, psychologique ou physique, et avec pour objectif d'humilier, de déprécier, d'offenser, d'intimider, d'isoler ou de discriminer une personne employée par l'Union.

7. L'attention des personnes employées par l'Union est attirée sur la différence de perception d'un acte, d'un comportement ou de propos qui peut être induite par la diversité culturelle rencontrée au sein d'une organisation internationale. Les personnes employées par l'Union doivent se montrer constamment sensibles à la signification que des propositions, des circonstances ou des déclarations peuvent avoir pour d'autres personnes.

III. Responsabilités

8. L'organisation a l'obligation de protéger la dignité des personnes qu'elle emploie sur le lieu de travail et de les protéger contre le harcèlement et l'abus de pouvoir. L'ensemble des personnes employées par l'Union, et particulièrement les supérieurs hiérarchiques, ont une responsabilité dans la mise en œuvre et le respect de la présente politique et doivent déployer tous les efforts afin de mettre un terme aux situations de harcèlement et d'abus de pouvoir. Ils doivent, dans ce contexte, faire preuve d'objectivité et de neutralité.

IV. Procédure pour le traitement des cas de harcèlement et d'abus d'autorité

IV.1 Procédure amiable

9. La meilleure façon de procéder en cas de harcèlement et d'abus de pouvoir est de décourager ce type de comportement dès le début. Une ou plusieurs personnes employées par l'Union qui estime(ent) être victime(s) de harcèlement ou d'abus de pouvoir doit(doivent) immédiatement, lorsque cela est possible, faire savoir de façon claire, éventuellement par écrit, à l'auteur ou aux auteurs qu'il(s) désapprouve(nt) ce comportement et lui/leur demander d'y mettre fin.
10. Si cette façon de procéder met la personne employée par l'Union dans l'embarras, celle-ci peut demander l'aide d'une autre personne employée par l'Union, y compris, en particulier, des médiateurs de l'Union, afin que cette dernière la soutienne dans ses démarches.
11. Il est fait obligation aux supérieurs hiérarchiques, le cas échéant, des personnes employées impliquées de prêter leur concours lors des entretiens visant à un règlement à l'amiable et de prendre des mesures pour empêcher que le harcèlement ou l'abus d'autorité ne se reproduise. Les supérieurs hiérarchiques s'entretiennent du problème, en toute confidentialité, avec la partie plaignante et l'auteur présumé des faits en vue de trouver une solution à l'amiable.
12. Si la partie plaignante décide de ne pas donner suite à l'affaire, son souhait sera respecté et aucune trace écrite de la procédure amiable ne sera conservée.

IV.2 Procédure formelle

IV.2.1 Dépôt d'une plainte

13. En l'absence d'un règlement à l'amiable, la partie plaignante peut porter plainte auprès du Secrétaire général, dans un délai maximum de trois ans à compter de la dernière survenue des faits allégués comme étant constitutifs d'un harcèlement ou d'un abus de pouvoir. La plainte doit comporter une description aussi précise que possible des actes, comportements, propos ou situations constitutifs de harcèlement ou d'abus de pouvoir, les circonstances des faits incriminés et toute autre information jugée pertinente en l'espèce par la partie plaignante, y compris les témoignages qu'elle a recueillis avec le consentement des personnes concernées.
14. La partie plaignante peut se faire assister par une personne de son choix pour l'ensemble de la procédure.
15. Dans un délai de trois semaines à compter de la date à laquelle la plainte lui a été notifiée par écrit, le Secrétaire général diligente alors une enquête officielle. Il peut désigner un ou plusieurs enquêteurs extérieurs, confier l'enquête à des fonctionnaires de l'organisation compétents en la matière ou instaurer une commission d'enquête composée de trois fonctionnaires qui sont des pairs de la victime, comme suit :
 - a) un membre désigné pour chaque cas par le Secrétaire général;

- b) un membre désigné pour chaque cas par le Conseil du personnel;
 - c) un troisième membre désigné conjointement par les deux autres membres.
16. Si l'enquête est confiée à une commission d'enquête, celle-ci conduit l'enquête conformément aux dispositions ci-après. Si l'enquête est confiée à un ou plusieurs enquêteurs professionnels (internes ou externes), ceux-ci appliquent les dispositions ci-après par analogie, dans la mesure du raisonnable et, en tout état de cause, s'appuient sur les Lignes directrices uniformes en matière d'enquête¹ et les Lignes directrices de l'UIT relatives aux enquêtes.
 17. La Commission d'enquête ne devra en aucun cas comprendre parmi ses membres des personnes ayant déjà été associées à la procédure amiable décrite à la Section IV.1 ci-dessus.
 18. La Commission d'enquête choisit son président parmi ses membres.
 19. Les membres de la Commission d'enquête doivent disposer du temps nécessaire à l'exercice de leur mission. Les supérieurs hiérarchiques concernés doivent donc prendre les dispositions appropriées, dans toute la mesure du possible, afin de permettre aux membres de la Commission de disposer de ce temps. Dans le cas où l'un des membres serait empêché durablement de participer aux travaux de la Commission d'enquête, un remplaçant est désigné par le Secrétaire général ou le Conseil du personnel pour les membres mentionnés aux paras 15.a) et 15.b) respectivement, ou conjointement par les deux autres membres si le membre défaillant est celui mentionné au para. 15.c) ci-dessus.
 20. La Commission d'enquête transmet une copie de la plainte, avec accusé de réception, à(aux) l'auteur(s) présumé(s) des faits qui aura(auront) le droit de répondre par écrit dans un délai de trente (30) jours aux allégations dont il(s) fait(font) l'objet et de produire tous renseignements, tous témoignages et toutes pièces justificatives nécessaires à sa(leur) défense. La Commission peut proroger ce délai de quatorze (14) jours au maximum. L'auteur(les auteurs) présumé(s) peut(peuvent) se faire assister par une personne de son/leur choix pour l'ensemble de la procédure.
 21. Si elle reçoit une réponse de la(des) personne(s) mise(s) en cause dans le délai imparti, la Commission d'enquête en transmet une copie à la (aux) partie(s) plaignante(s). Même en l'absence de réponse, la procédure se poursuit.

IV.2.2 Enquête

22. La Commission d'enquête transmet au(x) plaignant(s) ainsi qu'à (aux) auteur(s) présumé(s) (désignés ci-après par « les parties ») un exposé de la procédure retenue pour la réalisation de l'enquête, ainsi que le calendrier qu'elle aura établi.
23. Une fois que les parties ont été informées de la procédure et du calendrier de l'enquête, la Commission d'enquête porte à la connaissance du (des) supérieur(s) hiérarchique(s) dont relèvent les parties, la plainte et, si la Commission l'estime nécessaire au bon déroulement de l'enquête, les allégations qui la fondent.
24. Dans le cas où les parties relèvent du même Bureau, département ou unité, le Secrétaire général peut, à titre conservatoire, en attendant les résultats de l'enquête, prendre, dans l'intérêt du service, des mesures administratives. Ces mesures conservatoires ne constituent pas une sanction au sens de la Disposition 10.1.2 du Règlement du personnel. Ces mesures peuvent être prises à la demande de l'une des parties.
25. La Commission mène l'enquête en toute impartialité et en toute indépendance, et à cette fin procède à des entretiens avec la (les) partie(s) plaignante(s) et avec (les)l'auteur(s) présumé(s) des faits, ainsi qu'avec toute personne susceptible de fournir des éléments de preuve – y compris, sous réserve de l'accord exprès de la partie plaignante, avec les membres du service médical ou avec les représentants du corps médical qui en ont eu connaissance. La

¹ 2ème édition, telle qu'approuvée par la 10ème Conférence des enquêteurs internationaux tenue du 10 au 12 juin 2009.

Commission d'enquête dresse des procès-verbaux de tous les entretiens, qui doivent être dûment signés par les intéressés et les membres de la Commission d'enquête. La Commission d'enquête a accès au dossier administratif des parties ainsi qu'à tout document et toute archive de l'Union – quel qu'en soit le support – qu'elle juge nécessaire à l'accomplissement de son mandat dans le cadre de l'enquête. Elle peut également entendre les superviseurs, présents ou passés, des parties, ainsi que le Chef du Département du personnel et de la protection sociale, ou son représentant désigné. La Commission d'enquête réunit un ensemble de pièces détaillées et aussi exhaustives que possible.

26. Une fois l'enquête terminée, un rapport écrit confidentiel est communiqué au Secrétaire général, avec copie au Chef du Département du personnel et de la protection sociale, au plus tard six (6) mois à compter de la date à laquelle la plainte a été notifiée par écrit au Secrétaire général.
27. Ce rapport comprend les informations suivantes :
 - a) un résumé des arguments développés par les parties ;
 - b) un résumé de la procédure suivie par la Commission d'enquête ;
 - c) une analyse circonstanciée des faits de l'espèce et des prétentions des parties.
28. En outre, la Commission y formule clairement ses conclusions sur le caractère avéré ou non du harcèlement ou de l'abus de pouvoir et une recommandation sur la suite éventuelle à donner à l'affaire, y compris, le cas échéant, sur l'opportunité d'engager une procédure disciplinaire. Si l'un des membres de la Commission d'enquête est en désaccord avec tout ou partie des conclusions de la Commission, son opinion dissidente doit également être reproduite.
29. Dans un délai de sept (7) jours ouvrables à compter de la réception du rapport de la Commission d'enquête, le Chef du Département du personnel et de la protection sociale notifie aux parties par écrit le rapport et la recommandation de la Commission d'enquête.
30. Le rapport et la recommandation de la Commission d'enquête ont un caractère consultatif. Le Secrétaire général doit cependant leur accorder toute son attention lorsqu'il prend une décision sur les cas ayant fait l'objet d'une enquête. Dans un délai de dix (10) jours ouvrables à compter de la réception du rapport de la Commission d'enquête, le Secrétaire général prend une décision appropriée et en notifie les parties. Cette décision peut comprendre l'introduction d'une procédure disciplinaire, telle que stipulée à la Section VI ci-dessous, et toute autre mesure administrative que le Secrétaire général considère appropriée afin d'assurer la protection des intérêts de l'Union et des personnes employées par l'Union concernées.

V. Confidentialité

31. Quiconque, y compris la(les) partie(s) plaignante(s) et l'(les) auteur(s) des faits, a connaissance d'un cas de harcèlement ou abus de pouvoir, présumé ou avéré, ou est associé à son traitement, est tenu au devoir de confidentialité et de respect des parties eu égard au caractère délicat de ces questions. L'ensemble des dossiers sera conservé par le Département du personnel et de la protection sociale et traité de façon confidentielle. Le manquement à ce devoir de confidentialité peut être passible de mesures disciplinaires.

VI. Mesures disciplinaires

32. Toute personne employée par l'Union dont il est établi que le comportement est constitutif de harcèlement ou d'abus de pouvoir est passible de l'une des mesures disciplinaires prévues en cas de faute ou de faute grave, conformément au Chapitre X des Statut et Règlement du personnel.

VII. Recours

33. Une décision prise par le Secrétaire général relative au rapport de la Commission d'enquête peut faire l'objet d'une demande de réexamen dans le cadre du Chapitre XI « Recours » des

Statut et Règlement du personnel.

VIII. Représailles ou intimidation

34. Une personne employée par l'Union dont il est constaté qu'elle use de représailles ou de mesures d'intimidation à l'encontre d'une autre personne employée par l'Union ayant entrepris une procédure de règlement d'un différend concernant un cas de harcèlement ou d'abus de pouvoir ou étant associée au traitement d'une telle procédure, est passible de mesures disciplinaires.

IX. Allégations mensongères ou infondées

35. Des allégations de harcèlement ou d'abus de pouvoir peuvent avoir de graves conséquences. Proférer de telles allégations en sachant qu'elles sont mensongères ou infondées est inacceptable. De telles allégations seront passibles de mesures disciplinaires. En outre, des allégations de harcèlement ou d'abus de pouvoir mensongères ou infondées peuvent être elles-mêmes constitutives de harcèlement.
36. Lorsqu'une plainte s'avère infondée, mais qu'il a été démontré, à l'issue de la procédure, qu'elle a été déposée en toute bonne foi, des mesures pourront être prises pour protéger la réputation de toutes les parties.
-