

NATO SANS CLASSIFICATION

11 novembre 2024

DOCUMENT
PO(2024)0354-AS1

**RAPPORT DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES
DE L'OTAN (IBAN) SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE CONCERNANT
LES MOYENS MIS EN PLACE À L'OTAN POUR PRÉVENIR,
GÉRER ET LUTTER CONTRE LE HARCÈLEMENT,
LES BRIMADES ET LA DISCRIMINATION
AU TRAVAIL**

NOTE SUR LA SUITE DONNÉE

Le 11 novembre 2024, au terme d'une procédure d'accord tacite, le Conseil a pris note du rapport du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) et du rapport de l'IBAN, a approuvé les conclusions contenues dans le rapport du RPPB et a donné son accord pour que le rapport du RPPB et le rapport de l'IBAN soient rendus publics.

(signé) Mark Rutte
Secrétaire général

NB : La présente note fait partie du PO(2024)0354 et doit être placée en tête de ce document.

NATO SANS CLASSIFICATION





NATO SANS CLASSIFICATION

4 novembre 2024

DOCUMENT
PO(2024)0354
Procédure d'accord tacite :
11 nov 2024 17:30

À : Représentants permanents (Conseil)

De : Secrétaire général

**RAPPORT DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES
DE L'OTAN (IBAN) SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE CONCERNANT
LES MOYENS MIS EN PLACE À L'OTAN POUR PRÉVENIR, GÉRER ET LUTTER
CONTRE LE HARCÈLEMENT, LES BRIMADES ET LA DISCRIMINATION AU TRAVAIL**

1. Vous trouverez ci-joint le rapport du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) concernant le rapport de l'IBAN sur l'audit de performance consacré aux moyens mis en place à l'OTAN pour prévenir, gérer et lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail.
2. Je ne pense pas que cette question doive être examinée plus avant au Conseil. Par conséquent, **sauf avis contraire me parvenant d'ici au lundi 11 novembre 2024 à 17h30**, je considérerai que le Conseil aura pris note du rapport du RPPB et du rapport de l'IBAN, approuvé les conclusions contenues dans le rapport du RPPB, et donné son accord pour que le rapport du RPPB et le rapport de l'IBAN soient rendus publics.

(signé) Mark Rutte

1 annexe

Original : anglais

NATO SANS CLASSIFICATION



**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE CONCERNANT LES
MOYENS MIS EN PLACE À L'OTAN POUR PRÉVENIR, GÉRER ET LUTTER CONTRE
LE HARCÈLEMENT, LES BRIMADES ET LA DISCRIMINATION AU TRAVAIL**

**Rapport du Bureau de la planification
et de la politique générale des ressources (RPPB)**

Références :

- A. IBA-A(2022)0153 Lettre adressée au secrétaire général au sujet du rapport établi par l'IBAN suite à son audit de performance consacré aux moyens mis en place à l'OTAN pour prévenir, gérer et lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail.
- B. IBA-AR(2022)0027 Rapport sur l'audit de performance concernant les moyens mis en place à l'OTAN pour prévenir, gérer et lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail
- C. ON(2003)0048-REV1 Protection contre la discrimination et le harcèlement au travail
- D. ON(2013)0076 Prévention et gestion du harcèlement, de la discrimination et des brimades sur le lieu de travail
- E. ON(2020)0057-COR1 Politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail
- F. ON(2022)0028 Directive pour l'application au Secrétariat international (SI) de la politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail
- G. C-M(2020)0037 Audit de performance de l'IBAN sur la nécessité pour l'OTAN de prévoir des mesures de prévention, de détection et de réaction en matière de fraude et de corruption
- H. PO(2020)0401 Code de conduite OTAN

INTRODUCTION

1. Par le document de référence A, le Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN) a soumis un rapport sur l'audit de performance concernant les moyens mis en place à l'OTAN pour prévenir, gérer et lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail (référence B).

2. Conformément à la procédure applicable, le Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) est invité à rendre un avis au Conseil sur ce rapport.

OBJET

3. Dans le présent rapport, le RPPB passe en revue les principales constatations et recommandations de l'IBAN, donne son avis sur les éléments les plus importants et formule des recommandations à l'intention du Conseil.

RAPPEL DES FAITS

4. En 2003, l'OTAN a établi sa première politique relative à la protection contre la discrimination¹ et le harcèlement² au travail (référence C), qui a été suivie, en 2013, d'une politique relative à la prévention et à la gestion du harcèlement, de la discrimination et des brimades³ sur le lieu de travail (référence D). En novembre 2020, le secrétaire général et les commandants stratégiques ont approuvé la politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination (HBD) au travail (référence E) qui, avec le Code de conduite OTAN (référence H) et le Règlement du personnel civil⁴, précisent ce que l'Organisation est tenue de faire pour que son personnel soit traité de manière équitable, dans la dignité et le respect. Cette politique, qui s'applique à l'ensemble de l'OTAN, met l'accent sur la prévention et sur la sensibilisation du personnel aux règles en vigueur, et insiste sur le fait que chacun(e) doit répondre de ses actes.

OBJECTIFS DE L'AUDIT, ÉTENDUE ET MÉTHODE APPLIQUÉE

5. Par son audit de performance, l'IBAN a cherché à déterminer dans quelle mesure les organismes OTAN étaient efficaces dans la mise en œuvre des moyens de prévention et de gestion des incidents HBD au travail et s'ils avaient mis en place des mécanismes efficaces pour détecter de tels incidents, collecter des données à leur sujet et en rendre compte. Les critères d'audit ont été définis sur la base des dispositions OTAN, qui ont fait l'objet d'une évaluation au regard des bonnes pratiques mises en évidence dans le cadre de l'examen approfondi du corpus des politiques, orientations et directives de diverses organisations internationales et nationales.

6. Dans son audit, l'IBAN a mis l'accent sur les mesures de prévention, de gestion et de compte rendu concernant les incidents HBD dans 23 organismes civils et militaires de l'OTAN (siège, quartiers généraux, commandements et installations fixes et agences).

¹ Tout traitement injustifié ou toute distinction arbitraire fondé(e) sur la race, le genre, la religion, la nationalité, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, le handicap, l'âge, la langue ou l'origine sociale.

² Désigne généralement toute attitude déplacée ou blessante qui a pour effet ou dont on peut raisonnablement penser qu'elle a pour effet (1) de blesser, d'humilier, d'embarrasser ou d'intimider autrui ou (2) de créer un climat de travail intimidant ou hostile et/ou de porter atteinte abusivement à l'aptitude d'autrui à s'acquitter de ses tâches au travail.

³ Les brimades sont des comportements blessants, cruels, intimidants, insultants ou humiliants qui se produisent de manière répétée envers une personne ou un groupe de personnes. Elles peuvent être exercées physiquement, verbalement, visuellement ou par écrit et peuvent être directes ou indirectes.

⁴ Article 12.1.4 « Les agents doivent, en toute occasion, traiter avec respect et courtoisie leurs collègues et les autres personnes avec lesquelles ils/elles se trouvent en rapport dans l'exercice de leurs fonctions.

(a) Ils/Elles ne doivent pratiquer à leur égard aucune forme de discrimination fondée sur le genre, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les croyances, l'âge ou les préférences sexuelles.

(b) Ils/Elles ne doivent pratiquer à leur égard aucune forme de harcèlement, de brimade ou d'abus. »

7. L'IBAN a établi un questionnaire détaillé portant sur les mesures prises au niveau local pour prévenir les incidents HBD et y répondre, le but étant de déterminer dans quelle mesure les dispositions clés et les exigences en matière de HBD étaient mises en œuvre de manière efficace et efficiente dans chacun des organismes OTAN considérés. L'IBAN a eu des entretiens avec les personnes et services clés jouant un rôle dans la mise en œuvre de la politique au sein de 15 organismes OTAN, ainsi que des discussions dans le cadre de groupes de réflexion. L'audit a porté sur la période allant de 2017 à la fin du travail sur le terrain, en août 2022.

CONSTATATIONS DE L'AUDIT

8. L'IBAN estime que la politique établie dans le document de référence E cadre globalement avec les bonnes pratiques internationales et contient des éléments jouant un rôle clé dans la prévention et le traitement des incidents HBD.

9. L'IBAN a fait les constatations suivantes :

9.1 L'application de la politique à l'échelle de l'OTAN pourrait être plus efficace et plus efficiente. Le grand nombre de politiques OTAN relatives au comportement du personnel, la diversité des directives d'application locales régissant les questions HBD ainsi que le manque de clarté quant à la question de savoir si la politique s'applique pleinement aux personnes appartenant à des catégories auxquelles le Règlement du personnel civil (RPC) ne s'applique pas (personnel militaire, contributions nationales volontaires (VNC) ou contractants) et, partant, la nécessité d'une interprétation au cas par cas, sont source de confusion et d'incertitude.

9.2 Il y a de grandes différences au sein de l'OTAN pour ce qui concerne la portée et le niveau d'application des mesures clés de prévention et de traitement des incidents HBD en raison du manque d'harmonisation des différentes mesures d'application de la politique HBD et des pratiques s'y rapportant. Le fait que les organismes OTAN travaillent de manière cloisonnée donne lieu à des doubles emplois, ce qui limite l'efficacité et l'efficacé de la mise en œuvre de la politique. En outre, l'IBAN a estimé qu'il n'y avait pas, à l'échelle de l'OTAN, d'entité chargée de superviser l'application de la politique HBD, d'assurer son suivi, d'évaluer son efficacité et de revoir les dispositions établies. De ce fait, l'évaluation et le réexamen de la politique risquent de ne pas être effectués en temps voulu.

9.3 Les membres du personnel de l'OTAN n'ont pas la possibilité de signaler de manière informelle des problèmes éventuels ni de soumettre une plainte formelle à une entité extérieure à l'organisme auquel ils se rattachent. S'agissant de la procédure formelle en place, à chacune des étapes – à l'exception du recours auprès du Tribunal administratif de l'OTAN, en bout de procédure – les différents intervenants sont des membres du personnel travaillant dans le même organisme OTAN que le ou la plaignant(e). Les personnes et services clés jouant un rôle dans les procédures informelle et formelle au sein de divers organismes OTAN ont indiqué que, en raison du caractère interne de ces

procédures, les victimes étaient peu enclines à signaler des faits de HBD, par crainte de représailles ou d'incidence potentielle sur leur carrière, ou en raison d'un manque de confiance général dans le processus.

9.4 Les données HBD et le compte rendu à l'échelle de l'OTAN étant insuffisants, incomplets et peu fiables, l'Organisation n'est pas pleinement en mesure d'assurer le suivi et l'évaluation de l'efficacité de la politique HBD et des mesures d'application connexes existantes. Il semblerait aussi que, dans l'ensemble de l'OTAN, le nombre d'incidents HBD signalés soit inférieur au nombre d'incidents survenus.

9.5 Outre le fait que les données quantitatives sont peu nombreuses, les divers outils de collecte de données qualitatives, comme les enquêtes menées auprès du personnel et les entretiens de départ, sont peu utilisés, ce qui fait qu'il est difficile d'avoir une idée bien précise des cas de HBD, de repérer les problèmes et de prendre des mesures correctives.

RECOMMANDATIONS DE L'IBAN

10. L'IBAN recommande au Conseil de charger le comité OTAN de niveau stratégique approprié de mettre en place une entité extérieure⁵ indépendante qui gérera tous les cas de comportement inapproprié à l'OTAN (pour toutes les catégories de personnel), et notamment les incidents HBD, les abus d'autorité, les faits de fraude et de corruption et les conflits d'intérêts⁶. Cette entité aurait pour tâche de chercher à donner suite à une partie des recommandations de l'IBAN (référence B, page 3).

11. L'IBAN recommande aussi au Conseil de clarifier les responsabilités en matière de compte rendu et les exigences relatives à la collecte de données auprès des organismes OTAN, afin que les obligations de suivi et de révision définies dans la politique HBD soient remplies. Il est souhaitable que le Conseil désigne clairement les entités chargées d'agir et fixe les délais dans lesquels les résultats escomptés devront être obtenus.

DÉCLARATION DE LA DIRECTION

12. Suite à la présentation du rapport de l'IBAN, le secrétaire général adjoint (ASG) de l'OTAN pour la gestion exécutive, s'exprimant pour le compte du Secrétariat international (SI) et de la Commission consultative en matières administratives⁷, a appelé l'attention sur

⁵ Comme expliqué par l'IBAN, il s'agirait d'une entité extérieure aux organismes OTAN, mais pas nécessairement d'une entité extérieure à l'OTAN.

⁶ Cette recommandation est en phase avec celle que l'IBAN avait faite dans son rapport d'audit de performance à l'intention du Conseil sur la nécessité pour l'OTAN de prévoir des mesures de prévention, de détection et de réaction en matière de fraude et de corruption (IBA-AR(2018)0027), qui avait été examiné par le RPPB (C-M(2020)0037).

⁷ Annexe XVI du Règlement du personnel civil : « En vue de doter les Administrations de moyens adéquats pour se consulter, le secrétaire général a établi la Commission consultative en matières

le fait que l'audit avait été réalisé au début de la mise en œuvre de la nouvelle politique (adoptée en novembre 2020) et que, par conséquent, les données collectées au cours de cet audit reflétaient encore dans une large mesure les résultats de la politique antérieure, entrée en vigueur en 2013, et le manque de ressources d'alors.

13. Au sujet des constatations de l'audit, l'ASG a évoqué la complexité de la structure organisationnelle de l'OTAN et le fait que les effectifs ne relevaient pas tous du même régime. Il a indiqué que le chef d'organisme OTAN avait pour responsabilité principale de détecter et d'examiner les cas de HBD de manière professionnelle et en toute confidentialité, en protégeant toutes les personnes concernées. Il a en outre souligné que c'était à la hiérarchie de l'intéressé(e) qu'il appartenait en principe de décider de la sanction définitive. Par conséquent, l'ASG pour la gestion exécutive, s'exprimant pour le compte de la Commission consultative en matières administratives, a déclaré qu'il ne souscrivait pas à la recommandation de l'IBAN visant à mettre en place une entité extérieure indépendante qui gérerait tous les cas de comportement inapproprié à l'OTAN, étant donné que cela risque de porter atteinte au cadre existant, et notamment à l'autorité du secrétaire général, des deux commandants stratégiques et des divers chefs d'organisme OTAN. Il a fait un parallèle avec la position exprimée par le RPPB au sujet d'une recommandation similaire que l'IBAN avait faite concernant la mise en place d'un organisme central qui serait habilité à prendre des mesures de prévention, de détection et de réaction en matière de fraude. Dans ce cas, le RPPB avait insisté sur le fait que « les chefs des entités OTAN doivent demeurer responsables et comptables de ce qui se passe au sein de l'entité et qu'il leur appartient donc d'établir des modalités qui permettent de fournir une assurance raisonnable (pas absolue) qu'aux ressources investies dans la prévention de la fraude viennent s'ajouter des efforts consentis en général pour que les agents de l'OTAN, tous niveaux confondus, suivent la formation théorique et pratique voulue » (référence G).

14. L'ASG pour la gestion exécutive reconnaît toutefois qu'il est nécessaire d'améliorer encore l'application de la politique HBD de l'OTAN, et notamment de renforcer l'harmonisation, la coordination, la communication, la sensibilisation du personnel et le partage des mesures et des bonnes pratiques HBD entre organismes OTAN. En outre, il convient qu'il faut clarifier les responsabilités en matière de compte rendu et les exigences relatives à la collecte de données auprès des organismes OTAN, et qu'il est nécessaire que ces organismes allouent des ressources afin que les obligations de suivi et de révision définies dans la politique HBD soient remplies.

administratives, composée de représentants des Administrations. La Commission consultative a pour mission d'aider le secrétaire général, les commandants stratégiques et les autres chefs d'organisme OTAN à définir des orientations générales et principes communs pour tous les aspects de la gestion des ressources humaines civiles. »

15. Pour la suite, l'ASG pour la gestion exécutive propose que ce soit la Commission consultative en matières administratives qui se charge d'aider à la bonne exécution de la politique HBD, de réfléchir à des solutions qui permettraient de répondre aux préoccupations exprimées par l'IBAN, de formuler des recommandations à ce sujet, et de clarifier les responsabilités et les exigences de collecte de données auprès des organismes OTAN.

EXAMEN DE LA QUESTION

16. Le RPPB a pris connaissance avec intérêt des constatations et des recommandations que l'IBAN a formulées au sujet de l'importante question de la prévention et de la gestion des incidents HBD au travail. Il reconnaît que la politique HBD en place à l'OTAN cadre globalement avec les bonnes pratiques internationales et contient des éléments jouant un rôle clé dans la prévention et le traitement des cas de HBD.

17. À la réunion du RPPB, les représentants se sont, dans l'ensemble, accordés à dire que la problématique du harcèlement, des brimades et de la discrimination au travail était un sujet important, les incidents HBD étant susceptibles de réduire la productivité et la performance du personnel, d'accroître l'absentéisme et le taux de rotation du personnel, de générer des coûts et de nuire à la réputation de l'Organisation. Le personnel est la principale ressource de l'OTAN, qui se doit de mettre tout en œuvre pour créer un climat de travail respectueux et protéger les effectifs contre toute forme de harcèlement, de brimade et de discrimination, en prenant des mesures préventives et des mesures correctives si nécessaire.

18. Le RPPB a pris note de l'objectif visé par les recommandations de l'IBAN, ainsi que du contexte décrit par l'ASG pour la gestion exécutive. Il partage l'avis de l'IBAN selon lequel les bonnes pratiques en place dans diverses organisations internationales et administrations nationales montrent que chacun(e) doit pouvoir porter plainte de manière confidentielle en ayant le choix entre plusieurs canaux, et notamment en passant par une entité extérieure à la sienne. À cet égard, il demande que soient évaluées les solutions qui permettraient de donner suite de manière efficace à la recommandation de l'IBAN.

19. Le RPPB partage les préoccupations exprimées par l'IBAN et, sur la base de la deuxième recommandation de ce dernier, propose que les organismes OTAN renforcent leur collaboration afin de :

19.1 partager leurs bonnes pratiques pour ce qui est de sensibiliser le personnel à la problématique et aux moyens dont il dispose pour signaler des faits (actuellement, les signalements peuvent être effectués verbalement ou par écrit au sein de l'organisme OTAN concerné) ;

19.2 établir à l'échelle de l'OTAN un mécanisme de signalement anonyme qui permettrait de recevoir des informations (y compris des plaintes formelles) concernant des comportements inappropriés présumés grâce à un numéro d'urgence ou une boîte aux lettres électronique anonyme, ou par d'autres moyens.

20. Le RPPB prend note de l'explication donnée par le SI de l'OTAN (référence B) qui indique que l'administrateur ou l'administratrice chargé(e) de la déontologie prendra notamment des mesures visant à sensibiliser davantage tous les membres du personnel à la politique HBD.

21. Le RPPB convient qu'il est important de clarifier les responsabilités en matière de compte rendu et les exigences relatives à la collecte de données auprès des organismes OTAN et d'allouer des ressources afin que les obligations de suivi et de révision définies dans la politique HBD soient remplies.

22. S'agissant de la voie à suivre, le RPPB suggère que l'IBAN programme, pour la fin 2028, un audit de suivi qui portera sur les moyens mis en place à l'OTAN pour prévenir et gérer le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail.

CONCLUSIONS

23. Dans le cadre de son audit de performance, l'IBAN a relevé un certain nombre de problèmes portant sur la prévention et la gestion du harcèlement, des brimades et de la discrimination au travail. Il a formulé deux recommandations. La première nécessite un avis juridique et une analyse approfondie des moyens les plus efficaces pour atteindre les objectifs de l'audit. La deuxième bénéficie du plein soutien du RPPB.

24. Le RPPB partage le point de vue de l'IBAN selon lequel la politique établie dans le document de référence E cadre globalement avec les bonnes pratiques internationales et contient des éléments jouant un rôle clé dans la prévention et le traitement des incidents HBD.

25. Le RPPB est lui aussi d'avis que, pour améliorer l'application de la politique HBD à l'échelle de l'OTAN, il faut y consacrer des ressources et confier à la Commission consultative en matières administratives le soin de réfléchir à des solutions qui permettraient d'accroître la collaboration entre organismes OTAN, de partager des bonnes pratiques, de coordonner l'établissement de nouvelles directives d'application dans l'ensemble de l'OTAN et de sensibiliser le personnel à la problématique et aux moyens dont il dispose pour signaler des faits. Cette collaboration devrait aussi englober l'établissement, à l'échelle de l'OTAN, d'un mécanisme de signalement anonyme qui permettrait de recevoir des informations (y compris des plaintes formelles) concernant des comportements inappropriés présumés grâce à un numéro d'urgence ou une boîte aux lettres électronique anonyme, ou par d'autres moyens.

26. Le RPPB propose que la Direction Ressources humaines de la Division Gestion exécutive rende compte chaque année de la mise en œuvre de la politique HBD à l'échelle de l'OTAN, et qu'elle donne notamment des informations détaillées au sujet de la stratégie de communication, des pratiques d'harmonisation, du mécanisme de coordination pour le partage d'informations, des exigences relatives à la collecte de données, des responsabilités de chaque organisme en matière de compte rendu et des activités de sensibilisation et de formation à la problématique HBD.

27. En outre, le RPPB invite l'IBAN à effectuer pour la fin 2028 un audit de suivi qui portera sur les moyens mis en place à l'OTAN pour prévenir et gérer le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail.

RECOMMANDATIONS

28. Le Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) invite le Conseil :

28.1 à prendre note du présent rapport ainsi que du rapport d'audit de performance établi par l'IBAN ;

28.2 à approuver les conclusions formulées aux paragraphes 23 à 27 du présent rapport ;

28.3 à charger la Commission consultative en matières administratives de réfléchir aux solutions qui permettraient de donner suite à la recommandation de l'IBAN relative à l'établissement d'une entité indépendante qui serait chargée de gérer tous les cas de comportement inapproprié ;

28.4 à charger la Commission consultative en matières administratives :

28.4.1 de renforcer la collaboration pour ce qui est d'établir et de partager des bonnes pratiques, de sensibiliser le personnel à la problématique et aux divers moyens dont il dispose pour signaler des faits ;

28.4.2 d'établir pour la fin 2025 un mécanisme de signalement anonyme qui, dans l'ensemble de l'OTAN, permettrait de recevoir des informations (y compris des plaintes formelles) concernant des comportements inappropriés présumés grâce à un numéro d'urgence ou une boîte aux lettres électronique anonyme, ou par d'autres moyens ;

28.4.3 de préciser les responsabilités en matière de compte rendu et de déterminer les exigences relatives à la collecte de données auprès des organismes OTAN et les ressources nécessaires afin que les obligations de suivi et de révision définies dans la politique HBD soient remplies ;

28.5 à inviter l'IBAN à effectuer pour la fin 2028 un audit de performance de suivi sur les moyens mis en place à l'OTAN pour prévenir et gérer le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail ;

28.6 à accepter que le présent rapport et le rapport d'audit de performance de l'IBAN soient rendus publics, conformément au PO(2015)0052.



NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-A(2022)0153
14 décembre 2022

À : Secrétaire général
(À l'attention du directeur du Cabinet)

Cc : Représentants permanents auprès de l'OTAN
Général Christopher G. Cavoli, commandant suprême des forces alliées en Europe
Général Philippe Lavigne, commandant suprême allié Transformation
M. Stian Jenssen, directeur du Cabinet, Secrétariat international (SI)
Général de corps d'armée Janusz Adamczack, directeur général de l'État-major militaire international (EMI)
M. Bryan Wells, conseiller scientifique, Organisation pour la science et la technologie (STO)
Général de corps d'armée Olivier Rittmann, commandant du Collège de défense de l'OTAN
M. Giorgio Gomma, directeur général de l'Agence de gestion OTAN pour la conception, le développement, la production et la logistique de l'hélicoptère OTAN (NAHEMA)
Général de brigade aérienne Michael Gschossmann, directeur général de l'Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAPMA)
Général Miguel Ángel Martín Pérez, directeur général de l'Agence de gestion OTAN pour le développement, la production et la logistique de l'ACE 2000 et du Tornado (NETMA)
M. Ludwig Decamps, directeur général de l'Agence OTAN d'information et de communication (NCIA)
Mme Stacy A. Cummings, directrice générale de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA)
Président du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB)
Représentants siégeant au RPPB, délégations des pays de l'OTAN
Bureau d'ordre du Cabinet

Objet : ***Rapport du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN) sur l'audit de performance concernant les moyens mis en place à l'OTAN pour prévenir, gérer et lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail – IBA-AR(2022)0027***

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-



Vous trouverez ci-joint le rapport approuvé par l'IBAN, ainsi qu'une note succincte à l'intention du Conseil.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma haute considération.



Daniela Morgante
Présidente

Pièce jointe : voir ci-dessus.

**Note succincte du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN)
à l'intention du Conseil sur l'audit de performance concernant les moyens mis en
place à l'OTAN pour prévenir, gérer et lutter contre le harcèlement, les brimades et
la discrimination au travail**

Contexte

Le secrétaire général et les commandants stratégiques ont approuvé en novembre 2020 la politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail (ON(2020)0057-COR1). Cette politique, qui s'applique à l'ensemble de l'OTAN, met l'accent sur la prévention et sur la sensibilisation du personnel aux règles en vigueur, et insiste sur le fait que chacun(e) doit répondre de ses actes. L'objectif est de promouvoir l'égalité de traitement, la confiance et le respect d'autrui au travail, en prônant la tolérance zéro à l'égard des comportements inappropriés, et notamment du harcèlement, des brimades et de la discrimination (HBD), sous toutes leurs formes. Les faits de HBD au travail sont susceptibles de réduire la productivité et la performance du personnel, d'accroître l'absentéisme et le taux de rotation du personnel, de générer des coûts et de nuire à la réputation de l'Organisation. L'OTAN se doit de mettre tout en œuvre pour créer un climat de travail respectueux et pour protéger les membres de son personnel contre toute forme de HBD, en prenant des mesures préventives et des mesures correctives si nécessaire.

La politique de 2020 prévoit deux types de procédure pour le règlement des problèmes de HBD, à savoir le règlement amiable (procédure informelle) et la plainte écrite (procédure formelle). Les membres du personnel de l'OTAN y sont invités à essayer, dans un premier temps, de résoudre de manière informelle les problèmes de HBD présumés. Ils peuvent aussi soumettre une plainte formelle à leur organisme OTAN. L'Organisation traite les cas de HBD de manière différente selon les catégories de personnel concernées, car les personnes qui travaillent dans les installations de l'OTAN relèvent d'autorités et de régimes juridiques différents.

Objectifs de l'audit

Le thème de l'audit a été retenu dans le cadre du processus de planification annuelle en place au sein de l'IBAN. Nous avons effectué cet audit sur la base des articles 2 et 14 de notre charte. Nos objectifs spécifiques étaient les suivants :

1. déterminer dans quelle mesure les organismes OTAN sont efficaces dans la mise en œuvre des moyens de prévention et de gestion des incidents HBD au travail ;
2. déterminer si les organismes OTAN ont mis en place des mécanismes efficaces pour détecter les incidents HBD, collecter des données à leur sujet et en rendre compte.

Constatations de l'audit

Selon les bonnes pratiques internationales, un certain nombre de mesures clés permettent de prévenir et de gérer les incidents HBD au travail, parmi lesquelles figurent l'établissement d'une politique de prévention des incidents HBD, la mise en place d'activités de sensibilisation à la problématique HBD, l'organisation de formations HBD, l'évaluation des risques liés aux incidents HBD, l'évaluation et le suivi des questions HBD et la mise en place d'un mécanisme de plainte (procédure formelle et procédure informelle).

L'IBAN considère que la politique OTAN de 2020 sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail est globalement en phase avec les bonnes pratiques internationales et contient certains des éléments clés en matière de prévention et de traitement des incidents HBD. Nous avons toutefois constaté que la mise en œuvre de cette politique à l'échelle de l'OTAN pourrait être plus efficace et plus efficiente. Le grand nombre de politiques OTAN relatives au comportement du personnel, la diversité des directives d'application locales régissant les questions HBD ainsi que le manque de clarté quant à la question de savoir si la politique s'applique pleinement à chacune des catégories de personnel, et partant, la nécessité d'une interprétation au cas par cas, sont source de confusion et d'incertitude.

Des initiatives et des mesures utiles de prévention des incidents HBD ont été mises en place dans les divers organismes OTAN. Nous avons toutefois constaté qu'il y avait de grandes différences d'un organisme OTAN à l'autre s'agissant de l'application des mesures clés de prévention et de traitement des incidents HBD. Nous avons noté que les organismes OTAN n'échangeaient pas systématiquement des informations sur leurs bonnes pratiques, alors que ce serait bénéfique pour tous, et qu'il n'y avait qu'un faible niveau de coordination entre ces organismes. Le manque d'harmonisation des mesures d'application de la politique HBD et des pratiques s'y rapportant, et le fait que les organismes OTAN travaillent de manière cloisonnée, entraînent des doubles emplois, ce qui limite l'efficacité et l'efficacé de la mise en œuvre de la politique, et pourraient mener à une utilisation inefficace des ressources limitées disponibles.

En outre, il n'y a pas d'entité OTAN chargée de superviser l'application de la politique à l'échelle de l'Organisation, d'assurer son suivi, d'évaluer son efficacité et de revoir ses dispositions. En l'absence d'une telle structure, la politique HBD de 2020 risque de perdre sa pertinence et de ne pas être appliquée comme prévu dans tous les sites de l'OTAN.

Les bonnes pratiques en place dans les organisations internationales et les administrations nationales montrent que chacun(e) doit pouvoir porter plainte de manière confidentielle auprès de son employeur en ayant le choix entre plusieurs canaux, et notamment en passant par une entité extérieure à la sienne. Bien que la politique HBD de l'OTAN prévoie divers moyens informels, ils sont tous d'ordre interne et ancrés dans les organismes OTAN. Les membres du personnel n'ont pas la possibilité de signaler des problèmes éventuels de manière informelle à une entité extérieure à l'organisme OTAN auquel ils se rattachent. Dans le cadre de la procédure formelle, les victimes soumettent une plainte écrite au service des ressources humaines (RH) de leurs organismes OTAN respectifs. À chacune des étapes de cette procédure – à l'exception du recours auprès du Tribunal administratif de

l'OTAN, en bout de procédure – les différents intervenants sont uniquement des membres du personnel travaillant dans le même organisme OTAN que le ou la plaignant(e).

Les personnes et services clés jouant un rôle dans les procédures informelle et formelle au sein de divers organismes OTAN ont indiqué que, en raison du caractère interne de ces procédures, les victimes étaient peu enclines à signaler des faits de HBD, par crainte de représailles ou d'incidence potentielle sur leur carrière, ou en raison d'un manque de confiance général dans le processus. L'absence d'entité extérieure indépendante à laquelle les membres du personnel pourraient faire part de leurs préoccupations sans avoir à passer par l'organisme OTAN pour lequel ils travaillent pose problème, risque de les dissuader de signaler des cas présumés de HBD et limite l'efficacité de la politique.

Pour terminer, nous avons constaté que l'OTAN n'avait pas une connaissance exhaustive et exacte du nombre d'incidents HBD sur ses sites. Bien que, depuis l'approbation de la politique de 2013, la collecte de données sur les incidents HBD soit obligatoire, nous avons constaté que, en 2021, les exigences de compte rendu n'étaient toujours pas claires et que les mécanismes de compte rendu locaux n'étaient pas harmonisés, voire faisaient défaut. De ce fait, les données HBD collectées et le compte rendu à l'échelle de l'OTAN sont insuffisants, incomplets et peu fiables. Il semblerait aussi que, dans l'ensemble de l'OTAN, le nombre d'incidents HBD signalés soit inférieur au nombre d'incidents survenus. Dans ce contexte, pour que l'Organisation puisse avoir un aperçu complet et fiable du nombre d'incidents HBD dans ses sites, il est très important d'avoir recours à d'autres méthodes de recherche de nature à fournir des informations qualitatives. Nous avons toutefois constaté que les autres méthodes de collecte de données qualitatives, telles que les enquêtes menées auprès du personnel et les entretiens de départ, étaient peu utilisées.

En raison de l'insuffisance des informations HBD ainsi que de leur manque d'exhaustivité et de fiabilité, l'OTAN n'est pas pleinement en mesure d'assurer le suivi et l'évaluation de l'efficacité de la politique HBD et des mesures d'application connexes mises en place dans l'ensemble de ses sites. Pour terminer, en l'absence d'informations fiables, les chefs d'organisme OTAN peuvent difficilement réagir de manière efficace, déterminer si les mesures en place sont efficaces et efficientes – et donc prévenir et réduire les risques d'incidents HBD sur leurs sites –, et s'acquitter de leur devoir de diligence à l'égard du personnel.

Recommandations

Pour qu'une suite soit donnée à nos constatations, nous recommandons au Conseil :

1) de charger un comité OTAN approprié de niveau stratégique de mettre en place une entité extérieure indépendante qui gèrera tous les cas de comportement inapproprié à l'OTAN (pour toutes les catégories de personnel), et notamment les incidents HBD, les abus d'autorité, les faits de fraude et de corruption et les conflits d'intérêts ; il incomberait notamment à cette entité :

- a. d'assurer la coordination, la supervision et l'harmonisation des mesures de prévention et des processus de gestion des incidents HBD dans chacun des organismes OTAN pour les différents scénarios possibles ;

- b. de recevoir des informations (y compris des plaintes formelles) concernant des comportements inappropriés présumés grâce à un numéro d'urgence ou une boîte aux lettres électronique anonyme, ou par d'autres moyens ;
- c. d'enquêter, en mettant en œuvre tous les moyens professionnels requis, sur les allégations d'incidents, de formuler des recommandations concernant les mesures disciplinaires à prendre ou de transmettre les dossiers aux autorités compétentes ;
- d. de garantir la confidentialité, l'impartialité et l'indépendance du traitement des questions soumises et de fournir une protection aux victimes et aux témoins ;
- e. de recueillir des données sur les cas de comportement inapproprié afin de suivre et d'évaluer l'efficacité des politiques et des mesures connexes en place au sein de chacun des organismes OTAN et à l'échelle de l'Organisation ;
- f. de veiller à plus d'uniformité concernant la sélection et la formation des personnes de confiance, les exigences en matière de compte rendu ainsi que le rôle et le mandat du réseau des personnes de confiance.

Ces recommandations sont en phase avec celles que l'IBAN avait faites dans son rapport d'audit de performance à l'intention du Conseil sur la nécessité pour l'OTAN de prévoir des mesures de prévention, de détection et de réaction en matière de fraude et de corruption (IBA-AR(2018)0027).

2) Nous recommandons aussi au Conseil de clarifier les responsabilités en matière de compte rendu et les exigences relatives à la collecte de données auprès des organismes OTAN, afin que les obligations de suivi et de révision définies dans la politique HBD établie par l'OTAN en 2020 soient remplies.

L'IBAN recommande que tous les mandats confiés par le Conseil identifient clairement les entités chargées d'agir et fixent les délais dans lesquels les résultats souhaités devront être obtenus.

Sept organismes OTAN ont soumis des commentaires officiels sur le rapport d'audit et sont globalement d'accord avec nos recommandations, nos constatations et nos conclusions. L'IBAN a pris bonne note de ces commentaires et, après avoir examiné les préoccupations exprimées par ces organismes, il maintient sa position selon laquelle ses recommandations aideront à améliorer l'efficacité et l'efficacité de la mise en œuvre de la politique HBD. Les commentaires détaillés de ces organismes sont reproduits dans l'appendice 5. Par ailleurs, divers organismes OTAN ont fourni des commentaires factuels, qui ont été pris en considération dans le rapport final.

14 décembre 2022

COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES DE L'OTAN

**RAPPORT SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE CONCERNANT LES MOYENS MIS EN
PLACE À L'OTAN POUR PRÉVENIR, GÉRER ET LUTTER CONTRE LE
HARCÈLEMENT, LES BRIMADES ET LA DISCRIMINATION AU TRAVAIL**

PUBLICLY DISCLOSED - PDN(2025)0008 - MIS EN LECTURE PUBLIQUE

TABLE DES MATIÈRES

Page n°

Contenu

1.	CONTEXTE.....	7
1.1	Aperçu général.....	7
1.2	Objectifs de l'audit.....	11
1.3	Étendue de l'audit et méthode appliquée	11
2.	LA POLITIQUE HBD DE L'OTAN POURRAIT ÊTRE APPLIQUÉE PLUS EFFICACEMENT	13
3.	L'OTAN N'A PAS UNE CONNAISSANCE PRÉCISE ET EXACTE DE L'AMPLEUR NI DU NOMBRE DES INCIDENTS HBD DANS SES SITES.....	24
4.	CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	30
4.1	Conclusion	30
4.2	Recommandations	31
5.	COMMENTAIRES REÇUS ET POSITION DE L'IBAN.....	32

Appendices

1.	Questionnaire envoyé par l'IBAN à 23 organismes OTAN	34
2.	Tableau des cas notifiés par année, qui a servi de base à l'établissement, en 2021, du rapport de synthèse sur les questions HBD à l'OTAN	40
3.	Analyse des mesures clés de prévention et de gestion des incidents HBD appliquées par 23 organismes OTAN, situation en août 2022	41
4.	Analyse du réseau des personnes de confiance dans 23 organismes OTAN, situation en août 2022.....	43
5.	Commentaires officiels des organismes OTAN sur le rapport d'audit de performance.....	45
6.	Abréviations	63

1. CONTEXTE

1.1 Aperçu général

1.1.1 En 2003, l'OTAN a établi sa première politique relative à la protection contre la discrimination et le harcèlement au travail, qui s'appliquait uniquement aux membres du personnel civil international du Secrétariat international (SI) et de l'État-major militaire international (EMI). En 2013, elle a diffusé la politique relative à la prévention et à la gestion du harcèlement, de la discrimination et des brimades sur le lieu de travail, applicable à toutes les catégories de personnel soumises aux dispositions du Règlement du personnel civil (RPC) de l'OTAN. Suite au mouvement #MeToo lancé sur les réseaux sociaux en 2017, qui a fait apparaître au grand jour la problématique du harcèlement, de la discrimination et des brimades, et en raison de l'évolution des attentes de la société concernant la manière dont les questions de harcèlement sexuel sont traitées, l'Organisation s'est engagée à revoir sa politique de 2013. Dans sa stratégie Ressources humaines (RH) pour la période 2019-2023, elle a déclaré : « Il est nécessaire de procéder à un réexamen approfondi de la politique relative au harcèlement, à la discrimination et aux brimades sur le lieu de travail pour s'assurer que celle-ci est adaptée aux besoins et conforme aux bonnes pratiques et à l'évolution récente des normes sociétales. »

1.1.2 Suite au réexamen de cette politique par une consultante externe indépendante, le secrétaire général et les commandants stratégiques ont approuvé en novembre 2020 la politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail (ON(2020)0057-COR1). Cette politique et le Code de conduite OTAN (PO(2020)0401) précisent ce que l'Organisation est tenue de faire pour que son personnel soit traité de manière équitable, dans la dignité et le respect. En outre, selon l'article 12.14 du RPC, « les agents doivent, en toute occasion, traiter avec respect et courtoisie leurs collègues et les autres personnes avec lesquelles ils/elles se trouvent en rapport dans l'exercice de leurs fonctions ». On trouvera dans le tableau 1 ci-dessous un résumé des grandes étapes qui ont mené à l'établissement de l'actuelle politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination (HBD) au travail.

Tableau 1 – Grandes étapes qui ont mené à la nouvelle politique HBD de l'OTAN, adoptée en 2020

Année	Document	Résumé
2003	Politique OTAN relative à la protection contre la discrimination et le harcèlement au travail	• Accent mis sur la prévention • Intervention et assistance rapides • Formation de conseillers et de médiateurs
2013	Politique OTAN relative à la prévention et à la gestion du harcèlement, de la discrimination et des brimades sur le lieu de travail	• Applicable à tous les membres du personnel soumis aux dispositions du RPC • Susceptible de faciliter le traitement des cas dans lesquels sont impliquées des personnes non soumises au RPC • Réexamen obligatoire tous les deux ans

2019	Stratégie RH 2019-2023	Contient une disposition prévoyant le réexamen de la politique HBD établie par l'OTAN en 2013
2019	Réexamen des politiques et procédures de l'OTAN en matière de harcèlement	Évaluation, par une consultante externe indépendante, de la pertinence de la politique HBD de 2013
2020	Politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail	- Tient compte des résultats de l'évaluation de la politique 2013 par une consultante externe - Approuvée par le secrétaire général et les commandants stratégiques

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN.

1.1.3 La problématique HBD au travail est un sujet important, car les incidents HBD sont susceptibles de réduire la productivité et la performance du personnel, d'accroître l'absentéisme et le taux de rotation du personnel, de générer des coûts et de nuire à la réputation de l'Organisation. L'OTAN se doit de mettre tout en œuvre pour créer un climat de travail respectueux et protéger les membres de son personnel contre toute forme de HBD, en prenant des mesures préventives et des mesures correctives si nécessaire.

1.1.4 La politique HBD établie par l'OTAN en 2020, qui s'applique à l'ensemble de l'Organisation, met l'accent sur la prévention et sur la sensibilisation du personnel aux règles en vigueur, et insiste sur le fait que chacun(e) doit répondre de ses actes. Elle vise à promouvoir l'égalité de traitement, la confiance et le respect d'autrui au travail, en prônant la tolérance zéro à l'égard des comportements inappropriés, et notamment des faits de HBD, sous toutes leurs formes. Elle réaffirme la volonté de l'Organisation de créer un climat de travail sécurisant et respectueux, érigée au rang de priorité pour l'Organisation et pour son personnel. Elle contient aussi des définitions plus claires des concepts HBD à utiliser à l'échelle de l'OTAN (voir le tableau 2).

Tableau 2 – Définitions : harcèlement, brimades et discrimination

Terme	Définition
Harcèlement	Désigne généralement toute attitude déplacée ou blessante qui a pour effet ou dont on peut raisonnablement penser qu'elle a pour effet (1) de blesser, d'humilier, d'embarrasser ou d'intimider autrui ou (2) de créer un climat de travail intimidant ou hostile et/ou de porter atteinte abusivement à l'aptitude d'autrui à s'acquitter de ses tâches au travail.
Brimades	Comportements blessants, cruels, intimidants, insultants ou humiliants qui se produisent de manière répétée envers une personne ou un groupe de personnes. Les brimades peuvent être exercées physiquement, verbalement, visuellement ou par écrit et peuvent être directes ou indirectes.
Discrimination	Tout traitement injustifié ou toute distinction arbitraire fondé(e) sur la race, le genre, la religion, la nationalité, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, le handicap, l'âge, la langue ou l'origine sociale.
Abus d'autorité	Utilisation abusive d'une position, d'un pouvoir ou d'une autorité à l'encontre d'autrui. L'abus de pouvoir est particulièrement grave lorsque l'auteur use de sa position, de son pouvoir ou de son autorité pour influencer de manière abusive la carrière ou les conditions d'emploi d'autrui.

Source : Politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail (ON(2020)0057-COR1).

Moyens de signalement de problèmes de HBD

1.1.5 La politique de l'OTAN prévoit deux types de procédure pour le règlement des problèmes de HBD, à savoir le règlement amiable et la plainte écrite. Dans le présent rapport, nous parlerons de « procédure informelle » pour les règlements amiables et de « procédure formelle » pour les plaintes écrites, cette terminologie étant largement utilisée à l'échelle de l'Organisation.

1.1.6 **Procédure informelle.** Dans la politique HBD, les membres du personnel de l'OTAN sont invités à essayer, dans un premier temps, de résoudre de manière informelle les incidents HBD présumés. L'objectif est de remédier au problème avant qu'il ne s'aggrave et de permettre aux parties de parvenir, par une communication ouverte et un dialogue respectueux, à s'entendre sur le caractère acceptable d'un comportement. Les membres du personnel peuvent chercher à obtenir réparation en ayant recours à divers mécanismes, notamment en consultant les personnes de confiance, les associations du personnel civil (APC) locales, leurs supérieurs hiérarchiques ou les services des ressources humaines (RH), le but étant de trouver un règlement amiable aux problèmes de HBD.

1.1.7 **Procédure formelle (plainte).** Les membres du personnel de l'OTAN ont la possibilité de soumettre à l'organisme dont ils relèvent une plainte formelle pour des faits présumés de HBD. La politique décrit la procédure générale, qui est parfois complétée par des directives d'application locales visant à tenir compte du contexte spécifique d'un organisme OTAN donné. En règle générale, à l'OTAN, toute plainte formelle est dûment consignée et fait l'objet d'une enquête et d'un règlement dans le cadre d'un mécanisme spécifique, comme une procédure d'enquête. Dans le cadre de la procédure formelle, l'auteur présumé peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire, comme une suspension ou une révocation (en vertu des articles 59 et 60 du chapitre XIII du RPC). Les sanctions disciplinaires peuvent faire l'objet d'un recours hiérarchique et, en fin de parcours, d'un recours auprès du Tribunal administratif de l'OTAN (en vertu des articles 61 et 62 du chapitre XIV du RPC). Le Tribunal administratif est un organe indépendant qui peut être saisi par tout agent faisant l'objet d'une mesure disciplinaire prise par un chef d'organisme OTAN.

1.1.8 L'OTAN traite les plaintes formelles de manière différente selon la catégorie d'agents OTAN concernée, car les personnes qui travaillent dans des installations de l'OTAN sont soumises à des autorités et à des régimes juridiques différents. Par exemple, les organismes OTAN doivent considérer de manière particulière les cas de HBD impliquant des membres du personnel militaire car ces derniers relèvent juridiquement de leurs pays respectifs. Ces cas doivent donc être soumis à l'autorité militaire nationale appropriée, et non faire l'objet d'un règlement au sein de l'OTAN. La législation du pays hôte peut également prévaloir, en particulier si un incident HBD est porté au pénal.

Rôle des personnes et services clés

1.1.9 La politique HBD définit les rôles et les responsabilités des personnes et services clés susceptibles d'intervenir dans le processus de prévention, de gestion et de lutte contre les faits de HBD. On trouvera dans le tableau 3 un résumé de ces rôles et responsabilités.

Tableau 3 – Récapitulatif des rôles et responsabilités des personnes et services clés

Personne ou service	Rôles et responsabilités
Chef d'organisme OTAN	- Prendre l'initiative en favorisant un climat de respect mutuel et en donnant l'exemple - S'assurer que l'organisme dispose de ressources humaines et financières - S'assurer que tous les agents sont informés des tenants et aboutissants de la politique ainsi que de leurs droits et obligations - Désigner des personnes de confiance - Préserver les agents de toute forme de HBD - Prendre des mesures disciplinaires et/ou des mesures correctives
Encadrement supérieur	- Donner le ton et montrer l'exemple - Œuvrer à la création d'un climat de travail respectueux et sensibiliser le personnel à l'importance d'un tel climat - Rendre tous les supérieurs hiérarchiques qui lui sont subordonnés comptables du respect de la politique - Se tenir à l'écoute des agents potentiellement victimes de HBD
Ressources humaines	- Élaborer et mettre en application des mesures propres à garantir un climat de travail respectueux - Jouer un rôle déterminant en prenant les mesures appropriées sur la base du RPC de l'OTAN - Soumettre chaque année un rapport d'activité contenant des statistiques sur le nombre de cas de HBD - Donner au personnel des avis sur les solutions possibles
Supérieurs hiérarchiques	- Donner l'exemple et garantir un climat de travail positif où le harcèlement, les brimades, la discrimination et les comportements qui peuvent être considérés comme blessants n'ont pas leur place - Se tenir à la disposition de celles et ceux qui souhaitent signaler un problème en toute confidentialité, pour les informer des mesures existantes et pour remédier immédiatement et efficacement au problème qui se pose - Préserver les agents de toute forme de comportement inacceptable et, lorsque la prévention a échoué, prendre des mesures pour remédier efficacement au problème
Autorité désignée (le cas échéant)	- Prendre des mesures permettant de mieux informer tous les agents des tenants et des aboutissants de la politique HBD - Fournir un soutien, une assistance et un accompagnement appropriés (sur demande) avant, pendant et après la résolution d'un problème - Centraliser les informations sur les cas rapportés aux personnes de confiance - Organiser des séances de partage des informations et de recensement des enseignements tirés de l'examen des cas rapportés aux personnes de confiance
Comité du personnel	- Aider et épauler les agents - Servir éventuellement de premier point de contact - Collaborer avec les RH et l'encadrement supérieur pour faciliter le traitement adéquat des cas - Accompagner l'agent dans les contacts avec l'auteur présumé
Personnes de confiance	- Servir de premier point de contact pour l'agent - Épauler l'agent tout au long de la recherche d'un règlement amiable - Informar l'autorité appropriée (avec l'accord de l'agent) - Donner des orientations et des conseils à l'agent

	• Aider l'agent, à sa demande, à régler le problème de HBD de manière informelle
Agents	• Prendre connaissance des règles OTAN de bonne conduite • Traiter leurs collègues avec courtoisie et respect en toute circonstance • Intervenir lorsqu'ils sont témoins d'incidents HBD • Signaler tout comportement inapproprié dont ils auraient été témoins

Source : Politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail (ON(2020)0057-COR1).

1.2 Objectifs de l'audit

1.2.1 Ainsi que les articles 2 et 14 de notre charte nous en donnent la possibilité, nous avons effectué un audit de performance pour déterminer dans quelle mesure les organismes OTAN étaient efficaces dans la mise en œuvre des moyens de prévention et de gestion des incidents HBD, en nous appuyant sur la politique agréée et les bonnes pratiques. Nous avons également voulu savoir si l'OTAN disposait des moyens nécessaires pour évaluer le nombre d'incidents HBD au travail. Nos objectifs spécifiques étaient les suivants :

1. déterminer dans quelle mesure les organismes OTAN sont efficaces dans la mise en œuvre des moyens de prévention et de gestion des incidents HBD au travail ;
2. déterminer si les organismes OTAN ont mis en place des mécanismes efficaces pour détecter les incidents HBD, collecter des données à leur sujet et en rendre compte.

1.3 Étendue de l'audit et méthode appliquée

1.3.1 Nous avons effectué l'audit de juin 2021 à août 2022 conformément aux normes d'audit de performance établies par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Cet audit englobe la mise en œuvre de mesures de prévention, de gestion et de compte rendu concernant les incidents HBD dans 23 organismes civils et militaires de l'OTAN (siège, quartiers généraux, commandements et installations fixes et agences), appelés « organismes OTAN » dans le présent rapport. Les 23 organismes ayant fait l'objet de l'audit sont énumérés ci-après dans le tableau 4.

Tableau 4 – Organismes OTAN ayant fait l'objet de l'audit de performance HBD

Siège de l'OTAN, Bruxelles	1. Secrétariat international (SI)
	2. État-major militaire international (EMI)
	3. Organisation pour la science et la technologie/Bureau du conseiller scientifique (STO/OCS)
Commandement allié Opérations (ACO)	4. Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE)
	5. Commandement allié de forces interarmées de Brunssum (JFCBS)
	6. Commandement allié de forces interarmées de Naples (JFCNP)
	7. Commandement aérien allié (AIRCOM)
	8. Commandement maritime allié (MARCOM)
	9. Commandement terrestre allié (LANDCOM)
	10. Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAEW&CF)
	11. Groupe Systèmes d'information et de communication de l'OTAN (NCISG)

Commandement allié Transformation (ACT)	12. Quartier général du commandant suprême allié Transformation (QG du SACT)
	13. Centre interarmées d'analyse et de retour d'expérience (JALLC)
	14. Centre d'entraînement de forces interarmées (JFTC)
	15. Centre de guerre interarmées (JWC)
Agences civiles	16. Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAPMA)
	17. Agence OTAN d'information et de communication (NCIA)
	18. Agence de gestion OTAN pour le développement, la production et la logistique de l'ACE 2000 et du Tornado (NETMA)
	19. Agence de gestion OTAN pour la conception, le développement, la production et la logistique de l'hélicoptère OTAN (NAHEMA)
Autres entités	20. Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA)
	21. Collège de défense de l'OTAN (NDC)
	22. Organisation pour la science et la technologie/Centre pour la recherche et l'expérimentation maritimes (STO/CMRE)
	23. Organisation pour la science et la technologie/Bureau de soutien à la collaboration (STO/CSO)

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN.

NB : L'audit a porté uniquement sur le siège et des quartiers généraux, commandements et installations fixes ainsi que des agences civiles, et pas sur des opérations militaires dirigées par l'OTAN (missions approuvées par le Conseil), ni sur des exercices militaires.

1.3.2 Nous avons examiné les documents officiels relatifs aux questions HBD, et notamment les politiques HBD établies en 2020 et en 2013, applicables à l'échelle de l'OTAN, le Code de conduite OTAN, le RPC et les directives d'application locales élaborées par les organismes OTAN.

1.3.3 Nos critères d'audit ont été définis sur la base de la politique OTAN, laquelle a fait l'objet d'une évaluation au regard des bonnes pratiques qui ressortent de l'examen approfondi du corpus des politiques, orientations et directives de diverses organisations internationales et nationales, et notamment de l'Organisation des Nations Unies, du Médiateur européen, de la Commission des États-Unis pour l'égalité des chances au travail, de l'Organisation internationale du travail, de la Commission européenne (cadre d'excellence pour la gestion des risques psychosociaux) et de l'Organisation mondiale de la santé. Il ressort de l'examen des bonnes pratiques en place au sein de ces organisations internationales qu'un certain nombre de mesures clés permettent de prévenir et de gérer les faits de HBD au travail. Ces mesures sont les suivantes : 1) encadrement engagé et déterminé, 2) établissement d'une politique de lutte contre les incidents HBD, 3) sensibilisation aux questions HBD, 4) formation à la problématique HBD, 5) évaluation des risques liés aux incidents HBD, 6) évaluation et suivi, et 7) mise en place d'une procédure de plainte (voie formelle et voie informelle).

1.3.4 Nous nous sommes appuyés sur ces mesures clés, ainsi que sur des éléments des exigences fixées dans la politique, pour établir le questionnaire détaillé (voir appendice 1) qui a été adressé aux 23 organismes OTAN ayant fait l'objet de l'audit. Ce questionnaire contenait 30 questions portant sur les mesures locales de prévention et de traitement des incidents HBD. Ces questions ont été regroupées en cinq catégories : cadre HBD, procédure de plainte, personnes de confiance, sensibilisation et formation, collecte de données et d'informations. Nous avons analysé les réponses au questionnaire, et la documentation fournie à l'appui, afin de déterminer si les mesures clés et les exigences en

matière de HBD étaient mises en œuvre de manière efficace et efficiente dans chacun des organismes OTAN considérés.

1.3.5 Pour compléter notre analyse, nous nous sommes rendus dans 15 organismes OTAN et avons eu des entretiens avec de hauts responsables ainsi qu'avec des personnes et des membres de services clés jouant un rôle dans la prévention et la gestion des incidents HBD dans divers domaines d'activité, notamment avec des représentants des RH, des conseillers juridiques, des représentants d'associations du personnel au niveau local, des administrateurs chargés des questions de santé et de sécurité au travail, des conseillers pour les questions de genre, des administrateurs chargés des questions de diversité et des responsables des services médicaux. En plus de ces entretiens, nous avons aussi, pendant nos visites sur place, mis en place des groupes de réflexion avec 52 personnes de confiance dans les divers organismes OTAN.

1.3.6 Nous n'avons étudié aucun cas individuel de HBD en cours de traitement ou clôturé. Nous avons analysé les informations disponibles concernant le nombre d'incidents HBD, les rapports relatifs aux cas sur lesquels le Tribunal administratif de l'OTAN a statué ainsi que les données HBD recueillies par les organismes OTAN considérés. L'audit a porté sur la période allant de 2017 à la fin du travail sur le terrain, en août 2022.

2. LA POLITIQUE HBD DE L'OTAN POURRAIT ÊTRE APPLIQUÉE PLUS EFFICACEMENT

2.1 La politique OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail, qui date de 2020, s'applique à l'ensemble de l'Organisation et à toutes les catégories de personnel prévues par le RPC, à savoir le personnel civil international de l'OTAN, les agents temporaires et les consultants. Cette politique peut par ailleurs aider les chefs d'organisme OTAN à gérer les cas de HBD impliquant des personnes appartenant à des catégories auxquelles le RPC ne s'applique pas, comme les stagiaires, les contractants, les contributions nationales volontaires et le personnel militaire.

2.2 Dans le cadre de notre audit, nous avons examiné si la politique HBD établie par l'OTAN en 2020 contenait des éléments clés des bonnes pratiques internationales relatifs à la prévention et au traitement des incidents HBD. Nous avons aussi cherché à savoir si les organismes OTAN appliquaient de manière efficace et efficiente les mesures clés de prévention et de traitement des incidents HBD au travail.

La politique est globalement en phase avec les bonnes pratiques

2.3 Nous avons constaté que les bonnes pratiques en place dans les organisations internationales contenaient un certain nombre d'éléments jouant un rôle clé dans les politiques HBD. Sur la base de notre analyse, nous avons constaté que la politique OTAN de 2020 cadrerait globalement avec ces pratiques et contenait certains des éléments jouant un rôle clé dans la prévention et le traitement des incidents HBD (voir tableau 5).

Tableau 5 : Analyse de la politique OTAN au regard des éléments HBD clés des bonnes pratiques des organisations internationales

Bonnes pratiques	Analyse de la politique OTAN
1. L'Organisation a mis en place une politique de lutte contre les incidents HBD.	OUI
2. La politique définit les incidents HBD.	OUI
3. La politique définit les rôles et les responsabilités en matière d'application et de gestion des processus et des procédures qui y sont décrits.	OUI, mais elle doit être assortie de directives d'application locales visant à tenir compte des spécificités locales.
4. La politique définit des procédures de plainte prévoyant des moyens d'action formels et informels.	OUI, mais elle doit être assortie de directives d'application locales.
5. La politique contient des dispositions de suivi et d'évaluation.	OUI
6. La politique doit être revue et actualisée régulièrement.	OUI

Source : Analyse faite par l'IBAN.

Le champ d'application de la politique manque de clarté

2.4 La section A de la partie 1 de la politique est intitulée « Objet et champ d'application de la politique ». Elle stipule que « la présente politique s'applique à toutes les catégories de personnel prévues par le Règlement du personnel civil (RPC) de l'OTAN ». Les paragraphes suivants précisent que « la présente politique peut par ailleurs aider les chefs d'organisme OTAN à gérer les cas de harcèlement, de brimades ou de discrimination impliquant des personnes appartenant à des catégories auxquelles le RPC ne s'applique pas » et que « toutes les personnes travaillant à l'OTAN [...] peuvent signaler le problème rencontré ou porter plainte [...], même si le RPC ne s'applique pas à elles ».

2.5 En outre, dans la note de service que le Secrétariat international a établie pour annoncer la diffusion de la politique, il est dit que « la nouvelle politique s'applique à toute l'OTAN et à toutes les catégories de personnel (militaires, civils, contractants, stagiaires, etc.) », ce qui est quelque peu en contradiction avec la formulation plus restrictive utilisée dans le texte de la politique.

2.6 On considère de manière générale que la politique et le processus de traitement des incidents HBD s'appliquent à l'ensemble du personnel civil soumis au RPC. Par exemple, il est clair que la politique s'applique lorsque la victime et l'auteur sont tous deux des civils. En revanche, on ne sait pas exactement si la politique s'applique aussi aux incidents qui impliquent des personnes qui ne font pas partie du personnel civil et qui travaillent dans des sites de l'OTAN (comme le personnel militaire, les contributions nationales volontaires (VNC) ou les contractants), ce qui laisse donc une marge d'interprétation. On ne sait pas non plus si elle s'applique pleinement aux catégories de

personnel qui ne sont pas soumises au RPC de l'OTAN, en raison de la formulation restrictive utilisée dans le texte de la politique pour ces catégories.

2.7 Dans le cadre des visites que nous avons effectuées dans 15 organismes OTAN et des entretiens que nous avons eus avec des personnes de confiance, des représentants des RH, des représentants d'APC et des conseillers juridiques, nous avons appris que, dans la pratique, en raison du manque de clarté évoqué, il fallait interpréter la politique au cas par cas lorsqu'un incident impliquait au moins une personne ne faisant pas partie du personnel civil. Des procédures différentes s'appliquent au personnel militaire au travers de la chaîne de commandement dont ils relèvent. Elles ne font pas partie de la politique HBD ni du RPC. Des procédures différentes s'appliquent aussi lorsque des contractants sont impliqués. Par ailleurs, les directives et les processus établis au niveau local diffèrent d'un organisme OTAN à l'autre. Dans la pratique, cela génère une incertitude : on ne sait pas toujours quelle procédure il faut suivre pour traiter un incident qui implique des personnes ne faisant pas partie du personnel civil et/ou des membres du personnel de différents organismes OTAN qui travaillent sur un même site.

2.8 Il ressort des informations reçues des 23 organismes OTAN considérés que 57 % des personnes qui travaillent sur des sites de l'Organisation ne sont pas soumises au RPC (voir tableau 6). Cela signifie que la majorité des personnes qui travaillent sur des sites de l'OTAN ne savent pas exactement si la politique leur est applicable et quelles procédures il faut suivre. Par exemple, les commandements de l'OTAN ne sont pas les employeurs directs de la majorité des membres de leur personnel, qui sont pour la plupart des militaires, et on ne sait pas exactement si la politique s'applique pleinement à ces derniers. Cette incertitude a donc une incidence sur l'efficacité de l'application de la politique dans l'ensemble de l'OTAN.

Tableau 6 – Effectifs répartis par catégorie dans 23 organismes OTAN

Catégories auxquelles le RPC S'APPLIQUE					
Personnel civil international de l'OTAN	Consultants	Agents temporaires		TOTAL	
6 489	94	284		6 867	43 %
Catégories auxquelles le RPC NE S'APPLIQUE PAS					
Militaires	Contractants	Contributions nationales volontaires	Stagiaires	TOTAL	
7 965	787	228	86	9 066	57 %
TOTAL GÉNÉRAL				15 933	

Source : Données fournies par 23 organismes OTAN dans leurs réponses au questionnaire envoyé par l'IBAN. Nous n'avons pas vérifié l'exactitude des informations reçues.

2.9 La politique HBD vise la tolérance zéro pour les comportements inappropriés au travail. Afin d'atteindre ce but, il faut que toutes les personnes qui travaillent sur des sites de l'OTAN sachent que la politique s'applique à chacune d'elles et qu'elles soient informées des procédures à suivre dans des scénarios spécifiques. Ces questions ne peuvent pas être

laissées à l'interprétation de chaque organisme OTAN. C'est particulièrement important dans les cas où des personnes faisant partie de différentes catégories de personnel travaillent pour le même organisme OTAN, et dans les cas où de nombreux organismes OTAN, qui suivent des procédures différentes, sont implantés sur un même site. Supposons par exemple qu'un incident se produise entre un membre du personnel militaire relevant de l'ACO et un membre du personnel civil de la NCIA travaillant au SHAPE. Ces deux personnes sont soumises à des règles et à des procédures différentes, établies par leurs organismes OTAN respectifs. En outre, le militaire relève de la procédure disciplinaire définie par son autorité militaire nationale (ou son haut représentant militaire), tandis que le civil relève d'un service RH civil. Cela peut mener à une interprétation différente des règles à appliquer et de la procédure disciplinaire à suivre et, de ce fait, à une aggravation du conflit.

Il existe à l'OTAN une multitude de politiques, d'initiatives et de directives d'application locales régissant le comportement du personnel

2.10 Ces dernières années, l'OTAN a diffusé diverses politiques et dispositions relatives aux règles de comportement applicables au personnel (voir figure 1), parmi lesquelles figure la politique HBD de 2020.

Figure 1 – Politiques et dispositions OTAN relatives au comportement des membres du personnel

- Stratégie OTAN sur la prévention, la détection et la répression de la fraude et de la corruption (2022)
- Politique OTAN visant à prévenir et à combattre la violence sexuelle liée aux conflits (2021)
- Politiques OTAN sur les moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail (2013 et 2020)
- Code de conduite OTAN (2010, 2013 et 2020)
- Politique de l'OTAN relative à la lutte contre la traite des êtres humains (2004)
- Politique OTAN sur la prévention de l'exploitation et des abus sexuels et sur les moyens d'y réagir (2019)
- Politique d'égalité des chances et de diversité/Plan d'action pour la diversité et l'inclusion au Secrétariat international (2019)
- Politique OTAN sur les femmes, la paix et la sécurité (2018)
- Politique/programme OTAN pour le développement de l'intégrité (2016)

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN.

2.11 La politique HBD stipule qu'« il est toutefois entendu que chaque organisme OTAN doit bénéficier d'une certaine latitude en fonction de ses spécificités et qu'il peut ainsi arrêter une directive d'application pour faciliter la mise en application de la présente politique ». En complément de cette politique, il est important de mettre en place des directives d'application locales qui proposent plusieurs solutions et clarifient les différentes procédures que les membres du personnel doivent suivre en fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent dans le cas où ils souhaiteraient qu'une question de HBD soit traitée.

2.12 Nous avons demandé aux 23 organismes OTAN considérés de nous fournir leurs directives et/ou orientations d'application locales en matière de HBD. Nous avons fait les constatations suivantes :

- sur les 23 organismes considérés, 7 (30%) disposent d'une directive d'application HBD locale, qui a été actualisée suite à la diffusion de la politique HBD de 2020 ;
- sur les 23 organismes considérés, 7 (30 %) disposent de nombreuses orientations concernant les normes de conduite et la gestion du personnel.

2.13 S'il y a pléthore de politiques et d'orientations portant sur un même thème, les informations clés risquent d'être noyées dans la masse, et certaines initiatives pourraient passer inaperçues. Compte tenu du grand nombre de politiques et de directives régissant le comportement des membres du personnel, il se pourrait que certains d'entre eux ignorent qu'il existe une politique HBD spécifique. En outre, il peut être difficile de déterminer avec certitude quelle politique ou directive prévaut sur les autres. Selon les témoignages de services RH, de représentants d'APC et de personnes de confiance au niveau local, il leur est difficile de savoir quelle politique et/ou directive HBD s'applique lorsqu'il faut traiter un incident et si cette politique et/ou directive est toujours d'application ou a été remplacée par d'autres.

Il y a de grandes différences dans l'application des mesures clés de prévention et de traitement des incidents HBD à l'OTAN

2.14 L'examen des bonnes pratiques en place au sein d'organisations nationales et internationales ainsi que de la politique HBD de l'OTAN nous a montré qu'un certain nombre de mesures clés aident à prévenir et à traiter les incidents HBD au travail. Nous avons voulu savoir si les organismes OTAN appliquaient ces mesures de manière efficace et efficiente. À cette fin, nous avons analysé les réponses au questionnaire portant sur l'application de ces mesures HBD clés que les 23 organismes OTAN considérés nous avons fournies, et nous avons aussi pris en considération les résultats des entretiens menés avec des personnes et des services clés lors de nos visites sur place.

2.15 Nous avons constaté que, depuis l'adoption de la politique HBD de 2020, chacun des 23 organismes OTAN considérés avait mené des activités en vue de sa mise en œuvre. Nous avons toutefois relevé de grandes différences d'un organisme OTAN à l'autre s'agissant de la portée et du niveau d'application des mesures HBD qui ont été prises. Dans les paragraphes qui suivent, nous traitons plus en détail les observations spécifiques relatives aux mesures clés que nous avons examinées. On trouvera dans l'appendice 3 un résumé des mesures clés que les 23 organismes OTAN considérés ont appliquées pour prévenir et gérer les incidents HBD.

2.16 **Directives d'application.** Les directives d'application locales sont un outil essentiel pour une mise en œuvre efficace de la politique HBD dans l'ensemble de l'OTAN. Nous avons constaté que les organismes OTAN considérés ne disposaient pas tous de directives HBD locales :

- 35 % de ces organismes n'ont aucune directive HBD locale et s'appuient exclusivement sur la politique applicable à l'échelle de l'OTAN et sur le RPC ;

- 35 % de ces organismes disposent de multiples directives relatives aux normes de conduite et à la gestion du personnel, mais ces directives ne sont pas à jour et ne portent pas toujours spécifiquement sur les questions HBD ;
- 30 % de ces organismes disposent de directives qui portent spécifiquement sur les questions HBD et qui sont à jour.

2.17 **Sensibilisation.** Nous avons constaté que les 23 organismes considérés menaient tous des activités visant à faire connaître la problématique HBD, et que diverses approches étaient suivies, allant de l'envoi à l'ensemble des membres du personnel d'un courriel unique annonçant la publication de la nouvelle politique HBD de l'OTAN, fin 2020, à l'établissement au niveau local d'affiches et de brochures en passant par l'organisation de réunions d'information ou la création d'une page intranet dédiée. Il existe aussi des outils de communication permettant de mieux faire connaître le réseau des personnes de confiance et les formations HBD. Nous avons toutefois constaté un manque d'harmonisation des efforts déployés et des approches suivies en vue de la sensibilisation du personnel aux questions HBD.

2.18 **Formation du personnel.** En novembre 2020, la NCIA a mis au point une formation en ligne visant à sensibiliser son personnel à la problématique HBD. En février 2022, la Direction Ressources humaines de la Division Gestion exécutive du SI a lancé le module de formation en ligne intitulé « Sensibilisation à la prévention du harcèlement, des brimades et de la discrimination au travail ». Le SI a rendu cette formation accessible à l'échelle de l'OTAN. Il ressort de l'analyse des 23 organismes OTAN considérés que :

- 18 (78 %) de ces organismes ont rendu cette formation obligatoire ;
- 3 (13 %) de ces organismes ont recommandé de la suivre, mais ne l'ont pas rendue obligatoire ;
- 2 (9 %) de ces organismes ne savaient pas que cette formation, ou d'autres formations HBD, existaient.

2.19 Selon les avis convergents des personnes de confiance ainsi que des représentants des APC et des RH avec qui nous nous sommes entretenus au sein de 15 organismes OTAN, la formation est une première mesure utile, mais elle est trop générale et trop axée sur le personnel civil et sur le siège de l'OTAN. En outre, la note annonçant le lancement de la formation (voir figure 2) donne à penser que cette formation n'est pas obligatoire (seulement « recommandée ») pour les personnes appartenant à des catégories de personnel non soumises au RPC, qui représentent la majorité des personnes qui travaillent à l'OTAN.

Figure 2 : Extrait de la note de service annonçant le lancement de la formation de sensibilisation aux questions HBD

Ainsi que le prévoit la politique évoquée, il est recommandé aux personnes appartenant à des catégories auxquelles le RPC ne s'applique pas (comme les stagiaires, les contractants et les personnes détachées d'autres entités ou autorités, notamment les contributions nationales volontaires (VNC) et le personnel militaire) de suivre aussi cette formation.

Source : Note de la secrétaire générale adjointe déléguée annonçant le lancement d'une formation en ligne de sensibilisation aux moyens de prévenir, de gérer et de lutter contre le harcèlement, les brimades et la discrimination au travail (ON(2022)0007).

2.20 Réseau de personnes de confiance. Dans la politique HBD, il est recommandé aux membres du personnel qui s'estiment victimes de HBD de tenter de régler le problème à l'amiable (procédure informelle) avant que la situation ne s'envenime ou ne tourne au conflit. Il leur est possible de s'adresser à un certain nombre de personnes et de services, et notamment à leurs supérieurs hiérarchiques, aux services RH, aux comités du personnel et au réseau de personnes de confiance. Bien que la politique HBD n'exige pas expressément qu'un réseau de personnes de confiance soit établi, 19 (83 %) des 23 organismes OTAN considérés ont désigné en leur sein au moins une personne de confiance. Les personnes de confiance ont pour rôle d'informer et de conseiller les membres du personnel en toute discrétion et en toute confidentialité et d'être leurs premiers points de contact.

2.21 En tout, on recensait 137 personnes de confiance dans ces 19 organismes OTAN en juin 2022. Au cours de nos visites sur place, nous avons rencontré 52 d'entre elles. Nous avons constaté qu'il y avait de grandes différences dans la mise en œuvre et les pratiques du réseau des personnes de confiance à l'échelle de l'OTAN. On trouvera dans la figure 3 un résumé de nos observations relatives au manque d'harmonisation concernant le réseau des personnes de confiance.

Figure 3 – Résumé des observations relatives au réseau de personnes de confiance

- **Processus de sélection des personnes de confiance** : cela va d'une approche axée sur un examen sélectif et des entretiens structurés reposant sur des critères clairs et faisant suite à un appel à manifestation d'intérêt adressé à l'ensemble du personnel à une approche axée sur la sélection directe par le ou la chef d'organisme OTAN ou par les RH, sans appel à manifestation d'intérêt.
- **Rôle et mandat** : ne sont pas compris de la même manière par les personnes de confiance désignées et par le personnel en général, et varient d'un organisme OTAN à l'autre.
- **Composition du réseau de personnes de confiance** : les organismes OTAN utilisent des termes différents : certains parlent de personnes de confiance, d'autres de conseillers en prévention, ce qui a des incidences sur la composition du réseau et sur son rôle ; nous avons aussi constaté que, dans 5 organismes OTAN, les personnes de confiance étaient des membres du personnel des RH, et l'une de ces personnes était même à la tête d'un service RH, ce qui est contraire au principe selon lequel la personne de confiance joue un rôle informel en tant que point de contact complémentaire pour le traitement de problèmes de HBD.
- **Formation** : la majeure partie (environ 64 %) des personnes de confiance désignées ont suivi une formation de cinq jours axée sur leur rôle spécifique et donnée par le même prestataire extérieur ; le reste (36 %) n'ont pas suivi de formation ou ont assisté à un exposé en interne.

- **Sensibilisation à l'existence de personnes de confiance** : dans 10 des 19 organismes OTAN ayant désigné en leur sein des personnes de confiance, il y a peu, voire pas, d'initiatives visant à faire connaître le réseau de personnes de confiance, et les membres du personnel ne sauraient pas comment trouver la liste de ces personnes.
- **Réseau de personnes de confiance** : il n'y a pas de mécanisme de coordination structuré ni de partage systématique des expériences et/ou des pratiques entre les membres du réseau de personnes de confiance à l'échelle de l'OTAN. Certains organismes OTAN ont mis en place un réseau interne solide et prévu des réunions régulières des personnes de confiance. Dans d'autres organismes, ces personnes ne se réunissent jamais entre elles et ne se connaissent pas.

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN, des réponses au questionnaire de l'IBAN fournies par 23 organismes OTAN et des résultats des discussions menées avec les personnes de confiance au sein de groupes de réflexion.

2.22 Évaluation des risques en matière de HBD – Il ressort de l'examen des bonnes pratiques que, pour pouvoir repérer les risques de harcèlement, il est important d'évaluer régulièrement les risques psychosociaux au travail et de se baser pour cela sur des indicateurs tels que le niveau de stress, la charge de travail, les conflits sur le lieu de travail, les congés pour maladie, l'absentéisme et le taux de rotation du personnel. L'absence de définition claire des rôles et le manque d'efficacité des pratiques de gestion sont aussi des facteurs à prendre en considération. Parmi les autres mesures visant à repérer les risques potentiels de HBD au travail figurent la réalisation d'enquêtes auprès du personnel sur le climat au travail et la conduite d'entretiens de départ avec les personnes qui quittent l'Organisation. Nous avons constaté que les organismes OTAN utilisaient peu ces méthodes et que, lorsqu'ils y avaient recours, ils ne suivaient pas tous la même approche, ne partageaient pas leurs initiatives avec les autres organismes OTAN et limitaient parfois leurs efforts au personnel civil.

Il n'y a pas d'entité chargée de suivre la mise en œuvre de la politique, d'évaluer son efficacité et d'en rendre compte

2.23 Comme il ressort des bonnes pratiques en vigueur au sein d'organisations internationales et du cadre de gestion du risque d'entreprise établi par le Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission, la gouvernance donne le ton dans l'organisation, en insistant sur l'importance du management des risques de l'entreprise et en définissant les responsabilités de surveillance de cette démarche. On considère que les politiques et les procédures de plaintes relatives au traitement des questions HBD sont inefficaces si elles ne sont pas mises en œuvre, suivies et évaluées correctement et si la culture sur le lieu de travail n'y est pas favorable. La politique HBD de 2020, applicable à l'échelle de l'OTAN, stipule que « la présente politique sera révisée au plus tard cinq ans après son approbation ». Dans le cadre de notre audit, nous nous attendions à trouver une structure de gouvernance dans laquelle les rôles et les responsabilités seraient clairement définis pour ce qui concerne le suivi global de la mise en œuvre de la politique et la mesure de son efficacité.

2.24 Il ressort de notre examen de la politique HBD que les services RH sont responsables devant leur chef d'organisme de la mise en œuvre de cette politique au sein de leurs organismes respectifs. Nous avons toutefois constaté que cette politique ne précisait pas qui était chargé du suivi global de sa mise en œuvre, de l'établissement du rapport de synthèse et de la révision des dispositions définies. Dans notre questionnaire,

nous avons demandé aux 23 organismes OTAN considérés d'indiquer qui était, en fin de compte, responsable de l'application générale de la politique. Nous avons reçu les réponses suivantes :

- 11 organismes (48 %) n'ont fourni aucune réponse à la question ;
- 5 organismes (22 %) ont indiqué que cette responsabilité incombait à la secrétaire générale adjointe déléguée (DASG) pour les ressources humaines au sein du SI ;
- 3 organismes (13 %) ont indiqué que cette responsabilité incombait au secrétaire général de l'OTAN ;
- 2 organismes (9 %) ont indiqué que cette responsabilité incombait au chef d'organisme OTAN ;
- 1 organisme (4 %) a indiqué que cette responsabilité incombait au haut commandement de l'ACO (SHAPE) ;
- 1 organisme (4 %) a indiqué que cette responsabilité incombait au Comité mixte de consultation.

2.25 La diversité des réponses reçues et le nombre élevé d'organismes OTAN qui n'ont pas répondu à la question montrent que la politique ne définit pas clairement qui est tenu comptable de la politique HBD dans l'ensemble de l'OTAN. Parmi les 12 organismes OTAN qui ont répondu à la question, la majorité (67 %) estiment que la responsabilité du suivi global de l'application de la politique incombe au SI (à la DASG pour les ressources humaines ou au secrétaire général). Cette fonction n'est toutefois pas attribuée au SI dans la politique HBD ni dans d'autres dispositions, et la Direction RH de la Division Gestion exécutive du SI nous a confirmé qu'elle n'avait pas de mandat pour effectuer ce suivi.

2.26 Dans la politique HBD de l'OTAN établie en 2013, il était prévu qu'une révision/réévaluation serait effectuée au terme de la deuxième année de mise en œuvre, le but étant (1) de tenir compte des enseignements que l'Organisation aurait pu tirer de son application, (2) des modifications qui seraient intervenues sur le lieu de travail et (3) d'autres facteurs extérieurs. Cette politique ne précisait pas qui était chargé d'effectuer cette révision, comme c'est aussi le cas de la nouvelle politique, établie en 2020. Nous avons constaté qu'aucun réexamen de la politique n'avait été effectué avant 2019. Ce n'est qu'en 2019 que le SI a chargé une consultante externe de ce travail. Le réexamen ainsi effectué a toutefois porté principalement sur le SI et sur le siège de l'OTAN, à Bruxelles, et non sur l'ensemble de l'Organisation.

En dehors des organismes OTAN, il n'a pas d'entité à laquelle les problèmes de HBD peuvent être signalés

2.27 Selon la politique HBD de l'OTAN établie en 2020, il faut traiter les faits présumés de HBD en respectant, dans toute la mesure du possible, la sensibilité et la confidentialité des dossiers. Les bonnes pratiques en place dans diverses organisations internationales et administrations nationales montrent que, pour instaurer la confiance dans un système HBD, il faut que chacun(e) puisse porter plainte de manière confidentielle auprès de son employeur en ayant le choix entre plusieurs canaux, et notamment en passant par une entité extérieure à la sienne. Ainsi, les dispositions-cadres définies par l'Organisation des Nations

Unies concernant l'interdiction de la discrimination, du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et de l'abus de pouvoir stipulent qu' « en tout état de cause, le plaignant ou le tiers ayant personnellement connaissance du problème pourra dénoncer toute conduite prohibée au Bureau des services de contrôle interne sans qu'il lui faille obtenir l'autorisation ou l'agrément de quiconque ».

2.28 La politique de l'OTAN recommande aux membres du personnel de tenter dans un premier temps de régler les faits présumés de HBD à l'amiable. Les personnes concernées peuvent aborder le problème verbalement ou par écrit au sein de leur organisme OTAN comme suit :

- en s'adressant à l'auteur présumé ;
- en évoquant le problème avec leurs supérieurs hiérarchiques ;
- en prenant contact avec le service RH ;
- en demandant un avis et/ou un soutien à l'APC locale ;
- en demandant un avis et des conseils à une personne de confiance.

2.29 Lorsque de telles voies existent, elles se situent au niveau interne, au sein des organismes OTAN. Les membres du personnel n'ont pas la possibilité de signaler les problèmes éventuels de manière informelle à une entité extérieure à l'organisme OTAN auquel ils se rattachent. Chaque organisme OTAN dispose de son propre processus, de sa propre APC, de son propre réseau de personnes de confiance et de son propre service RH, auxquels les membres du personnel d'autres organismes OTAN n'ont pas accès, même lorsque différents organismes OTAN sont implantés sur un même site.

2.30 S'agissant des plaintes formelles, la politique de 2020 stipule que « la personne travaillant à l'OTAN qui s'estime victime de harcèlement, de brimades ou de discrimination peut introduire une plainte écrite [...] auprès du/de la responsable du service chargé par le chef de l'organisme OTAN concerné de la gestion du personnel, c'est-à-dire en principe les Ressources humaines de cet organisme ».

2.31 Après réception d'une plainte formelle, le chef d'organisme OTAN et le service RH concerné sont tenus d'effectuer un premier examen de la plainte, puis de désigner un enquêteur ou une enquêtrice ou de nommer les personnes qui siégeront au sein d'un bureau d'enquête. La politique HBD définit les principes à suivre pour que l'enquête soit menée en toute confidentialité et en toute impartialité. Il ressort de l'analyse des réponses à notre questionnaire et de l'examen des directives d'application locales que les organismes OTAN désignent habituellement les enquêteurs et les membres du bureau d'enquête parmi les membres de leur propre personnel, à l'exception de deux organismes OTAN qui ont décidé d'externaliser la procédure d'enquête.

2.32 Lorsque les recommandations issues de l'enquête ont été formulées, il appartient au chef d'organisme OTAN de décider s'il faut prendre des mesures correctives ou des mesures disciplinaires ou s'il faut classer l'affaire sans suite. Un membre du personnel qui n'est pas d'accord avec les résultats de l'enquête ou avec la décision finale prise par le chef d'organisme OTAN peut introduire un recours auprès du Tribunal administratif de l'OTAN en vertu de l'article 62 du RPC. À chacune de ces étapes – à l'exception du recours auprès

du Tribunal administratif, en bout de procédure – les différents intervenants sont des membres du personnel travaillant dans le même organisme OTAN que le ou la plaignant(e).

2.33 Les avis des personnes de confiance et des représentants des APC et des RH convergent sur le fait que, comme la procédure informelle et la procédure formelle se déroulent au niveau interne, les victimes sont peu enclines à signaler des faits de HBD, par crainte de représailles ou d'incidence sur leur carrière, ou en raison d'un manque de confiance général dans le processus. Il ressort des discussions qui ont eu lieu au sein de groupes de réflexion et des entretiens que nous avons eus avec des personnes de confiance et des représentants des APC que 50 % d'entre eux considèrent que le fait que la procédure formelle soit menée par leurs services RH locaux est une cause potentielle du manque de confiance dans le processus. A titre d'exemple, il nous a été dit que les victimes de HBD qui ont un contrat de durée déterminée pourraient ne pas vouloir signaler un problème de manière informelle ou introduire une plainte formelle auprès du service RH, qui est chargé de traiter la question du renouvellement éventuel de leur contrat.

2.34 Pour terminer, il ressort aussi des témoignages reçus qu'il faudrait qu'une entité extérieure ne faisant pas partie de l'organisme OTAN concerné soit habilitée à recevoir les plaintes HBD et à mener les enquêtes en toute indépendance. Cela aiderait à renforcer la confiance des membres du personnel dans le processus et à réduire les craintes de représailles. À cet égard, au cours de l'audit, nous avons reçu trois demandes envoyées spontanément par des personnes qui étaient ou avaient été en poste à l'OTAN et qui cherchaient une solution pour signaler des problèmes de HBD à une entité extérieure à leur organisme OTAN, car elles n'étaient pas convaincues de l'impartialité du processus interne en place dans l'organisme où elles travaillaient ou avaient travaillé.

Conclusion

2.35 Malgré la refonte, en 2020, de la politique HBD, qui cadre globalement avec les bonnes pratiques internationales, l'application de ses dispositions à l'échelle de l'OTAN pourrait être plus efficace et plus efficiente. Le grand nombre de politiques et la diversité des directives d'application locales régissant les question HBD ainsi que le manque de clarté sur la question de savoir si la politique s'applique pleinement aux différentes catégories de personnel, et partant, la nécessité d'une interprétation au cas par cas, sont source de confusion et d'incertitude.

2.36 Nous avons noté que des initiatives et des mesures utiles de prévention des incidents HBD avaient été mises en place dans les divers organismes OTAN considérés. Nous avons toutefois constaté qu'il y avait de grandes différences entre organismes OTAN s'agissant de l'application des mesures clés de prévention et de traitement des incidents HBD. Nous avons noté que les organismes OTAN n'échangeaient pas systématiquement des informations sur leurs bonnes pratiques, alors que ce serait bénéfique pour tous, et qu'il n'y avait qu'un faible niveau de coordination entre les organismes. Le manque d'harmonisation des différentes mesures d'application de la politique HBD et des pratiques s'y rapportant, et le fait que les organismes OTAN travaillent de manière cloisonnée, entraînent des doubles emplois – ce qui limite l'efficacité et

l'efficacité de la mise en œuvre de la politique –, et pourraient mener à une utilisation inefficace des ressources limitées disponibles.

2.37 En outre, il n'y a pas d'entité OTAN chargée de superviser l'application de la politique à l'échelle de l'Organisation, d'assurer son suivi, d'évaluer son efficacité et de revoir les dispositions établies. De ce fait, l'évaluation et le réexamen de la politique risquent de ne pas être effectués en temps voulu, comme ça a été le cas pour la politique de 2013. La mise en place d'un cadre organisationnel bien défini permettrait aux différentes parties de conjuguer et de faire converger les efforts qu'elles déploient pour prévenir les incidents HBD au travail. En l'absence d'un tel cadre, la politique HBD de 2020 risque de perdre sa pertinence et de ne pas être appliquée comme prévu dans tous les sites de l'OTAN.

2.38 Enfin, l'absence d'entité extérieure à laquelle les membres du personnel pourraient faire part de leurs préoccupations sans avoir à passer par leur organisme OTAN est un grave problème. Si les membres du personnel ont l'impression que les problèmes de HBD ne sont pas traités en toute indépendance par rapport à la direction de leur organisme, ils risquent de perdre confiance dans le système et de se montrer peu enclins à signaler des cas présumés de HBD, ce qui pourrait réduire l'efficacité de la politique.

3. L'OTAN N'A PAS UNE CONNAISSANCE PRÉCISE ET EXACTE DE L'AMPLEUR NI DU NOMBRE DES INCIDENTS HBD DANS SES SITES

3.1 Comme le veulent les bonnes pratiques internationales, la politique OTAN prévoit que les organismes OTAN doivent évaluer l'efficacité des mesures définies. À cette fin, la politique de 2020 stipule que les services RH des organismes OTAN doivent recueillir des informations sur les cas de HBD (nombre, nature des faits et suite donnée aux plaintes) et établir chaque année un rapport à l'intention du chef d'organisme OTAN. En outre, un rapport de synthèse doit être adressé chaque année au Comité mixte de consultation (JCB) et aux Alliés. Sur cette base, dans le cadre de l'audit, nous avons cherché à savoir si les organismes OTAN avaient mis en place des mécanismes efficaces pour détecter les incidents HBD, collecter des données à leur sujet et en rendre compte.

Le Comité mixte de consultation est un organisme à vocation consultative chargé d'adresser au secrétaire général et aux commandants suprêmes ses avis et recommandations sur

- *les propositions émises par la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN et tendant à modifier les conditions d'emploi du personnel dans son ensemble ;*
- *les autres questions qui sont un sujet commun de préoccupations pour tous les agents du personnel civil international de l'Organisation ou un sujet de préoccupation pour les agents retraités de l'OTAN dans leur ensemble.*

Source : Règlement du personnel civil de l'OTAN, partie 4, annexe XI.

Les mécanismes de collecte de données HBD ne permettent pas d'obtenir des informations complètes et fiables

3.2 Nous avons constaté que, en matière de HBD, les mécanismes de collecte de données et de compte rendu existant au niveau local étaient très différents d'un organisme OTAN à l'autre, que les processus mis en place pour collecter des données au sein des divers organismes OTAN considérés n'étaient pas harmonisés et qu'il n'y avait pas partout un mécanisme de compte rendu local permettant de recueillir des données exhaustives et fiables. En outre, nous avons constaté qu'il n'y avait pas de critères clairs spécifiant le type de données HBD qu'il fallait recueillir et communiquer et précisant dans quelle mesure il fallait se procurer des données détenues par des personnes ou des services autres que les RH (par exemple des données détenues par les personnes de confiance, les bureaux des affaires juridiques, les APC et les représentants militaires nationaux).

3.3 Même si, depuis l'approbation de la politique de 2013, il faut assurer le suivi des cas de HBD et tenir des registres, sur les 23 organismes OTAN ayant fait l'objet de l'audit, 20 (87 %) n'ont pas été en mesure de nous fournir des données exactes concernant le nombre de cas de HBD traités chaque année depuis 2017. Le tableau 7 montre que l'on dispose de peu de données.

Tableau 7 – Nombre d'organismes OTAN qui, à la demande de l'IBAN, ont fourni des données sur les cas de HBD (procédure formelle et procédure informelle) pour les années considérées

Année	Nombre d'organismes OTAN disposant de données
2017	3 sur 23 (13 %)
2018, 2019 et 2020	11 sur 23 (48 %)
2021	19 sur 23 (83 %)
Sur les 4 organismes OTAN qui ne disposaient pas de données ventilées par année :	1 a confirmé qu'il ne collectait aucune donnée HBD
	2 ont fourni des données pour l'ensemble de la période de 5 ans considérée, sans répartition par année
	1 a fourni uniquement une estimation

Source : Analyse par l'IBAN des réponses au questionnaire fournies par 23 organismes OTAN.

3.4 Il est stipulé dans la politique HBD de 2020 qu'un rapport de synthèse annuel doit être soumis au JBC et aux Alliés. La préparation de la première édition de ce rapport sur la situation à l'échelle de l'OTAN a commencé en 2021. La Direction RH de la Division Gestion exécutive a piloté la collecte des données destinées à ce rapport. Pour ce faire, elle a envoyé un courriel aux services RH des organismes OTAN et leur a demandé de remplir un tableau (voir appendice 2). Le tableau a été ventilé par type de comportement inapproprié et par type de procédure suivie pour résoudre les problèmes (procédure informelle et procédure formelle). Aucune autre précision n'a été donnée sur la manière de remplir le tableau et sur les informations à communiquer. Par exemple, il n'était pas précisé s'il fallait faire état des incidents HBD impliquant des personnes autres que des civils (ces informations sont parfois conservées au niveau national et ne sont pas systématiquement

communiquées à l'OTAN). Cela donnait donc à chacun des organismes OTAN une marge d'interprétation pour déterminer la manière de collecter les données et le type de données à communiquer.

3.5 Le processus de collecte des données s'est souvent limité aux incidents qui avaient été signalés aux services RH selon la procédure formelle (plainte) au sein de chacun des organismes OTAN. Il y a eu peu, voire pas, de consultations avec les autres parties prenantes telles que les bureaux des affaires juridiques, les administrateurs chargés des questions de diversité, de santé et de sécurité, les services médicaux, les APC locales et/ou les personnes de confiance jouant un rôle dans la procédure informelle, alors que de telles consultations permettraient d'avoir un aperçu global exact de la situation. Nous avons constaté qu'il y avait des différences entre organismes OTAN s'agissant du niveau de ces consultations, ce qui rend difficile la comparaison des données.

3.6 En outre, on dispose de peu de données sur le nombre de cas traités de manière informelle dans l'ensemble de l'Organisation. Un obstacle à la collecte de données sur de tels cas est le caractère confidentiel inhérent aux consultations qui ont lieu avec les personnes de confiance. Ces dernières sont, certes, tenues de notifier dans une certaine mesure le nombre de cas pour lesquels elles sont contactées par des membres du personnel, mais, sur les 22 groupes de réflexion de personnes de confiance considérés, 10 (45 %) ont indiqué que jamais ils ne communiqueraient à leur organisme des données relatives à leurs consultations HBD, le but étant de garantir la confidentialité et la confiance du personnel dans le processus. De ce fait, la quantité de données disponibles relatives aux cas traités de manière informelle avec l'aide de personnes de confiance varie d'un organisme OTAN à l'autre, et même d'une personne de confiance à l'autre au sein d'un même organisme.

3.7 Le rapport de synthèse sur la situation à l'échelle de l'OTAN qui a été soumis au JCB et aux Alliés en mars 2022 fait état, pour 2021, de 35 cas de HBD résolus et de 15 cas en attente d'un règlement. Nous n'avons pas été en mesure de rapprocher ces chiffres de ceux que les organismes OTAN nous ont fournis directement, ce qui montre qu'il y a des insuffisances dans les mécanismes de collecte des données. Nous estimons que ce rapport présentant la situation à l'échelle de l'OTAN est un premier pas utile sur la voie du suivi de l'efficacité de la politique de 2020. Nous avons toutefois constaté que les données contenues dans ce rapport étaient incomplètes et peu fiables. Sans un rapport solide, la qualité du suivi risque d'être insuffisante, et les décideurs de l'OTAN ne disposeront pas d'un aperçu fiable et complet de la situation pour juger de l'efficacité des politiques et des procédures HBD à l'OTAN.

3.8 Pour terminer, rappelons que, depuis l'approbation de la politique HBD de 2013, il faut collecter des données et en rendre compte, et il faut aussi établir un rapport d'activité HBD annuel contenant des statistiques sur la situation dans l'ensemble de l'Organisation. Le premier rapport de synthèse annuel a été fourni seulement en 2022. En outre, neuf ans après l'adoption de la politique de 2013, les mécanismes de collecte des données restent différents d'un organisme OTAN à l'autre, et sont même inexistant dans 4 (17 %) des organismes OTAN ayant fait l'objet de l'audit.

Il semblerait que, dans l'ensemble de l'OTAN, le nombre d'incidents HBD signalés soit inférieur au nombre d'incidents survenus

3.9 La politique HBD de 2020 fait de la création d'un climat de travail sécurisant et respectueux une priorité pour l'OTAN. Dans un tel climat, les membres du personnel n'ont pas peur de s'exprimer et de signaler des cas potentiels de comportement inapproprié. La sous-évaluation du nombre d'incidents HBD tient au fait que certains comportements inappropriés subis ne sont pas signalés.

3.10 En raison du sous-signallement des incidents HBD, voire de l'absence de tout signalement, il est difficile de déterminer avec précision leur nombre à l'OTAN. Toutefois, sur la base de notre examen de la documentation, des enquêtes réalisées auprès du personnel local et des entretiens que nous avons menés avec des personnes de confiance ainsi qu'avec des représentants d'APC et des RH, nous avons constaté que le sous-signallement des incidents HBD était un problème qui se posait dans l'ensemble de l'Organisation.

3.11 Sur les 38 groupes de réflexion que nous avons mis en place avec des personnes de confiance et des représentants des APC de 15 organismes OTAN, 26 (68 %) ont indiqué que le nombre d'incidents HBD signalés était inférieur au nombre d'incidents survenus, ce constat reposant sur les consultations et les discussions qu'ils ont eues avec les victimes. Selon eux, les principales raisons de ce sous-signallement des cas de HBD sont les suivantes :

- crainte de représailles ;
- crainte d'incidence négative sur la carrière (par exemple sur le renouvellement d'un contrat) ;
- manque de confiance dans le processus et/ou le système en place ;
- impression que les allégations de HBD resteront sans suite ;
- manque de clarté, confusion et manque de compréhension des procédures informelles et/ou formelles ;
- absence de procédure de signalement anonyme et absence d'entité indépendante habilitée à recevoir les plaintes et à mener les enquêtes.

3.12 Par ailleurs, le Comité du personnel du SI du siège de l'OTAN a publié en mai 2022 un *INFOTAN* dans lequel il a indiqué que, depuis la mise en place de la politique de 2020, applicable à l'ensemble de l'Organisation, environ 70 membres du personnel du SI avaient pris contact avec lui pour discuter de problèmes de HBD. De son côté, la Direction RH de la Division Gestion exécutive nous a informés que le nombre de cas traités soit de manière informelle soit de manière formelle en 2021 s'élevait à dix seulement. Bien qu'il soit impossible de donner des chiffres précis, la différence considérable entre le nombre de cas communiqué par le SI et le nombre de consultations HBD menées avec le Comité du personnel en 2021 montre clairement que le nombre d'incidents HBD est sous-évalué.

3.13 Selon les données officielles communiquées pour l'ensemble de l'OTAN, au total 50 cas de HBD (procédure formelle et procédure informelle) ont été traités en 2021 (questions réglées ou en attente d'un règlement). Cela représente moins de 1 % des

quelque 15 000 personnes qui travaillent dans les différents sites de l'Organisation. Nous avons examiné les résultats détaillés des enquêtes que six organismes OTAN ont menées auprès de leur personnel et avons constaté que les problèmes de HBD concernaient bien plus que 1 % des personnes travaillant à l'OTAN. Même si nous sommes conscients que les résultats de ces enquêtes sont partiellement basés sur le ressenti des membres du personnel, la différence considérable entre ces résultats et le taux de 1 % communiqué pour l'ensemble de l'OTAN est également révélatrice du sous-signalisation des incidents. On trouvera ci-dessous les résultats des réponses à des questions HBD spécifiques :

- 7 % des membres du personnel n'étaient pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle il n'y a pas de discrimination sur leur lieu de travail ;
- 8 % des membres du personnel n'étaient pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle il n'y a pas de problèmes de HBD ni d'abus d'autorité sur leur lieu de travail ;
- 12 % des membres du personnel ont répondu qu'ils avaient l'impression de faire l'objet de HBD au travail ;
- 14 % des membres du personnel n'étaient pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle il n'y a pas de problèmes de HBD sur leur lieu de travail ;
- 17 % des membres du personnel ont déclaré faire ou avoir fait l'objet de brimades ou de harcèlement de rares fois, occasionnellement ou fréquemment ;
- 21 % des membres du personnel ont été témoins de ce qu'ils considèrent comme des faits de HBD.

3.14 L'OTAN reconnaît aussi que le sous-signalisation des incidents HBD est une réalité. Dans la formation de sensibilisation à la prévention du harcèlement, des brimades et de la discrimination au travail, il est indiqué que « selon une estimation qui ressort de travaux de recherche, 66 % des faits de harcèlement ne sont pas signalés ». Par ailleurs, dans le rapport que la consultante externe chargée de l'examen de la pertinence des politiques et procédures en matière de harcèlement à l'OTAN a établi en 2019, on peut lire que le nombre de cas de harcèlement et de comportement inapproprié signalés est systématiquement inférieur au nombre de cas survenus. On trouvera ci-dessous un extrait de ce rapport.

**Extrait de la revue des politiques et procédures OTAN
en matière de harcèlement qui a été effectuée par une consultante externe**

« À cet égard, les avis convergent sur le fait que le nombre de cas de harcèlement et de comportement inapproprié signalés est systématiquement inférieur au nombre de cas survenus, en raison de la « culture du silence » (...). Comme cela arrive aussi dans d'autres organisations internationales, les membres du personnel peuvent se montrer réticents à porter plainte pour harcèlement en raison i) d'un sentiment de frustration à l'idée qu'aucune mesure ne sera prise à l'encontre des personnes qui ont l'habitude d'abuser de leur position ou qui ont un comportement constitutif de brimades à l'égard de collègues (la « culture de l'impunité ») et ii) de la crainte de représailles, y compris la perte de perspectives d'emploi. Cette dernière raison concerne tout particulièrement les stagiaires, les agents temporaires et les autres personnes qui travaillent dans des sites de l'OTAN mais qui n'ont pas le statut d'agent du SI ou qui ont un contrat de durée déterminée et qui dépendent de leur supérieur(e) hiérarchique pour l'obtention d'un contrat de durée indéterminée au sein de l'Organisation. Au lieu de porter plainte, ces personnes endurent ces comportements inappropriés, ou tombent en congé de longue maladie ou encore quittent l'Organisation. Dans chacun de ces cas, le problème n'est pas traité.

Source : Revue des politiques et procédures OTAN en matière de harcèlement, rapport de la consultante externe, janvier 2019.

Utilisation limitée d'autres outils de recherche d'indications sur le nombre de cas de HBD

3.15 En raison du sous-siglement des incidents HBD, il est à noter que, même si la fiabilité des données disponibles s'améliorait, il ne serait toujours pas possible d'avoir un aperçu complet des causes et du nombre de cas de HBD dans l'ensemble de l'OTAN. Comme le prévoient les bonnes pratiques internationales, il faudrait, pour évaluer l'efficacité de la politique et assurer son suivi, avoir recours à un large éventail de méthodes de recherche permettant de recueillir, outre des données quantitatives, des données qualitatives. Parmi ces méthodes figurent la réalisation, à intervalles réguliers, d'enquêtes auprès du personnel et/ou d'enquêtes sur le climat au travail, la tenue d'entretiens de départ avec les membres du personnel qui quittent l'Organisation et l'évaluation des risques de HBD au sein de l'Organisation comme indiqué au paragraphe 2.22.

3.16 Nous avons constaté que les organismes OTAN collectaient peu d'autres données qualitatives qui pourraient aider à avoir une idée du nombre d'incidents HBD susceptibles de ne pas avoir été signalés. Sur la base de l'analyse des réponses à notre questionnaire, nous avons constaté que :

- sur les 23 organismes OTAN considérés, 12 (52 %) ont effectué des enquêtes auprès de leur personnel depuis 2017 ; seuls six de ces douze organismes ont intégré des questions HBD spécifiques dans leurs enquêtes, tandis que les autres ont posé des questions à caractère général sur le climat au travail et le bien-être du personnel ;
- sur les 23 organismes OTAN considérés, 10 (43 %) mènent des entretiens de départ avec les membres du personnel qui les quittent, mais seul un organisme les consigne systématiquement dans un dossier ; un organisme OTAN a indiqué que de tels entretiens avaient lieu uniquement avec le personnel civil ;
- sur les 23 organismes OTAN considérés, 2 (9 %) remettent un formulaire d'enquête de départ aux membres du personnel qui les quittent.

3.17 Le faible niveau d'utilisation des autres méthodes de collecte de données qualitatives fait peser un risque sur les organismes OTAN, en particulier dans les cas où les données quantitatives sont peu nombreuses, incomplètes et/ou peu fiables. L'absence d'informations de ce type limite les possibilités d'analyse des tendances, de recensement des problèmes et de mise en place de mesures correctives.

Conclusion

3.18 L'IBAN estime que les organismes OTAN n'ont pas une connaissance exhaustive et exacte du nombre d'incidents HBD qui se passent sur leurs sites respectifs. Bien que, depuis l'approbation de la politique de 2013, la collecte de données sur les incidents HBD soit obligatoire, nous avons constaté que, en 2021, les exigences de compte rendu n'étaient toujours pas claires et que les mécanismes de compte rendu locaux n'étaient pas harmonisés, voire faisaient défaut. De ce fait, les données HBD et le compte rendu à l'échelle de l'OTAN sont insuffisants, incomplets et peu fiables. Il semblerait aussi que, dans l'ensemble de l'OTAN, le nombre d'incidents HBD signalés soit inférieur au nombre

d'incidents survenus. Dans ce contexte, pour que l'Organisation puisse avoir un aperçu complet et fiable du nombre d'incidents HBD au travail, il est très important d'avoir recours à d'autres méthodes de recherche de nature à fournir des informations qualitatives. Nous avons toutefois constaté que les autres méthodes de collecte de données qualitatives, telles que les enquêtes menées auprès du personnel et les entretiens de départ, étaient peu utilisées.

3.19 En raison de l'insuffisance des informations HBD ainsi que de leur manque d'exhaustivité et de fiabilité, l'OTAN n'est pas pleinement en mesure d'assurer le suivi et l'évaluation de l'efficacité de la politique HBD et des mesures d'application connexes mises en place dans l'ensemble de ses sites. Pour terminer, en l'absence d'informations fiables, les chefs d'organisme OTAN peuvent difficilement réagir de manière efficace, déterminer si les mesures en place permettent de prévenir et de réduire les risques d'incidents HBD au travail, et s'acquitter de leur devoir de diligence à l'égard du personnel.

4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

4.1 Conclusion

4.1.1 L'audit avait pour objectifs de déterminer dans quelle mesure les organismes OTAN étaient efficaces dans la mise en œuvre des moyens de prévention et de gestion des incidents HBD et s'ils avaient mis en place des mécanismes efficaces pour détecter de tels incidents, collecter des données à leur sujet et en rendre compte. Nous estimons qu'il faut améliorer l'application de la politique HBD de l'OTAN et, pour cela, renforcer l'harmonisation, la coordination et le partage des mesures et des pratiques HBD entre organismes OTAN. Nous estimons aussi que les organismes OTAN ne disposent pas de mécanismes et de méthodes leur permettant d'avoir une connaissance exacte du nombre de cas de HBD sur leurs sites respectifs.

4.1.2 Nous notons que des initiatives et des mesures HBD allant dans le bon sens ont été mises en place dans les divers organismes OTAN. Nous avons toutefois constaté qu'il y avait de grandes différences d'un organisme OTAN à l'autre s'agissant de l'application des mesures clés de prévention et de traitement des incidents HBD. Nous avons relevé que les organismes OTAN n'échangeaient pas systématiquement des informations sur leurs bonnes pratiques, alors que ce serait bénéfique pour tous, et qu'il n'y avait qu'un faible niveau de coordination entre ces organismes. Le manque d'harmonisation des mesures d'application et des pratiques en matière de HBD, et le fait que les organismes OTAN travaillent de manière cloisonnée, entraînent des doubles emplois, limitent l'efficacité et l'efficacité de la mise en œuvre de la politique et mènent à une utilisation inefficace des ressources limitées disponibles.

4.1.3 La diversité des politiques OTAN relatives au comportement du personnel, la multitude de directives d'application locales régissant les questions HBD, ainsi que le manque de clarté sur la question de savoir si la politique s'applique pleinement au personnel non civil, sont source de confusion et d'incertitude pour les victimes, qui ne savent pas si elles peuvent signaler des problèmes de HBD et comment le faire. En outre, comme les

membres du personnel n'ont pas la possibilité de faire part de leurs préoccupations à une entité extérieure indépendante de l'organisme OTAN pour lequel ils travaillent, ils risquent de ne pas vouloir signaler des cas présumés de HBD.

4.1.4 Nous avons constaté que les exigences en matière de compte rendu HBD n'étaient pas claires, qu'il n'y avait pas d'harmonisation des mécanismes locaux de compte rendu et qu'il n'y avait aucun mécanisme de ce type dans cinq organismes OTAN. De ce fait, les données recueillies sont incomplètes et peu fiables. Il semblerait aussi que, dans l'ensemble de l'OTAN, le nombre d'incidents HBD signalés soit inférieur au nombre d'incidents survenus. Parmi les raisons expliquant la réticence des victimes à signaler des incidents figurent le manque de clarté et de compréhension des processus découlant de la politique HBD et de leur champ d'application, l'absence d'entité extérieure indépendante qui serait habilitée à recevoir les plaintes et à mener les enquêtes, le manque de confiance des membres du personnel dans le système et la crainte de représailles et d'incidences négatives sur leur carrière. Au sein de l'OTAN, nous avons constaté que les autres méthodes de recherche, telles que les enquêtes menées auprès du personnel et les entretiens de départ, étaient peu utilisées, alors qu'elles pourraient fournir de précieuses informations et indications sur le nombre de cas de HBD dans les divers organismes OTAN, en particulier en l'absence de données exhaustives et fiables.

4.1.5 Globalement, nous estimons qu'il y a un risque que l'OTAN ne protège pas de manière suffisante et uniforme les différentes catégories de personnel contre le harcèlement, la discrimination et les brimades au travail. En raison de l'absence de données HBD exhaustives et fiables, et du faible niveau d'utilisation d'autres méthodes de recherche de nature à fournir des indicateurs HBD qualitatifs, l'OTAN n'est pas pleinement en mesure de déterminer les risques et le nombre de faits de HBD dans ses sites, de réagir efficacement et d'évaluer les causes de problèmes de HBD potentiels.

4.2 Recommandations

4.2.1 Pour qu'une suite soit donnée à nos constatations, nous recommandons au Conseil de charger un comité OTAN approprié de niveau stratégique de mettre en place une entité extérieure indépendante qui gérera tous les cas de comportement inapproprié à l'OTAN (pour toutes les catégories de personnel), et notamment les incidents HBD, les abus d'autorité, les faits de fraude et de corruption et les conflits d'intérêts. Il incomberait notamment à cette entité :

- 1) d'assurer la coordination, la supervision et l'harmonisation des mesures de prévention et des processus de gestion des incidents HBD dans chacun des organismes OTAN pour les différents scénarios possibles ;
- 2) de recevoir des informations (y compris des plaintes formelles) concernant des comportements inappropriés présumés grâce à un numéro d'urgence ou une boîte aux lettres électronique anonyme, ou par d'autres moyens ;
- 3) d'enquêter, en mettant en œuvre tous les moyens professionnels requis, sur les allégations d'incidents, de formuler des recommandations concernant les mesures disciplinaires à prendre ou de transmettre les dossiers aux autorités compétentes ;

- 4) de garantir la confidentialité, l'impartialité et l'indépendance du traitement des questions soumises et de fournir une protection aux victimes et aux témoins ;
- 5) de recueillir des données sur les cas de comportement inapproprié afin de suivre et d'évaluer l'efficacité des politiques et des mesures connexes mises en place au sein de chacun des organismes OTAN et à l'échelle de l'Organisation ;
- 6) de veiller à plus d'uniformité concernant la sélection et la formation des personnes de confiance, les exigences en matière de compte rendu ainsi que le rôle et le mandat du réseau des personnes de confiance.

Ces recommandations sont en phase avec celles que l'IBAN avait faites dans son rapport d'audit de performance à l'intention du Conseil sur la nécessité pour l'OTAN de prévoir des mesures de prévention, de détection et de réaction en matière de fraude et de corruption (IBA-AR(2018)0027).

4.2.2 Nous recommandons aussi au Conseil de clarifier les responsabilités en matière de compte rendu et les exigences relatives à la collecte de données auprès des organismes OTAN, afin que les obligations de suivi et de révision définies dans la politique HBD établie par l'OTAN en 2020 soient remplies.

4.2.3 L'IBAN recommande que tous les mandats confiés par le Conseil identifient clairement les entités chargées d'agir et fixent les délais dans lesquels les résultats souhaités devront être obtenus.

5 COMMENTAIRES REÇUS ET POSITION DE L'IBAN

5.1 Commentaires reçus

5.1.1 Sept organismes OTAN ont soumis des commentaires officiels sur le rapport d'audit et sont globalement d'accord avec nos recommandations, nos constatations et nos conclusions. Leurs commentaires détaillés sont reproduits dans l'appendice 5. Les autres organismes OTAN n'ont pas soumis de commentaires officiels. Certains ont toutefois soumis des commentaires factuels, que nous avons intégrés dans le rapport lorsqu'il y avait lieu. Les commentaires officiels peuvent être regroupés en trois catégories :

1. ressources : trois organismes OTAN ont fait part de leur préoccupation au sujet des ressources octroyées à la lutte contre les faits de HBD, et de leur incidence sur l'efficacité de la mise en œuvre de la politique ;
2. mise en place d'une entité extérieure indépendante chargée de gérer tous les cas de comportement inapproprié à l'OTAN : cinq organismes OTAN ont indiqué qu'ils n'étaient pas convaincus que cette mesure permettrait de répondre aux constatations et aux conclusions formulées dans notre rapport ; en outre, ils ont souligné la complexité, du point de vue juridique et réglementaire, de l'établissement d'une telle entité, et quelques organismes ont dit craindre que cela ne sape l'autorité des chefs d'organisme OTAN ;

3. plans et mesures ayant un lien avec nos constatations et nos conclusions :
quatre organismes OTAN ont fourni des précisions et des informations actualisées sur les efforts qu'ils déploient en matière de HBD.

5.2 Position de l'IBAN

5.2.1 L'IBAN a pris bonne note des commentaires officiels qui lui ont été communiqués, mais il maintient sa position selon laquelle les mesures qu'il recommande aideront à améliorer l'efficacité et l'efficacité des moyens de prévention et de gestion des incidents HBD dans l'ensemble de l'OTAN.

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 1
IBA-AR(2022)0027**Audit questionnaire sent by IBAN to 23 NATO bodies****Date of completion:** _____

1. Fill-in the demographic data below:

Name of NATO Body	
Workforce composition of your organisation: - # of Civilians - # of Military staff - # of Temporary staff - # of Consultants - # of Contractors - # of Interns - # of VNCs - Total # staff	

QUESTIONS	RESPONSES	NAME OF SUPPORTING DOCUMENTS
1. HDB FRAMEWORK		
2. In addition to the ON(2020)0057-COR1 “ <i>NATO policy on the prevention, management and combating of harassment, bullying and discrimination in the workplace</i> ”, - Provide the local implementing guidelines, directives, procedures, code of conduct, etc. related to HDB that are applicable to your organisation.		
3. Does your entity have a plan in place to implement changes in response to the 2020 NATO policy on HDB (ON(2020)0057-COR1)? a. Provide a copy of the implementation plan. b. Provide status of the plan (what activities have been completed?).		

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 1
IBA-AR(2022)0027

4. Who (the position) is responsible for the implementation of the NATO policy on HDB: a. In your organisation? b. In NATO as a whole?		
5. Identify all stakeholders within your organisation that have a role in the implementation of the policy (ex: HR, legal, CSA, PoC, Gender Adviser, H&S officer). - Provide documentation that explains each stakeholders' role in the prevention and management of HDB.		
6. Did your organisation perform any assessment of psychological risks at work during the period 2017-2022?		
7. During the period 2017-2022, did your organisation conduct an assessment of the effectiveness of the measures in place to prevent and address HDB?		
2. HDB COMPLAINT PROCESS		
8. Provide the documented formal complaint process(es) within your organization. - If not documented, please explain the practice(s) in place.		
9. Who is responsible to receive the formal written complaint (name of the position)?		
10. Who is responsible (name of the position) to perform the preliminary assessment of an HDB alleged case to determine whether a process of inquiry / board of inquiry is deemed necessary?		

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 1
IBA-AR(2022)0027

11. Process of inquiry / Board of inquiry: a. Describe the process of inquiry mechanism in your entity when dealing with HDB cases (provide supporting document if the process is documented) b. Are inquiries dealt within your entity or is it outsourced outside your organisation? c. Explain how the members of the process of inquiry / board of inquiry are selected. d. Are there representatives of specific units that are always part of the inquiry such as legal, CSA or HR?		
12. Provide your documented informal "complaint" process(es) including the different options available to staff (e.g. mediation, conciliation) within your organization. - If not documented, please explain the practice(s) in place.		
13. Does your entity have a dedicated hotline or email box (whistleblowing channel) to report on alleged HDB offense?		
3. PERSONS OF CONFIDENCE (PoC) / TRUSTED PERSONS (TP)		
14. Provide the list of nominated PoCs/TPs in your organisation as of May 2022. a. Provide copy of the communication made to all staff to make them aware of the PoCs/TP nomination (if any). b. Provide a screenshot of the platform / sharepoint / intranet page where staff can find the list of PoCs/TPs (if any).		

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 1
IBA-AR(2022)0027

15. Provide the “call for interest” sent to all staff at the time of “recruitment” for PoC/TP role (if any).		
16. Explain the process followed for selecting PoC/TP within your entity? a. What criteria were used for the selection of POC/TP?		
17. Indicate whether they each received a specific training to act as PoC/TP in the context of HDB. If yes, precise the following: a. Date of the training received b. Who did provide the training (in-house vs external provider) c. What was the duration of the training? d. Did the training take place in-person or online?		
18. What kind of support and guidance is provided to help PoC/TP? a. Do they have access to specific tools? b. Do they meet periodically as a group?		
19. Is there any oversight function for the PoC/TP “program” (do the PoCs/TPs report to anyone in your organisation)?		
4. AWARENESS AND TRAINING		
20. How does/did your organisation raise awareness on HDB topics? - List all efforts and activities and provide documented evidence.		
21. Explain what HDB awareness activities are part of the induction process for newcomers?		

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 1
IBA-AR(2022)0027

- Are these for all staff groups (NICs, Military, VNCs, etc.)?		
22. Does a platform / sharepoint / intranet page exist for all staff to consult on directives, guidance and tools available regarding HDB? - If so, provide a screenshot of the home page(s).		
23. Provide examples of senior leadership actions supporting a work culture where HDB is not tolerated (such as newsletter, email to all staff, speeches during town hall meetings, etc.)?		
24. What training(s) is offered to staff concerning HDB? a. Is it mandatory? b. Is there any "refresher" requirements? c. Is it for all staff groups including NICs, Military, VNCs, interns, contractors, etc.?		
25. Do senior leaders and managers receive separate or additional training on HDB?		
5. DATA AND INFORMATION COLLECTED		
26. Provide the following data on HDB incidents (case report matrix) for years 2017-2022 for your organisation, if it exists: a. Number of formal complaints. b. Number of informal cases (i.e. mediation, conciliation, other). c. Number of staff consultations with PoCs/TPs. d. Number of staff consultations with CSA. e. Number of staff consultations with other stakeholders, such as medical unit, legal, gender advisor, psychosocial advisor, etc.		

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 1
IBA-AR(2022)0027

27. Explain the HDB data collection process within your organisation. a. Who is in charge of collecting and reporting on HDB incidence? b. What HDB data / information do you provide centrally to NATO? And to whom? c. What is the purpose of data collection/what is the data used for?		
28. Did you conduct Staff survey / work climate survey from 2017 to now? - If yes, provide copy of questionnaire(s) and report(s) produced following analysis of results.		
29. Do you conduct exit interviews with staff leaving the organisation? - If yes, do you keep record of HDB related information collected during exit interviews?		
OPEN QUESTION		
30. Any other comments you have regarding the prevention and management of HDB in your organisation and / or in NATO as a whole?		

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 2
IBA-AR(2022)0027

Annual Reporting Case Matrix used for preparing the 2021 NATO consolidated report on HBD
NATO POLICY ON THE PREVENTION, MANAGEMENT AND COMBATING OF HARASSMENT, BULLYING, AND DISCRIMINATION IN THE WORKPLACE
ANNUAL REPORTING CASE MATRIX

Ref.		Timeframe							
	Case		Gender Perspective (combination of gender/role)		Case resolved through informal procedures			Case resolved through formal procedures	Pending
	Workplace Scenario		Male (M) Female (F)		Conciliation	Mediation	Other*	Complaint Committee/ Investigation Board/ Disciplinary Board/Board of Inquiry	Tot pending cases not included in the “Tot. cases managed” (a not defined yet)
			Alleged Victim (V) Alleged Offender (O)						
Type	Definition	Tot. Cases managed (No.)	TYPE	Case A (M-O/F-V) Case B (F-O/M-V) Case C (M/M) Case D (F/F)					
1 Harassment	Harassment is defined as any unwelcome and unwanted visual, verbal, non-verbal or physical repetitive behaviour or conduct, that might be expected or perceived to unreasonably interfere with an individual's working performance, or which creates an intimidating, hostile or offensive work environment, or causes personal humiliation or embarrassment to a Staff Member. Disagreement on work performance or on another work related issue is not considered to be harassment (such matters should normally be considered within the framework of staff		A						
			B						
			C						
			D						
2 Sexual Harassment	Sexual Harassment is defined as any unwelcome and unwanted sexual advance, request for sexual favor, verbal or physical conduct or gesture of a sexual nature, or any other behavior of a sexual nature that might be expected or be perceived to cause offence or humiliation to another, when such conduct interferes with work, is made a condition of employment or advancement, or creates an intimidating, hostile or other offensive working environment. It is distinct from friendly behavior, and has nothing to do with comradeship, friendship or love.		A						
			B						
			C						
			D						
3 Discrimination	Discrimination is any unjustified treatment or arbitrary distinction based on grounds such as a staff member's race, gender, religion, nationality, ethnic origin, sexual orientation, disability, age, language, or social origin.		A						
			B						
			C						
			D						
4 Bullying	Bullying is repeated offensive, cruel, intimidating, insulting or humiliating behaviour that undermines an individual or group of individuals. Bullying may be physical, verbal, visual or written, and it can be direct or indirect.		A						
			B						
			C						
			D						

* "Other": refers to resolution through other means e.g. resolved internally by organisation, member re-assigned, etc.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 3
IBA-AR(2022)0027**Assessment of key measures implemented to prevent and manage HBD at 23 NATO bodies, as of August 2022**

	Local specific HBD directives	HBD awareness training	Staff Survey conducted since 2017	Conduct Exit Interviews	HBD Yearly Data since 2017	POC network (IBAN assessment)
NATO Headquarters in Brussels						
IS	Up-to-date	Mandatory	Yes	Exit survey	2021	Good
IMS	No	Mandatory	Yes	No	2021	Not activated
OCS	No	Recommended	No	No	No breakdown	None
Allied Command Operations						
SHAPE	Outdated & Multiple	Mandatory	No	No	2018-2021	Limited awareness & training
JFCNP	Up-to-date	Mandatory	No	No	2018-2021	No POCs
JFCBS	Up-to-date	Mandatory	Yes	No	2018-2021	Not trained
AIRCOM	Outdated & Multiple	Mandatory	Yes	Yes – civil only	2018-2021	Limited awareness & training
MARCOM	No	Mandatory	Yes	No	2018-2021	No POCs
LANDCOM	Up-to-date	Mandatory	Yes	No	2018-2021	Not trained
NAEW&CF	No	No	No	No	2018-2021	Not trained
NCISG	Outdated & Multiple	Mandatory	No	Yes	2018-2021	Limited awareness
Allied Command Transformation						
HQ SACT	Outdated & Multiple	Mandatory	Yes	No	2021	Good
JALLC	Outdated & Multiple	Mandatory	No	No	No breakdown	Good
JFTC	Up-to-date	Mandatory	No	No	2017-2021	Good
JWC	Outdated & Multiple	Mandatory	Yes	Yes	2021	Good
Civilian agencies						
NAPMA	No	Mandatory	No	Yes	2021	No POCs
NCIA	Outdated	Recommended	Yes	Yes	2017-2021	Good
NETMA	No	Mandatory	No	Yes	2021	All from HR
NAHEMA	Up-to-date	Mandatory	No	Yes	2021	Head of HR

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 3
IBA-AR(2022)0027

	Local specific HBD directives	HBD awareness training	Staff Survey conducted since 2017	Conduct Exit Interviews	HBD Yearly Data since 2017	POC network (IBAN assessment)
NSPA	Up-to-date	No	Yes	Exit survey	No data	Not trained
Other						
NDC	No	Recommended	Yes	Yes	Estimate	Good
CMRE	Outdated & Multiple	Mandatory	No	Yes	2017-2021	Chosen by director
CSO	No	Mandatory	Yes	Yes	2021	Chosen by director
Total						
Satisfactory	7/23 (30%)	18/23 (78%)	12/23 (52%)	9/23 (39%)	3/23 (13%)	7/23 (30%)
Partially satisfactory	8/23 (35%)	3/23 (13%)	0/23 (0%)	3/23 (13%)	16/23 (70%)	5/23 (22%)
Not satisfactory	8/23 (35%)	2/23 (9%)	11/23 (48%)	11/23 (48%)	4/23 (17%)	11/23 (48%)

Source: IBAN analysis of NATO documentation, questionnaire responses and testimonials collected during site-visits

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
IBA-AR(2022)0027**Assessment of the Persons of Confidence network at 23 NATO bodies, as of August 2022**

	Number	Selection	Composition	Staff Awareness of POCs	Training	Comment
NATO Headquarters in Brussels						
IS	16	Volunteers & Selected by OIARM	No issues	Yes	5-day	
IMS	6	Voluntary basis	2/6 from HR	No	5-day	Not activated due to lack of framework
OCS	0	NA	NA	No	NA	
Allied Command Operations						
SHAPE	24	All volunteers appointed	No issues	Limited	5-day (16/24 POCs)	Called: Prevention advisors & Mediation Panel members
JFCNP	0	NA	NA	No	NA	
JFCBS	18	All volunteers appointed	No issues	No	No	Called: Trusted Persons
AIRCOM	7	Volunteers & Selected by HR	No issues	No	5-day (3/7 POCs)	
MARCOM	0	NA	NA	No	NA	
LANDCOM	8	Volunteers & Selected by ACOS	1/8 from HR	Yes	No	Called: Prevention advisors & Mediation Panel members
NAEW&CF	1	Diversity officer assigned	Diversity Officer	No	No	Role assigned to Diversity Officer (not called POC)
NCISG	1	All volunteers appointed	No issues	Limited	5-day	Staff has access to SHAPE POC network
Allied Command Transformation						
HQ SACT	6	Voluntary basis	No issues	Yes	5-day	
JALLC	1	Voluntary basis	No issues	Yes	5-day	
JFTC	2	Volunteers & Selected by HR and CSA	No issues	Yes	5-day	
JWC	3	Voluntary basis	No issues	Yes	5-day	

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
IBA-AR(2022)0027

	Number	Selection	Composition	Staff Awareness of POCs	Training	Comment
Civilian agencies						
NAPMA	0	NA	NA	No	NA	
NCIA	29	Volunteers & Selected by HR and CSA	No issues	Yes	5-day	
NETMA	4	Selected from within HR	All 4 from HR	Yes	In-house	
NAHEMA	1	Selected from within HR	Head HR	Yes	No	
NSPA	5	Suggested by HR	No issues	Yes	No	
Other						
NDC	2	Election by CSA	No issues	Yes	5-day	
CMRE	2	Chosen by Director	1/2 from HR	Yes	5-day (1/2 POC)	
CSO	1	Chosen by Director	No issues	Yes	5-day	
Total	137					

Source: IBAN analysis of NATO documentation, questionnaire responses and testimonials collected during site-visits.

NATO UNCLASSIFIED

NATO Bodies Formal Comments on the Performance Audit Report

1. Allied Command Transformation (ACT)

NATO UNCLASSIFIED
Releasable to Finland and Sweden



Allied Command Transformation

Norfolk, Virginia | USA



MEMORANDUM FROM *Chief of Staff*

TO: See Distribution

SUBJECT: ACT FORMAL COMMENTS TO IBAN PERFORMANCE AUDIT ON NATO'S PREVENTION AND MANAGEMENT OF HARASSMENT, BULLYING AND DISCRIMINATION IN THE WORKPLACE

DATE: 17 November 2022

REFERENCE: A. Performance Audit Report on NATO's Prevention and Management of Harassment, Bullying and Discrimination in the Workplace – IBAN-AR(2022)0027 dated 26 October 2022.

1. ACT welcomes the draft performance audit at Reference A and appreciates the opportunity to provide comments. Duty of care and ensuring a safe working environment for our workforce are primary concerns of ACT and we recognise the importance of this performance audit in the area of prevention and management of Harassment, Bullying and Discrimination (HBD) in the workplace.
2. As requested, ACT has provided a separate fact-based response for consideration by the lead auditor for this performance audit. ACT was also invited to provide formal comments on the draft performance audit report and its recommendations. These comments are at Annex A and together with this letter constitutes ACT's formal comments to be considered as part of the final performance audit report issued to Council.
3. We hope that our formal comments will support consideration of the resources dedicated to implementing this, and other important NATO wide policies, to ensure they are sufficient to support more effective HBD prevention and management across NATO.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027

NATO UNCLASSIFIED
Releasable to Finland and Sweden

4. Should there be any questions the ACT point of contact is Mr. Neil McMullan, Section Head Civilian Human Resources Policy, neil.mcmullan@act.nato.int.



Guy Robinson OBE
Vice Admiral, GBR N
Chief of Staff

ANNEX:

- A. ACT Formal Comments to the IBAN Draft Performance Audit on NATO's Prevention and Management of Harassment, Bullying and Discrimination in the Workplace - IBA-AR(2022)0027.

DISTRIBUTION

External:

Ms. Daniela Morgante, Chair, International Board of Auditors for NATO.
Mr. Franz Wascotte, Board Member, International Board of Auditors for NATO.

Internal:

DCOS RM
Branch Head HRM
LEGAD
GENAD
Office of Internal Audit

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027

NATO UNCLASSIFIED - STAFF

Annex A

ACT Formal Comments to the IBAN Draft Performance Audit on NATO's Prevention and Management of Harassment, Bullying and Discrimination in the Workplace - IBA-AR(2022)0027.

ACT Formal Comment 1:

The current draft of the report does not contain an assessment of the resources allocated to combatting HBD in NATO Bodies. NATO Bodies are managing an increasing number of NATO-wide policies and strategies to implement and raise awareness of various issues, such as those listed in the draft performance audit report on page 11 (figure 1 - NATO Policies and initiatives related to staff behaviour).

The first objective of this audit is to determine the extent to which NATO bodies are effective in implementing measures to prevent and manage HBD in the workplace. ACT considers that effective implementation is, in part, based on the resources, particularly human resource, allocated to implementation. Many of the risks and weaknesses identified in the draft report may be a result of the current allocation of resources to effectively prevent and manage HBD. Establishing a benchmarked framework for appropriate allocation of resources would assist NATO Bodies in assessing whether or not their approach is in line with other best practices in NATO and other international organisations. This is particularly the case in the NATO Command Structure, where the number of staff and the duties they fulfil are strictly controlled via peacetime establishment (PE) workforce ceilings. The report's recommendations are not built on an analysis of the current PE allocation working full time with these duties and establishing a benchmark for best practice would assist Commanders and Nations in the task of prioritising how posts are allocated.

ACT Formal Comment 2:

With paragraph 4.2.1 IBAN recommends, that Council tasks an appropriate strategic-level NATO committee to establish an external, independent entity to manage all instances of inappropriate misconduct across the organization (for all categories of staff) including HBD, abuse of authority, fraud, corruption, conflict of interest, etc. An external entity as suggested in the draft report would require reconciliation between the legal authority of such an entity and the current legal frameworks established, for example, in NATO Civilian Personnel Regulations. While an external independent authority may be a leading practice, the effectiveness of such an entity may, in practice, be lower than current more localised solutions, when taking into account the current separate authority reserved for the NATO Secretary General, Strategic Commanders, and other Heads of NATO Bodies. Beyond concerns regarding effectiveness, it also has the potential to be in conflict with, in the military context, national regulatory frameworks that are intended to address these matters for members of their force.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

2. International Military Staff (IMS)

NATO UNCLASSIFIED

ANNEX A to
DGIMS-BUS-0135-2022

IMS Formal Comments to IBA-AR(2022)0027, Performance audit report on NATO's prevention and management of Harassment, Bullying and Discrimination in the workplace, provided with IBA-A(2022)0132, dated 26 October 2022.

1. The Need for Greater Coordination Concerning Implementation of the Policy across NATO Bodies

a. Paragraph 2.9 of the report states, *"The aim of the policy is to strive for zero-tolerance of inappropriate behaviour in the work environment. To achieve this goal, it has to be clear to everyone working on NATO premises that the policy applies to all and what processes applies in specific scenarios. This should not be left to interpretations by individual NATO bodies."*

b. IMS fully supports this assertion, but recognizes the personnel composition of NATO Bodies varies widely across the organisation. Accordingly, as acknowledged within the HBD Policy, implementation of the policy within each individual NATO body will require a flexible and tailored approach. While maintaining this flexibility is key, the IMS would welcome additional efforts to coordinate further implementation policies across the various NATO Bodies and share best practices in an effort to ensure consistent application of the principles of the policy within a framework appropriately tailored to each NATO body.

2. Recommendation for an External Channel to NATO Bodies to Raise HBD Concerns

a. Paragraph 4.2 of the report proposes establishing an external, independent entity to manage all instances of inappropriate misconduct across the organisation for all categories of staff. While the IMS welcomes all efforts aimed to increase coordination, and harmonisation in implementing the HBD policy, the multifaceted nature of personnel assigned to NATO Military Bodies would make implementation of this initiative challenging. Approximately 80% of the IMS workforce is military, and therefore does not fall under NATO contractual authority. As such, disciplinary issues fall to a member's national chain of command. From an IMS perspective, it is highly unlikely that Nations would agree to imbue an external organisation with a level of authority over their military members. Alternatively, creating an external organisation, but exempting military members from its jurisdiction risks creating the perception of disparate standards for nationally provided workforce and NATO civilians.

b. Despite the above concerns, IMS recognizes that part of the rationale for suggesting the creation of an external agency stems from a perception about the prevalence of underreported HBD cases. IMS leadership shares this concern and welcomes the opportunity to collaborate with other NATO bodies to develop best practices to educate personnel and raise awareness of the multiple extant avenues available to report HBD

NATO UNCLASSIFIED
A-1

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027

NATO UNCLASSIFIED

concerns. Such collaboration could also consider the development of new approaches such as of a NATO-wide anonymous reporting mechanism.

3. Use of Terminology

a. Within the HBD Policy, the fact-finding process relevant to a Written Complaint is referred to as an "inquiry." In the development of the Policy, the term "investigation" was purposely avoided to ensure applicability to all categories of personnel serving in NATO, particularly in Military Bodies where a majority of the staff is not under contractual authority of the Commandant/Head of NATO Body. Accordingly, within the report, the term "investigation" should be replaced with the term "inquiry" to align with Part II para B4 and part IV para D of the policy.

4. IMS Way Forward

a. IMS fully recognizes the importance of developing and implementing a locally tailored HBD directive. Work is currently underway on this effort, with an anticipated implementation date in mid-2023. Further, IMS HR is proactively seeking opportunities to raise the staff's overall level of awareness on the HBD Policy. Focused efforts include promoting better visibility of trained POCs and ensuring staff are well educated on all HBD reporting options. IMS HR is also working to secure additional POC training to increase the IMS POC network and to establish a process to facilitate exit interviews of departing staff.

NATO UNCLASSIFIED
A-2

NATO UNCLASSIFIED

3. International Staff (IS)



ASSISTANT SECRETARY GENERAL
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT
EXECUTIVE MANAGEMENT
GESTION EXÉCUTIVE

18 October 2022

EM(2022)0285

IBAN
Mr. Franz Wascotte

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

NATO IS received your draft report IBA-A(2022)0132 / IBA-AR(2022)0027 dated 26 October 2022 concerning the Performance Audit on NATO's prevention and management of harassment, discrimination and bullying in the workplace.

For your consideration, I attach herewith comments on the draft report.

Yours sincerely,

(Signed)

Nathalie MATTHIJS
Acting Assistant Secretary General for Executive Management

Annex: comments

IBAN comments	Comments from NATO IS
FORMAL COMMENTS	
2. THE EFFECTIVENESS OF THE NATO-WIDE HBD POLICY IMPLEMENTATION COULD BE IMPROVED	
The policy is generally consistent with good practices	NATO IS appreciates the comment in the context in which the review undertaken in 2019 by Joan Powers, expert in international law was specifically targeted to

NATO UNCLASSIFIED

	best practices (ref. to JCB-WP(2019)0001 - the 15 comparators used were the Council of Europe (CoE), European Investment Bank (EIB), European Southern Observatory (ESO), Food and Agricultural Organization (FAO), International Labour Organisation (ILO), International Federation of the Red Cross & Red Crescent Societies (IFRC), International Food and Agriculture Fund (IFAD), International Monetary Fund (IMF), Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), World Bank, World Food Programme (WFP), World Health Organization (WHO), United Nations (UN), and the United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF).
The applicability of the policy lacks clarity	The Policy (ON(2020)0057-COR) states the following under A. Coverage and Scope of the Policy: 1. This Policy applies to all staff groups included within the NATO Civilian Personnel Regulations (NCPR) i.e. staff, temporary staff, or consultant. 2. This Policy may also assist Heads of NATO bodies to manage cases of harassment, bullying or discrimination that involve other categories of personnel who are not within the purview of the NCPR, for example, interns, contractors and persons on assignment from other entities or authorities, including voluntary national contributions (VNCs and military personnel). 3. All other persons working at NATO, regardless of the type or duration of their employment contract, may raise concerns or submit a complaint that they have been subjected to harassment, bullying or discrimination in violation of this Policy, even if they are not within the purview of the NCPR (this would include, for example, interns, contractors and persons on assignment from other entities or authorities, including VNCs and military personnel). 4. However, if the alleged victim/offender is not within the purview of the NCPR and reports to an authority external to NATO, the Head of NATO body to which the alleged victim/offender belongs may establish a fact finding inquiry in coordination with the alleged victim/offender's line of command or employer (e.g., on-site vendor) that adheres to the principles in this Policy or refer the matter to the alleged victim/offender's line of command or employer to address under their own employment rules, with

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027ANNEX
EM(2022)0285

NATO UNCLASSIFIED

	appropriate follow-up by the NATO body concerned." In line with the expert advice from the external expert Joan Powers, NATO bodies had an inclusive approach towards all categories of persons working at NATO. According to NATO IS this approach is needed in order to make sure all persons who are subject to harassment are informed about the appropriate channels to report. This was done in the policy, taking into account the existence of different staff categories who are subject to different rules and procedures and disciplinary processes and the complexity of the NATO structures. It is not clear that the recommendation at 4.2.1 to establish an external independent entity to manage all instances of HBD would resolve the concern of differences in application of the policy to non-civilian staff.
There are multiple NATO policies, initiatives and local implementing directives governing staff behaviour	The IS notes that in accordance with the Civilian Personnel Regulations, Heads of NATO bodies are authorised to take such steps as are necessary to establish, consistent with the provisions of the Regulations, more detailed rules and procedures to ensure effective, efficient and economical administration and utilization of civilian personnel within the organizational units headed by them. Heads of NATO bodies will consult the Advisory Panel on Administration, established by the Secretary General before taking a final decision. IS would note that the statement at para 2.13 should be clarified to avoid the impression that the NATO Policies and Initiatives listed at Figure 1 or individual implementing directives implemented by NATO bodies are seen by IBAN as nugatory or diluting key information/reducing awareness among staff (such an inference would in any case run contrary to the statement in para 2.16 which recognises implementing directives as a key tool). Also, IS notes that the field of applicability and stakeholders (internal vs external) varies in the list in figure 1. And believes there is no one-size-fits-all for the issues treated under the listed policies and initiatives.
The implementation of key measures to prevent and address HBD varies significantly across NATO	The IS would note that the arrival (in the fall of 2022) of the Ethics Officer at NATO IS with responsibility for taking measures to increase awareness among all staff members of the HBD Policy to include providing

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027ANNEX
EM(2022)0285

NATO UNCLASSIFIED

	appropriate information, implementing a communications strategy, and offering training for staff, supervisors and HR Officers, as well as targeted training to assist supervisors in conducting informal conflict resolution within their units should assist will assist with the concern expressed at para 2.19 that training is too generic. Likewise, in relation to the concern expressed about the lack of a structured coordination mechanism for sharing of experiences across the PoC network, the Ethics Officer will organize information sharing and lessons learned sessions from a review of cases with the PoC on a regular basis. The IS notes that the Advisory Panel on Administration assists with the establishment of policies and principles. It also provides guidance on the interpretation of the Civilian Personnel Regulations and other administrative rules. It advises and assists Heads of NATO bodies. The IS notes that important implementation work has been done NATO-wide. The conclusion seems to ignore the differences in nature, size and establishment of the different NATO entities.
There is no accountable entity responsible for monitoring the implementation and assessing the effectiveness of the policy	The IS notes that via the Advisory Panel on Administration, the Organization facilitates the sharing of information and systematic monitoring of the policy. The HR offices have overall responsibility for monitoring the effectiveness of the policy. The Designated Authority gathers information to be used to prepare anonymous statistical data, make systemic observations and propose collective measures to the Advisory Panel on Administration, the Health and Safety Committee (as applicable) or the Head of the NATO body. In response to the IBAN observation on the lack of harmonisation in the efforts and approaches to raise awareness on the prevention of harassment, discrimination, bullying (HDB) in the workplace, as well as the references to the little use of work climate survey and exit interviews to identify potential risks of HBD in the workplace, the IS notes that NATO bodies operate with limited resources. Sharing of information and approaches as well as NATO IS guidance is provided via the Advisory Panel on Administration.
There is no external channel to NATO bodies to raise HBD concerns.	The IS notes that it would be helpful if the report could elaborate on the reference to international good practice at para 2.27 as with the exception to the UN Office of Internal Oversight Services we are not aware

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027ANNEX
EM(2022)0285

NATO UNCLASSIFIED

	of other international organizations that operate an external reporting channel for cases of HBD and note it was not identified as a recommended practice in the European Commission's Benchmark Study on Measures Relating to Harassment Prevention (May 2021) which reviewed the practices of six EU Institutions & Bodies (European Commission, European External Action Service, European Court of Auditors, European Central Bank, European Parliament and Court of Justice) and three International Organisations (NATO, UN and World Bank).
Conclusions	Attention is drawn to the formal comments above regarding the need for clarity in relation to the statement at para 2.13 and further substantiation of the reference to an external reporting channel at para 2.27. With reference to the observation that there is no NATO entity responsible to oversee the implementation, to perform the monitoring, to assess effectiveness and to review the policy NATO-wide as required, the Advisory Panel on Administration (and/or the Joint Consultative Board) with support from the IS Ethics Officer could consider undertaking this role.

IBAN comments	Comments from NATO IS
FORMAL COMMENTS	
5. NATO DOES NOT HAVE A PRECISE AND ACCURATE KNOWLEDGE OF THE EXTENT AND PREVALENCE OF HBD INCIDENTS IN ITS WORKPLACES	
The mechanisms to collect HBD data result in missing and unreliable information	NATO IS would note that with the arrival of the Ethics Officer there will be a greater focus on centralising information in order to draw anonymous statistical information and propose collective measures. In particular, the Ethics Officer, under the authority of the Head, OIARM shall prepare, in liaison with HR, an annual report for the Secretary General. The annual report is communicated to the Advisory Panel (AP) on Administration, and the Health and Safety Committee. The report will cover informal and formal complaints. It provides an anonymised and aggregated oversight of how alleged harassment allegations are managed and addressed, focuses on systemic trends, and makes recommendations for improving the effectiveness of preventive and corrective measures. It also contains recommendations for improving the harassment policy and adapting it to emerging trends and accumulated experience to date. The recommendations in the annual report will be validated by the Secretary General and, together with all relevant stakeholders, the Ethics Officer and HR will implement the recommendations.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027ANNEX
EM(2022)0285

NATO UNCLASSIFIED

	The Ethics Officer report will support the consolidated NATO-wide report to be made available to the Joint Consultative Board and Delegations. The IS notes that with regard to the NATO-wide data collection mechanism, the OASIS (On-Line Administrative Information System) will be customised, pending IT support resources, and in collaboration with the Ethics Officer to gather data and build on the first good steps in the monitoring.
There are indications of underreporting of HBD incidents across NATO	The IS organised several training sessions in addition to the online training to raise awareness on HDB. It is considered that the channels put in place via the Persons of Confidence, Ethics Officer, etc. will make a difference.
Limited use of other research tools to obtain indications of instances of HBD	The IS notes that conducting staff/climate surveys, exit interviews with staff who leaves the organisation, organisational HBD risk assessments require dedicated resources which represents a challenge for most of the NATO Bodies.
Conclusion	Please refer to the comments above. The limited use of alternate qualitative data such as staff surveys and exit interviews is the result the lack of resources and solid IT reporting tools.

IBAN comments	Comments from NATO IS
FORMAL COMMENTS	
6. CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS	
	The IS would note that in light of the existence of different staff categories who are subject to different rules and procedures and disciplinary processes it is not clear that the recommendation at 4.2.1 to establish an external independent entity to manage all instances of HBD would resolve the concern of differences in application of the policy to non-civilian staff. Whilst it is in principle possible for the NAC to establish a new independent entity external to existing NATO bodies with overarching responsibility for management of all cases of misconduct across all NATO bodies, this would need to properly take into account the complex legal framework established by the Nations and the respective roles and authorities of the Secretary General, the Supreme Commanders as well as those of the Heads of NATO Bodies. That in turn would require very significant changes to the present allocation of responsibilities both between and within

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027

ANNEX
EM(2022)0285

NATO UNCLASSIFIED

	the NATO bodies for the employment relationship, disciplinary and performance matters, as established by the NCPRs and the various policies through which the NCPRs are implemented. The sharing of measures and practices on the prevention of HDB will be done at the Advisory Panel on Administration. The gathering of data can be reinforced by investment in IT reporting tools. The use of alternate research method providing qualitative HDB indicators is contingent on resources.
--	--

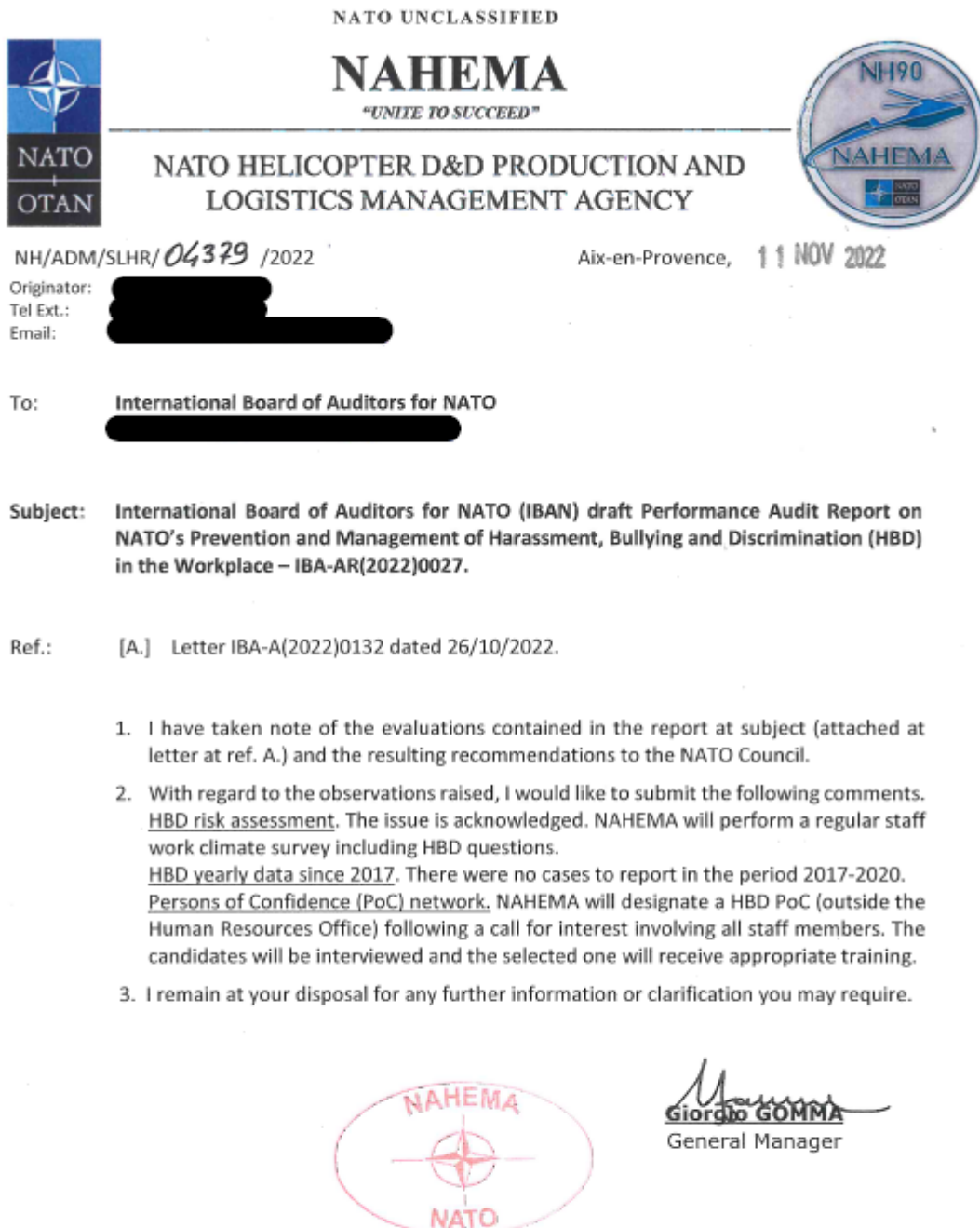
NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027

4. NATO Helicopter Management Agency (NAHEMA)



NATO UNCLASSIFIED
851, Ave Jean Dalmas - Bât. A - 13090 Aix-en-Provence - France
+33 (0) 4 65 15 04 00 - nahema@nahema.nato.int

NATO UNCLASSIFIED

5. NATO Communications and Information Agency (NCIA)

NATO UNCLASSIFIED
Releasable to Finland and Sweden



NCIA/IA/2022/08106

ENCLOSURE

International Board of Auditors for NATO (IBAN) draft Performance Audit Report on NATO's Prevention and Management of Harassment, Bullying and Discrimination in the Workplace – IBA-AR(2022)

Formal Comments of the NCI Agency

NCI Agency appreciates the detailed audit on the NATO's prevention and management of Harassment, Bullying and Discrimination (HBD) in the workplace. We have reviewed the draft performance audit report (Reference A) and we welcome the positive assessment made by the IBAN on the progress made by the NCI Agency with regard to the prevention and management of HBD.

We are strongly of the view that for data to provide a reasonably accurate picture of HBD, reported incidents of HBD should always be analysed by Legal Advisers for an initial opinion to assess credibility. In order for legitimate concerns to be treated with urgency and focused resources, the policy should emphasize proper evidence and substantiation right from the start. This would also help overcome the issues noted in paragraph 3.11. It would also help mitigate concerns of abuse of process. Further, individual(s) tasked with managing the complaints process, whether from HR departments or elsewhere, should receive mandatory training on how to handle these cases. This training should not be limited to Persons of Confidence.

The observations could be further refined with an acknowledgement that fairness is important in the reporting and data collection process. Therefore, data collected should include not only the number of cases reported, but whether incidents were sufficiently supported. This report and any future policy should emphasize administrative and procedural fairness, avoiding undue prejudice to individuals subject to complaints prior to evidence-based findings.

Overall, NCI Agency supports a common approach with NATO wide policy in this area. However, the Agency does not support the need to establish a new centralised body to the extent suggested, which could lead to unnecessary bureaucracy and increased administrative burden. The Heads of NATO bodies must remain responsible and accountable and therefore use their judgement to develop arrangements which provide reasonable (not absolute) assurance such that the investment of resources for prevention and management of HBD are balanced with an overall effort to ensure effective implementation of the NATO wide policy.

The NCI Agency recognises the various benefits of a centralised and dedicated investigation service for HBD, which could be utilised by all NATO bodies during the Written Complaint Process. This specific element would receive the Agency's full support.

We note that the key issue of resourcing was not reflected or addressed by the audit. If the purpose of the audit aims to evaluate if NATO entities effectively address HBD risks to the Alliance and meet

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027

NATO UNCLASSIFIED
Releasable to Finland and Sweden



NCIA/IA/2022/08106

international good practices an assessment of resources committed in comparison to the size of the organisation and footprint, is a necessary part of the criteria and should be put into context for the benefit of all stakeholders against resources available.

For the NCI Agency, the customer funded model with a cap on 27% overheads is a very real constraint, in particular when allied with a complex geographical footprint, a diverse workforce mix of military, civilian and contractors, and multiple main sites across a range of Host Nations and legislative frameworks.

PUBLICLY DISCLOSED - PDN(2025)0008 - MIS EN LECTURE PUBLIQUE

NATO UNCLASSIFIED
Releasable to Finland and Sweden

Page 4 of 4

NATO UNCLASSIFIED

6. NATO Communications and Information Systems Group (NCISG)

NATO UNCLASSIFIED

31 OCT 22

NCISG FORMAL RESPONSE TO IBAN DRAFT PERFORMANCE AUDIT REPORT ON NATO'S PREVENTION AND MANAGEMENT OF HARASSMENT, BULLYING AND DISCRIMINATION IN THE WORKPLACE – IBA-AR(2022)0027

Summary Note for Council by IBAN on the Performance Audit on NATO's Prevention and Management of HDB in the Workplace			
0.1	Para 4.2 – Recommendations		
	Comments: IBAN recommendation to establish an external, independent entity to manage all instances of inappropriate misconduct across the organization including HDB, abuse of authority, fraud, corruption, conflict of interest etc. <u>is not supported by NCISG.</u> NCISG opposes such a recommendation, as this will undermine the authority of the respective Head of NATO Body, who is ultimately responsible to implement, put in place mechanisms and manage instances of inappropriate misconduct. Important steps <u>have already been made</u> and further actions to deliver expected outcomes are planned. Efforts to harmonize HDB prevention efforts and processes <u>should be intensified</u> , instead of creating another entity that will take time and require additional workforce and funding resources. This applies to other areas, as well (ie fraud, corruption etc.)		
Appendix 3 to IBA-AR(2022)0027 – Assessment of key measures implemented to prevent and manage HBD, as of Aug 22			
1.1	Staff Survey conducted since 2017	Colour code	RED (NO)
	Comments: The assessment is <u>partially</u> accepted. NCISG receives support in this area from SHAPE, with which it is collocated in Mons. A Staff Survey is scheduled to be conducted which will include all NCISG HQ staff members (MIL and CIV) in Nov 22. NCISG plans on extending this survey to NCISG subordinate units, depending on the LL/LI from the survey applied in the HQs.		

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027**7. Science and Technology Organisation – Office of the Chief Scientist (STO – OCS)**

NATO UNCLASSIFIED

ANNEX 1
STO-OCS(2022)0116**OFFICE OF THE CHIEF SCIENTIST (OCS) FORMAL COMMENTS TO THE IBAN DRAFT
PERFORMANCE AUDIT REPORT ON NATO'S PREVENTION AND MANAGEMENT OF
HARASSMENT, BULLYING AND DISCRIMINATION IN THE WORKPLACE**

1. The Office of the Chief Scientist (OCS) has the following formal comments, see list below, to the assessment of the OCS as presented in the "Assessment of key measures implemented to prevent and manage HBD at 23 NATO bodies, as of August 2022" in Appendix 3 of IBA-AR(2022)0027.

2. Local specific HBD directives:

2.1. The OCS fully aligns itself to the provisions in the NATO-wide policy on the prevention, management and combating of harassment, bullying and discrimination in the workplace (ON(2020)0057-COR1). The OCS carefully considered and concluded that there is no need for any specific OCS implementation directive, bearing in mind the size, structure and staff composition of the OCS. All serving OCS staff have been informed of the NATO-wide policy and its application to the OCS through an internal staff memo (STO-OCS(2021)0050, dated 29 July 2021), and subsequent staff awareness sessions. New staff are informed as part of their on-boarding.

2.2. The OCS has taken the decision to align itself to the IS Implementation Directive (ON(2022)0028), a decision which has been communicated to all staff with STO-OCS(2022)0114, dated 10 November 2022.

2.3. The OCS has organised staff awareness sessions for all staff, the latest in June 2022, highlighting both the policy, the available awareness training and how staff should report/raise concern over any HBD issues. New staff are informed as part of their on-boarding.

3. HBD awareness training:

3.1. The OCS has strongly recommended HBD awareness training, using the available E-learning module ADL 404 since August 2022. All serving staff have completed the HBD awareness raising training and provided certificates of completion, which are on record in the OCS. The OCS has decided to make this training mandatory as of January 2023. All new staff will do the mandatory training as part of their on-boarding.

3.2. Related to the HBD awareness training, the OCS has likewise strongly recommended awareness training on identifying, preventing and responding to sexual exploitation and abuse, using the E-learning module ADL 417 since August 2022. All serving staff have completed this training and provided certificates of completion, which are on record in the OCS. The OCS has decided to make also this training mandatory as of January 2023. All new staff will do the mandatory training as part of their on-boarding.

NATO UNCLASSIFIED

1-1

NATO UNCLASSIFIED

-61-

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
IBA-AR(2022)0027

NATO UNCLASSIFIED

ANNEX 1
STO-OCS(2022)0116

4. Staff Survey conducted since 2017:

4.1. The OCS has not conducted any Staff Survey since 2017. We have scheduled a Staff Survey for early 2023 and intend to subsequently conduct surveys once a year.

5. Conduct Exit Interviews:

5.1. The OCS has put in place a systematic practice of Exit Interviews for all staff categories. This practice is applicable as of October 2022. A template and recordkeeping system is in place.

6. HBD Yearly Data since 2017:

6.1. The OCS has put in place a structured system of data gathering and recordkeeping of HBD data, see also bullet point 6.

6.2. HBD data gathered through either reported cases, exit interviews or Staff Surveys are kept in a secure file, available only to OCS senior management and the OCS EXO.

7. POC network (IBAN assessment):

7.1. All staff have been informed that the OCS EXO is the POC for HBD issues during a staff awareness session in June 2022. New staff are informed as part of their on-boarding.

7.2. It has been clarified with the Office of Internal Audit and Risk Management (OIARM), that OCS staff, if needed, also have access to support and advice as outlined in the IS Implementation Directive (ON(2022)0028). This includes the Persons of Confidence Network.

NATO UNCLASSIFIED

1-2

NATO UNCLASSIFIED

Abbreviations

ACO	Allied Command Operations
ACT	Allied Command Transformation
AIRCOM	Allied Air Command
CMRE	Centre for Maritime Research and Experimentation
CSA	Civilian Staff Association
CSO	Collaboration Support Office
COSO	Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission
CPR	Civilian Personnel Regulations
DASG	Deputy Assistant Secretary General
EM	Executive Management
HBD	Harassment, Bullying and Discrimination
HoNB	Head of NATO Body
HQ SACT	Headquarters Supreme Allied Commander Transformation
HR	Human Resources
IBAN	International Board of Auditors for NATO
IMS	International Military Staff
IS	International Staff
JALLC	Joint Analysis Lessons Learned Centre
JCB	Joint Consultative Board
JFCBS	Joint Force Command Brunssum
JFCNP	Joint Force Command Naples
JFTC	Joint Force Training Centre

JWC	Joint Warfare Centre
LANDCOM	Allied Land Command
MARCOM	Allied Maritime Command
NAEW&CF	NATO Airborne Early Warning and Control Force
NAHEMA	NATO Helicopter Management Agency
NAPMA	NATO Airborne Early Warning and Control Programme Management Agency
NCIA	NATO Communications and Information Agency
NCISG	NATO Communications and Information Systems Group
NDC	NATO Defence College
NETMA	NATO Eurofighter 2000 and Tornado Development, Production and Logistics Management Agency
OCS	Office of Chief Scientist
PoC	Person of Confidence
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
STO	Science and Technology Organisation
VNC	Voluntary National Contribution