



| Instruction administrative (DAJ) n° 35/Rev 1 du 15 novembre 2017

Objet: protection des personnes qui signalent des manquements et collaborent à des audits ou des enquêtes dûment autorisés

I. Introduction

1. La présente instruction administrative détermine la procédure de signalement des manquements ainsi que la procédure de protection des fonctionnaires qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés, conformément à l'article 1.4.4 du Statut du personnel et à la disposition 101.3.3 du Règlement du personnel. Aux fins de la présente instruction administrative, le terme «fonctionnaire» renvoie à tout membre du personnel, indépendamment du type ou de la durée de sa nomination, et le terme «non-fonctionnaire» aux consultants, contractants, personnes détachées ou stagiaires.

II. Dispositions générales

2. Les fonctionnaires et les non-fonctionnaires sont tenus de dénoncer tout manquement aux règles et règlements de l'Union aux responsables chargés de prendre les mesures voulues en pareil cas. Toute personne qui dénonce de bonne foi un manquement a le droit d'être protégée contre d'éventuelles représailles.

3. Les fonctionnaires sont également tenus de concourir aux audits et enquêtes dûment autorisés. Toute personne qui concourt de bonne foi à un audit ou à une enquête a le droit d'être protégée contre d'éventuelles représailles.

4. Constitue un manquement toute violation par un fonctionnaire des obligations mises à sa charge par la Charte des Nations Unies, le Statut et le Règlement du personnel ou tous autres textes administratifs (p. ex. Règlement financier, règles de gestion financière ou les Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux), y compris le fait pour un fonctionnaire de demander ou de donner instruction à quiconque d'enfreindre les règlements, règles ou normes susmentionnés.

5. Quiconque use de représailles à l'encontre de personnes qui ont dénoncé un manquement ou ont collaboré à des audits ou enquêtes viole l'obligation fondamentale faite à tous les fonctionnaires de faire preuve des plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité, de s'acquitter de leurs fonctions et de régler leur conduite en ayant en vue les intérêts de l'Union.

6. Par représailles, on entend toute mesure directement ou indirectement préjudiciable, prise ou recommandée à l'encontre d'une personne qui a effectué une démarche protégée par la présente instruction administrative ou la menace d'une telle mesure. Les représailles, une fois établies, constituent elles-mêmes un manquement.

III. Champ d'application

7. La protection contre d'éventuelles représailles bénéficie à tout fonctionnaire (quels que soient le type et la durée de son engagement) et à tout non-fonctionnaire (personnel de renfort, personnel détaché, sous contrat ou stagiaire) du Bureau international qui:

- a) dénonce de bonne foi un manquement et le fait dès que possible, mais au plus tard six ans après avoir eu connaissance du manquement; il doit en outre fournir des renseignements ou présenter des éléments de preuve de nature à établir une présomption raisonnable de manquement;
- b) concourt de bonne foi à une enquête ou à un audit dûment autorisé.

8. La présente instruction administrative est sans préjudice de l'application normale des règles, règlements et procédures administratives, notamment ceux régissant l'évaluation des fonctionnaires, le non-renouvellement d'un engagement ou le licenciement. Toutefois, la charge de la preuve incombe au Bureau international, lequel doit établir, éléments de preuve concordants et convaincants à l'appui, que la même décision aurait été prise en l'absence des activités protégées visées au § 7.

9. Le fait de répandre des rumeurs sans fondement n'est pas une activité protégée. Le fait de livrer délibérément des informations inexacts ou mensongères constitue un manquement pouvant donner lieu à des mesures disciplinaires ou autres.

| IV. Recours aux mécanismes internes de dénonciation de manquements¹

10. Sauf les cas prévus au chapitre V les manquements doivent être dénoncés par la voie des mécanismes internes institués à cette fin, à savoir:

- a) Audit interne, en cas d'allégation de fraude ou présomption de fraude ou de mauvaise administration.
- b) Interlocuteur chargé de recevoir les plaintes pour harcèlement (instruction administrative (DRH) n° 34/2011), dans les cas de harcèlement.
- c) Directeur ou supérieur hiérarchique concerné, dans les autres cas.

11. Dans toute la mesure possible, l'anonymat de l'auteur de la dénonciation et la confidentialité de toutes informations communiquées par ces voies sont protégés.

| V. Recours aux mécanismes externes de dénonciation de manquements

12. Nonobstant la disposition 101.3.3 du Règlement du personnel, quiconque dénonce un manquement à une entité ou à une personne étrangère aux mécanismes internes institués à cet effet pourra bénéficier d'une protection contre d'éventuelles représailles, si les conditions énoncées sous a) à c) sont réunies:

- a) La démarche était nécessaire pour éviter:
 - 1° un grave danger pour la santé publique et la sécurité;
 - 2° des conséquences fâcheuses pour le fonctionnement de l'Union;
 - 3° des violations du droit interne ou international.
- b) L'auteur n'a pas pu emprunter les mécanismes internes parce que:
 - 1° au moment où il dénonçait le manquement, il avait des raisons de croire qu'il ferait l'objet de représailles de la part de la ou des personnes qu'il était censé dénoncer en empruntant les mécanismes internes;
 - 2° les éléments de preuve du manquement risquaient d'être dissimulés ou détruits si la dénonciation était faite à la ou aux personnes censées la recevoir dans le cadre des mécanismes internes;
 - 3° l'intéressé ayant dénoncé les mêmes faits auparavant en empruntant les mécanismes internes, l'Union ne l'avait pas informé par écrit de l'état de la question dans les six mois suivant sa démarche.
- c) L'intéressé n'a reçu aucun paiement ou avantage de quelque partie que ce soit en contrepartie de sa dénonciation.

¹ La procédure applicable en cas de manquement d'un fonctionnaire élu est régie par la décision CE 1/1977 du Conseil exécutif.

VI. Protection contre les mesures de représailles

13. Toute personne pensant avoir fait l'objet de mesures de représailles pour avoir dénoncé un manquement ou collaboré à une enquête ou à un audit dûment autorisé doit communiquer au bureau d'éthique, dès que possible, tous renseignements et documents dont elle dispose pour étayer sa plainte. Les plaintes peuvent être déposées en personne, par courrier normal ou électronique ou par télécopie.

14. S'agissant de la protection des personnes qui ont dénoncé des manquements ou collaboré à une enquête ou à un audit dûment autorisé contre d'éventuelles représailles, le bureau d'éthique est chargé de:

- a) recevoir les plaintes faisant état de représailles ou de menaces de représailles;
- b) tenir un dossier confidentiel de toutes les plaintes reçues;
- c) procéder à un examen préliminaire de la plainte en vue de déterminer:
 - 1° si la démarche entreprise par le requérant est une activité protégée;
 - 2° s'il y a lieu de présumer que l'activité protégée a été un facteur des représailles présumées ou de la menace de représailles.

15. Le bureau d'éthique entreprend d'achever son examen préliminaire le plus rapidement possible, soit dans les trente jours (cas normal), voire dans les quarante-cinq jours (cas exceptionnel) suivant la réception de la plainte.

16. Tous les services et tous les fonctionnaires doivent apporter leur concours au bureau d'éthique et mettre à la disposition de celui-ci tous dossiers et documents qu'il demande, à l'exception des dossiers médicaux qu'il ne peut consulter qu'avec l'assentiment exprès du fonctionnaire en cause, et des dossiers de l'audit interne soumis à des clauses de confidentialité. Les rapports du Comité paritaire de recours sont normalement communiqués au bureau d'éthique, à moins que le requérant ne s'y oppose.

17. S'il estime qu'il y a lieu de présumer qu'il y a eu représailles ou menace de représailles, le bureau d'éthique informe immédiatement le requérant par écrit de l'ouverture d'une investigation. Après consultation du requérant, il saisit soit l'audit interne, soit le service d'investigation de l'audit interne d'une organisation du système commun, tel que le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU (BSCI) aux fins d'enquête (ci-après «le service chargé de l'enquête»). Le service chargé de l'enquête entreprend d'achever l'enquête et de présenter son rapport au bureau d'éthique le plus rapidement possible, soit dans un délai de quatre-vingt-dix jours (cas normal), voire de cent vingt jours (cas exceptionnel).

18. En attendant la fin de l'enquête, le bureau d'éthique peut recommander au Directeur général du Bureau international de prendre toutes mesures utiles pour sauvegarder les intérêts du requérant, celles-ci pouvant consister, sans s'y limiter, à surseoir temporairement à l'exécution de la mesure regardée comme constituant des représailles et, avec l'assentiment du requérant, à réaffecter provisoirement celui-ci au service dans lequel il exerçait ses fonctions ou à un autre service, ou à lui accorder un congé spécial à plein traitement.

19. Lorsqu'il reçoit le rapport d'enquête, le bureau d'éthique informe par écrit le requérant du résultat de l'enquête et fait ses recommandations concernant l'affaire au supérieur hiérarchique concerné et au Directeur général. Il peut notamment recommander des mesures disciplinaires contre l'auteur des représailles.

20. S'il estime qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments crédibles pour établir qu'il y a eu représailles ou menace de représailles mais constate qu'il existe un problème de personnes dans un service donné, le bureau d'éthique informe le requérant des mécanismes informels de règlement des différends à disposition des fonctionnaires de l'Union.

21. S'il constate qu'il existe un problème de gestion au vu de l'examen préliminaire de la plainte ou de la série de plaintes visant une Direction, un programme ou une autre unité d'organisation du Bureau international, le bureau d'éthique en informe le Directeur ou le supérieur hiérarchique de l'unité concernée et, s'il y a lieu, la Direction des ressources humaines.

VII. Protection de la personne victime de représailles

22. S'il est établi qu'il y a eu représailles, le bureau d'éthique, prenant en considération le rapport du service chargé de l'enquête ou les avis de tout autre bureau concerné, et après consultation de la personne qui a fait l'objet de représailles, recommande au Directeur ou au supérieur hiérarchique concerné les mesures qu'il convient de prendre pour remédier aux conséquences dommageables que les représailles ont eues pour l'intéressé.

23. Si ces mesures ne suffisent pas ou s'il n'est pas satisfait de la réponse du Directeur ou du supérieur hiérarchique concerné, le bureau d'éthique adresse des recommandations au Directeur général du Bureau international sur les mesures à prendre. Ces mesures peuvent consister, sans s'y limiter, à annuler la décision en cause et notamment à réintégrer l'intéressé dans ses fonctions s'il en fait la demande, à le muter dans un autre service ou à lui confier d'autres fonctions pour lesquelles il possède les qualifications voulues. Elles ne font pas intervenir l'auteur des représailles. Le Directeur général indique par écrit la suite donnée à ces recommandations au bureau d'éthique et au supérieur hiérarchique dans un délai raisonnable n'excédant pas un mois.

24. Les procédures énoncées dans la présente instruction administrative sont sans préjudice du droit de la personne victime de représailles de saisir les mécanismes de recours interne pour réparation. Elle peut également les saisir pour se plaindre de toute violation de la présente instruction administrative ou de toute décision prise en vertu de la présente instruction administrative.

VIII. Interdiction des représailles à l'encontre d'un fonctionnaire

25. Les représailles à l'encontre d'une personne qui a dénoncé des manquements de la part d'un ou de plusieurs fonctionnaires de l'Union ou qui a collaboré à une enquête ou un audit dûment autorisé constituent un manquement qui, s'il est avéré, donnera lieu à des mesures disciplinaires et/ou à des mesures administratives.

IX. Interdiction des représailles à l'encontre de parties extérieures

26. Toute mesure de représailles à l'encontre d'une entreprise extérieure ou de ses employés, agents ou représentants ou de toute autre personne entretenant des relations avec l'Union qui serait motivée par le fait que l'entreprise ou la personne en question a dénoncé des manquements de la part de fonctionnaires de l'Union sera considérée comme un manquement qui, s'il est avéré, donnera lieu à des mesures disciplinaires ou autres.

X. Entrée en vigueur

27. La présente instruction administrative entre en vigueur avec effet immédiat.

Bishar A. Hussein
Directeur général