



Bruxelles, le 10 juillet 2023

**Note à l'attention de M. Joannes HAHN,
Commissaire en charge du budget et de l'Administration**

Objet: Demande de concertation politique « *Draft decision on the prevention of and fight against psychological and sexual harassment* »

Les neuf réunions de concertation administrative ainsi que celles de concertation technique tenues les 8 et 12 juin ainsi que le 3 juillet 2023 portant sur le projet de décision relative à la prévention et à la lutte contre le harcèlement psychologique et sexuel, menées dans un esprit de coopération absolument exemplaire avec M. C. Roques, Directeur général adjoint et puis avec Mme G. Ingestad, Directrice générale ont permis des avancées importantes et de dégager un certain nombre de compromis.

Il s'agit d'un revirement absolument complet de l'approche inacceptable qui était à la base de la concertation entamée en 2019 qui se limitait à des changements purement cosmétiques dans une approche d'autosatisfaction incompréhensible par rapport aux procédures en vigueur.

Nous tenons également à souligner la collaboration extrêmement fructueuse établie avec les services des Directions générales en charge de ce dossier, ainsi que la contribution majeure de nos collègues du *Harassment Watch Network*.

Néanmoins, vu le caractère spécifique de cette décision entraînant des répercussions sur la santé et le bien-être du personnel ainsi que sur la réputation de notre institution, il est absolument nécessaire d'une impulsion de votre part au niveau politique, aussi dans le contexte de ce dossier, de la mise en place de « la culture de la confiance » que vous avez à très juste titre mise au cœur de votre action et que l'Alliance soutient avec la plus grande conviction.

En effet, il est crucial de gagner, avant tout, la confiance et l'adhésion du personnel envers cette décision, **en envoyant un signal clair de nouveauté**, afin de pallier notamment le manque de confiance du personnel vis-à-vis des procédures existantes et de dissiper les craintes quant au manque de détermination dans la poursuite des éventuels harceleurs en particulier lorsqu'il s'agit de membres de l'encadrement supérieur.

Il est important de surmonter, une fois pour toutes, le scepticisme et la résignation du personnel, dont les collègues nous font part sans cesse, considérant qu'aussi au sein de notre institution il y aurait des « intouchables » qui seraient « plus égaux que les autres ».

Avec le résultat de décourager, voire effrayer, les victimes qui renoncent à se défendre car convaincues de l'issue défavorable de leurs plaintes et du soutien des témoins par crainte de représailles.

C'est dans ces conditions que l'Alliance **demande l'ouverture d'une concertation politique** afin d'aborder et de disposer de votre soutien notamment sur les aspects suivants.

1. Il faut confirmer le rôle absolument crucial du *Chief Confidential Counselor*, (ci-après « CCC »).

L'Alliance souligne l'importance absolument cruciale du CCC répondant à la demande que nous avons formulée à plusieurs reprises par le passé en nous inspirant des meilleures pratiques notamment celles de la Banque mondiale. Le CCC est un des éléments, parmi les véritables nouveautés, les plus significatifs, si ce n'est le plus significatif, de ce projet de décision. Et ce, même si nous aurions préféré qu'il porte le nom de « coordinateur anti-harcèlement ».

À cet égard, nous confirmons notre satisfaction quant à l'acceptation de nos demandes visant à confirmer le rôle du CCC en tant que « single entry point ».

De plus, il a été important d'accepter d'amender le projet de décision afin de permettre au CCC, en accord avec la victime, de prendre contact avec l'harcéleur/harceuse présumé-e, en pouvant aussi apporter sa contribution dans le cadre de la procédure formelle sans être limité aux simples questions procédurales et pouvant aussi être appelé en tant que témoin.

Néanmoins, il est non seulement crucial d'établir avec la plus grande clarté le mandat et les responsabilités du CCC, mais avant tout d'assurer **une procédure de sélection** permettant de retenir la/le candidat-e disposant de toutes les compétences, de l'expérience spécifique et donc de la crédibilité pour assumer un rôle si essentiel.

Nul ne peut douter que du choix du candidat pour le poste de CCC dépendra très largement la crédibilité du nouveau dispositif mis en place pour lutter, enfin, efficacement contre toute forme de harcèlement au sein de notre institution.

Ainsi, il est essentiel de **prévoir des critères de sélections absolument spécifiques et ciblés** et d'assurer **la plus large publicité** de cet avis de vacances pouvant susciter les meilleures **candidatures par le biais d'une publication aussi externe.**

Il s'agit là d'autant de conditions indispensables pour pouvoir confier ces missions à un véritable spécialiste doté de compétences spécifiques en matière de harcèlement et d'une solide expérience dans ce domaine.

Si le pourvoi de ce poste devait se solder par une opération purement bureaucratique retenant une candidate sans véritable expérience et compétence dans un domaine si complexe et hautement spécialisé, il sera impossible de surmonter le manque de confiance actuel du personnel.

À ce propos, nous demandons, que comme c'est déjà le cas pour le Médiateur, **le Comité Central du Personnel sera consulté pour avis avant la sélection finale du candidat.** A cet égard, la jurisprudence a déjà reconnu toute l'importance et la valeur ajoutée de l'avis du CCP et il est aussi important que **l'avis de vacances pour ce poste soit soumis pour avis au CCP** avant sa publication.

Il ne s'agit nullement là d'une prétendue volonté de cogestion de la procédure de nomination dont l'AIPN reste seule responsable, mais uniquement de lui permettre de se prévaloir dans son choix aussi de l'avis de la représentation du personnel ce qui ne pourra que renforcer la confiance des collègues et aussi la crédibilité du candidat/de la candidate retenu-e *in fine* pour le poste de CCC.

2. Le renforcement du rôle des représentants du personnel dans la prévention et la lutte contre le harcèlement

Force est, en effet, de rappeler que les représentants du personnel sont des acteurs clés dans la lutte et la prévention contre le harcèlement, ceci est confirmé par les résultats de l'enquête « *Survey on*

respect in the Workplace - May 2022 ». Il ne faut pas oublier que par le biais de la représentation du personnel, notre institution peut aussi bénéficier de l'expertise de meilleurs experts que l'Alliance et les autres organisations syndicales mobilisent dans le cadre de l'assistance fournie aux collègues.

Ainsi, **l'Alliance propose que le rôle des représentants du personnel soit renforcé** dans cette décision et rendu encore plus visible, en confirmant qu'ils puissent notamment :

- Assister et conseiller la victime tout en respectant la confidentialité des faits rapportés
- Accompagner la victime tout au long du processus que ce soit lors de la procédure informelle et/ou formelle
- Proposer des actions de prévention, si nécessaire
- Être associé à la révision de la décision, à l'élaboration du guide ainsi qu'à la mise en place du plan d'action

3. Il faut clarifier davantage la différence entre la lutte contre toute forme de harcèlement et la gestion des conflits de travail et, dans ce contexte, établir une séparation beaucoup plus claire entre ce projet de décision et le rôle et les missions du Service de Médiation

Le rôle du Service de Médiation est crucial dans la gestion et la résolution des conflits. Une bonne gestion des conflits permet de limiter, voire stopper les cas de harcèlement dont l'origine est un conflit au travail non désamorcé.

Il est incontestable que dans sa composition actuelle excessivement réduite, le Service de Médiation n'est pas en mesure d'accomplir pleinement son mandat ce qui suscite le mécontentement du personnel et de ses représentants.

D'une part, il est essentiel de renforcer le rôle et la capacité d'action du Service de Médiation en le dotant de ressources nécessaires.

D'autre part, **il est nécessaire de distinguer les conflits au travail du harcèlement moral qui sont deux phénomènes bien distincts**, qui ne peuvent pas être confondus et qui nécessitent une prise en charge bien spécifique et différente l'une de l'autre.

La médiation permet la résolution des conflits au travail et ne peut répondre à la complexité du harcèlement qui relève d'un certain nombre de déterminants (*cf. Liste non exhaustive sous le point prévention*) qui doivent être analysés et gérés par un service bien particulier et spécialisé, tel que notamment le CCC et son équipe et, le cas échéant, les acteurs de la procédure formelle.

Une bonne collaboration entre ces deux services, dans la plus grande clarté et distinction des rôles, est absolument nécessaire afin d'assurer le traitement le plus approprié des affaires.

Il est aussi important d'éviter que la victime par crainte de représailles soit induite à choisir la procédure « la moins conflictuelle » en considérant que le choix de s'adresser au CCC et non pas au Service de Médiation puisse être considéré comme étant la preuve d'un prétendu manque de volonté d'apaisement et de recherche d'une solution à l'amiable, pouvant, dès lors, lui être reproché.

Comme si les deux procédures pouvaient être parfaitement fongibles et non pas répondre à des exigences tout à fait différentes imposant un traitement et des procédures spécifiques.

Pour ces raisons, il est essentiel de réduire drastiquement dans le projet de décision les dispositions faisant référence au Service de Médiation qui n'ont pas leur place dans ce contexte, comme confirmé par nombre de réponses à la CIS.

Dans le cas contraire, il sera inévitable de créer une confusion nuisible dans le chef du personnel que même la confirmation explicite du CCC en tant que « single entry point » ne sera pas susceptible de dissiper complètement.

4. Rôle de l'OLAF

Même s'il s'agit là de simplement prendre en compte le cadre juridique en vigueur tel qu'établi par le Statut, **la prévision explicite dans la décision de la possibilité pour les victimes de s'adresser directement à l'OLAF représente sans nul doute un autre élément de nouveauté essentiel du projet de décision.**

Il s'agit là d'un aspect que l'Alliance a défendu avec la plus grande conviction tout au long de la négociation, aussi sur base des expériences particulièrement positives, au sein d'autres institutions et Agences, concernant le traitement des affaires en matière de harcèlement et d'autres comportements inappropriés, de la part des collègues de l'OLAF, et ce, à la pleine satisfaction tant des victimes que des témoins.

Il était, en effet, important de mettre fin au monopole de l'IDOC, issu du MoU signé avec l'OLAF, concernant la gestion des affaires de ce type au sein de notre institution.

Il ne s'agit nullement là de mettre en cause les compétences et l'engagement des collègues de l'IDOC même si, force est de le rappeler une nouvelle fois, son affectation auprès de la DG HR et donc de l'AIPN, n'est certainement pas de nature à renforcer la perception de son indépendance.

À cet égard, l'inclusion dans le projet de décision d'avoir la possibilité pour les victimes de saisir directement l'IDOC sans forcément passer par le biais d'une demande d'assistance adressée à l'AIPN sous l'article 24 du Statut, est sans nul doute une mesure qui va dans le bon sens et dont l'Alliance s'en réjouit.

D'une part, il est important **de renforcer les ressources mises à la disposition de l'OLAF** pour prendre en charge les nouvelles responsabilités découlant du projet de décision.

D'autre part, il est évident qu'aussi, **eu égard au principe de proportionnalité, l'OLAF ne peut prendre en charge l'ensemble des affaires de ce type et il est donc indispensable d'établir des critères clairs afin de définir la répartition des compétences avec l'IDOC.** Les critères esquissés par l'OLAF dans sa réponse à la CIS, reprenant très largement ceux proposés par l'Alliance, constituent une très bonne base pour établir ce partage clair qui devra être formalisé et porté à la connaissance du personnel.

En effet, il est incontestable que pour les affaires les plus complexes et sensibles impliquant notamment des membres du Collège et de l'encadrement supérieur, ou mettant en cause le fonctionnement d'un service dans son entièreté, ou comportant des risques réputationnels importants pour notre institution...etc., le cadre juridique régissant le fonctionnement et l'indépendance de l'OLAF et le profil hautement spécialisé de ses enquêteurs, offrent toutes les garanties permettant de rassurer les victimes et les témoins.

À cet égard, nous soutenons avec la plus grande conviction la volonté de l'OLAF d'œuvrer « pour que l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'Union [nous] confient la mission d'effectuer en leur sein des enquêtes administratives concernant des manquements sans impact financier (par exemple d'ordre éthique) par les fonctionnaires et les membres sans distinction.»

Il s'agit là d'une condition essentielle pour renforcer la confiance du personnel mais aussi des citoyens européens dans le fonctionnement irréprochable des institutions de l'UE et nous nous engageons à soutenir cette demande au sein des institutions où les composantes de l'Alliance sont représentatives souvent avec un rôle de tout premier plan.

5. Obligation de reporter des cas de harcèlement

La prévision dans le projet de décision de l'application de l'art. 22bis du Statut est fondamentale dans les cas de harcèlement. Le harcèlement est une pathologie de solitude qui dans des cas extrêmes dérape vers le suicide.

Les victimes doivent pouvoir compter sur le devoir de sollicitude de l'institution, de leur hiérarchie et de leurs collègues.

Il ne s'agit pas de créer un système de délation mais simplement de rappeler et de prendre en compte tant les dispositions du Statut qu'une jurisprudence consolidée en renforçant ainsi la responsabilité collective (victime, témoins, hiérarchie, institution).

Nous avons tout particulièrement apprécié que notre demande en ce sens ait été acceptée dans le cadre de la concertation technique et nous demandons que **cet aspect soit mis en exergue lors des activités de communication** qui seront diligentées après l'adoption du projet de décision.

6. Inclusion d'un article sur les Droits fondamentaux

Nous apprécions également que lors de la concertation technique notre proposition, à l'instar de celle de la DG JUST en réponse à la CIS, de faire figurer dans le texte de la décision un article *ad hoc* concernant les Droits fondamentaux ait été acceptée en renforçant ainsi la clarté du cadre juridique.

7. Définition spécifique du harcèlement

L'enrichissement de la définition du harcèlement ne cesse d'évoluer.

Or, trop souvent on a tendance à inclure sous le concept de harcèlement, des comportements et des situations qui lui sont étrangers en banalisant la gravité de ce phénomène et en semant ainsi la confusion dans le chef des collègues.

Afin de surmonter ces difficultés et à l'instar de la décision en vigueur actuellement, il est donc important, d'inclure dans le projet de décision des exemples de comportements constitutifs de harcèlement.

À cet égard, l'Alliance se réjouit que lors de la concertation technique, sa proposition en ce sens ait été acceptée et confirme sa demande de prendre en compte la meilleure doctrine en la matière à savoir les 5 catégories et les 45 agissements de Leyman (*cf annexe*). Un effort pédagogique à cet égard devra aussi être fait dans le guide.

8. Prévention

Il est évident que seul un tout nouvel élan en matière de prévention pourra permettre à ce nouveau paquet de mesures (décision, guide et plan d'action) de déployer les effets attendus. Il ne suffira certainement pas d'afficher dans les couloirs de nos bâtiments les posters exposant la volonté de « tolérance zéro » en la matière.

Il ne faut pas oublier que la Directive 89/391, transposée dans l'art. 1sexies §2 du Statut, prévoit un **plan de prévention sous son art 6.2: obligations générales de l'employeur.**

En particulier, la prévention du harcèlement moral ne peut consister simplement dans des efforts de formations individuelles qui sont certes importantes mais il doit **aussi y avoir une dimension collective et centrée sur la prévention des risques psychosociaux.**

Il est nécessaire que la Commission adopte **une culture de la prévention du risque** en intervenant le plus en amont possible. À ce sujet, le « *staff Survey* » est un très bon outil, cependant il doit être amélioré et complété par des questions supplémentaires afin de résoudre les conflits en interne et surtout en repérant les dysfonctionnements de l'organisation.

En particulier, il est important de développer des efforts complémentaires en ce qui concerne la prévention primaire sans quoi les actions mises en place risquent d'être éphémères et le problème perdurera.

En prenant en compte les meilleures législations nationales et la meilleure doctrine en la matière et notamment celle de Marie-France Hirigoyen, pionnière dans la lutte contre le harcèlement moral, dans le cadre de la **prévention primaire, il est essentiel de s'attaquer directement aux causes afin de les réduire ou les éliminer.**

Il s'agit d'analyser l'organisation et l'environnement du travail en tenant compte de l'absentéisme, du turnover, de la fréquence des conflits interpersonnels et les plaintes : il est nécessaire d'identifier les dysfonctionnements organisationnels et d'améliorer les pratiques managériales.

Sans un tel effort au niveau de l'institution qui impose une impulsion politique très claire de votre part, **tant la prévention secondaire** (s'attaquer uniquement aux conséquences du problème dans le but de limiter l'impact négatif : informer, sensibiliser les salariés au harcèlement..., formations des managers aux RPS, etc.) que **la prévention tertiaire** (agir dans l'urgence, prendre en charge d'un point de vue médical, psychologique et social les salariés qui souffrent déjà d'un problème de santé psychique lié au travail et d'éviter la détérioration de cet état...etc.) ne suffiront pas pour atteindre le résultat espéré.

La prévention du harcèlement doit faire partie d'une démarche de prévention globale des risques psychosociaux.

Selon la littérature scientifique, avant l'émergence de cas de harcèlement moral, des déterminants fréquemment associés au comportement de celui-ci sont observés tels que : la charge de travail déraisonnable, les injonctions paradoxales visant à prétendre de faire toujours plus avec toujours moins de ressources, le leadership fondé sur la crainte, sur le chantage envers le personnel précaire, le climat social détestable, l'ambiguïté des rôles, le contrôle permanent au travail, le stress..., etc.

L'Alliance propose que ce volet soit détaillé dans le guide et le plan d'action.

À cet effet, en prenant en compte les meilleures pratiques en la matière, l'Alliance proposera **un outil spécifique d'évaluation des risques psychosociaux ainsi qu'un questionnaire élaboré scientifiquement** permettant d'évaluer les conditions de travail et de santé du personnel afin de prévenir précocement toute situation qui pourrait évoluer vers du harcèlement.

L'Alliance demande également qu'une **évaluation interne** soit effectuée pour tout cas de harcèlement reconnu et/ou de comportements inappropriés afin d'en établir l'origine et de se baser sur l'expérience pour prévenir des situations à risques similaires.

9. Plus de détails en lien avec son implémentation, le guide et le plan d'action

Afin de continuer à contribuer à la politique de prévention et de lutte contre le harcèlement, l'Alliance demande à être associé à l'implémentation de la décision, à l'élaboration du guide et au suivi du plan d'action.

Pour évaluer l'efficacité de la nouvelle décision et des améliorations qui, le cas échéant, devraient être apportées, il est également important d'assurer un suivi et une analyse comparative au fil des

ans des allégations de harcèlement qui parviendront au CCC, combien d'entre elles seront transmises à l'IDOC, à l'OLAF, et ceci, en effectuant une comparaison avec des références pertinentes avec d'autres institutions de l'UE et organisations internationales (ONU, Banque mondiale, etc.)

Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, l'Alliance est confiante, qu'en complément du travail notable déjà réalisé lors des réunions de concertations administrative et technique, que lors de la concertation politique en votre présence, nous serons en mesure de fournir, à notre personnel, les procédures et les outils nécessaires pour mettre, enfin, en place une véritable politique de prévention et de lutte contre toutes formes de harcèlement.

En donnant ainsi une nouvelle application concrète et tangible à la culture de la confiance que vous avez fort justement placée au cœur de votre action et que l'Alliance soutient avec la plus grande conviction.

Cristiano SEBASTIANI - Raul TRUJILLO

Signé

Alliance

Copie :

M. D. MÜLLER, Chef de Cabinet Hahn

Mme S. BIKAR, Membre du Cabinet Hahn

Mme G. INGESTAD, Directrice générale HR

M. C. ROQUES, Directeur général adjoint HR

M. V. ITÄLÄ, Directeur général OLAF

Mme L. NICOLAIE, Directrice IDOC

M. L. DULUC, Chef de Secteur, HR F.4

OSP