

**Comité exécutif du programme
du Haut Commissaire**

Distr. restreinte
30 août 2019
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
76^e réunion

**Efforts de prévention et de réponse à l'exploitation
sexuelle, aux abus sexuels et au harcèlement sexuel**

Résumé

Ce document expose les principales évolutions intervenues dans les efforts de prévention et de réponse à l'exploitation sexuelle, aux abus sexuels et au harcèlement sexuel depuis l'exposé effectué lors de la soixante-treizième réunion du Comité permanent, en septembre 2018. Il s'agit là du premier document de séance consacré à ce sujet ; il se concentre principalement sur les résultats obtenus au cours de la dernière année et demie.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-3	3
II. Changement organisationnel et dialogue renforcé	4-10	3
III. Obligation redditionnelle de l'Organisation	11-15	4
IV. Assistance et protection centrées sur la victime/le/la survivant(e)	16-19	5
V. Systèmes de signalement et de réponse	20-27	5
VI. Formation et sensibilisation	28-30	6
VII. Travailler avec les partenaires	31-35	7
VIII. Conclusion	36	7

I. Introduction

1. L'exploitation et les abus sexuels et le harcèlement sexuel sont des violations inacceptables des droits fondamentaux des personnes relevant de la compétence du HCR et de celles avec lesquelles l'Organisation travaille. Ils constituent une trahison des valeurs essentielles de l'Organisation. En 2018, le HCR a regroupé tous ses efforts visant à lutter contre l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que le harcèlement sexuel dans une nouvelle stratégie et un nouveau plan d'action supervisés par une équipe pluridisciplinaire, sous la direction du Haut Commissaire assistant.
2. Le HCR reconnaît que toutes les formes d'inconduite sexuelle ont leurs racines dans une culture de la discrimination et des privilèges fondée sur les inégalités entre les sexes et les relations de pouvoir inégales, et que leur éradication nécessite un changement dans les attitudes et les comportements individuels, ainsi que dans la culture de l'Organisation tout entière. Le HCR entend assurer un environnement fiable, respectueux et inclusif, où les personnes prises en charge et celles qui travaillent pour l'Organisation se sentent en sécurité, écoutées et ont les moyens de défendre leurs intérêts et ceux des autres, et sont capables de prendre des mesures énergiques et visibles, selon qu'il convient, en vue d'éradiquer les inconduites sexuelles.
3. Depuis la fin 2017, le HCR a assisté à une forte augmentation du nombre d'allégations d'inconduites sexuelles impliquant le personnel et les partenaires d'exécution. Si cette hausse ne va pas nécessairement de pair avec un accroissement du nombre d'incidents et peut s'expliquer par une meilleure connaissance des systèmes de signalement et une confiance accrue dans ces systèmes, elle met en lumière la nécessité de persévérer dans la lutte contre ces pratiques.

II. Changement organisationnel et dialogue renforcé

4. Les initiatives visant à s'attaquer aux inconduites sexuelles s'inscrivent dans le programme plus vaste de changement et de transformation de l'Organisation, qui préconise de nouvelles méthodes de direction, de gestion et de travail pour s'assurer que le personnel et les personnes relevant de la compétence du HCR sont prises en compte et ont les moyens de s'exprimer lorsqu'elles sont victimes d'exploitation et de violence sexuelles ou de harcèlement sexuel, ou ont connaissance de tels actes.
5. Tout au long de l'année, le Haut Commissaire et la Haut Commissaire Adjointe ont continué à faire preuve de leur profond engagement personnel à éradiquer les inconduites sexuelles du HCR, y compris en s'adressant à l'ensemble du personnel par des communications régulières, utilisant des moyens variés. Ces communications ont également informé le personnel des mesures disciplinaires prises par le Haut Commissaire, l'a encouragé à signaler tout incident et a souligné l'obligation incombant à tout le personnel de se conduire conformément aux normes les plus élevées.
6. Les espaces sûrs où parler des inconduites sexuelles sont des catalyseurs nécessaires d'un changement de la culture de l'Organisation à long terme. En 2018 et 2019, trois dialogues internes sur les inconduites sexuelles ont été conduits par le Haut Commissaire et la Haut Commissaire Adjointe. Ces événements ont été diffusés en direct dans les bureaux du HCR du monde entier, permettant à l'ensemble du personnel d'échanger sur ces questions avec les cadres dirigeants via une plateforme interactive. Cette initiative a suscité beaucoup d'intérêt, avec 2 700 contributions de participants, et un vaste ensemble de questions fréquentes sur les inconduites sexuelles ont été transmises à l'ensemble du personnel.
7. Le HCR a également encouragé les collègues à échanger des idées sur la meilleure manière de lutter contre le harcèlement sexuel à travers sa plateforme d'idées innovantes. Cette plateforme a reçu 1 300 visites et généré 42 idées, dont quatre ont été sélectionnées et financées en vue d'une phase de test et d'une mise en œuvre.
8. Les efforts du HCR pour changer la culture de l'Organisation et les comportements individuels mettent l'accent sur le rôle des gestionnaires en tant que gardiens essentiels des normes de conduite de l'Organisation. Cet aspect a été l'un des thèmes majeurs des

discussions qui ont eu lieu lors de la Réunion mondiale des représentants en 2018, et plus récemment pendant la retraite du Comité supérieur de gestion en juillet 2019. Ces deux événements ont abouti à l'engagement pris par les responsables les plus hauts placés de changer la culture organisationnelle du HCR, notamment par le dialogue et la réflexion sur soi. À partir de septembre 2019, un nombre important de gestionnaires du HCR du monde entier seront invités à participer à des « dialogues sur le leadership réfléchi », dans lesquels une méthode d'apprentissage expérientiel et l'accent mis sur la réflexion individuelle et collective seront utilisés afin de doter les gestionnaires des outils nécessaires pour créer des environnements de travail dans lesquels l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que le harcèlement sexuel font l'objet d'une prévention et/ou d'une prise en charge efficace.

9. Pour garantir le caractère durable de ces mesures, le HCR a intégré les responsabilités de la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que le harcèlement sexuel dans les nouvelles descriptions de poste régionales des gestionnaires, et le processus est en cours pour les autres grades et fonctions.

10. Un nouveau Dialogue sur le code de conduite intitulé « Valeurs en action – confiance et collaboration » a été lancé. Il vise à inciter tous les collègues du HCR à participer à un dialogue sur les valeurs fondamentales de l'Organisation, afin de renforcer la confiance et l'intégrité, et de promouvoir le changement de comportement nécessaire pour éradiquer les inconduites sexuelles.

III. Obligation redditionnelle de l'Organisation

11. Le HCR veille à ce que la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que le harcèlement sexuel, fasse partie des outils globaux d'établissement de rapports et d'obligation redditionnelle, comme la gestion axée sur les résultats, la gestion du risque d'entreprise et les cadres d'obligation redditionnelle sur l'âge, le genre et la diversité.

12. En 2018, le HCR a commandé un examen indépendant de ses procédures et politiques existantes en matière d'exploitation et d'abus sexuels. Cet examen a mis en évidence les bonnes pratiques, les leçons apprises et les lacunes, et ses recommandations sont intégrées au nouveau plan d'action sur l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que le harcèlement sexuel.

13. L'Organisation finalise également une instruction administrative sur la lutte contre les inconduites sexuelles, qui vise à regrouper toutes les politiques et orientations pertinentes sur l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que le harcèlement sexuel, et à assurer une approche centrée sur la victime.

14. Pour assurer la cohérence des instruments internes qui guident les pratiques sur le terrain, le langage relatif à l'exploitation et aux abus sexuels a été intégré à plusieurs documents clés de l'Organisation, comme les manuels sur les situations d'urgence et le partenariat, ainsi que le manuel du programme. D'autres orientations pratiques ont aussi été incluses dans les instructions annuelles sur la planification et le budget.

15. Le HCR a continué à améliorer les procédures d'approbation et de vérification des références et a prévu des moyens supplémentaires pour procéder à des contrôles relatifs aux inconduites sexuelles pour tout le personnel recruté par l'Organisation. Le HCR alimente et utilise les « *clear check trackers* », bases de données en ligne sécurisées permettant aux entités des Nations Unies d'échanger des informations sur d'anciens fonctionnaires et membres du personnel associé ayant eu des antécédents liés à l'exploitation et aux abus sexuels, ainsi qu'au harcèlement sexuel, afin d'éviter de les recruter de nouveau. Le HCR cherche aussi à établir des synergies avec des initiatives similaires telles que le « dispositif de signalement d'inconduite » (« *Misconduct disclosure scheme* ») mis au point par le Comité directeur pour la réponse humanitaire (*Steering Committee for Humanitarian Response*).

IV. Assistance et protection centrées sur la victime/le/la survivant(e)

16. Il faut un courage considérable à une victime d'exploitation et d'abus sexuels, ou de harcèlement sexuel, pour signaler un incident. Pour rendre cette démarche moins difficile, il est nécessaire de lutter contre les nombreux obstacles qui s'opposent au signalement. On peut pour cela appliquer les principes de l'approche centrée sur la victime/le/la survivant(e) et chercher des moyens de protéger les personnes qui décident de parler.

17. Un examen interne des mécanismes et des protocoles existants pour garantir la sûreté, la sécurité et le bien-être des victimes/survivant(e)s dans le contexte des enquêtes, y compris des cas d'exploitation et d'abus sexuels, ainsi que de harcèlement sexuel, est en cours. Il étudie les meilleures pratiques de protection des victimes et des témoins parmi celles appliquées par les tribunaux internationaux. L'alignement sur les principes et les normes du secteur humanitaire fait partie de cet effort, et la collaboration continue du HCR avec la Défenseure des droits des victimes des Nations Unies y contribue également.

18. Les enquêtes et les procédures disciplinaires ont été renforcées par le recrutement et la formation de personnel supplémentaire. Des efforts considérables ont été faits pour traiter en priorité et rapidement les enquêtes portant sur des cas d'exploitation et d'abus sexuels, ainsi que de harcèlement sexuel, et pour réduire la durée des procédures disciplinaires. Le HCR a augmenté la capacité juridique et d'enquête de plusieurs bureaux régionaux, ce qui a contribué à faciliter une intervention rapide, et a augmenté le nombre de sessions de sensibilisation sur les procédures d'enquête sur l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que le harcèlement sexuel dans les opérations du terrain.

19. À la suite de la publication, en août 2018, d'une nouvelle instruction administrative sur la protection contre les représailles, le nombre de requêtes reçues et de dossiers ouverts en relation avec des allégations de représailles a fortement augmenté. Depuis l'entrée en vigueur de l'instruction, trois victimes de harcèlement sexuel ont bénéficié de mesures de protection provisoires.

V. Systèmes de signalement et de réponse

20. Outre les mécanismes de signalements formels et informels existants, le HCR a mis en place la ligne d'assistance « *SpeakUp!* ». Cette ligne d'assistance indépendante et confidentielle fournit au personnel un moyen supplémentaire de signaler les inconduites sexuelles, y compris de manière anonyme, et de recevoir des conseils. Elle fonctionne en permanence par téléphone avec des services de traduction intégrés, mais aussi en ligne via un formulaire ou une application mobile. Au cours des neuf premiers mois suivant son lancement, la ligne d'assistance a reçu 56 plaintes, dont six relatives au harcèlement sexuel, et a orienté les victimes vers l'entité compétente pour agir.

21. Afin d'aider les collègues qui souhaitent déposer une plainte pour harcèlement sexuel, le HCR a recruté un gestionnaire de cas psychosociaux chargé de guider les victimes et les témoins, de les accompagner, et de coordonner les mesures en leur faveur jusqu'à ce que chaque cas soit résolu. Le gestionnaire de cas donne aussi des conseils aux gestionnaires. Depuis la mise en place du système, 51 personnes ont signalé des incidents de harcèlement sexuel au gestionnaire de cas psychosociaux et ont reçu une assistance pour résoudre leur cas.

22. Un Réseau mondial de conseillers par les pairs, composé de 400 volontaires, a été créé pour renforcer la prévention et l'intervention rapide concernant les plaintes sur le lieu de travail et les facteurs ayant une incidence négative sur le bien-être psychosocial du personnel du HCR, lui assurant un point de contact accessible et confidentiel.

23. Pour soutenir le programme et les activités de « Protection contre la l'exploitation et les abus sexuels » (PSEA) dans les opérations, le HCR avait fait passer son réseau à plus de 400 points focaux sur la PSEA mi-2019. Ces points focaux interagissent et échangent les bonnes pratiques via une plateforme en ligne. La fréquentation de cette plateforme a

augmenté de plus de 60 % en un an et a ranimé le dialogue sur la PSEA parmi les collègues dans les bureaux régionaux et les bureaux extérieurs.

24. Avec une forte proportion de son personnel sur le terrain et un nombre important de partenaires travaillant pour lui, le HCR alloue des ressources importantes à la PSEA. La plupart des opérations du HCR ont mis en place et promu des systèmes de feedback et de réponse, y compris pour les plaintes confidentielles, et s'efforcent de faire en sorte que des voies de signalement multiples soient accessibles à toutes les personnes relevant de la compétence de l'Organisation dans leur langue et sous une forme adaptée aux personnes exposées à un risque élevé d'exclusion. En 2018, le HCR a mené une vaste enquête dans 41 opérations pour recueillir des informations sur les systèmes les plus fréquemment utilisés par les personnes relevant de sa compétence et sur les problèmes liés à la collecte, à l'utilisation et à la prise en compte de leurs remarques. Ces informations seront utilisées pour améliorer encore l'approche de l'Organisation concernant tous les aspects de l'obligation redditionnelle envers les personnes touchées.

25. Le HCR encourage une approche centrée sur le/la survivant(e) pour tous les types de violence sexuelle et de genre (SGBV), y compris l'exploitation et les abus sexuels. Des procédures standard sont en place au niveau du terrain pour garantir la sécurité des victimes/survivant(e)s et les orienter vers des services tels que la santé, le soutien psychosocial et l'assistance juridique. Des dispositions particulières s'appliquent aux victimes/survivant(e)s de l'exploitation et des abus sexuels et répondent aux besoins particuliers et aux critères de signalement liés à de tels cas.

26. Avec l'appui du Bureau de la population, des réfugiés et de la migration (PRM) du Département d'État des États-Unis, le HCR a recruté et déployé des experts sur la protection contre la SGBV dans les situations humanitaires d'urgence. Ces experts, dont 12 ont été affectés dans 15 opérations à ce jour, jouent un rôle crucial pour soutenir la PSEA dans de tels contextes, en particulier dans les actions interorganisations de PSEA. Le HCR est membre de tous les groupes de travail et réseaux interorganisations sur la PSEA sur le terrain, et en copréside six.

27. En 2019, le HCR a établi un relevé des bonnes pratiques en matière de PSEA dans 29 opérations. Les principales conclusions ont été l'importance du renforcement de la capacité des partenaires d'exécution et de la création d'une capacité de gestion des risques dans le pays. Des exemples intéressants ont été retenus en Afrique, en Asie et au Moyen-Orient, notamment les communications sur la manière d'avoir accès à la protection et aux services, et les nouvelles lignes d'assistance pour le feedback, les orientations et les résolutions interorganisations. Ces lignes d'assistance permettent aux personnes relevant de la compétence du HCR de signaler les problèmes d'intégrité, y compris d'exploitation et d'abus sexuels. L'autonomisation des réfugiés a aussi été un élément majeur, y compris en les associant eux et les membres des communautés d'accueil aux campagnes d'information, et en faisant d'eux des points focaux sur la PSEA. Dans les Amériques, un Réseau régional d'espace sûrs a été établi pour aider à améliorer la coordination de la gestion des cas, en collaboration avec près d'une trentaine de partenaires gouvernementaux et d'organisations non gouvernementales (ONG).

VI. Formation et sensibilisation

28. Prenant acte du fait que les femmes sont souvent confrontées à des menaces différentes des hommes, la Formation sur la sensibilisation des femmes à la sécurité (WSAT) s'est poursuivie, fournissant des formations sur la sécurité au personnel féminin du HCR, des organismes des Nations Unies et des organisations partenaires. Le module sur le harcèlement sexuel est l'occasion pour le personnel féminin de parler librement des questions qui peuvent ne pas être traitées dans les formations sur la sécurité, et aide les participantes à comprendre comment réagir face à des inconduites sexuelles, les signaler et chercher de l'appui. Depuis septembre 2018, la WSAT a été dispensée à plus 650 femmes dans 20 opérations en arabe, anglais et français. Face à l'ampleur de la demande, les effectifs de l'équipe de formateurs ont été augmentés et comptent à présent 14 personnes.

29. Les points focaux sur la PSEA (90 du HCR et 14 des partenaires) ont reçu un appui technique physique et en ligne, y compris dans le cadre de sessions de formation nationales et régionales. Six sessions sur les processus d'enquête sur l'exploitation et les abus sexuels ont également été organisées pour les points focaux en Afrique, dans les Amériques, et dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord.

30. Le HCR adapte actuellement un nouveau programme de formation en face-à-face sur l'exploitation et les abus sexuels pour l'ensemble du personnel, à partir de matériel élaboré par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). L'Organisation prépare aussi une formation sur le harcèlement sexuel, fondée sur la même méthodologie interactive et qui devrait être déployée dans les opérations en 2020.

VII. Travailler avec les partenaires

31. Conformément à l'engagement pris par le Secrétaire général de lutter contre les conduites sexuelles, le HCR coopère étroitement avec les ONG et les organismes des Nations Unies, comme le Bureau du coordonnateur spécial sur l'exploitation et les abus sexuels, le Groupe de travail du Conseil des chefs de secrétariat des Nations Unies sur le harcèlement sexuel et la Défenseure des droits des victimes des Nations Unies.

32. Au sein du Comité permanent interorganisations (IASC), le HCR coprécide le groupe des résultats, qui met l'accent sur l'éradication de l'exploitation et des abus sexuels, ainsi que du harcèlement sexuel dans le système humanitaire, et sur le renforcement de l'obligation redditionnelle envers les populations touchées.

33. Pour appuyer le rôle que va jouer le Haut Commissaire en tant que champion de l'IASC pour la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels, le HCR a contribué à l'élaboration de la stratégie de champion, définissant les priorités du combat contre les conduites sexuelles jusqu'en septembre 2020. Pendant ce mandat, le Haut Commissaire insistera sur la lutte contre les conduites sexuelles et cherchera à améliorer la prévention et à lutter contre les peurs existantes et la culture du pouvoir.

34. Le HCR a revu son projet d'accords de partenariat avec les ONG pour garantir qu'ils respectent le Protocole des Nations Unies sur les allégations d'exploitation et de violences sexuelles impliquant des partenaires opérationnels et travaille avec les organismes des Nations Unies et les ONG partenaires afin d'assurer sa mise en œuvre. En outre, un e-apprentissage sur la PSEA a été traduit en diverses langues et rendu disponible via la plateforme DisasterReady, qui est accessible aux partenaires d'exécution.

35. Le HCR participe à un dialogue régulier et transparent avec les États membres. Il contribue au travail sur les normes relatives à l'exploitation et aux abus sexuels, ainsi qu'au harcèlement sexuel, entrepris par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et par le Réseau sur l'évaluation des performances des organisations multilatérales (MOPAN).

VIII. Conclusion

36. Les conduites sexuelles causent des dommages irréparables aux victimes/survivant(e)s, à leur famille et à leur communauté. C'est pourquoi l'éradication de l'exploitation et des abus sexuels, ainsi que du harcèlement sexuel, doit rester une priorité absolue et nécessitera l'engagement actif et indéfectible de l'ensemble du personnel du HCR.