



International
Labour
Office

RAPPORT DE LA RESPONSABLE DES QUESTIONS D'ÉTHIQUE

1^{er} Janvier- 31 Décembre 2013

Table des matières

INTRODUCTION.....	3
PROMOTION	5
<i>Site Web</i>	5
<i>Formation à l'éthique</i>	5
<i>Enquête sur l'éthique</i>	6
CONSULTATION	6
<i>En général</i>	6
<i>Demandes d'avis</i>	7
PROTECTION DES PERSONNES QUI SIGNALENT DES ABUS.....	11
<i>En général</i>	11
<i>Procédure relative à la protection des personnes qui signalent des abus</i>	11
<i>Cas</i>	13

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 :
 - a) qu'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) qu'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) que 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. 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 Coordinatrice pour les questions de politique normative au Département des normes internationales du travail (NORMES). Elle est actuellement Chef 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 du BIT est chargé/e des fonctions suivantes :

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

- 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 ;
 - 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. A 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 septième rapport soumis par la Responsable des questions d'éthique.
5. La Responsable des questions d'éthique entretient un dialogue régulier avec les membres du réseau d'éthique des Nations Unies, créé en 2010 qui 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.

6. 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.*
7. Ces trois domaines sont traités de manière séparée dans le rapport.

Promotion

Site Web

8. Le Bureau de l'éthique a créé un site Web fonctionnel (en anglais, espagnol et français) consacré à l'éthique, régulièrement mis à jour et accessible à l'adresse suivante :
<http://www.ilo.org/public/french/ethics/index.htm>

Par ailleurs, le site Web du Bureau de l'éthique du Centre de Turin a été lancé en janvier 2012 (en anglais, espagnol, français italien et portugais). Il est accessible à l'adresse suivante :
<http://www.itcilo.org/fr>

Formation à l'éthique

9. Comme 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.
10. En avril 2013, dans le cadre de l'atelier de formation destiné aux fonctionnaires du BIT membres du Comité local des marchés, (formation CLM), la Responsable des questions d'éthique a présenté un exposé sur « l'éthique dans le secteur des achats ».
11. L'exposé a porté sur les sujets suivants : le cadre conceptuel de l'éthique au BIT ; les principales responsabilités du/de la Responsable des questions d'éthique ; les raisons pour lesquelles l'éthique est particulièrement importante dans le secteur des achats ; ainsi que les instruments et documents pertinents de l'OIT. Trois études de cas ont été soumises aux participants pour discussion.

12. En outre, le module de formation en ligne sur l'éthique, élaboré par le Bureau de l'éthique, a été intégré dans un programme de formation en ligne sur la gouvernance interne, obligatoire pour le personnel de toutes catégories.

Enquête sur l'éthique

13. Le 17 mai 2013, la Responsable des questions d'éthique a invité les membres du personnel du BIT travaillant au siège et sur le terrain à participer à une enquête visant à évaluer le climat éthique au sein du BIT. C'est la première fois depuis la création du Bureau de l'éthique en 2006 qu'une telle enquête est menée dans l'Organisation. Un bref résumé des résultats de l'enquête est disponible sur le site Web du Bureau de l'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, 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.
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 du/de la 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.

17. 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* »).
18. 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

19. 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 demandé l'avis de la Responsable des questions d'éthique au sujet de la possibilité de participer au conseil consultatif d'un projet dirigé par une université et financé par la Commission européenne. La Responsable des questions d'éthique a répondu qu'il était nécessaire de clarifier la question de savoir dans quelle mesure sa participation au sein d'un tel conseil serait considérée comme une participation officielle au nom de l'OIT. Si tel était le cas, la Responsable des questions d'éthique ne serait pas compétente. Dans le cas où la qualification d'activité ou d'occupation extérieure était confirmée, le temps nécessaire à l'exercice de cette activité devrait être estimé. La participation à un groupe de recherches ou de discussion devrait normalement se dérouler en dehors des heures de travail. Dans ce cadre l'engagement en termes de temps exigé pour une telle participation

pourrait transformer l'activité extérieure en occupation et une demande formelle devrait dès lors être soumise à HRD, en y incluant tous les détails nécessaires. La Responsable des questions d'éthique a par ailleurs rappelé les obligations prévues aux articles 1.2 (conduite) et 1.3 (utilisation d'informations) du Statut du personnel.

- b) La Responsable des questions d'éthique a été consultée sur la possibilité d'engager une personne impliquée dans des poursuites pénales relatives à des faits présumés de corruption et ce, compte tenu du principe de présomption d'innocence. La Responsable des questions d'éthique a estimé que l'Organisation devait veiller à ce que toute personne recrutée possède, en plus des qualifications professionnelles requises, le plus haut niveau d'intégrité. Dans ces conditions, il apparaissait impossible de recruter une personne impliquée dans des poursuites de cette nature.
- c) Un/e manager a consulté la Responsable des questions d'éthique au sujet de la possibilité d'offrir un contrat à court terme ou un contrat de collaboration extérieure à un/e ami/e pour une tâche exigeant des compétences spécifiques. La Responsable des questions d'éthique a rappelé que, conformément au paragraphe 9 de la Ligne directrice du Bureau IGDS n° 68 sur les « conflits d'intérêt », « le fait d'entretenir des rapports d'amitié étroits avec une personne qui pourrait être personnellement touchée par une décision du Bureau peut donner lieu à un conflit d'intérêt ». Dans ce cas, et selon le paragraphe 15 de la même Ligne directrice, il est nécessaire de veiller à ce que les actes concernés puissent résister à un examen minutieux, ce qui consiste notamment à éviter tout conflit d'intérêt apparent ou réel. Elle a proposé d'élargir le choix des candidats et de laisser la décision finale à un supérieur hiérarchique n'ayant aucune relation avec les candidats.
- d) Un/e fonctionnaire a sollicité un avis au sujet de l'exercice d'une activité extérieure en tant que moniteur de sport. Tout en supposant que cette activité allait se dérouler en dehors des heures de travail, la Responsable des questions d'éthique l'a informé/e que si cette activité était rémunérée, il/elle devrait soumettre à HRD une demande d'autorisation de percevoir une rémunération, en y incluant les détails pertinents.
- e) La Responsable des questions d'éthique a été consultée au sujet de la possibilité pour le Bureau de recevoir des services gratuits de la part d'un partenaire privé qui a été officiellement et qui pourrait, potentiellement dans le futur, être un fournisseur de services. La Responsable des questions d'éthique a invité le/la fonctionnaire à se

reporter aux articles pertinents des documents clés : l'article 12, paragraphe 2 des Règles de gestion financière du BIT, le document IGDS n° 81 (version 1) et le document IGDS n° 83 (version 1) sur les partenariats public-privé ainsi que le modèle d'accord de partenariats public- privé, disponible sur le site Web de JUR. Elle a estimé que l'utilisation de cet accord, ainsi que la garantie, dans le futur, d'une application stricte du processus de sélection à l'égard de la candidature possible du fournisseur de services, semblaient répondre aux préoccupations éthiques à ce propos.

- f) Il a été proposé à un/e fonctionnaire de donner des cours dans un pays éloigné pendant une semaine. La Responsable des questions d'éthique l'a informé/e que, compte tenu du fait qu'il s'agissait d'une fonction à l'étranger, une période de congé devait être prise pour éviter toute interférence avec ses obligations en tant que fonctionnaire du BIT. Elle a par ailleurs indiqué que si cette activité était rémunérée, une demande devait être soumise à HRD par l'intermédiaire de son chef responsable, conformément au paragraphe 8 du document IGDS n° 70. Elle a également attiré son attention sur les paragraphes 20, 21 et 29(a) du document IGDS n° 67.
- g) Un prix a été offert pour un document de travail rédigé par un/e fonctionnaire du BIT dans l'exercice de ses fonctions. La Responsable des questions d'éthique a avisé le/la fonctionnaire qu'étant donné que le document en question était un document du Bureau, les droits d'auteur appartenaient au BIT. Dès lors, le prix attribué pour ce document pouvait être accepté au nom du BIT mais non à titre personnel par le/la fonctionnaire, le document devant, au préalable, être approuvé par son directeur. Elle a proposé qu'une demande formelle soit adressée à HRD, par l'intermédiaire de son directeur, aux fins d'accepter cette récompense au nom du BIT. PUB/DROITS ou JUR devraient également être consultés au sujet des politiques en matière de droits d'auteur.
- h) Un/e fonctionnaire prévoyait de se porter volontaire dans une ONG de promotion de l'accès des enfants à une éducation de qualité en Afrique et en Asie. La Responsable des questions d'éthique a informé le/la fonctionnaire que ce type d'activité extérieure semblait compatible avec le statut de fonctionnaire international. Etant donné que le nom de ce/cette fonctionnaire devait apparaître sur le site Web de l'ONG et que cette activité pouvait indirectement avoir un rapport avec le programme de l'OIT sur l'élimination du travail des enfants, elle lui a conseillé de

soumettre une demande à son chef responsable et de transmettre copie à HRD.

- i) Un/e fonctionnaire a été contacté/e afin qu'il/elle prête son image à une campagne menée par une institution de services financiers. La Responsable des questions d'éthique a recommandé à ce/cette fonctionnaire de ne pas participer à une telle campagne, même à titre privé, dans la mesure où cette participation pourrait être perçue comme un appui de la part du BIT. Elle a rappelé que même lorsqu'ils agissent à titre privé, les fonctionnaires internationaux doivent se considérer comme représentant l'Organisation.
- j) Un/e fonctionnaire a souhaité se présenter à des élections politiques. La Responsable des questions d'éthique a rappelé que conformément à l'article 1.6 du Statut du personnel, tout fonctionnaire qui se porte candidat à une fonction publique de caractère politique doit démissionner et que cette disposition s'applique à tous les fonctionnaires même à ceux qui bénéficient d'un congé.
- k) Un/e fonctionnaire a été invité/e à devenir membre du conseil consultatif communautaire d'une université. Sur la base des informations fournies, la Responsable des questions d'éthique a indiqué au/à la fonctionnaire que dans le cas où cette fonction impliquait des relations consultatives avec le gouvernement, la situation pourrait donner lieu à certains conflits d'intérêt, en particulier, au regard de l'obligation d'indépendance et d'impartialité, et ne serait donc pas compatible avec le statut de l'intéressé/e en tant que fonctionnaire international. Dans le cas d'une fonction de nature purement académique, le paragraphe 19 de la Ligne directrice du Bureau IGDS n° 67 a vocation à s'appliquer.
- l) Un/e fonctionnaire souhaitait publier un roman. La Responsable des questions d'éthique a estimé que, compte tenu du fait que les revenus attendus de cette publication étaient relativement modestes et que le sujet ne concernait pas le BIT, une autorisation n'était pas nécessaire. Cependant, elle lui a rappelé son devoir de réserve et la nécessité d'assurer que le livre en question ne comporte aucun élément susceptible de nuire à la réputation de l'OIT.
- m) Un/e fonctionnaire a été contacté/e par un journal local afin d'être interviewé/e au sujet des possibilités d'apprentissage des langues offertes par le BIT. La Responsable des questions d'éthique a indiqué qu'elle ne voyait aucun inconvénient à cette interview, mais que dans le cas où le/la

fonctionnaire mentionnait le BIT comme étant son employeur, il/elle ne devrait faire aucune déclaration qui puisse nuire à la réputation de l'Organisation.

Protection des personnes qui signalent des abus

En général

20. La troisième fonction 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.
21. Cependant, comme indiqué précédemment, le Bureau du/de la Responsable des questions d'éthique ne remplace aucun mécanisme existant de signalement des 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.
22. 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

23. 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.
24. 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.

25. 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.

26. 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 fonctionnaires 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.

27. 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.

28. 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 et 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.

29. 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

30. La Responsable des questions d'éthique a reçu en 2013 une plainte émanant d'un/e membre du personnel qui prétendait avoir fait l'objet de mesures de représailles pour avoir dénoncé une mauvaise gestion des fonds.
31. La Responsable des questions d'éthique a estimé que le/la plaignant/e était engagé/e dans une activité protégée et a mené une enquête préliminaire pour déterminer si, de prime abord, l'activité protégée était un facteur des mesures de représailles présumées.
32. La procédure décrite dans le document IGDS n° 186 a été suivie et la Responsable des questions d'éthique a transmis ses conclusions au Directeur de HRD.

Monique Zarka- Martres

Responsable des questions d'éthique