



Assemblée générale

Distr. générale
12 juillet 2018
Français
Original : anglais

Soixante-treizième session

Point 79 de la liste préliminaire*

Responsabilité pénale des fonctionnaires et des experts en mission des Nations Unies

Responsabilité pénale des fonctionnaires et des experts en mission des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi en application du paragraphe 29 de la résolution 72/112 de l'Assemblée générale. La section II contient des informations sur les politiques et procédures du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que des fonds et programmes, régissant le traitement des allégations crédibles d'infraction imputable à un fonctionnaire ou expert en mission des Nations Unies. La section III est consacrée aux politiques et procédures pertinentes des institutions spécialisées et organisations apparentées, et notamment aux mécanismes de coordination. La section IV contient une recommandation visant à l'application cohérente, systématique et coordonnée de ces politiques et procédures dans l'ensemble du système des Nations Unies.

* A/73/50.



I. Introduction

1. Dans sa résolution [72/112](#), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter et de tenir à jour un rapport exposant toutes les politiques et procédures de l'Organisation régissant au sein du système des Nations Unies le traitement des allégations visées aux paragraphes 18 et 19 de ladite résolution. Ces paragraphes font référence : a) aux allégations crédibles d'infraction imputable à un fonctionnaire ou un expert en mission des Nations Unies qui sont à porter à l'attention de l'État de nationalité de l'intéressé ; b) aux informations relatives aux enquêtes ou poursuites concernant des infractions imputées à des fonctionnaires ou experts en mission des Nations Unies communiquées par les États à l'Organisation. L'Assemblée a également prié le Secrétaire général de lui faire des recommandations en matière de cohérence et de coordination dans l'ensemble du système des Nations Unies. Le présent rapport complète le rapport du Secrétaire général présenté à l'Assemblée générale à sa soixante-douzième session en application de sa résolution [71/134 \(A/72/121\)](#)

2. Par une lettre datée du 13 décembre 2017, le Secrétaire général a appelé l'attention des services concernés du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que des fonds et programmes, institutions spécialisées et organisations apparentées du système des Nations Unies, sur la résolution [72/112](#), et leur a demandé de communiquer les informations et recommandations voulues.

3. Le présent rapport contient un résumé des informations reçues concernant les politiques et procédures relatives aux allégations crédibles d'infractions commises par des fonctionnaires ou experts en mission des Nations Unies en réponse à la demande d'informations envoyée en 2016, telle que mentionnée dans le document [A/72/121](#), et à la demande d'informations envoyée en 2017. Ce rapport doit être lu en parallèle avec d'autres rapports pertinents¹.

4. Le système des Nations Unies se compose du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et d'un certain nombre de fonds et programmes affiliés, ainsi que d'institutions spécialisées et organisations apparentées. Le Secrétariat de l'ONU, les fonds et programmes sont placés sous l'autorité du Secrétaire général ; les institutions spécialisées et organisations apparentées sont des organisations internationales indépendantes. La coordination et la coopération entre les entités du système des Nations Unies est assurée par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la Coordination (CCS), qui se réunit deux fois par an et est présidé par le Secrétaire général². Le CCS se compose de 31 chefs de secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et de ses fonds et programmes, des institutions spécialisées et organisations apparentées.

5. Si les politiques et procédures des différentes entités du système des Nations Unies peuvent varier, elles sont guidées par un cadre commun. Ce cadre se fonde sur les Normes de conduite de la fonction publique internationale, qui ont été établies par le Comité consultatif de la fonction publique internationale en 1954. Dans sa résolution [67/257](#), l'Assemblée générale a approuvé les normes de conduite révisées de la fonction publique internationale avec effet au 1^{er} janvier 2013 ([A/67/30](#) et [A/67/30/Corr.1](#) et annexe IV). En outre, les politiques et procédures pertinentes des entités membres du CCS peuvent prévoir la coopération institutionnelle.

6. La section II du présent rapport contient des informations sur les politiques et procédures pertinentes du Secrétariat de l'ONU, ainsi que des fonds et programmes.

¹ Voir, en particulier, le document [A/73/71](#) et les autres rapports publiés au titre de ce point de l'ordre du jour ([A/73/128](#) et [A/73/129](#)).

² Voir <http://www.unsystem.org/fr/content/propos-de>.

La section III est consacrée aux politiques et procédures pertinentes des institutions spécialisées et organisations apparentées, et notamment aux mécanismes de coordination entre les différentes entités du système des Nations Unies. La section IV contient une recommandation visant à l'application cohérente, systématique et coordonnée, dans l'ensemble du système des Nations Unies, de ces politiques et procédures.

II. Politiques et procédures du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que des fonds et programmes

7. Les normes de conduite et d'intégrité auxquelles doivent satisfaire toutes les catégories de personnel, bien que figurant dans les différents textes applicables à chaque catégorie, sont similaires, puisqu'elles découlent des principes établis au paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, qui exige les plus hautes qualités d'intégrité des fonctionnaires des Nations Unies.

8. Les fonctionnaires des Nations Unies sont soumis aux normes de conduite énoncées dans le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies ([ST/SGB/2018/1](#)) et dans d'autres textes administratifs. Les fonctionnaires sont tenus de respecter ces normes de conduite en signant leur lettre de nomination. Le Statut du personnel énonce les conditions fondamentales d'emploi, ainsi que les droits, obligations et devoirs essentiels du Secrétariat de l'ONU.

9. Dans les missions, les militaires et les policiers, ainsi que les membres d'unités de police constituées et certains autres membres du personnel fourni par les gouvernements sont déployés avec le statut d'experts en mission. En prenant leurs fonctions, les experts en mission sont tenus de signer un engagement dans lequel ils acceptent d'être liés par les dispositions contenues dans ledit engagement, y compris le Règlement régissant le statut et les droits et obligations élémentaires des personnalités au service de l'ONU non fonctionnaires du Secrétariat et des experts en mission ([ST/SGB/2002/9](#)) et d'autres documents adoptés par les Nations Unies qui régissent la conduite des experts en mission³.

10. Dans le cas des Volontaires des Nations Unies, les normes de conduite figurent dans leurs conditions de service, qui font partie de l'offre publiée par le Programme des Volontaires des Nations Unies et auxquelles sont soumis tous les volontaires⁴. Quant aux consultants et sous-traitants des Nations Unies, les accords conclus entre eux et l'Organisation contiennent des dispositions relatives à l'obligation de respecter les normes de conduite des Nations Unies⁵.

11. Outre le Statut et le Règlement du personnel, les politiques et procédures examinées dans les sections ci-après comprennent les circulaires du Secrétaire général sur le statut et les droits et devoirs essentiels des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ([ST/SGB/2016/9](#)), sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels ([ST/SGB/2003/13](#)) et sur la protection contre les représailles des personnes qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés ([ST/SGB/2017/2/Rev.1](#)) ; l'instruction administrative [ST/AI/2017/1](#) sur la conduite répréhensible : enquête et instance disciplinaire, qui remplace les instructions [ST/AI/371](#) et [ST/AI/371/Amend.1](#) relatives aux mesures et procédures disciplinaires révisées, pour toutes les procédures

³ Voir la Politique de responsabilisation en matière de déontologie et de discipline dans les missions du Département des affaires politiques, du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions, par. 11.2 et 11.5.

⁴ Ibid., par. 11.4.

⁵ Ibid., par. 11.7.

disciplinaires engagées après le 26 octobre 2017 ; la circulaire [ST/IC/2016/25](#) sur le Dispositif de lutte contre la fraude et la corruption du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

12. Les politiques et les instruments spécialisés applicables à certaines catégories de personnel comprennent la politique de responsabilisation en matière de déontologie et de discipline dans les missions du Département des affaires politiques, du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions, les mémorandums d'accord conclus entre l'Organisation des Nations Unies et les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police, les directives du Département des opérations de maintien de la paix en matière disciplinaire applicables aux policiers civils et aux observateurs militaires, le code de déontologie judiciaire à l'usage des membres du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies (résolution [66/106](#) de l'Assemblée générale, annexe) et la procédure relative aux plaintes pour faute ou incapacité visant des juges du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies (résolution [70/112](#) de l'Assemblée générale, annexe).

13. En tant qu'organes subsidiaires de l'Assemblée générale, les fonds et programmes sont soumis à l'autorité du Secrétaire général et appliquent le Statut et le Règlement du personnel. Les fonds et programmes sont tenus d'appliquer les règlements, règles, politiques et procédures de l'ONU concernant les allégations de fautes professionnelles, y compris les allégations de comportement délictueux des membres du personnel des Nations Unies ou des experts en mission. Dans certains cas, les fonds et programmes prennent des mesures spécifiques en adoptant leurs propres politiques et procédures concernant d'éventuelles infractions pénales commises par des fonctionnaires et des experts en mission des Nations Unies. Ces politiques et procédures seront mentionnées, le cas échéant⁶.

14. Les sections ci-après se fondent sur les informations reçues des services du Secrétariat de l'ONU, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux et de l'Université des Nations Unies. Le cas échéant, les informations reçues ont été mises à jour sur la base de l'évolution récente des politiques et procédures concernées.

15. Les politiques et procédures pertinentes couvrent le signalement de conduite répréhensible (sect. II.A), l'enquête pour conduite répréhensible (sect. II.B), la protection contre les représailles (sect. II.C), les mesures administratives et disciplinaires prises par le Secrétaire général (sect. II.D) et les renvois aux États Membres (sect. II.E).

⁶ Pour une vue d'ensemble des politiques et procédures concernées, voir aussi le document [A/72/121](#).

A. Signalement de conduite répréhensible

16. Aux termes de la disposition 1.2 c) du Règlement du personnel, le fonctionnaire est tenu de dénoncer tout manquement au Statut et au Règlement du personnel aux fonctionnaires ayant vocation à prendre les mesures qui s'imposent en pareil cas et de concourir à tous audits et enquêtes dûment autorisés. Le non-signalement peut lui-même constituer un acte de conduite répréhensible ou une faute.

17. Est définie comme répréhensible la conduite emportant manquement, de la part du fonctionnaire, aux obligations que lui imposent la Charte des Nations Unies, le Statut et le Règlement du personnel ou tout autre texte administratif applicable, ou violation des normes de conduite auxquelles sont tenus les fonctionnaires internationaux. Est visée la conduite d'une gravité suffisante pour constituer une faute professionnelle (voir l'instruction administrative [ST/AI/2017/1](#), par. 3.1).

18. Dans l'ensemble, la responsabilité d'aider le Secrétaire général (et, par extension, les directeurs de programme) à s'acquitter des fonctions de contrôle à l'égard des ressources de l'Organisation incombe au Bureau des services de contrôle interne (BSCI), qui s'occupe principalement des fautes éventuellement commises en mission par des membres du personnel civil ou en tenue et par des experts du Secrétariat de l'ONU, lors des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales. La dénonciation peut être portée à l'attention : a) du fonctionnaire responsable, avec copie au BSCI ; b) du BSCI. Si elle est faite à titre anonyme, elle doit être portée à l'attention du BSCI (*ibid.*, par. 4.3).

19. Une conduite répréhensible peut être dénoncée de différentes manières, selon qu'elle a lieu à un bureau principal, sur le terrain ou dans l'un des fonds et programmes. Le BSCI dispose d'un outil de signalement en ligne, au moyen duquel quiconque détiendrait des informations sur d'éventuelles irrégularités qui impliqueraient du matériel, des biens, des fonctionnaires, des fournisseurs ou des partenaires d'exécution de l'Organisation des Nations Unies est fortement encouragé à en faire part à la Division des investigations⁷. Sur le terrain, les moyens de signalement peuvent varier en fonction de la mission, mais les informations concernant des fautes éventuelles peuvent généralement être communiquées au moyen d'une adresse électronique sécurisée, d'une ligne téléphonique spéciale ou d'une boîte aux lettres fermée, ou en personne à l'Équipe déontologie et discipline ou à d'autres entités de la mission qui se chargeront ensuite d'avertir l'Équipe déontologie et discipline. Toute personne peut également signaler une conduite répréhensible du personnel des Nations Unies directement au BSCI ou au Groupe déontologie et discipline du Département de l'appui aux missions à New York.

20. Un certain nombre de fonds et de programmes, tels que le PNUE et ONU-Femmes, passent également par le BSCI pour traiter les présomptions de conduite répréhensible. Plusieurs fonds et programmes disposent de leurs propres services d'enquête, qui prévoient la possibilité de signaler une conduite répréhensible. Ces services d'enquête comprennent le Bureau de l'audit interne et des investigations du PNUD, le Bureau de l'audit interne et des investigations du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Bureau de l'Inspecteur général du HCR, le Bureau de l'Inspecteur général du Programme alimentaire mondial (PAM), le Bureau des services d'audit et d'investigation et la ligne directe réservée aux investigations du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Groupe de l'audit interne et des investigations de l'UNOPS. Leur rôle est précisé dans les règles et politiques du fonds ou du programme en question. Par exemple, le chapitre I, section 4 du Cadre

⁷ BSCI, « Signalement des irrégularités », outil de signalement en ligne. Disponible à l'adresse suivante : <https://oios.un.org/page?slug=reporting-wrongdoing>.

juridique applicable aux violations des normes de conduite des Nations Unies de mars 2018 prévoit que les fonctionnaires peuvent faire part de leurs allégations d'irrégularités au Bureau de l'audit et des investigations, à leur supérieur hiérarchique direct ou à tout autre supérieur hiérarchique approprié au sein de l'unité opérationnelle⁸.

B. Enquête pour conduite répréhensible

21. Les enquêtes sur les présomptions de conduite répréhensible mettant en cause des membres du personnel des Nations Unies, des experts en mission et des Volontaires des Nations Unies sont menées sous la responsabilité principale de l'ONU, conformément aux procédures énoncées dans divers textes administratifs et, dans le cas de vacataires, conformément aux clauses et conditions de leur contrat⁹. Lorsque l'ONU mène une enquête administrative, les éléments de preuve recueillis peuvent être utilisés à l'appui de la procédure disciplinaire et, dans les cas où la faute pourrait constituer un comportement délictueux, ces éléments peuvent être utilisés dans le cadre des procédures pénales nationales.

22. La section 6 de l'instruction administrative [ST/AI/2017/1](#) énonce les normes minimales applicables à la conduite d'enquêtes. Conformément à l'alinéa r) de l'article 1.2 du Statut du personnel et à la disposition 1.2 c) du Règlement du personnel, les fonctionnaires sont tenus de coopérer pleinement avec toutes les enquêtes dûment autorisées. Le refus de coopérer peut être considéré comme une conduite répréhensible pouvant constituer une faute professionnelle.

23. La Division des investigations du BSCI examine, en offrant des garanties de confidentialité, les signalements de conduite répréhensible présumée, susceptible de constituer une faute, et recommande les mesures à prendre pour assurer le respect du principe de responsabilité. Les enquêtes sont menées conformément aux politiques et procédures énoncées dans le manuel d'enquête du BSCI. L'objectif de ces enquêtes est d'établir les faits et de formuler des recommandations à la lumière des constatations du BSCI.

24. Le BSCI communique les résultats de son enquête, sous la forme d'un rapport d'enquête, au gestionnaire de programme désigné dont relève l'intéressé, ainsi que des recommandations destinées à aider le Secrétaire général à arrêter les mesures administratives ou disciplinaires à prendre. Selon le cas, il appartient au Secrétaire général ou au gestionnaire de programme désigné d'examiner les suites à donner au rapport d'enquête.

25. Les recommandations du BSCI peuvent comprendre ce qui suit : a) prise de mesures disciplinaires, administratives ou autres ; b) renvoi aux autorités nationales, notamment au titre de la résolution [62/63](#) de l'Assemblée générale ; c) recouvrement de fonds. Le BSCI n'est pas un organe chargé de l'application des lois et n'a aucun pouvoir coercitif, notamment celui de citer à comparaître ; toutefois, lorsque l'affaire peut intéresser la justice pénale, le BSCI fait une recommandation invitant les services organiques dont dépend l'intéressé à envisager, en consultation avec le Bureau des affaires juridiques, le renvoi aux autorités judiciaires nationales (voir sect. II.E ci-dessous).

⁸ Voir le Cadre juridique du PNUD applicable aux violations des normes de conduite des Nations Unies (« Legal Framework for Addressing Non-Compliance with UN Standards of Conduct », en anglais seulement), mars 2018, par. 27.

⁹ Voir l'instruction administrative [ST/AI/2013/4](#), et le manuel d'enquête du BSCI (« Investigations manual », en anglais seulement), janvier 2015, sect. 5.2.4 (p. 58).

26. Dans le cas des fonds et programmes, les services d'enquête ou de contrôle concernés se chargent généralement de mener les enquêtes. Pour le PNUD, le Bureau de l'audit et des investigations est mandaté pour enquêter sur toutes les allégations d'irrégularité impliquant des fonctionnaires du PNUD et sur les allégations de fraude et de corruption à l'égard du PNUD, visant aussi bien des fonctionnaires du PNUD que d'autres personnes ou entités¹⁰. Sur la base des éléments de preuve recueillis, le Bureau décide s'il y a lieu de procéder à un complément d'enquête. Le Directeur du Bureau peut en référer à des personnes désignées, selon la nature des allégations et la complexité de l'affaire. L'intéressé doit être entendu au cours de l'enquête et les enquêteurs établissent un rapport d'enquête donnant un compte rendu complet des faits pertinents, accompagné des preuves écrites éventuelles.

27. Dans le cas du HCR, le Bureau de l'Inspecteur général est mandaté pour enquêter sur d'éventuelles fautes commises par le personnel du HCR. Il est chargé de veiller à ce qu'une enquête en bonne et due forme soit menée relativement à toute faute éventuelle impliquant une personne ayant des liens contractuels directs avec le HCR, y compris les fonctionnaires, les entrepreneurs et les stagiaires, qu'ils soient affectés aux services du siège du HCR ou à ses différents bureaux, ainsi que les projets financés par le HCR dans le cadre d'accords avec des tiers. Compte tenu de la vaste portée que peuvent prendre les activités d'investigation mettant en cause des tierces parties, la priorité est donnée aux allégations graves en matière d'exploitation ou d'atteintes sexuelles, de fraude grave ou d'agissements criminels susceptibles d'entacher sensiblement la réputation du HCR.

28. À l'UNOPS, le Groupe de l'audit interne et des investigations enquête sur les allégations de faute professionnelle (par exemple, la fraude, la corruption ou le harcèlement sexuel, ainsi que des questions moins graves) impliquant des membres du personnel de l'UNOPS. Si le Groupe trouve des éléments de preuves montrant qu'une faute a été commise, une procédure disciplinaire est engagée. À l'issue de la procédure disciplinaire, si le Directeur exécutif conclut que la faute est avérée, des mesures disciplinaires sont imposées au personnel concerné. Dans un souci de transparence, le Directeur exécutif peut informer l'organe directeur de l'UNOPS, le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement, du Fonds des Nations Unies pour la population et du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, des décisions disciplinaires prises au cours de l'année précédente et publier un rapport annuel sur les cas de faute professionnelle qui ont abouti à l'imposition de mesures disciplinaires¹¹.

C. Protection contre les représailles

29. Les manquements sont régis par la circulaire du Secrétaire général [ST/SGB/2017/2/Rev.1](#). La précédente circulaire du Secrétaire général ([ST/SGB/2005/21](#)) protégeait les fonctionnaires contre les représailles pour avoir dénoncé des manquements de la part de fonctionnaires. La circulaire [ST/SGB/2017/2/Rev.1](#) étend le champ d'application de cette politique en y incluant une protection contre les représailles pour tout fonctionnaire (quels que soient le type et la durée de son engagement), stagiaire, Volontaire des Nations Unies, vacataire ou consultant.

30. Aux termes de la circulaire [ST/SGB/2017/2/Rev.1](#), l'activité protégée comprend : a) la dénonciation du « manquement d'un ou de plusieurs fonctionnaires aux obligations mises à leur charge par la Charte des Nations Unies, le Statut et le

¹⁰ Voir le Cadre juridique du PNUD, chap. II (« Enquête »).

¹¹ Le rapport annuel ne contient pas les noms des personnes.

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 » ; b) la collaboration de bonne foi à une enquête ou à un audit dûment autorisé. En ce qui concerne le point a), 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. Les plaintes pour représailles doivent être soumises au Bureau de la déontologie¹². À titre de mesure de prévention, le BSCI informe le Bureau de la déontologie de toute dénonciation d'irrégularité que le BSCI considère comme présentant un risque de représailles, pour autant que la personne concernée consente à la communication de cette information.

31. À la réception d'un signalement 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 (voir la circulaire [ST/SGB/2017/2/Rev.1](#), par. 7.1). À l'issue de l'examen préliminaire d'une plainte, le Bureau de la déontologie peut conclure : a) qu'il existe une forte présomption de représailles ou de menace de représailles, auquel cas l'affaire est renvoyée au BSCI pour enquête ; b) qu'il n'y a pas lieu de présumer qu'il y a eu représailles ou menace de représailles, auquel cas le requérant en est informé. En attendant la fin de l'enquête du BSCI, le Bureau de la déontologie peut recommander que le Secrétaire général prenne des mesures appropriées afin de protéger les intérêts du requérant.

32. Une fois l'enquête terminée, le Bureau de la déontologie procède à un examen indépendant des conclusions du rapport et des pièces justificatives, pour vérifier s'il existe des preuves claires et convaincantes établissant que la mesure de représailles alléguée aurait été prise indépendamment de l'activité protégée, ou qu'elle l'a été dans le but de punir, d'intimider ou de léser le requérant. Si le critère d'établissement de la preuve n'est pas rempli, le Bureau de la déontologie estime qu'il y a eu représailles et recommande des mesures appropriées pour corriger les conséquences négatives et protéger le requérant contre d'éventuelles nouvelles représailles. Si le niveau de preuve requis est atteint, le Bureau de la déontologie en informe le requérant par écrit et fait ses recommandations au chef du département ou du bureau concerné.

33. Les conclusions préliminaires du Bureau de la déontologie peuvent être réexaminées par le Président suppléant du Groupe de la déontologie des Nations Unies. Les décisions administratives prises sur la base des recommandations du Bureau de la déontologie peuvent être contestées en vertu du chapitre XI du Règlement du personnel.

34. Certains des fonds et programmes, tels que le HCR¹³, le PNUD¹⁴, le PAM¹⁵, l'UNICEF¹⁶, le FNUAP¹⁷ et l'UNOPS¹⁸, ont leurs propres politiques de protection contre les représailles, qui ont généralement été adoptées pour appliquer les circulaires [ST/SGB/2017/2/Rev.1](#) et [ST/SGB/2005/21](#). Dans le cas où la personne

¹² En ce qui concerne le signalement d'une conduite répréhensible en général, voir la sect. II.A ci-dessus.

¹³ HCR, document IOM/043/2008-FOM/045/2008.

¹⁴ PNUD, « Politique de protection contre les représailles », avril 2018.

¹⁵ PAM, document ED2008/003.

¹⁶ UNICEF, document CF/EXD/2007-005, 2^e révision.

¹⁷ FNUAP, politique de protection contre les représailles pour avoir dénoncé un manquement ou collaboré à une activité dûment autorisée d'établissement des faits (« Policy for protection against retaliation for reporting misconduct or for cooperating with an authorized fact-finding activity », en anglais seulement), 25 novembre 2014.

¹⁸ UNOPS, document OD.ETHICS.2018.01.

visée par la politique en question craint des mesures de rétorsion ou de représailles après un signalement, elle peut faire part de ses préoccupations au bureau de la déontologie du fonds ou du programme. Comme dans le cas du Bureau de la déontologie du Secrétariat, le bureau de la déontologie du fonds ou du programme procède à un examen préliminaire afin de déterminer s'il existe une forte présomption de représailles. Dans ce cas le bureau du contrôle interne compétent sera saisi pour complément d'enquête.

D. Mesures administratives et disciplinaires

35. Les mesures disciplinaires contre les fonctionnaires des Nations Unies sont énoncées au chapitre X du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies. Le paragraphe a) de l'article 10.1 du Statut du personnel dispose que le Secrétaire général peut appliquer des mesures disciplinaires à tout fonctionnaire en cas de faute professionnelle.

36. Les sections 7 à 9 de l'instruction administrative [ST/AI/2017/1](#) exposent les différentes étapes qui suivent la fin de l'enquête, ainsi que le détail de la procédure disciplinaire. Si le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines décide d'engager une procédure disciplinaire, le fonctionnaire en cause doit être informé par écrit des allégations ainsi que du droit qu'il a, d'une part, de produire des observations à ce sujet et, d'autre part, de demander l'aide d'un conseil au Bureau de l'aide juridique au personnel ou de faire appel à un conseil externe. Il doit se voir donner la possibilité raisonnable de répondre aux allégations. Compte tenu des explications fournies par l'intéressé, le Sous-Secrétaire général décide s'il y a lieu de classer l'affaire, avec ou sans mesure administrative, ou de recommander une ou plusieurs mesures disciplinaires. Dans ce dernier cas, il examine s'il y a lieu d'appliquer une ou plusieurs des mesures disciplinaires prévues par la disposition 10.2 a) du Règlement du personnel. Il peut également décider d'imposer une ou plusieurs mesures administratives. Dans certains cas, la première disposition prise au sujet d'une question portée à l'attention du Bureau de la gestion des ressources humaines n'est pas d'engager la procédure disciplinaire, mais de demander au fonctionnaire de présenter ses observations. Cette demande d'observations est faite conformément à la disposition 10.2 c) du Règlement du personnel s'il est envisagé d'adresser un avertissement au fonctionnaire et afin d'aider le Bureau à décider s'il convient d'engager une procédure disciplinaire.

37. La disposition 10.2 énonce les différentes mesures disciplinaires. D'après la disposition 10.4 a) du Règlement du personnel, tout fonctionnaire peut être mis en congé administratif à tout moment à compter de la dénonciation d'une faute présumée, en attendant l'ouverture d'une enquête et la clôture de l'instance disciplinaire.

38. En ce qui concerne les fonds et programmes, il appartient au PNUD ou à d'autres entités, comme ONU-Femmes et le Fonds d'équipement des Nations Unies, qui relèvent du cadre juridique du PNUD, ainsi qu'aux Volontaires des Nations Unies, de prendre des mesures disciplinaires à l'égard de leurs fonctionnaires¹⁹. Le cadre juridique du PNUD prévoit que, si tous les faits indiquent qu'il y a eu faute, le fonctionnaire reçoit une lettre faisant état des griefs qui lui notifie les mesures disciplinaires²⁰. Si le Directeur du Service juridique au Bureau des Services de gestion

¹⁹ Cadre juridique du PNUD, par. 5 a).

²⁰ Ibid., par. 78.

considère que les allégations d'irrégularité ne sont pas fondées, il recommande que le fonctionnaire soit mis hors de cause et que l'affaire soit close²¹.

39. Tous les fonctionnaires peuvent contester les mesures administratives et disciplinaires dans le système formel ou informel d'administration de la justice de l'ONU, conformément au chapitre XI du Règlement du personnel.

E. Renvois aux États Membres

40. Les fautes professionnelles peuvent constituer des infractions au regard de la législation nationale de l'État hôte, de l'État de nationalité de l'intéressé ou de l'État fournissant le contingent. Le cas échéant, outre les mesures disciplinaires qu'elle peut prendre, l'Organisation peut demander à l'État Membre concerné d'ouvrir une enquête et de traduire en justice tout fonctionnaire ou expert en mission soupçonné d'avoir commis de telles infractions. L'application des règles de la responsabilité pénale incombe aux États Membres, à qui il revient d'enquêter sur toute faute constitutive d'infraction et d'intenter d'éventuelles poursuites.

41. Dans la pratique actuelle, et conformément à la résolution 62/63 sur la responsabilité pénale des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des experts en mission, ainsi qu'aux résolutions ultérieures sur le même sujet, les résultats des enquêtes concernées sont transmis pour examen au Bureau des affaires juridiques par le Secrétariat ou par les fonds et programmes des Nations Unies administrés séparément (voir résolution de l'Assemblée générale 72/112, par. 18). Le Bureau examine les conclusions, ainsi que les éléments de preuve afférents, s'il le juge nécessaire, et consulte les services organiques, selon que de besoin, afin de vérifier s'il existe des allégations crédibles d'infraction éventuelle. Il consulte également ces organes pour l'expurgation des documents à communiquer. Lorsqu'il existe des allégations crédibles indiquant qu'une infraction peut avoir été commise par des fonctionnaires ou experts en mission, celles-ci sont transmises à l'État Membre dont les intéressés ont la nationalité, par l'intermédiaire de sa mission permanente auprès de l'ONU, afin qu'il prenne des mesures appropriées, y compris d'éventuelles poursuites. Le Bureau suit l'état d'avancement de ces renvois à intervalles réguliers.

42. Conformément au paragraphe 19 de la résolution 72/112, les obligations du Secrétaire général en matière de rapports ont été élargies pour inclure les cas où l'Organisation reçoit notification, de la part d'un État Membre, de toute enquête ou poursuite nationale lancée contre un fonctionnaire ou expert en mission des Nations Unies. Suivant la pratique actuelle, le Bureau des affaires juridiques travaille en liaison avec tous les services du Secrétariat, ainsi que les fonds et programmes dotés d'une administration distincte, afin de compiler des informations concernant ces affaires. Les États sont également consultés pour la mise à jour des informations sur l'état d'avancement de différentes affaires et sont invités à confirmer que l'inclusion de ces informations dans le rapport du Secrétaire général ne risque pas de compromettre les enquêtes et les procédures nationales visées, conformément au paragraphe 19 de la résolution.

43. En général, les fonds et programmes ne transmettent pas directement les allégations crédibles d'infractions commises par des fonctionnaires ou experts en mission aux missions permanentes auprès de l'ONU des États de nationalité concernés. Ils transmettent plutôt des rapports d'enquête révélant qu'une infraction pénale peut avoir été commise au Bureau des affaires juridiques. Même lorsque les

²¹ Ibid., par. 82 a).

fonds et programmes prennent directement contact avec les États membres, ils signalent les cas pertinents au Bureau.

44. Les fonds et programmes se concertent aussi avec le Bureau des affaires juridiques lorsque des questions relatives aux privilèges et immunités de l'Organisation sont en cause.

III. Politiques et procédures des institutions spécialisées et organisations apparentées

45. Bien que faisant partie du système des Nations Unies, les institutions spécialisées et organisations apparentées ne sont pas soumises à l'autorité du Secrétaire général. À la différence des fonds et programmes des Nations Unies, il s'agit d'organisations internationales juridiquement indépendantes, avec des règles, une composition, des organes et des ressources financières qui leur sont propres. Les institutions spécialisées peuvent avoir été créées ou non par l'ONU. Conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies, ces institutions rejoignent le système des Nations Unies en vertu d'accords conclus avec le Conseil économique et social et approuvés par l'Assemblée générale. Les organisations apparentées font partie du système des Nations Unies au titre d'accords de relations ou d'autres arrangements. Comme indiqué plus haut, la coordination et la coopération entre toutes les entités du système des Nations Unies s'effectuent par l'intermédiaire du CCS.

46. Aux fins du présent rapport, des informations sur les politiques et procédures relatives à la responsabilité pénale de leurs fonctionnaires et experts en mission ont été reçues de dix institutions spécialisées et d'une organisation apparentée : l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds international de développement agricole (FIDA), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation maritime internationale (OMI), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), la Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

A. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

47. La FAO renvoie les allégations d'exploitation et d'abus sexuels commis par ses fonctionnaires et experts en mission aux autorités nationales aux fins de poursuites pénales, conformément à la circulaire administrative 2013/27, qui à son tour fait référence à la circulaire du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels (ST/SGB/2003/13). En outre, la FAO peut agir dans le cadre de sa politique de lutte contre la fraude et la corruption (circulaire administrative 2015/08), qui prévoit qu'elle peut soumettre à l'examen des autorités locales tout indice de fraude ou de corruption entrant en sa possession, afin que soit envisagée la prise des mesures appropriées, notamment l'engagement de poursuites pénales ou d'une action en recouvrement au civil.

48. Avant d'être renvoyées à une autorité nationale, les allégations éventuelles sont portées à l'attention du Bureau de l'Inspecteur général, qui est chargé d'assurer la supervision des programmes et opérations de la FAO en procédant à des audits internes, des enquêtes et des inspections. Conformément à la Charte du Bureau de l'Inspecteur général, le Bureau examine les allégations et, si elles sont jugées fondées,

il achève son enquête et soumet un rapport strictement confidentiel au Directeur général. Il appartient ensuite au Bureau des affaires juridiques de donner, à la lumière des constatations et conclusions du Bureau de l'Inspecteur général, son avis sur l'opportunité de déférer aux autorités nationales dans les circonstances. Si le renvoi est jugé opportun, le Bureau des affaires juridiques donne son avis sur le calendrier et autres modalités des échanges avec les autorités nationales, et conseille le Directeur général dans le cas où de tels échanges mettent en jeu les privilèges et immunités de la FAO.

B. Fonds international de développement agricole

49. Les principes qui sous-tendent les méthodes du FIDA en matière d'investigation, de mesures disciplinaires et de sanctions sont exposés dans les directives sur les enquêtes et les sanctions, selon lesquelles le Bureau de l'audit et du contrôle a la responsabilité et pour mandat exclusif, au sein du FIDA, d'enquêter sur les éventuels cas d'irrégularité dans les activités et opérations de ce dernier.

50. La politique du FIDA en matière de prévention de la fraude et de la corruption dans le cadre de ses activités et opérations couvre toutes les activités financées ou gérées par lui et s'applique à ses fonctionnaires ainsi qu'à toute personne ou entité prenant part à l'exécution de ces activités ou appelée à le représenter à quelque titre que ce soit. Le FIDA applique ainsi une politique de tolérance zéro lorsqu'il détermine, à l'issue d'une enquête : a) que des membres de son personnel, des consultants ou des personnes qui le représentent se sont livrés à des pratiques frauduleuses ou à des actes de corruption, de collusion ou de coercition²²; b) qu'il y a eu des pratiques frauduleuses ou des actes de corruption, de collusion ou de coercition commis dans le cadre de projets financés par des prêts et dons²³.

51. Après l'achèvement de l'enquête, le Bureau de l'audit et du contrôle transmet ses conclusions au Comité des sanctions qui, après examen de celles-ci : a) s'agissant d'une entreprise, d'une entité privée ou d'un consultant ou autre particulier, décide des sanctions qu'il y a lieu d'appliquer à l'intéressé, y compris la recommandation au Président de déférer l'affaire aux autorités nationales, en particulier si elle met en jeu la violation du droit pénal national ; b) s'agissant d'un membre du personnel, conseille le Président sur les sanctions ou autres mesures qu'il y a lieu d'appliquer, auquel cas, ses recommandations peuvent comprendre le renvoi de l'affaire aux autorités nationales, en particulier si elle met en jeu la violation du droit pénal national. Il revient au Président de prendre la décision finale, sur la base des recommandations du Comité des sanctions et des règles et règlements applicables du FIDA.

C. Organisation de l'aviation civile internationale

52. Les politiques pertinentes de l'OACI comprennent le code du personnel, les règles administratives, le cadre de déontologie, la politique de lutte contre la fraude et la corruption, la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947 et son annexe III (« Organisation de l'aviation civile internationale ») de 1948.

53. Le régime réglementaire actuel de l'OACI prévoit le signalement de tout manquement illicite commis par des fonctionnaires ou des experts en mission au

²² FIDA, « Politique du FIDA en matière de prévention de la fraude et de la corruption dans le cadre de ses activités et opérations », 12 décembre 2005, par. 12.

²³ Ibid., par. 7.

Secrétaire général ou à l'Administrateur de la déontologie de l'Organisation. L'OACI peut également s'appuyer sur les informations qu'elle tient d'autres sources en ce qui concerne la conduite des membres du personnel.

54. Conformément à la règle administrative 101.19 de l'OACI : le fonctionnaire qui, relativement à une infraction autre qu'une contravention routière, est arrêté, inculpé, poursuivi au pénal, reconnu coupable ou condamné à une amende ou à une peine de prison en informe immédiatement le Secrétaire général. Conformément à la politique de lutte contre la fraude et la corruption de l'OACI, les fonctionnaires sont tenus de signaler sans délai à l'Administrateur de la déontologie toute pratique contraire ou raisonnablement soupçonnée d'être contraire à la politique de l'OACI. De plus, le cadre de déontologie de l'OACI invite les fonctionnaires à signaler directement à l'Administrateur de la déontologie toute préoccupation concernant un manquement éventuel.

55. Si l'infraction entraîne l'engagement de poursuites contre un fonctionnaire ou expert en mission de l'OACI, cette dernière pourra et devra, conformément à la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et au paragraphe iii) de l'article 2 de l'annexe III de la Convention, lever l'immunité accordée à tout fonctionnaire ou expert dans les cas où elle estime que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

D. Organisation maritime internationale

56. Les lois, politiques et procédures applicables à l'OMI sont les suivantes : la Convention portant création de l'Organisation maritime internationale ; la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ; le Statut et le Règlement du personnel de l'OMI, dont l'appendice F traite de la politique et des procédures de prévention et de détection des fraudes et des fautes graves²⁴ ; les normes de conduite de la fonction publique internationale ; le Code de déontologie de l'OMI ; l'initiative de prévention du harcèlement de l'OMI ; la politique de l'OMI en matière de protection contre les représailles des personnes qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés.

57. L'OMI a un Bureau du contrôle interne et de la déontologie, qui est chargé d'aider le Secrétaire général à s'acquitter de ses responsabilités de contrôle en ce qui concerne les ressources de l'Organisation. En outre, le Bureau s'occupe des cas de protection des personnes qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou des enquêtes dûment autorisés. Il effectue également des enquêtes en cas d'allégations de faute grave. Le Bureau ne mène pas d'enquêtes pénales, et l'appendice F au Statut et au Règlement du personnel de l'OMI ne couvre pas les infractions graves ou les cas d'exploitation sexuelle passibles de poursuites au niveau national.

58. En ce qui concerne les fautes commises en mission, les fonctionnaires de l'OMI en mission relèvent du Statut et du Règlement du personnel, en particulier de l'appendice F. Des enquêtes sont également effectuées par le Bureau du contrôle interne et de la déontologie en cas d'allégations de comportement répréhensible et des mesures disciplinaires peuvent être imposées aux fonctionnaires en mission. L'appendice F s'applique aussi aux experts en mission de l'OMI.

²⁴ L'appendice F au Statut et au Règlement du personnel de l'OMI est dans une large mesure cohérent avec les politiques et procédures de l'ONU en ce qui concerne les fautes graves.

59. La faute professionnelle peut aussi constituer une infraction au regard de la législation du pays hôte. Dans ce cas, en plus de prendre des mesures disciplinaires, l'OMI peut lever les privilèges et immunités des fonctionnaires et experts en mission concernés et demander que les États Membres engagent des poursuites.

E. Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

60. Les politiques et procédures de l'ONUDI applicables comprennent : la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ; l'accord entre l'ONUDI et le Gouvernement autrichien de 1995 concernant le siège de l'Organisation ; les normes de conduite de la fonction publique internationale ; le Statut du personnel de l'ONUDI (article premier : devoirs, obligations et droits ; article XI : mesures disciplinaires) ; le Règlement du personnel de l'ONUDI [dispositions 103.04 d), 203.04 b), 303.05 c)] ; la circulaire du Directeur général UNIDO/DGB/(M).94/Rev.1, datée du 21 février 2013, sur la politique de sensibilisation à la fraude et de prévention ; la circulaire du Directeur général UNIDO/DGB/2017/10, datée du 11 décembre 2017, sur la Charte du Bureau des services de contrôle interne et de l'éthique de l'ONUDI ; l'instruction administrative du Directeur général n° 19, datée du 16 janvier 2012, sur les directives concernant les enquêtes du Bureau ; la liste de contrôle pour la transmission des allégations de comportement délictueux aux autorités nationales pour enquête et poursuites éventuelles.

61. L'ONUDI a fait savoir que les allégations de comportement délictueux de la part de ses fonctionnaires ou experts en mission sont rares et que le nombre de renvois aux autorités nationales est également négligeable, de même que le nombre de notifications reçues des États concernant des enquêtes ou des poursuites relatives à des fonctionnaires ou experts en mission.

62. Si l'ONUDI n'a pas jugé nécessaire d'adopter formellement des politiques ou des procédures régissant ces questions, la pratique de son Bureau des affaires juridiques en matière de renvoi aux autorités nationales est bien établie. Les allégations de comportement délictueux justifiant un tel renvoi résultent en général d'enquêtes menées par le Bureau des services de contrôle interne et de l'éthique qui est mandaté, au sein du secrétariat de l'ONUDI, pour enquêter sur les allégations d'irrégularité. Lorsqu'un rapport d'enquête recommande de renvoyer une affaire aux autorités nationales en vue de poursuites éventuelles, le Bureau des affaires juridiques est chargé de conseiller le Directeur général en ce qui concerne l'opportunité du renvoi et, le cas échéant, les autorités nationales à saisir. Le Bureau peut aussi recommander un renvoi en l'absence d'enquête interne si des informations crédibles sont par ailleurs portées à son attention.

63. Le Bureau des affaires juridiques de l'ONUDI a mis au point une liste informelle de questions et de considérations pour faciliter l'exercice de son rôle consultatif en matière de renvois éventuels. Il convient de noter que la transmission d'allégations de comportement délictueux aux autorités nationales est discrétionnaire et non pas automatique. La décision finale sur la question du renvoi appartient dans chaque cas au Directeur général de l'ONUDI en sa qualité de chef de l'administration.

64. Lorsque l'infraction présumée est censée avoir été commise au siège de l'Organisation à Vienne (Autriche), l'affaire est renvoyée aux autorités autrichiennes, indépendamment de la nationalité de l'intéressé. Le droit pénal autrichien est applicable au siège de l'ONUDI, et les tribunaux pénaux autrichiens conservent la compétence concernant les infractions qui y sont commises, pour autant que les questions d'immunité aient été réglées au préalable. Si le fonctionnaire ou l'expert en mission n'est pas présent en Autriche ou si l'infraction présumée a eu lieu hors du

territoire autrichien, l'affaire peut être renvoyée aux autorités de l'État où l'infraction a été commise ou à celles de l'État de nationalité de l'intéressé, selon l'avis du Bureau des affaires juridiques de l'ONUDI quant au pays qui, du point de vue de la compétence, paraît avoir les liens les plus étroits avec l'affaire.

65. Le renvoi est effectué par le Bureau des affaires juridiques de l'ONUDI par la voie diplomatique, c'est-à-dire au moyen d'une note verbale du conseiller juridique adressée au Ministère des affaires étrangères ou à la mission permanente de l'État concerné. Le rapport d'enquête et les pièces justificatives en la possession du secrétariat de l'ONUDI sont normalement transmis en même temps. Au besoin, l'immunité du fonctionnaire ou de l'expert est levée dans la note verbale opérant le renvoi, afin qu'elle ne soit pas un obstacle à l'enquête et aux poursuites. Il est aussi possible de confirmer dans la note verbale que les faits en cause ne donnent lieu à aucune immunité. Si le renvoi aboutit à un procès, le Bureau des affaires juridiques peut y envoyer un représentant et faciliter la comparution des témoins qui sont au service de l'ONUDI.

F. Organisation mondiale du tourisme

66. L'OMT ne dispose pas de procédures ou de politiques spécifiques en ce qui concerne les allégations crédibles ou les poursuites relatives à des infractions commises par ses fonctionnaires et experts en mission. La procédure interne standard renvoie au Statut et au Règlement du personnel de l'OMT. L'article 9 du Statut prévoit que, si ses privilèges et immunités sont mis en cause, le fonctionnaire intéressé en réfère immédiatement au Secrétaire général de l'OMT, qui décide s'il y a lieu de les lever. En ce qui concerne les experts en mission, l'OMT renvoie à une procédure similaire visée à l'annexe XVIII de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947.

G. Banque mondiale

67. La Banque mondiale traite les allégations d'infraction portées contre les membres de son personnel conformément à son Règlement du personnel et, le cas échéant, renvoie l'affaire aux autorités nationales.

H. Organisation mondiale de la Santé

68. Tous les fonctionnaires de l'OMS sont tenus d'agir dans le respect des normes de conduite établies pour les fonctionnaires internationaux, de se conformer au Règlement et au Statut du personnel de l'OMS et d'observer les principes d'intégrité, de responsabilité, d'indépendance et d'impartialité, de respect et d'engagement professionnel, tels qu'ils sont énoncés dans le Code de déontologie et de conduite professionnelle de l'OMS. La politique de prévention de la fraude et les directives de sensibilisation à la fraude qui ont été mises en place par l'OMS depuis 2005, complétées par sa politique de signalement des irrégularités et de protection contre les représailles de 2015, s'appliquent à tous les fonctionnaires de l'OMS, quel que soit leur niveau, leur fonction ou leur lieu d'affectation. L'OMS a récemment formulé une politique de prévention et de lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, inspirée par la circulaire du Secrétaire général sur les Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels ([ST/SGB/2003/13](#)). Elle a aussi adopté une politique relative à l'utilisation acceptable des systèmes d'information et de communication.

69. L'OMS a un Bureau des services de contrôle interne chargé, entre autres, d'enquêter sur les allégations d'activités irrégulières (fraude, faute professionnelle, harcèlement et représailles, par exemple), qui présente chaque année au Directeur général un rapport sur ses activités et sur la mise en œuvre des recommandations qui lui sont adressées, avec copie à l'auditeur externe de l'OMS²⁵. Les questions de déontologie relèvent, quant à elles, du Bureau de la conformité, de la gestion des risques et de l'éthique. Une permanence téléphonique externe a été instaurée pour les questions d'intégrité, ce qui facilite le signalement des manquements dans l'ensemble de l'OMS. Ce mécanisme est un service indépendant qui n'est pas hébergé par l'OMS et qui reçoit les signalements de manière confidentielle et, le cas échéant, anonyme.

70. En cas de soupçons concernant des irrégularités qui exposent à un risque important les intérêts, la réputation, l'action ou la gouvernance de l'OMS²⁶, toute personne a la possibilité d'en informer ses supérieurs en suivant la filière normale. Lorsqu'une infraction présumée lui est signalée, le chef de service ou gestionnaire doit y donner suite pleinement et avec diligence, en sollicitant les conseils du Bureau de la conformité, de la gestion des risques et de l'éthique ou en s'adressant au Bureau des services de contrôle interne, selon le cas. Si un lanceur d'alerte juge prudent de contourner la filière normale ou si les canaux de communication normaux ne sont pas disponibles, le lanceur d'alerte peut prendre directement contact avec le Directeur du Bureau des services de contrôle interne, ou utiliser la boîte aux lettres confidentielles. Si, après enquête, le Bureau établit que des représailles ont été exercées contre les lanceurs d'alerte, le Directeur général ou les Directeurs régionaux se prononcent sur les recours et les procédures disciplinaires qui s'imposent, sur la base des conclusions du rapport d'enquête.

71. La politique de détection et de prévention des fraudes, détournements ou autres comportements inappropriés relève, dans son ensemble, de l'autorité du Directeur général (aidé par le Contrôleur, le Directeur du Département de la gestion des ressources humaines, le Conseiller juridique et le Directeur du Bureau des services de contrôle interne, qui ont un rôle collectif dans la mise en œuvre de la politique de prévention de la fraude). Le Directeur général prend des mesures disciplinaires à l'égard de tout membre du personnel de l'OMS contre qui il existe, dans son estime, suffisamment de preuves de fraude, de détournement ou d'autres irrégularités présumées.

72. L'OMS peut renvoyer l'affaire aux autorités nationales, selon la gravité de la situation et les éléments de preuve disponibles. Elle collabore également avec les autorités nationales, en levant notamment l'immunité de l'intéressé quand cela semble justifié.

I. Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

73. Le personnel de l'OMPI est tenu de se conformer aux règles édictées par l'Organisation concernant le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et les « pratiques prohibées » (c'est-à-dire toute forme de corruption, de fraude, de collusion ou de contrainte)²⁷. L'OMPI a également adopté des ordres de service

²⁵ Le rapport est également présenté à l'Assemblée mondiale de la Santé, conformément au paragraphe 112.3 e) de l'article XII du Règlement financier. Il expose succinctement les enquêtes sur les cas de faute professionnelle et l'issue des éventuelles procédures disciplinaires. Les renvois aux autorités nationales, en particulier les affaires pénales, seraient également mentionnés dans le rapport présenté par le Bureau des services de contrôle interne aux organes directeurs de l'OMS.

²⁶ Voir le Code de déontologie et de conduite professionnelle de l'OMS (« Code of Ethics and Professional Conduct » en anglais seulement), avril 2017, par. 124.

²⁷ OMPI, ordre de service n° 13/2013, par. 1 et 12.

précisant les politiques et procédures que le personnel doit suivre. Le Statut et le Règlement du personnel de l'OMPI prévoient expressément que « le fonctionnaire doit se conformer aux lois en vigueur dans le lieu d'affectation et honorer ses obligations juridiques privées » (art. 1.12). Le Règlement financier de l'OMPI et son règlement d'exécution disposent que les fonctionnaires qui participent à une opération d'achat doivent observer les dispositions du Statut et du Règlement du personnel ainsi que les normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux. Le Département de la gestion des ressources humaines a entrepris de distribuer à tous les fonctionnaires des circulaires décrivant les mesures disciplinaires appliquées au sein de l'OMPI²⁸.

74. Diverses politiques ont été mises en place afin de détecter les violations éventuelles de la législation locale ou des politiques et règles de l'OMPI et recueillir des informations à cet égard. Le fonctionnaire de l'OMPI a l'obligation de déclarer à celle-ci toute affaire portée devant la justice pénale locale et à laquelle il est partie. Plus précisément, il doit informer le Directeur général dès que possible si, relativement à une infraction autre qu'une contravention en matière de circulation, il est arrêté, inculpé, poursuivi au pénal, reconnu coupable ou condamné à une amende ou à une peine de prison²⁹.

75. Les membres du personnel de l'OMPI ont aussi l'obligation générale de « signaler tout manquement commis ou tout soupçon raisonnable à cet égard »³⁰. Dans le contexte spécifique des pratiques prohibées, du blanchiment d'argent ou du financement du terrorisme, le personnel de l'OMPI a une obligation de signalement à la Division du contrôle interne³¹. Il incombe au Directeur de la Division de la supervision interne d'établir « une structure pour le dépôt, par les membres du personnel et toute autre partie interne ou externe, de plaintes concernant des allégations de fautes »³². Les membres du personnel de l'OMPI peuvent aussi signaler des allégations de faute professionnelle ou autre manquement à un supérieur hiérarchique, au Cabinet du Directeur général ou au président du Comité de coordination³³. L'OMPI a adopté une politique de protection des dénonciateurs d'abus contre les représailles³⁴.

76. La Charte de supervision interne de l'OMPI autorise le Directeur de la Division de la supervision interne à enquêter sur les allégations de faute et autres irrégularités³⁵. Il mène ses enquêtes conformément au manuel d'enquête et à la politique en matière d'enquêtes de la Division. Ces enquêtes font partie du système de justice interne de l'OMPI, qui est fondé sur les règlements internes de l'Organisation et non sur les législations nationales³⁶.

77. Conformément au manuel d'enquête de la Division de la supervision interne, lorsque l'enquête établit la perpétration d'agissements susceptibles d'être qualifiés d'infraction grave, le Directeur de la Division peut recommander au Directeur général de déférer l'affaire aux autorités nationales compétentes³⁷. Dans le cas des enquêtes

²⁸ Voir, par exemple, la circulaire n° 8/2017 de l'OMPI, qui décrit les mesures disciplinaires appliquées au sein de l'OMPI au cours de l'année civile 2016.

²⁹ Voir OMPI, « Statut et Règlement du personnel », disposition 1.13.1 c).

³⁰ Voir OMPI, ordre de service n° 58/2012, par. 5. Cette obligation figure également au paragraphe 20 des normes de conduite de la fonction publique internationale.

³¹ Voir OMPI, ordre de service n° 13/2013, par. 13.

³² Voir OMPI, Charte de supervision interne, par. 14.

³³ Voir OMPI, « Statut et Règlement du personnel », art. 1.7 c).

³⁴ Voir OMPI, ordre de service n° 58/2012. Voir aussi les normes de conduite de la fonction publique internationale, par. 20.

³⁵ Voir OMPI, Charte de supervision interne, par. 7 et 25.

³⁶ Voir OMPI, document IOD/IP/2017/1, par. 11.

³⁷ Voir OMPI, document IOD/IM/2017/1, par. 174.

concernant des pratiques prohibées, le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme, l'ordre de service applicable prévoit que le Directeur général peut déférer une affaire ou les résultats de l'enquête menée par l'OMPI aux autorités nationales compétentes pour complément d'enquête ou en vue de poursuites pénales, et peut envisager la levée de l'immunité³⁸.

J. Organisation météorologique mondiale

78. Les politiques et procédures pertinentes de l'OMM sont les suivantes : le règlement financier (art. 13.7 à 13.10) ; la Charte du Bureau du contrôle interne, ainsi que le manuel d'enquête du Bureau ; le Code de déontologie de l'OMM ; la politique de protection contre les représailles.

79. Le Bureau du contrôle interne est chargé au premier chef de recevoir les allégations. Il s'occupe d'enquêter sur toute allégation ou présomption de fraude, de gaspillage, d'irrégularité de gestion ou de faute professionnelle, et de procéder à des contrôles dans les différents services et unités administratives.

80. Le Code de déontologie impose aux fonctionnaires de signaler tout cas présumé de fraude ou d'abus au Bureau du contrôle interne. Toute personne disposant d'informations sur des activités liées à une fraude au préjudice de l'OMM ou impliquant des membres du personnel de l'OMM est vivement encouragée à signaler au moyen de la ligne de communication directe. Lors de tels signalements, les personnes sont invitées à fournir, de manière aussi précise que possible, les principaux détails concernant les incidents.

K. Agence internationale de l'énergie atomique

81. Le Statut et le Règlement du personnel de l'AIEA disposent que les membres du personnel doivent observer les normes de conduite attendues de tout fonctionnaire international. Tout manquement à cette obligation peut donner lieu à des mesures disciplinaires, conformément à l'article 11.01 du Statut (voir la disposition 1.05.1 du Règlement du personnel). L'appendice G du Statut et Règlement du personnel énonce les procédures à suivre en cas de signalement de faute.

82. Lorsqu'il y a des raisons de croire que des fonctionnaires de l'AIEA se sont livrés à des comportements délictueux, l'Agence peut prendre un certain nombre de mesures internes, à savoir : a) rappeler leurs obligations aux fonctionnaires ; b) enquêter sur les faits ; c) procéder à une retenue sur salaire en cas de dettes à l'égard de tiers ; d) appliquer les mesures disciplinaires prévues dans le Statut du personnel et le Règlement du personnel. En 2018, l'AIEA a nommé un nouveau Directeur du Bureau de la déontologie.

83. Conformément à l'accord conclu entre l'AIEA et l'Autriche, les immunités des fonctionnaires et des experts en mission sont levées, si elles peuvent l'être sans porter préjudice aux intérêts de l'Agence, dans le cas où elles entravent le cours de la justice³⁹.

84. Sur le plan de l'action externe, lorsqu'il existe des raisons de croire qu'une infraction a pu être commise, l'AIEA peut, selon le cas, a) lever l'immunité ; b) coopérer avec les autorités nationales compétentes afin de faciliter la bonne

³⁸ Voir OMPI, ordre de service n° 13/2013, par. 25.

³⁹ AIEA, document INFCIRC/15, sect. 40 a) et 43 b).

administration de la justice en fournissant les informations utiles ; ou c) répondre aux demandes de renseignements présentées par les autorités judiciaires nationales.

IV. Conclusions

85. Les politiques et procédures du système des Nations Unies décrites dans le présent rapport montrent qu'il existe un degré élevé de cohérence et de coordination au sein du Secrétariat de l'ONU, des fonds et des programmes, ainsi qu'une bonne coordination avec les institutions spécialisées et organisations apparentées, afin de porter toutes les allégations crédibles d'infractions commises par des fonctionnaires des Nations Unies ou des experts en mission à l'attention des États dont les intéressés ont la nationalité. Néanmoins, le Secrétaire général poursuivra ses efforts au sein du système pour renforcer encore la coordination et la cohérence.

86. En outre, le Secrétaire général demande aux États Membres de veiller à ce que les organes délibérants des institutions spécialisées et organisations apparentées remédient aux problèmes pratiques dans la mise en œuvre de leurs politiques et procédures relatives au signalement d'infractions, aux enquêtes, au renvoi des affaires et au suivi d'allégations crédibles selon lesquelles une infraction peut avoir été commise par des membres du personnel de leurs institutions ou organisations.
