



20 janvier 2017

Circulaire du Secrétaire général

Protection contre les représailles des personnes qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés

Le Secrétaire général, soucieux que l'Organisation fonctionne en toute transparence et équité, les personnes qui signalent des manquements ou collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés devant être mieux protégées à cette fin, comme l'a demandé l'Assemblée générale à l'alinéa d) du paragraphe 161 de sa résolution 60/1, au paragraphe 6 de sa résolution 70/255 et au paragraphe 44 de sa résolution 71/263, promulgue ce qui suit :

Section 1

Dispositions générales

1.1 Les fonctionnaires sont tenus de dénoncer tout manquement aux règles et règlements de l'Organisation 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 les représailles.

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

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

1.4 On entend par représailles toute mesure directement ou indirectement préjudiciable ayant une incidence négative sur l'emploi ou les conditions de travail d'une personne, lorsque cette mesure a été recommandée, prise ou menacée d'être prise dans le but de punir, d'intimider ou de léser une personne qui a participé à une activité protégée au sens de la section 2 ci-après (« activité protégée »).



Section 2

Champ d'application

2.1 La protection contre les représailles bénéficie à tout fonctionnaire (quels que soient le type et la durée de son engagement), stagiaire ou Volontaire des Nations Unies qui :

a) Dénonce le manquement d'un ou de plusieurs fonctionnaires aux obligations mises à leur charge par la Charte des Nations Unies, le Statut et le Règlement du personnel ou tous autres textes administratifs, le Règlement financier et règles de gestion financière ou les Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, y compris le fait par tout fonctionnaire de demander ou de donner pour instructions à quiconque d'enfreindre les règlements, règles ou normes susmentionnés, ou dénonce des agissements susceptibles, s'ils sont établis, d'être manifestement préjudiciables aux intérêts, au fonctionnement ou à la gouvernance de l'Organisation. Pour bénéficier d'une protection, l'intéressé doit dénoncer le manquement dès que possible et au plus tard six ans après en avoir eu connaissance. Il doit agir de bonne foi et fournir des renseignements ou présenter des éléments de preuve de nature à établir une présomption raisonnable de manquement;

b) Collabore de bonne foi à une enquête ou à un audit dûment autorisé.

2.2 La présente circulaire est sans préjudice de l'application normale des règles, règlements et procédures administratives, notamment ceux qui régissent la notation des fonctionnaires, le non-renouvellement d'un engagement ou le licenciement. Toutefois, c'est à l'Administration qu'il incombe d'établir de manière claire et convaincante qu'elle aurait pris la même décision si l'intéressé n'avait pas participé à l'activité protégée au sens du paragraphe 2.1 ci-dessus ou que la mesure de représailles incriminée n'a pas été prise dans le but de punir, d'intimider ou de léser la personne qui a participé à l'activité protégée.

2.3 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.

Section 3

Recours aux mécanismes internes de dénonciation de manquements

Sauf les cas prévus à la section 4 ci-après, les manquements doivent être dénoncés par la voie des mécanismes internes institués à cette fin, à savoir le Bureau des services de contrôle interne (BSCI), le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines, le chef du département ou du bureau concerné ou l'interlocuteur chargé de recevoir les signalements de faits d'exploitation et d'atteintes sexuelles. L'Administration est tenue de protéger, dans toute la mesure possible, l'anonymat de l'auteur de la dénonciation et la confidentialité de toutes les informations communiquées par ces voies.

Section 4

Recours aux mécanismes externes de dénonciation de manquements

Nonobstant l'alinéa i) de l'article 1.2 du Statut du personnel, pourra bénéficier d'une protection contre les représailles quiconque dénonce un manquement à une

entité ou à une personne étrangère aux mécanismes internes institués à cet effet, si les conditions énoncées aux alinéas a), b) et c) ci-après sont réunies :

- a) La démarche était nécessaire pour éviter :
 - i) Un grave danger pour la santé publique et la sécurité; ou
 - ii) Des conséquences fâcheuses pour le fonctionnement de l'Organisation; ou
 - iii) Des violations du droit interne ou international; et
- b) L'auteur n'a pu emprunter les mécanismes internes parce que :
 - i) 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 personne ou des personnes qu'il était censé dénoncer en empruntant les mécanismes internes; ou
 - ii) Les éléments de preuve du manquement risquaient d'être dissimulés ou détruits si la dénonciation était faite à la personne ou aux personnes censées la recevoir dans le cadre des mécanismes internes; ou
 - iii) L'intéressé ayant dénoncé les mêmes faits auparavant en empruntant les mécanismes internes, l'Organisation ne l'avait pas informé par écrit de la suite donnée à la dénonciation dans les six mois suivant sa démarche; et
- c) L'intéressé n'a reçu aucun paiement ou avantage de quelque partie que ce soit en contrepartie de sa dénonciation.

Section 5

Mesures de prévention

5.1 Le BSCI informe le Bureau de la déontologie des dénonciations reçues qui lui semblent présenter un risque de représailles pour un fonctionnaire. Il ne dévoile cette information au Bureau de la déontologie qu'avec le consentement de l'auteur de la dénonciation.

5.2 Une fois informé par le BSCI qu'une personne risque de subir des représailles, le Bureau de la déontologie se met en rapport avec la personne concernée pour arrêter les mesures de prévention à prendre. Avec le consentement de l'intéressé, le Bureau peut notamment inviter le ou les responsables hiérarchiques supérieurs du fonctionnaire à surveiller la situation au travail de celui-ci pour empêcher que des représailles soient exercées à son encontre à raison de sa participation à une activité protégée.

Section 6

Dénonciation des mesures de représailles au Bureau de la déontologie

6.1 Toute personne qui croit avoir fait l'objet de mesures de représailles pour avoir dénoncé des manquements ou collaboré à un audit ou à une enquête dûment autorisé peut demander à bénéficier d'une protection contre les représailles au Bureau de la déontologie en personne, par courrier normal ou électronique ou par le biais du service d'assistance du Bureau. Le requérant doit communiquer au Bureau, dès que possible, tous les renseignements et documents de nature à étayer sa plainte.

6.2 Les demandes de protection contre les représailles doivent être présentées au Bureau de la déontologie au plus tard six mois après la date à laquelle l'intéressé a su ou, de l'avis du Bureau, aurait dû savoir que la mesure de représailles incriminée a été prise.

Section 7

Examen préliminaire de la plainte par le Bureau de la déontologie

7.1 À la réception d'une plainte faisant état de représailles ou de menace de représailles, le Bureau de la déontologie procède à un examen préliminaire de la plainte en vue de déterminer : a) si le requérant a participé à une activité protégée; b) s'il y a lieu de présumer que l'activité protégée a été un facteur des représailles ou de la menace de représailles dont le requérant s'estime victime.

7.2 Le Bureau de la déontologie assure la confidentialité de toutes les informations transmises par le requérant et par les tiers. Le requérant peut autoriser le Bureau à prendre contact avec tout service ou fonctionnaire en vue de recueillir des informations supplémentaires ou de consulter des dossiers se rapportant à la demande de protection. Toutefois, le Bureau peut être tenu de répondre aux demandes d'information que lui adressent, dans l'exercice de leurs fonctions, les organes de contrôle de l'Organisation, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et le Tribunal d'appel des Nations Unies.

7.3 Tous les services et tous les fonctionnaires doivent apporter leur concours au Bureau de la déontologie et mettre à sa disposition tous dossiers et documents qu'il demande, à l'exception des dossiers médicaux qu'il ne peut consulter qu'avec le consentement exprès du fonctionnaire concerné, et des dossiers du BSCI qui sont soumis à des clauses de confidentialité.

7.4 Le Bureau de la déontologie entreprend d'achever son examen préliminaire dans les 30 jours suivant la réception de toutes les informations demandées concernant la plainte.

7.5 S'il estime qu'il n'y a pas lieu de présumer qu'il y a eu représailles ou menace de représailles, le Bureau de la déontologie en informe le requérant par écrit. S'il constate par ailleurs qu'il existe un problème de personnes dans tel ou tel service, il peut informer le requérant de l'existence du Bureau de l'Ombudsman ou des autres mécanismes de règlement amiable des différends qui lui sont ouverts dans l'Organisation.

7.6 S'il estime qu'il n'y a pas lieu de présumer qu'il y a eu représailles ou menace de représailles mais constate qu'il existe un problème de gestion dans tel ou tel département ou service, le Bureau de la déontologie en informe le chef du département ou du service concerné et, s'il le juge nécessaire, le Secrétaire général.

7.7 Si le Directeur du Bureau de la déontologie est d'avis que l'examen de la demande de protection contre les représailles le place dans une situation de conflit d'intérêts réel ou potentiel, il se prononce sur l'opportunité de se dessaisir au profit d'un autre organe de contrôle et notamment du Président suppléant du Groupe de la déontologie des Nations Unies¹.

¹ En application de la circulaire ST/SGB/2007/11/Amend.1, le Groupe de la déontologie des Nations Unies est composé des chefs des bureaux de la déontologie des organes et programmes

Section 8

Mesures à prendre par le Bureau de la déontologie s'il y a lieu de présumer qu'il y a eu représailles ou menace de représailles

8.1 S'il estime qu'il y a lieu de présumer qu'il y a eu représailles ou menace de représailles, le Bureau de la déontologie saisit par écrit le BSCI en vue de l'ouverture d'une enquête et en informe immédiatement le requérant par écrit. Le BSCI entreprend d'achever son enquête et de présenter son rapport au Bureau de la déontologie dans un délai de 120 jours.

8.2 S'il est d'avis que l'enquête visée au paragraphe 8.1 ci-dessus est susceptible de placer le BSCI dans une situation de conflit d'intérêts, le Bureau de la déontologie peut recommander au Secrétaire général la saisine d'un autre mécanisme d'enquête.

8.3 En attendant la fin de l'enquête, le Bureau de la déontologie peut recommander au Secrétaire général de prendre toutes mesures utiles pour sauvegarder les intérêts du requérant, et notamment, mais non exclusivement, de surseoir temporairement à l'exécution de la mesure regardée comme constituant des représailles et, avec le consentement du requérant, de le réaffecter provisoirement au sein de son service ou dans un autre service ou de le placer en congé spécial à plein traitement.

8.4 À la réception du rapport d'enquête, le Bureau de la déontologie procède à un examen indépendant des constatations qui y figurent et des pièces justificatives qui y sont jointes afin de rechercher si ces dernières établissent de manière claire et convaincante que l'Administration aurait pris la même décision si le requérant n'avait pas participé à une activité protégée ou que la mesure de représailles incriminée n'a pas été prise dans le but de punir, d'intimider ou de léser le requérant. S'il estime que les éléments de preuve ne sont pas clairs et convaincants, le Bureau considérera qu'il y a eu représailles. S'il estime que les éléments de preuve sont clairs et convaincants, il considérera qu'il n'y a pas eu représailles. En tout état de cause, le Bureau informe le requérant par écrit de sa décision et fait ses recommandations au chef du département ou du bureau concerné et au Secrétaire général adjoint à la gestion. Il peut notamment recommander le renvoi de l'affaire au Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines en vue de l'engagement d'éventuelles poursuites disciplinaires ou de la prise de toute autre mesure justifiée par la décision.

8.5 S'il estime qu'il y a eu représailles, le Bureau de la déontologie, prenant en considération les recommandations formulées par le BSCI ou tout autre bureau concerné, et après consultation avec le requérant, recommande au chef du département ou du bureau concerné les mesures qu'il convient de prendre pour remédier aux conséquences dommageables que les représailles ont eues pour l'intéressé et pour protéger ce dernier de toute autre mesure de représailles. Ces mesures peuvent consister, sans s'y limiter, à annuler la décision en cause et, notamment, à réintégrer l'intéressé dans ses fonctions ou, 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 chef du département ou du service concerné informe par écrit le

des Nations Unies sous administration distincte et du Chef du Bureau de la déontologie du Secrétariat de l'ONU.

requérant et le Bureau de la déontologie de la suite qu'il a donnée aux recommandations du Bureau dans un délai de 30 jours.

8.6 S'il n'est pas satisfait de la suite donnée par le chef du département ou du bureau concerné, le Bureau de la déontologie peut faire des recommandations au Secrétaire général. Le Secrétaire général informe par écrit le requérant, le Bureau de la déontologie et le département ou le bureau concerné de la suite donnée à ces recommandations dans un délai de 30 jours.

8.7 Le requérant est informé de manière confidentielle des éventuelles sanctions disciplinaires auxquelles la mesure de représailles a donné lieu.

Section 9

Examen des décisions du Bureau de la déontologie

9.1 Si, après que le Bureau de la déontologie a estimé, conformément aux dispositions des paragraphes 7.5 et 7.6 ci-dessus, qu'il n'y avait pas lieu de présumer qu'il y avait eu représailles ou menace de représailles, le requérant souhaite que l'affaire soit examinée plus avant, il peut, dans les 30 jours suivant la notification de la décision du Bureau, renvoyer l'affaire par écrit au Président suppléant du Groupe de la déontologie des Nations Unies.

9.2 Le Président suppléant du Groupe de la déontologie procède à son propre examen indépendant de l'affaire, lequel consiste à examiner les suites données par le Bureau de la déontologie et à apprécier s'il y a lieu de prendre des mesures supplémentaires et notamment de faire procéder à une enquête conformément aux dispositions du paragraphe 8.1 ci-dessus. Le Bureau de la déontologie met en œuvre les recommandations du Président suppléant du Groupe de la déontologie, y compris toute recommandation tendant à la saisine du BSCI en vue de l'ouverture d'une enquête.

Section 10

Examen des décisions administratives en application du chapitre XI du Règlement du personnel

10.1 La suite ou l'absence de suite donnée par l'Administration aux recommandations adressées par le Bureau de la déontologie conformément à la section 8 ci-dessus constitue une décision administrative susceptible de recours en application du chapitre XI du Règlement du personnel s'il en résulte une incidence directe sur les conditions d'emploi du requérant et peut être contestée dans les délais prévus par ledit Règlement.

10.2 Pour rappel, les fonctionnaires ont la faculté, en application du chapitre XI du Règlement du personnel, de contester toute décision administrative qu'ils regardent comme constituant une mesure de représailles. Un tel recours doit être présenté dans les délais prévus par ledit Règlement.

10.3 Les recommandations du Bureau de la déontologie et du Président suppléant du Groupe de la déontologie visées dans la présente circulaire ne constituent pas des décisions administratives et ne peuvent pas faire l'objet d'un recours en application du chapitre XI du Règlement du personnel.

Section 11
Interdiction des représailles à l'encontre de parties extérieures

Toute mesure avérée 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'Organisation qui serait motivée par le fait que l'entreprise ou la personne en question a dénoncé des manquements peut donner lieu à des mesures disciplinaires ou autres.

Section 12
Entrée en vigueur

12.1 La présente circulaire entre en vigueur à la date de sa publication.

12.2 La circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2005/21, intitulé « Protection des personnes qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés », est annulée.

12.3 Les dispositions de la présente circulaire prévalent sur toute disposition contraire des autres circulaires et instructions administratives actuellement en vigueur.

Le Secrétaire général
(*Signé*) António **Guterres**
