



RAPPORT DE LA RESPONSABLE DES QUESTIONS D'ÉTHIQUE

1^{er} janvier - 31 décembre 2015

Table des matières

INTRODUCTION	3
PROMOTION	5
<i>Site Web</i>	5
<i>Conférences</i>	5
<i>Formation en matière d'éthique</i>	7
CONSULTATION	7
<i>En général</i>	7
<i>Demandes d'avis</i>	8
PROTECTION DES PERSONNES QUI SIGNALENT DES ABUS	9
<i>En général</i>	9
<i>Procédure relative à la protection des personnes qui signalent des abus</i>	10
<i>Cas</i>	11

INTRODUCTION

1. En avril 2006, le Directeur général a décidé d'introduire des mesures visant à promouvoir au sein du BIT une culture d'intégrité et des normes éthiques élevées. Il a notamment décidé que:
 - a) une copie des Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux serait remise à chaque fonctionnaire en lui demandant de signer une déclaration selon laquelle il/elle confirme les avoir lues et s'engage à les observer ;
 - b) une fonction de Responsable des questions d'éthique serait créée en vue d'apporter un appui au respect des normes éthiques et de permettre aux fonctionnaires de signaler les cas de manquement aux normes éthiques sans craindre de représailles ; et
 - c) les fonctionnaires désignés devraient remplir, de manière périodique, un registre des intérêts financiers. Ces décisions ont été incorporées à la Circulaire n° 662, Série 6, sur *l'éthique au Bureau*, datée du 26 avril 2006 et qui est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2006¹.
2. À sa création, la charge de Responsable des questions d'éthique a été confiée à M. Guido Raimondi, en sus de ses fonctions de Conseiller juridique adjoint puis de Conseiller juridique. Le 1^{er} juin 2010, Mme Monique Zarka-Martres a été nommée nouvelle Responsable des questions d'éthique au BIT et, à compter du 1^{er} novembre 2010, son mandat a été étendu au Centre International de Formation de l'OIT à Turin (Centre de Turin). Mme Zarka-Martres est fonctionnaire du BIT depuis 1986. Elle a occupé le poste de greffier adjoint au Tribunal administratif de l'OIT, puis celui de juriste au Bureau du Conseiller juridique avant d'être nommée au Département des normes internationales du travail (NORMES). Elle est actuellement Cheffe de l'Unité de l'administration et de l'inspection du travail et de la sécurité et la santé au travail à NORMES.
3. Le/la Responsable des questions d'éthique du BIT est chargé/e des fonctions suivantes :
 - a) fournir au Département du développement des ressources humaines (HRD) des conseils pour veiller à ce que les politiques, procédures et pratiques du BIT contribuent à renforcer et promouvoir les normes éthiques exigées dans le Statut du personnel et les Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, et que les fonctionnaires du BIT comprennent clairement les normes éthiques qui leur sont applicables ;

¹ Devenue aujourd'hui Directive du Bureau sur l'éthique au Bureau, IGDS n° 76 du 17 juin 2009.

- b) fournir, sur demande, des conseils à la direction et à tous les membres du personnel sur les questions d'éthique, notamment celles qui régissent les activités extérieures ;
 - c) contribuer, en collaboration avec HRD, à la conception et à la promotion de programmes d'information, d'éducation et de sensibilisation aux questions d'éthique, destinés à tous les membres du personnel ;
 - d) recevoir les plaintes liées à des représailles ou à des menaces de représailles émanant de fonctionnaires qui estiment que des mesures ont été prises à leur encontre pour avoir signalé des manquements aux normes ou coopéré dans le cadre d'un audit ou d'une enquête. À cet égard, le//la Responsable des questions d'éthique doit :
 - i. tenir un registre confidentiel de toutes les plaintes reçues ;
 - ii. mener un examen préliminaire de la plainte pour déterminer : (i) si le plaignant est engagé dans une activité protégée ; et (ii) s'il apparaît de prime abord que l'activité protégée en question est l'un des facteurs à l'origine des représailles ou de la menace de représailles présumées ;
 - iii. le cas échéant, référer l'affaire à HRD aux fins de l'examen d'une éventuelle action disciplinaire.
4. Le/la responsable des questions d'éthique fait rapport directement au Directeur général auquel il/elle présente un rapport périodique. Le présent rapport est le neuvième rapport soumis par le/la Responsable des questions d'éthique.
5. En 2014, le Bureau de l'audit interne et du contrôle (IAO) a mené un audit des processus de gouvernance interne du BIT qui comprenait un examen des fonctions du Bureau du responsable des questions d'éthique et l'établissement de plusieurs recommandations². L'IAO a déterminé que le Bureau du responsable des questions d'éthique effectuait une bonne gestion des requêtes du personnel sur les questions d'éthique et les activités extérieures. L'IAO a également estimé que le développement d'un programme de formation en rapport avec la politique de protection des personnes signalant des abus constituerait une bonne pratique, et a recommandé la mise à jour de la procédure pour y incorporer des précisions sur certaines étapes de celle-ci. En outre, l'IAO a déterminé que la stratégie du Bureau du responsable des questions d'éthique pourrait être affinée et tenir compte des résultats de l'enquête de 2013 sur l'éthique, afin d'y incorporer des activités de formation et de sensibilisation du personnel du BIT avec une portée plus large, dans la limite des ressources disponibles. Enfin, l'IAO a estimé que le BIT a des

² Document GB.326/PFA/9(Rev.)

opportunités pour continuer à améliorer ses pratiques en matière d'éthique et a suggéré de mener régulièrement des enquêtes comme celle qui l'a été en 2013 pour évaluer le niveau de connaissance des politiques et pratiques de l'OIT en la matière.

6. Les fonctions du/de la Responsable des questions d'éthique couvrent trois domaines principaux : *la promotion, la consultation et la protection des fonctionnaires qui signalent des abus.*
7. Ces trois domaines sont traités de manière séparée dans le rapport.

PROMOTION

Site Web

8. Le Bureau de l'éthique a créé des sites Web fonctionnels destinés au BIT (en anglais, français et espagnol) et au Centre de Turin (en anglais, français, italien, portugais et espagnol), consacrés à l'éthique, régulièrement mis à jour et accessibles respectivement aux adresses suivantes :

<http://www.ilo.org/public/french/ethics/index.htm>

<http://www.itcilo.org/fr/the-centre/about-us/ethics/home-page>

Conférences

9. La Responsable des questions d'éthique entretient un dialogue régulier avec les membres du Réseau d'éthique des Nations Unies, créé en 2010 et subséquemment renommé le Réseau Déontologie des organisations multilatérales (ENMO), lequel promeut une collaboration à l'échelle du système des Nations Unies sur les questions relatives à l'éthique, en mettant particulièrement l'accent sur l'application cohérente des normes et politiques d'éthique à travers l'ensemble de ce système.
10. L'édition de 2015 de la réunion de l'ENMO s'est tenue à Washington, D.C., États-Unis, du 7 au 10 juillet. Il s'agissait de la septième édition de la réunion. En plus du BIT – qui était représenté par la Responsable des questions d'éthique – des représentants de 29 agences internationales ont participé à la conférence. Sept sujets furent présentés par des fonctionnaires responsables des questions d'éthique de diverses organisations, et chaque présentation était suivie de discussions de groupe et d'une séance de questions et réponses. Les panels ciblaient les sujets suivants :
 - a) L'éthique et la gestion du changement :
 - Apprendre comment la gestion du changement peut être soutenue à travers l'évaluation des valeurs, comportements et conflits d'intérêt potentiels au sein de l'organisation par les professionnels de l'éthique ;

- b) Enquêtes :
 - Partager des expériences, considérations et connaissances sur le processus de prise de décisions lors de la conduite d'enquêtes sur des manquements aux normes ;

- c) Étude de cas sur les conflits d'intérêt :
 - Expliquer la question des conflits d'intérêt par le biais de la revue des politiques de plusieurs agences, d'études de cas et de groupes de discussion ;

- d) Étendre son programme d'éthique aux bureaux régionaux :

Examen de la stratégie de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) visant à assurer la compréhension uniforme des valeurs et de l'éthique de l'organisation par les membres du personnel ;

- e) Analyse de données :
 - Apprendre pourquoi la collecte et l'analyse de données sont importantes pour le travail des Responsables des questions d'éthique ;

- f) Formation et diffusion :
 - Présentation d'une approche coordonnée pour le développement de normes éthiques, de formation et d'éducation uniformes et cohérentes au sein du système des Nations Unies ;

- g) Intérêts des parties prenantes extérieures :
 - Illustrer la question des attentes des parties prenantes extérieures concernant l'éthique par le biais d'une discussion sur des questions récentes par des États membres et leurs implications possibles.

11. Les réunions annuelles de l'ENMO représentent un forum important permettant aux experts en éthique de partager leurs expériences directes et d'apprendre les uns des autres. Les présentations des panélistes sont instructives et les périodes de questions et réponses qui suivent mènent également à des discussions intéressantes et à un dialogue fructueux. Ces réunions sont essentielles pour maintenir et favoriser une culture d'éthique au sein de la famille des Nations Unies.

Formation en matière d'éthique

12. Tel qu'indiqué ci-dessus, le/la Responsable des questions d'éthique est chargé/e de prendre part à la création et à la mise en œuvre de programmes de formation appropriés, en collaboration avec HRD.

13. En septembre 2015, le Centre de Turin, en collaboration avec HRD, a débuté le développement et la mise en œuvre d'un programme de renforcement des capacités visant à soutenir les Directeurs des Bureaux de pays (BP) et des Équipes d'appui technique (EAT) de l'OIT dans la délivrance de services de qualité aux constituants à travers la gestion efficace de leurs bureaux. Le programme de formation était axé sur le renforcement d'aspects clés de la gestion et de l'administration des bureaux, à un niveau opérationnel élevé, en vue de maximiser la performance des bureaux sur le terrain. L'éthique était l'un des points d'apprentissage clés, parmi d'autres comprenant la finance, les achats et le risque. Un module spécifique de cette formation ciblait les domaines de l'éthique qui étaient pertinents vis-à-vis le rôle des Directeurs des BP et des EAT, notamment la gouvernance et la responsabilité. Ce module fut développé en collaboration avec le Bureau du responsable des questions d'éthique.

CONSULTATION

En général

14. Le second domaine de responsabilité du/de la Responsable des questions d'éthique est la fonction de conseil. Il/Elle fournit, sur demande, des conseils à la direction et aux membres du personnel du BIT sur les questions d'éthique, notamment celles qui concernent les activités extérieures. La consultation n'est pas destinée à remplacer les procédures existantes, notamment en ce qui concerne les activités extérieures, mais plutôt à fournir aux fonctionnaires intéressés des conseils, avant que ces derniers ne suivent, le cas échéant, les procédures officielles.
15. Il s'agit d'une fonction de conseil à 360 degrés puisqu'elle inclut aussi bien l'administration que les fonctionnaires, dont les intérêts ne sont pas nécessairement les mêmes.
16. Comme au cours des années précédentes, des précisions ont souvent été demandées sur le rôle de la Responsable des questions d'éthique, s'agissant de sa fonction de conseil. En outre, de nombreuses demandes d'avis portaient sur des questions d'éthique ne concernant pas directement le fonctionnaire à l'origine de la demande, mais plutôt la conduite non-éthique présumée d'un collègue ou d'un supérieur. Dans de tels cas, les fonctionnaires ont été encouragés à signaler les manquements présumés de collègues ou de supérieurs par le biais des mécanismes appropriés.
17. Les collègues désirant s'informer au sujet de la possibilité d'exercer des activités extérieures ont reçu un avis concernant l'adéquation des activités envisagées avec leur statut de fonctionnaire international ainsi que des conseils sur la procédure à

suivre. En particulier, lorsque des mesures devaient être prises ou une approbation donnée, la Responsable des questions d'éthique a référé les fonctionnaires à HRD.

Demandes d'avis

18. Le Bureau de la Responsable des questions d'éthique a reçu des demandes d'avis couvrant un large éventail de sujets. Quelques cas représentatifs de telles demandes sont résumés ci-après :

- a) Un/e fonctionnaire a sollicité des conseils afin de savoir si il/elle pouvait accepter de devenir membre du conseil d'un centre académique nouvellement établi, lancé par le biais d'un projet de coopération technique du BIT sous sa supervision. Le/La collègue a souligné qu'il/elle s'était vu offrir une telle position par l'organisation nationale d'employeurs qui menait l'initiative. Il/Elle a également indiqué que l'activité aurait lieu hors des heures normales de travail et sans rémunération. La Responsable des questions d'éthique a attiré l'attention du/de la fonctionnaire sur le paragraphe 8 de la Directive du Bureau sur les règles régissant les activités et occupations extérieures, IGDS n° 71, et sur le paragraphe 5 de la ligne directrice du Bureau sur les conflits d'intérêts, IGDS n° 68. La Responsable des questions d'éthique a rappelé au/à la fonctionnaire qu'il/elle, en tant que fonctionnaire international/e, ne peut participer à des activités extérieures qui pourraient mener à des conflits d'intérêts avec le travail du BIT et a expliqué qu'un conflit d'intérêts survient lorsque les relations personnelles d'un/e fonctionnaire ou sa position dans une entité extérieure peuvent compromettre, ou être vues comme compromettant, l'objectivité et l'impartialité dans l'accomplissement de ses fonctions en tant que fonctionnaire. En outre, elle a rappelé que les fonctionnaires du BIT doivent demeurer totalement indépendants dans l'exercice de leurs fonctions en ce qui concerne les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs. En se basant sur les informations reçues, la Responsable des questions d'éthique a confirmé qu'il s'agissait d'un cas de conflit d'intérêts, puisqu'être impliqué/e dans une telle activité compromettrait l'indépendance, l'objectivité et l'impartialité du/de la fonctionnaire dans l'accomplissement de ses fonctions.
- b) Un/e fonctionnaire a consulté la Responsable des questions d'éthique après avoir reçu une invitation du représentant d'une compagnie privée, qu'il/elle connaissait en sa capacité de fonctionnaire du BIT, à un événement sportif de grande envergure. À cette occasion, la firme était intéressée à discuter la mise en place d'un possible partenariat avec un Bureau de pays de l'OIT. La Responsable des questions d'éthique a répondu que le/la fonctionnaire ne devrait pas accepter l'invitation puisque telle acceptation serait susceptible de le/la mettre en situation de conflit d'intérêts et équivaldrait

à tirer un avantage personnel de sa position de fonctionnaire au BIT. La Responsable des questions d'éthique a également rappelé au/à la fonctionnaire que la mise en place d'un possible partenariat avec l'OIT devrait être fait uniquement dans un cadre professionnel et en vertu des règles spécifiques du Bureau à cet égard.

- c) Un superviseur a contacté la Responsable du bureau de l'éthique car un membre de son personnel avait pris part à un débat politique, sur les réseaux sociaux, ce qui avait contrarié le gouvernement d'un État membre de l'OIT. Le/La fonctionnaire a demandé conseil sur les mesures à prendre dans cette affaire. La Responsable des questions d'éthique a indiqué qu'un tel comportement allait à l'encontre des normes de conduite applicables aux fonctionnaires du BIT, en vertu des IGDS n^{os} 71 (règles régissant les activités et occupations extérieures) et 67 (ligne directrice du Bureau sur les activités et occupations extérieures). La Responsable des questions d'éthique a par conséquent suggéré que le superviseur informe le département des ressources humaines (HRD) de la situation afin qu'il puisse prendre les mesures appropriées.
- d) Un/e directeur/trice a informé la Responsable des questions d'éthique qu'il/elle venait d'apprendre qu'une personne qu'il/elle avait engagée sous un contrat de courte durée était le/la petit/e ami/e d'un/e fonctionnaire travaillant dans le département. Il n'y avait pas eu de relation hiérarchique entre ces deux personnes. La Responsable des questions d'éthique a conseillé au/à la directeur/trice de ne pas renouveler le contrat de la personne concernée, à moins que son expertise spécifique ne soit nécessaire et qu'il n'y ait aucune possibilité d'engager une autre personne tout aussi qualifiée, afin d'éviter la perception d'un conflit d'intérêts.

PROTECTION DES PERSONNES QUI SIGNALENT DES ABUS

En général

- 19. Le troisième domaine de responsabilité du/de la Responsable des questions d'éthique concerne la protection des fonctionnaires qui estiment que des mesures ont été prises à leur encontre pour avoir signalé des manquements aux normes ou coopéré dans le cadre d'un audit ou d'une enquête (protection des personnes qui signalent des abus). Les fonctionnaires sont ainsi encouragés à signaler les cas de manquements aux normes sans craindre de représailles.
- 20. Cependant, comme indiqué précédemment, le Bureau du/de la Responsable des questions d'éthique ne remplace aucun mécanisme existant de signalement de manquements aux normes ou de résolution des plaintes dont disposent les membres

du personnel, tels que les mécanismes prévus par les paragraphes 18 et 19 de la Directive du Bureau sur « L'Éthique au Bureau », IGDS n° 76.

21. Le rôle du/de la Responsable des questions d'éthique consiste à procéder à un examen préliminaire des plaintes qui émanent de fonctionnaires qui estiment avoir fait l'objet de représailles pour avoir signalé des manquements aux normes ou coopéré dans le cadre d'un audit ou d'une enquête. Un tel examen peut, le cas échéant, aboutir au « renvoi qualifié » de l'affaire à HRD aux fins notamment de l'examen d'éventuelles mesures disciplinaires.

Procédure relative à la protection des personnes qui signalent des abus

22. En application de la Directive du Bureau sur « L'éthique au Bureau », la Procédure du Bureau sur « L'éthique au Bureau : protection des personnes qui signalent des abus », a été publiée sous le document IGDS n° 186 en septembre 2010.
23. Ces deux documents prévoient la protection de tous les membres du personnel contre les mesures de représailles subies pour avoir signalé des manquements aux normes ou coopéré dans le cadre d'un audit ou d'une enquête. L'IGDS n° 186 décrit les mesures pratiques que le/la Responsables des questions d'éthique doit suivre pour l'examen de telles plaintes.
24. La procédure de protection des personnes qui signalent des abus a été créée dans le but d'assurer l'équité, le respect des règles de procédure et de confidentialité au cours de l'instruction d'une plainte.
25. La procédure a été élaborée en prenant en considération la nécessité d'assurer la protection aussi bien des membres du personnel qui estiment avoir subi des représailles que des droits des fonctionnaires accusés, en assurant l'équité et la transparence et en garantissant le respect des règles de justice naturelle et la régularité de la procédure. La crédibilité et l'intégrité de la procédure sont fondamentales pour faire de la protection des personnes qui signalent des abus un moyen dissuasif puissant contre la tentation de recourir à des représailles, ce qui lui permet de jouer un rôle préventif de premier plan. Elles encouragent également les membres du personnel à signaler des manquements qui seraient sinon occultées par la crainte de mesures de représailles non sanctionnées.
26. L'équité de la procédure est assurée grâce aux étapes détaillées au paragraphe 9 de l'IGDS n° 186 :
 - a) Communication de l'ensemble de la plainte initiale non abusive à l'auteur présumé des représailles, à moins que le/la Responsable des questions d'éthique n'estime que pareille communication risquerait d'entraver l'enquête ou d'exposer le plaignant à de nouvelles représailles ;

- b) Possibilité pour l'auteur présumé des représailles de répondre aux allégations ;
 - c) Communication au plaignant et à l'auteur présumé des représailles de tous les documents et preuves sur lesquels sera fondée la décision du/de la Responsable des questions d'éthique, à l'issue de l'examen préliminaire ou en cours de procédure, si le/la Responsable des questions d'éthique l'estime approprié ;
 - d) Possibilité pour le plaignant et pour l'auteur présumé des représailles de soumettre leurs commentaires par écrit.
27. Une disposition spécifique prévoyant la confidentialité de la procédure est également prévue au titre du paragraphe 12 de l'IGDS n° 186, accordant au/à la Responsable des questions d'éthique la discrétion de décider de communiquer la recommandation finale à d'autres parties, si nécessaire, après en avoir avisé l'auteur des représailles alléguées et le plaignant et leur avoir donné la possibilité de formuler leurs commentaires au sujet d'une telle communication.
28. En vertu du paragraphe 7, cette procédure n'est pas applicable aux parties extérieures qui ne peuvent bénéficier des mêmes garanties de procédure que les fonctionnaires. Cependant, s'il est établi que des mesures de représailles ont été prises à l'encontre d'un fournisseur ou de ses employés, agents ou représentants ou de toute personne traitant avec le BIT, au motif que ces personnes ont signalé un manquement, le/la Responsable des questions d'éthique peut décider de procéder à un renvoi qualifié de l'affaire à HRD, en recommandant des mesures disciplinaires.
29. À la lumière des recommandations émises par l'IAO suite à son audit de 2014 de la fonction éthique, il est à noter que la procédure sur la protection des personnes qui signalent des abus devrait être actualisée en 2016 afin d'apporter des clarifications en ce qui concerne certaines des étapes de la procédure.

Cas

30. Un certain nombre de fonctionnaires ont informé soit le Bureau du Responsable des questions d'éthique soit le Bureau de l'audit interne et du contrôle (IAO) qu'ils souhaitaient dénoncer des pratiques contraires aux règles et aux normes. Ils ont été informés de la procédure à suivre afin d'être protégés à l'encontre de représailles suite au signalement d'abus fait de bonne foi.
31. La Responsable des questions d'éthique n'a pas reçu de plaintes faisant état de représailles lors de la période couverte par ce rapport.

Monique Zarka-Martres

Responsable des questions d'éthique