



International Labour Office

RAPPORT DE LA RESPONSABLE DES QUESTIONS D'ÉTHIQUE

1er Janvier - 31 Décembre 2014

Table des matières

INTRODUCTION	2
PROMOTION.....	3
<i>Site Web</i>	3
<i>Conférences</i>	4
<i>Formation à l'éthique</i>	5
CONSULTATION	5
<i>En général</i>	5
<i>demandes d'avis</i>	6
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 de l'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 2006.¹

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. Au 1^{er} juin 2010, cette fonction a été dévolue à Mme Monique Zarka-Martres et, à compter du 1^{er} novembre 2010, le mandat de la Responsable des questions d'éthique 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 affectée au Département des normes internationales du travail (NORMES). Elle est actuellement Cheffe de l'Unité de l'inspection et de l'administration du travail et de la sécurité et de la santé au travail à NORMES.

3. Le/la Responsable des questions d'éthique au 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

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

BIT comprennent clairement les normes éthiques qui leur sont applicables.

- (b) Fournir, sur demande, des conseils à la direction et à tous les membres du personnel sur les questions d'éthique, en particulier 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 :
 - tenir un registre confidentiel de toutes les plaintes reçues;
 - 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 qui sont à l'origine des représailles ou de la menace de représailles présumées;
 - 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 huitième rapport soumis par le/la Responsable des questions d'éthique.
 5. Les fonctions du/de la Responsable des questions d'éthique couvrent trois domaines principaux, à savoir: *la promotion, la consultation et la protection des fonctionnaires qui signalent des abus.*
 6. Ces trois domaines sont traités de manière séparée dans le rapport.

PROMOTION

Site Web

7. Le Bureau de la Responsable des questions d'éthique a créé des sites Web fonctionnels destinés au BIT (en anglais, français et espagnol) et au Centre de Turin (en anglais, français, espagnol, italien et portugais), 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

8. La Responsable des questions d'éthique entretient un dialogue régulier avec les membres du Réseau d'éthique des Nations Unies, créé en 2010 et devenu par la suite 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.
9. La sixième édition de la réunion de l'ENMO, l'édition de 2014, s'est tenue à Copenhague, Danemark du 8 au 11 juillet. Les représentants de 23 organismes internationaux ont participé à une conférence de trois jours. Le BIT était représenté par sa Responsable des questions d'éthique. Les cinq sujets suivants ont été développés par les intervenants, qui ont été invités à partager leur expertise et leur expérience:
 - Présenter nos valeurs: Initiatives en matière de promotion et de sensibilisation;
 - Partager les pratiques, les politiques et les nouveaux défis innovants;
 - Collaboration du Bureau d'éthique avec d'autres parties prenantes: comment construire des partenariats et des relations internes efficaces;
 - Protection des personnes qui signalent des abus et représailles: la prévention, et que signifie «protection»? ;
 - Questions d'éthique découlant de l'utilisation des médias sociaux.
10. La Responsable des questions d'éthique est intervenue en tant que membre du panel portant sur le quatrième sujet: « Protection des personnes qui signalent des abus et représailles: la prévention et que signifie «protection»? ».
11. En Septembre 2014, le BIT a organisé la première conférence portant sur les meilleures pratiques dans la résolution des conflits au travail au sein des organisations internationales. La Responsable du Bureau des questions d'éthique a participé en tant que modératrice à la session intitulée «Enquêtes internes: garantir une procédure régulière et l'absence de représailles».

Formation en matière d'éthique

12. Comme indiqué ci-dessus, la Responsable des questions d'éthique est chargée de contribuer au développement et à la mise en oeuvre de programmes de formation appropriés, en collaboration avec HRD.
13. En mars 2013, HRD a déployé ILOPeople, une application informatique conçue pour gérer les évaluations de performance, enregistrer le profil des membres du personnel et suivre leurs activités de formation. Le module ILOPeople comporte un programme de formation en ligne obligatoire sur la gouvernance interne, élaboré en collaboration avec plusieurs départements, et notamment avec le Bureau de la Responsable des questions d'éthique. Ce programme a pour but de promouvoir la sensibilisation à la gouvernance interne au BIT, qui intègre les principes d'éthique dans ses différents thèmes, vu la corrélation qui existe entre eux. L'objectif de HRD est que ce programme soit suivi par 100 pour cent du personnel du BIT.
14. Il convient aussi de noter que le module de formation en ligne sur l'éthique est actuellement disponible aussi bien sur le site Web du Bureau de la Responsable des questions d'éthique que sur ILOPeople. Ce module, qui est suivi sur une base facultative, assure une formation à l'éthique au BIT et des informations sur la fonction de Responsable des questions d'éthique. Il est destiné à servir d'introduction à l'éthique pour les membres du personnel et leur fournit une très bonne occasion de se familiariser avec les défis potentiels en matière d'éthique.

CONSULTATION

En général

15. Le second domaine de responsabilité de la Responsable des questions d'éthique est la fonction de conseil. Elle fournit, sur demande, des conseils à la direction et aux membres du personnel du BIT sur les questions d'éthique, en particulier celles qui touchent 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.
16. 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.

17. Comme au cours des années précédentes, des précisions ont souvent été demandées sur le rôle du Responsable des questions d'éthique, s'agissant de sa fonction de conseil. Plusieurs demandes d'avis ont été reçues par le Bureau de la Responsable des questions d'éthique sur des questions d'éthique qui ne concernent pas directement le fonctionnaire à l'origine de la demande, mais plutôt la conduite non éthique présumée d'un collègue ou d'un supérieur.
18. Les fonctionnaires qui ont sollicité un conseil au sujet de la conduite d'autres collègues ont été encouragés à signaler les manquements présumés aux normes par le biais des mécanismes appropriés. Dans certains cas, le plaignant a demandé à la Responsable des questions d'éthique d'informer l'autorité compétente du problème signalé. La Responsable des questions d'éthique a indiqué à ce propos aux fonctionnaires concernés qu'une protection leur serait fournie dans le cas où la communication à l'autorité compétente du manquement aux normes ou leur coopération dans le cadre d'un audit ou d'une enquête entraînerait des mesures de représailles, conformément à la procédure prévue dans la procédure du Bureau IGDS n°186 sur la protection des fonctionnaires qui signalent des abus (*voir également ci-après: "Protection des fonctionnaires qui signalent des abus."*).
19. 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

Demandes d'avis

20. 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 l'avis de la Responsable des questions d'éthique sur la question de savoir si il/elle pouvait participer aux réunions du conseil de sa petite commune (7.000 habitants). Le/la collègue a précisé que sa participation n'était pas de nature politique mais plutôt administrative, que il/elle ne recevrait aucune rémunération, et que cette activité se déroulerait en dehors de son horaire normal de travail au BIT. Sur la base de ces informations, et après consultation de HRD, la Responsable des questions d'éthique a indiqué au membre du personnel que sa participation était possible et qu'il ne lui était pas nécessaire de demander l'autorisation de HRD.
 - b) La Responsable des questions d'éthique a été consultée par un/une collègue qui a reçu de la part d'un fournisseur de services une invitation pour assister à un concert en tant que VIP. La Responsable des questions d'éthique a informé

le/la collègue que l'acceptation d'une telle invitation serait contraire aux principes d'éthique du BIT.

- c) Un/e fonctionnaire a sollicité un avis au sujet de l'exercice d'une activité extérieure de suivi administratif, laquelle consiste à faire rapport tous les deux mois au gouvernement de son pays, en formulant des propositions et des commentaires au sujet des services administratifs d'un ministère, moyennant une petite rémunération. La Responsable des questions d'éthique a rappelé au/à la fonctionnaire concerné/e, qu'en tant que fonctionnaire international, il/elle a une obligation générale d'indépendance, de tact et de discrétion, en particulier à l'égard des gouvernements. Vu qu'une telle activité implique une évaluation de l'administration du gouvernement et peut-être aussi une critique qui pourrait être rendue publique, la Responsable des questions d'éthique lui a recommandé de ne pas poursuivre une telle activité.

- d) Un/e fonctionnaire qui suivait un programme de formation dans le domaine de l'hypnose a demandé si il/elle devait solliciter une autorisation pour pratiquer ce type d'activité, qui n'est pas liée au travail du BIT, qui devrait se dérouler en dehors des heures de travail et sans aucune rémunération. Le/la fonctionnaire a également voulu s'enquérir de la conduite à suivre dans le cas où il/elle déciderait de poursuivre cette formation et de recevoir une rétribution de la part de ses futurs clients. La Responsable des questions d'éthique a attiré l'attention du/de la fonctionnaire en question sur l'article 1.2 du Statut du personnel et sur les principes généraux établis au paragraphe 8 de l'IGDS n° 71. Elle a rappelé que les fonctionnaires internationaux doivent, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation, s'abstenir de tout acte susceptible d'affecter la dignité de leurs fonctions et la réputation de l'Organisation. Elle a confirmé que le/la fonctionnaire n'est pas tenu/e, à la condition de se conformer aux règles susvisées, de demander l'autorisation d'exercer cette activité, si celle-ci se déroule en dehors des heures de travail, n'est pas liée au travail du BIT et n'est pas rémunérée ou ne donne lieu à aucun gain financier d'un autre type. La Responsable des questions d'éthique a par ailleurs souligné qu'il/ elle ne devra en aucun cas et de quelque manière que ce soit, utiliser le lieu de travail pour l'exercice d'une telle activité, notamment pour en faire la promotion. Dans le cas où le/la fonctionnaire envisagerait une rémunération, la Responsable des questions d'éthique a indiqué qu'une autorisation pouvait être accordée pour recevoir des honoraires modérés (paragraphe 28 de l'IGDS n° 67) et qu'il/elle devrait donc en faire la demande au Directeur de HRD par l'intermédiaire de son chef responsable.

- e) Un/une fonctionnaire a été invité/e à devenir membre du Conseil général d'une université, un poste consultatif pour les besoins duquel il/elle devrait voyager une ou deux fois par an afin de suivre les activités de l'université, de participer à l'adoption de plans stratégiques et de directives générales concernant

l'université et de fournir des conseils au Doyen. La Responsable des questions d'éthique a attiré l'attention du/de la fonctionnaire concerné/e sur la Directive du Bureau sur les règles régissant les activités et occupations extérieures, l'IGDS n° 71 (Version 1); la Ligne directrice du Bureau sur les activités et occupations extérieures, l'IGDS n° 67 (Version 1); et la Procédure du Bureau sur les procédures pour l'approbation des activités et occupations extérieures, l'IGDS n° 70 (Version 1). Elle a renvoyé en particulier le/la fonctionnaire aux principes généraux établis aux paragraphes 7, 8 et 14 de l'IGDS n° 71, prévoyant qu'il n'est pas nécessaire en principe, de demander une autorisation pour participer à une activité qui se déroule en dehors des heures de travail, qui n'est pas liée au travail du BIT et qui n'est pas rémunérée ou qui ne donne lieu à aucun gain financier d'un autre type. Ainsi, conformément aux règles fixées, si les trois conditions prévues au paragraphe 14 de l'IGDS n° 71 sont remplies, l'activité peut être acceptée et ne nécessite pas d'autorisation. Cependant, elle a tenu à rappeler au/à la fonctionnaire que si l'une des conditions n'était pas remplie, il/elle devrait se référer aux procédures d'approbation prévues dans l'IGDS n° 70.

- f) Un membre du personnel a sollicité l'assistance de la Responsable des questions d'éthique au sujet d'une demande d'emprunt destiné à financer un projet de construction de logements locatifs à l'étranger. Tout en indiquant au/à la fonctionnaire que sa demande d'assistance en rapport avec un emprunt ne relevait pas de son mandat, la Responsable des questions d'éthique l'a informé/e que, compte tenu des responsabilités, de la gestion et du revenu potentiel liés à un tel projet, un tel projet immobilier semblait incompatible avec le statut de fonctionnaire international.
- g) La Responsable des questions d'éthique a été consultée par un/une collègue au sujet de la possibilité pour lui/elle de faire partie du Conseil d'administration d'un hôtel familial. Le/la collègue en question a précisé que les autres membres du Conseil étaient des membres de sa famille, que l'affaire n'avait aucun lien, et ne risquait pas d'en avoir, avec son travail au BIT, que cette fonction se situerait en dehors des heures normales de travail, et enfin qu'aucune compensation financière ou d'une autre nature ne serait accordée. La Responsable des questions d'éthique a informé le/la fonctionnaire que dans la mesure où il/elle aura un rôle exécutif dans cette entreprise, même sans être rémunérée, une telle occupation extérieure n'était pas compatible avec le statut de fonctionnaire international. Elle a également rappelé au/à la collègue que les demandes d'autorisation de s'engager dans une occupation extérieure devaient être adressées au Directeur de HRD.
- h) La Responsable des questions d'éthique a été consultée suite à la réception par un/une collègue d'un Iphone offert par le gouvernement d'un pays. Après consultation du Trésorier (voir IGDS n° 57 (Version 2) sur les dons et

invitations), la Responsable des questions d'éthique a informé le/la collègue que, vu qu'il serait embarrassant de retourner le cadeau, le téléphone serait enregistré en tant que propriété du BIT.

- i) Un membre du personnel a avisé la Responsable des questions d'éthique et sollicité son avis au sujet du comportement d'un/une collègue sur le site Web d'un media social et a voulu se renseigner sur la politique du BIT à ce propos. La Responsable des questions d'éthique l'a informé/e que l'appréciation du comportement d'un membre du personnel ne relevait pas de son mandat et que de telles questions devaient être signalées à HRD. En ce qui concerne les règles et principes applicables, elle a renvoyé le/la fonctionnaire aux points 31 et 37 des Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux; aux articles 1.1 et 1.2 du Statut du personnel du BIT; et aux points 4 b), c) et e) de la Directive du Bureau n° 315 (Version 1) concernant l'utilisation des médias sociaux.

PROTECTION DES PERSONNES QUI SIGNALENT DES ABUS

En général

21. La troisième fonction de la Responsable des questions d'éthique concerne la protection des fonctionnaires qui estiment que des mesures ont été prises à leur rencontre 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.
22. Cependant, comme indiqué précédemment, le Bureau 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.
23. Le rôle 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

24. En application de la Directive du Bureau “L’Éthique au Bureau”, la Procédure du Bureau “L’Éthique au Bureau: protection des personnes qui signalent des abus”, a été publiée sous la forme du document IGDS n°186 en septembre 2010.
25. 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. La Procédure du Bureau n°186 décrit les mesures pratiques que le/la Responsable des questions d’éthique doit suivre pour l’examen de telles plaintes.
26. 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.
27. 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 la bonne justice 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 occultés par la crainte de mesures de représailles non sanctionnées.
28. L’équité de la procédure est assurée grâce aux dispositions pertinentes suivantes:
 - 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.

29. Une disposition spécifique prévoyant la confidentialité de la procédure a également été introduite, accordant, cependant, au/à la Responsable des questions d'éthique le pouvoir de décider de communiquer la recommandation finale à d'autres parties, si nécessaire, après en avoir avisé l'auteur des représailles et le plaignant et leur avoir donné la possibilité de formuler leurs commentaires au sujet d'une telle communication.
30. Cette procédure n'est pas applicable aux parties externes qui ne peuvent bénéficier des mêmes garanties en matière de procédure que les fonctionnaires. Cependant, lorsqu'il est établi que des mesures de représailles ont été prises à l'encontre d'un contractant ou de toute personne traitant avec l'Organisation, à la suite du signalement d'un manquement aux normes, 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.

Cas

31. Un/une fonctionnaire engagé/e dans une activité protégée a informé la Responsable des questions d'éthique qu'il/elle craignait des mesures de représailles. La Responsable des questions d'éthique a fourni au/à la fonctionnaire des informations détaillées au sujet de la procédure à suivre pour la soumission d'une plainte formelle pour représailles ou menace de représailles, conformément à l'IGDS n° 186 (Version 1) sur la protection des personnes qui signalent des abus. Le/la fonctionnaire a également été invité/e à prendre contact avec HRD dans le cas où il/elle serait confronté/e à un environnement de travail difficile en rapport avec sa dénonciation. Le/la fonctionnaire concerné/e n'a pas, à cette date, soumis de plainte formelle à la Responsable des questions d'éthique.

* * *

Monique Zarka-Martres

Responsable des questions d'éthique