



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des Nations Unies
pour la population**

Distr. générale
21 mars 2011
Français
Original : anglais

Session annuelle 2011

6-17 juin 2011, New York

Point 11 de l'ordre du jour provisoire

**Rapports du PNUD, du FNUAP et du Bureau
de la déontologie de l'UNOPS**

PNUD : activités pour 2010

Rapport du Bureau de la déontologie

Résumé

Ce troisième rapport du Bureau de la déontologie du PNUD porte sur ses activités du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010. Conformément à la Circulaire du Secrétaire général sur l'application des règles éthiques à l'échelon du système des Nations Unies : organismes et programmes administrés séparément (ST/SGB/2007/11), il est soumis à l'Administrateur. Par ailleurs, comme le demande cette circulaire, le Comité de déontologie de l'ONU a examiné le rapport à sa vingt-septième session, le 15 février 2011. Conformément au paragraphe 10 de la décision 2008/37 du Conseil d'administration, le rapport est également soumis au Conseil.

Comme le prévoyait son Plan d'action, le Bureau de la déontologie s'est concentré en 2010 sur son institutionnalisation au sein du PNUD. Pour le Bureau, l'institutionnalisation est un processus dans le cadre duquel des considérations éthiques imprègnent le processus décisionnel, aux niveaux tant général qu'individuel. C'est un processus qui complète la transformation globale d'une direction générale en une organisation reposant sur des connaissances plus nombreuses.

Le nombre toujours croissant de demandes de services laisse penser que cette institutionnalisation serait possible. Créé le 1^{er} décembre 2007, le Bureau de la déontologie a reçu 186 demandes de services en 2008, 392 en 2009 et 483 en 2010. L'augmentation du nombre de demandes a été spectaculaire de 2008 à 2009 (110 %) et plus faible entre 2009 et 2010 (23 %).

Éléments d'une décision

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être prendre note du présent rapport et faire des observations sur les progrès des activités du Bureau de la déontologie.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités administratives.	4
III. Activités prescrites	5
A. Établissement de normes et appui aux politiques	7
B. Formation, éducation et sensibilisation	9
C. Avis et orientation	13
D. Politique de déclaration de situation financière	16
E. Protection du personnel contre des représailles pour avoir signalé des cas de comportement répréhensible et coopéré à des audits ou investigations dûment autorisés	20
IV. Comité de déontologie des Nations Unies.	22
V. Conclusion	22
Figures	
1. Comparaison du nombre de demandes.	5
2. Demandes pour 2010 par catégorie	6
3. Comparaison de la ventilation par sexe.	7
4. Comparaison du nombre cumulatif de participants suivant une formation.	10
5. Répartition géographique des séances de formation et d'information entre 2008 et 2010	12
6. Comparaison des demandes d'avis par catégorie	14
7. Demandes d'avis en 2010 par catégorie	15
8. Répartition géographique des demandes d'avis en 2010	16
9. Comparaison, par catégorie, du personnel présentant une demande	18
10. Comparaison, par fonction, du personnel présentant une demande.	18
11. Comparaison, par lieu d'affectation, du personnel présentant une demande	19
12. Aperçu général des demandes de protection contre des représailles en 2010.	21
13. Comparaison des demandes de protection.	22

I. Introduction

1. Au cours de sa troisième année d'opérations, le Bureau de la déontologie s'est concentré, en 2010, sur l'institutionnalisation de ses activités. Au cours de cette année, le Bureau a reçu 483 demandes de services. Ce chiffre représente une augmentation de 23 % par rapport à 2009 (392 demandes) et de 110 % par rapport à 2008 (186 demandes)¹. Les femmes sont légèrement plus nombreuses que les hommes à présenter des demandes. Le récapitulatif des initiatives prises en 2010 par le Bureau de la déontologie, en collaboration avec d'autres bureaux, figure ci-après.

a) *Établissement de normes et appui aux politiques.* Le Bureau de la déontologie a poursuivi son travail d'harmonisation de l'application, par le PNUD, des normes de conduite des Nations Unies et des politiques du système des Nations Unies concernant les déclarations de situation financière et la protection contre des représailles. Avec d'autres groupes du PNUD, le Bureau a précisé les normes (par exemple comportement en ce qui concerne les cadeaux), actualisé les politiques (par exemple la politique antifraude) et apporté des contributions de fond à l'élaboration de nouvelles politiques (par exemple, examen des contrats anciens, évaluation des candidats recommandés pour des postes clés de contrôle, etc.).

b) *Activités de formation et de sensibilisation.* En tandem avec le PNUD qui devient une organisation qui s'appuie toujours davantage sur les connaissances, le Bureau a souligné l'importance des ateliers de déontologie fondés sur des valeurs tout en maintenant le cours en ligne fondé sur des règles et les séances d'information assorties d'exemples. Depuis son lancement, plus de 10 000 membres du personnel du PNUD ont terminé le cours en ligne. En 2010, plus de 1000 ont participé aux ateliers de déontologie et plus de 600 aux séances d'information. (Des fournisseurs du PNUD ont participé à certaines sessions à titre individuel de même que des membres du personnel d'autres organisations des Nations Unies). Le réseau de pairs formateurs en matière de déontologie compte maintenant 19 membres.

c) *Avis confidentiels.* Il y a eu 270 demandes d'avis. La tendance à l'augmentation des demandes dans ce domaine s'est poursuivie et a dépassé d'autres types de demandes. Comme en 2009, les avis concernant des activités extérieures représentent toujours la catégorie la plus importante.

d) *Déclaration de situation financière.* Le Bureau de la déontologie et le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information (Bureau de la gestion) a tenu son quatrième exercice annuel de soumission de déclarations. Sur les 1 473 personnes appelées à le faire, 99 % se sont exécutées. Grâce à des efforts de communication concertés et à la mise à disposition en ligne des déclarations antérieures, le nombre de questions y relatives a diminué considérablement. Le Bureau a poursuivi l'examen des données présentées et donné des avis favorables pour ceux ne faisant l'objet d'aucun conflit d'intérêt. Avec le Bureau des ressources humaines (Bureau de la gestion), le Bureau de la déontologie a également commencé à préparer les demandes d'admission. Les candidats aux catégories de personnel qui présentent des demandes devront soumettre une déclaration de situation financière ou une déclaration d'intérêt au Bureau de la déontologie dans les 60 jours civils suivant leur entrée en fonction.

¹ Toutes les références aux activités du Bureau de la déontologie en 2008 portent sur une période de 13 mois, du 1^{er} décembre 2007 au 31 décembre 2008.

e) *Protection contre des représailles.* Le Bureau de la déontologie a examiné six plaintes pour représailles et trois demandes d'avis connexes. Le Bureau organise des activités de formation et de sensibilisation pour faire mieux connaître et comprendre cette politique.

2. Le Bureau de la déontologie a entrepris ces activités pour s'acquitter de son mandat général, à savoir « entretenir et favoriser une culture de déontologie, d'intégrité et de responsabilisation et, par là, renforcer la confiance dans les Nations Unies et leur crédibilité, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur »².

II. Activités administratives

3. Le Bureau de la déontologie a mis en œuvre son programme de travail pour 2010 avec une équipe légèrement plus restreinte que celle prévue en 2009³. L'allocation de 200 000 dollars pour les dépenses générales d'exploitation est restée la même, à l'exception d'un supplément ponctuel de 53 900 dollars pour le réseau électronique de soumission des déclarations de situation financière. L'équipe du Bureau de la déontologie a poursuivi ses activités de développement professionnel et commencé à élaborer un manuel des opérations.

4. Par sa décision 2010/17, le Conseil d'administration a renforcé l'indépendance du Bureau. Cette décision a confirmé les pratiques actuelles, en limitant la durée du mandat du chef du Bureau et en interdisant son emploi futur par le PNUD. L'Administrateur associé a fait mieux connaître le Bureau en donnant à son chef le statut d'observateur aux réunions du Groupe d'appui aux opérations, organe de gestion de haut niveau.

5. Dans l'accomplissement de son travail, le Bureau de la déontologie s'est inspiré de l'idée exprimée clairement par l'Administrateur à l'occasion d'une retraite du personnel de direction en février 2010 :

Nous sommes tous d'accord sur le fait que notre réseau mondial de bureaux de pays est l'un des principaux atouts du PNUD. Nous évaluerons notre succès à l'aune de notre contribution à l'amélioration réelle du développement humain dans les pays qui sont nos partenaires. Nous aspirons à ce que le PNUD soit une organisation mondiale fondée sur le savoir, qui produit et diffuse des connaissances à tous les niveaux, à la fois interne et externe.

6. Le personnel du PNUD – « travailleurs du savoir » – devrait être assujéti à un régime de contrôle mettant l'accent sur les services consultatifs ex ante et sur les enseignements tirés ex post. En conséquence, le Bureau de la déontologie a utilisé une approche fondée sur des valeurs pour inculquer une culture professionnelle. Une telle approche est conforme à l'accent mis sur les objectifs généraux de « savoir, services consultatifs et communication » à la recherche d'une culture organisationnelle plus efficace et axée sur les résultats.

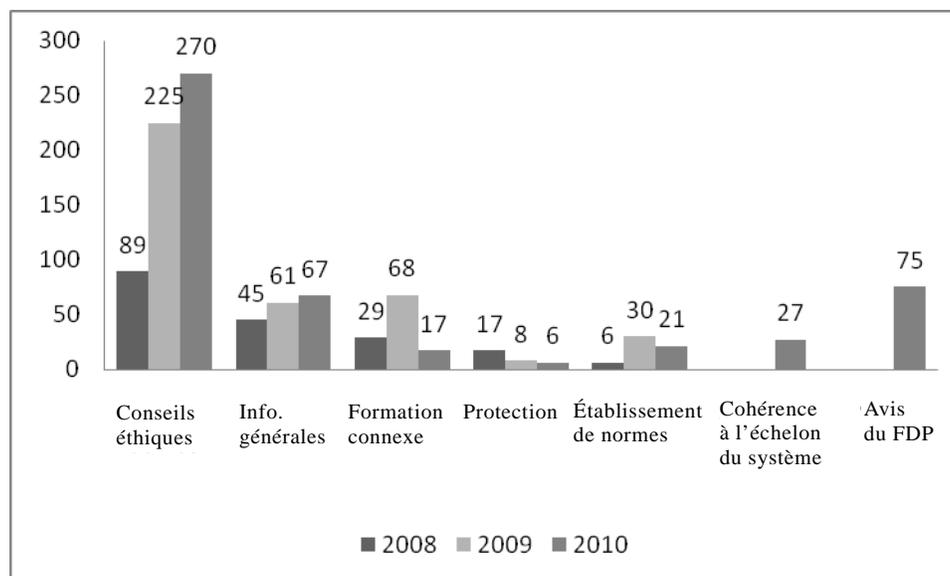
² ST/SGB/2007/11 : Application de la déontologie à l'échelon du système des Nations Unies : organes et programmes administrés séparément, par. 1.1.

³ Voir PNUD : activités pour 2009, Rapport du Bureau de la déontologie (DP/2010/26), par. 4. Par la suite, il y a eu un consultant temporaire de moins au Service d'assistance de divulgation des informations financières.

III. Activités prescrites

7. Le Bureau de la déontologie a reçu 186 demandes de services en 2008, 392 en 2009, et 483 en 2010. Le nombre de demandes a considérablement augmenté de 2008 à 2009 (110 %) par rapport à la période 2009-2010 (23 %). La figure 1 est une comparaison de la ventilation du nombre de demandes de 2008 à 2010⁴.

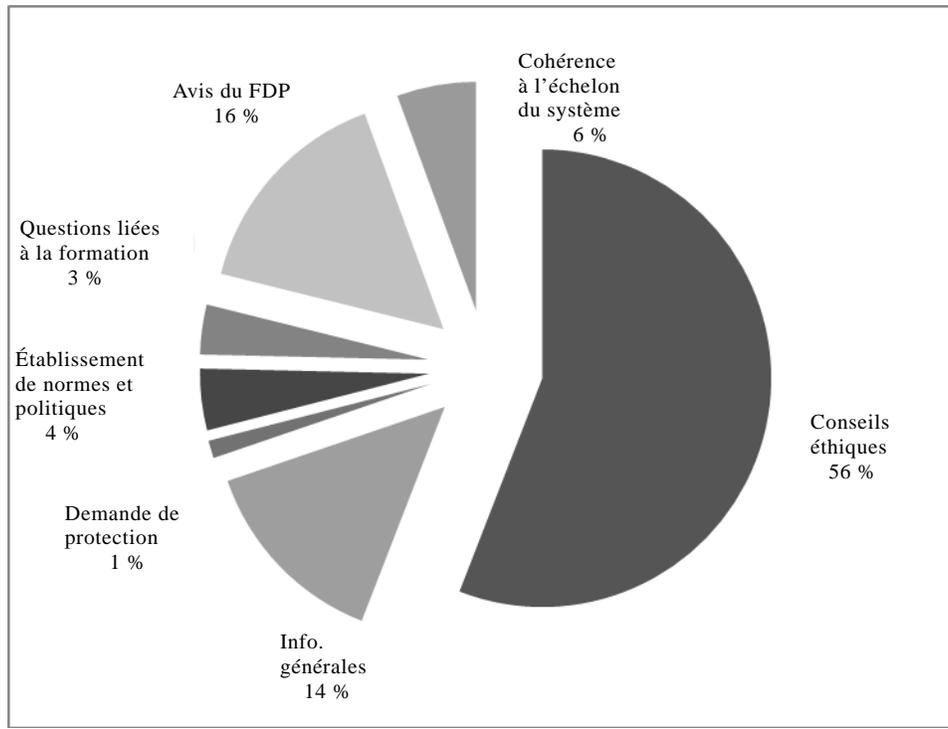
Figure 1
Comparaison du nombre de demandes



8. Présentées à la figure 2 sous forme de pourcentages, les 483 demandes reçues en 2010 ont été classées comme suit : conseils éthiques (270); avis du FDP (Dispositif de transparence financière) (75); informations générales (67); demandes de protection contre des représailles (6); demandes relatives à la formation (17); établissement de normes et appui aux politiques (21); cohérence à l'échelon du système (27).

⁴ Deux nouvelles catégories ont été ajoutées pour 2010 : avis du dispositif de transparence financière (donnés après examen des déclarations de situation financière) et cohérence à l'échelon du système (échange d'informations, interprétation des politiques et avis des bureaux de la déontologie du système des Nations Unies pour assurer la cohérence et l'harmonisation des politiques).

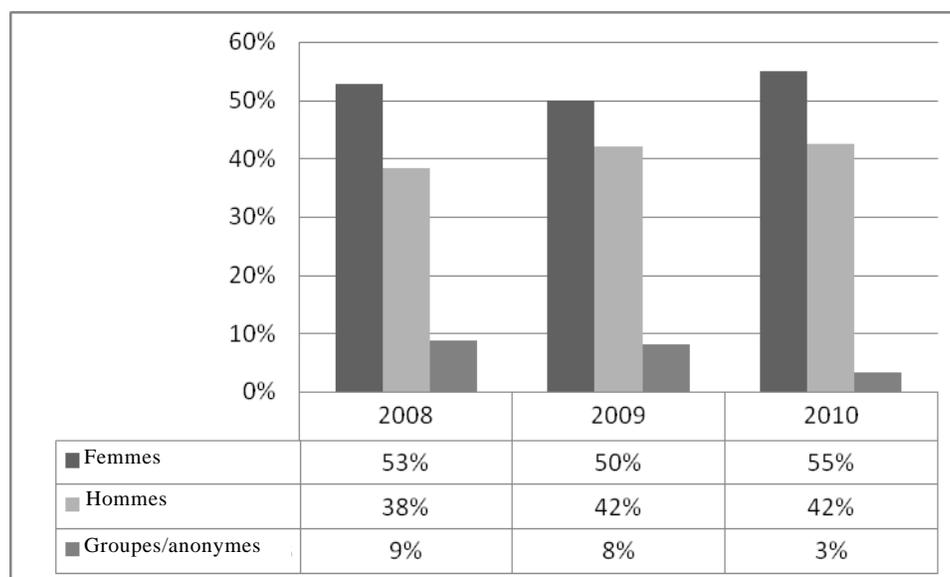
Figure 2
Demandes pour 2010 par catégorie



9. Deux nouvelles catégories de demande ont été introduites cette année. Les « avis du dispositif de transparence financière » sont les avis correctifs et proactifs fournis par le Bureau de la déontologie sur la base de l'examen des déclarations soumises précédemment. La « cohérence à l'échelon du système » s'applique aux demandes d'information, à l'interprétation des politiques ou aux avis éthiques pour des situations courantes traitées par les bureaux de la déontologie au sein du système des Nations Unies.

10. Comme dans les rapports antérieurs, le nombre de demandes a été analysé en tenant compte de la problématique hommes-femmes. En 2010, la ventilation globale est restée conforme à ce qu'elle était en 2009 : les femmes sont plus nombreuses que les hommes à présenter des demandes. Il y a eu 265 femmes qui ont demandé des avis par rapport à 205 hommes. Treize demandes ont été présentées par des groupes ou des personnes anonymes. La figure 3 est une comparaison de la ventilation par sexe du nombre de demandes de 2008 à 2010.

Figure 3
Comparaison de la ventilation par sexe⁵



A. Établissement de normes et appui aux politiques

11. En s'inspirant du thème de l'institutionnalisation, le Bureau de la déontologie a continué à contribuer à l'approfondissement de la connaissance des normes de conduite des Nations Unies. À l'échelon du système, le Bureau s'est associé à des activités visant à améliorer la cohérence et l'harmonisation entre les institutions des Nations Unies. Dans le cadre du PNUD, le Bureau de la déontologie et les bureaux collaborateurs se sont efforcé d'appliquer constamment les normes et de fournir des avis uniformes. Le Bureau a poursuivi également ses activités de communication.

À l'échelon des Nations Unies

12. Au niveau du système, le Bureau de la déontologie a pris part à la création du Réseau de la déontologie des Nations Unies. Les institutions y participant se réuniront une ou deux fois par an⁶. Ce Réseau facilite, entre autres, l'échange de bonnes pratiques et la promotion de l'examen par des pairs.

⁵ Pour 2008, la ventilation par sexe est établie sur la base des informations recueillies de juillet à décembre du fait qu'elles ne l'avaient pas été systématiquement auparavant.

⁶ Institutions participantes : Secrétariat des Nations Unies, PNUD, FNUAP, UNOPS, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Agence internationale de l'énergie atomique, Fonds monétaire international, Union internationale des télécommunications, Organisation panaméricaine de la santé, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, Union postale universelle, Banque mondiale, Programme alimentaire mondial, Organisation mondiale de la Santé, Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, Organisation météorologique mondiale, Organisation mondiale du commerce.

13. Le Bureau a également participé à la mise au point définitive par le Comité de déontologie des Nations Unies du cadre politique pour la protection contre des représailles. En conséquence, le Bureau de la déontologie a commencé un examen technique de la politique du PNUD en matière de « protection contre des représailles » en tenant compte de la jurisprudence élaborée par le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et le Tribunal d'appel des Nations Unies. De même, le Bureau a participé à l'exercice de comparaison des programmes de déclaration de situation financière effectué par le Comité de déontologie des Nations Unies. Les domaines dans lesquels il existe des possibilités d'harmonisation ont fait l'objet d'études informelles.

Au sein du PNUD

14. Au niveau du PNUD, le Bureau de la déontologie, en coopération avec la Direction du Bureau de la gestion, diffuse un message sur la remise de cadeaux, de distinctions et d'avantages. Ce message se fonde sur les consultations mentionnées dans le rapport de 2009. De plus, le Bureau a apporté son concours aux contributions importantes du Bureau des ressources humaines concernant les mouvements de personnel. Le Bureau de la déontologie et le Bureau de la gestion ont commencé à actualiser la politique du PNUD en matière de fraude adoptée en 2005. Le Bureau de l'audit et des investigations a également participé à la rédaction du texte actualisé. Dans le cadre du processus d'adoption, la politique sera révisée par la Direction.

15. Le Bureau de la déontologie a procédé à des consultations sur la mise en œuvre de la décision 2008/37 du Conseil d'administration (rappelée dans la décision 2010/17) ayant pour but de vérifier les conflits d'intérêt éventuels dans le cas de candidats recommandés pour des postes clefs de contrôle. Des procédures sont élaborées pour demander aux candidats recommandés de faire une déclaration de situation financière afin de déterminer l'existence d'un conflit d'intérêt potentiel et de le gérer.

16. Sur demande, le Bureau a continué à appuyer des initiatives de politique collective et de collecte de données. Le Bureau a donné son point de vue sur les aspects concernant l'intégrité de l'examen ponctuel relatif à la réforme contractuelle et à la vérification des niveaux d'éducation. Il a également été consulté sur le Sondage mondial du personnel réalisé en 2010 et sur l'Enquête sur les produits et services.

Activités de communication

17. Comme l'indiquait le rapport de 2009, le Bureau de la déontologie a élaboré, en association avec le Centre de perfectionnement professionnel (Bureau des ressources humaines, Bureau de la gestion) une présentation sur l'aide qu'il est possible d'apporter pour régler les problèmes liés au lieu de travail. Cette présentation animée vise à préciser les mandats connexes des différents bureaux qui s'occupent de questions relatives à la déontologie, l'investigation, la gestion des conflits, les ressources juridiques et humaines. La production de cette présentation s'est achevée en 2010 et elle sera lancée début 2011.

18. Le Bureau de la déontologie a déplacé son site Internet sur le nouveau système de gestion du contenu et la plateforme du PNUD pour l'Intranet :

<https://intranet.undp.org/unit/office/ethics/>. L'Intranet réformé devrait être lancé en 2011 par le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information.

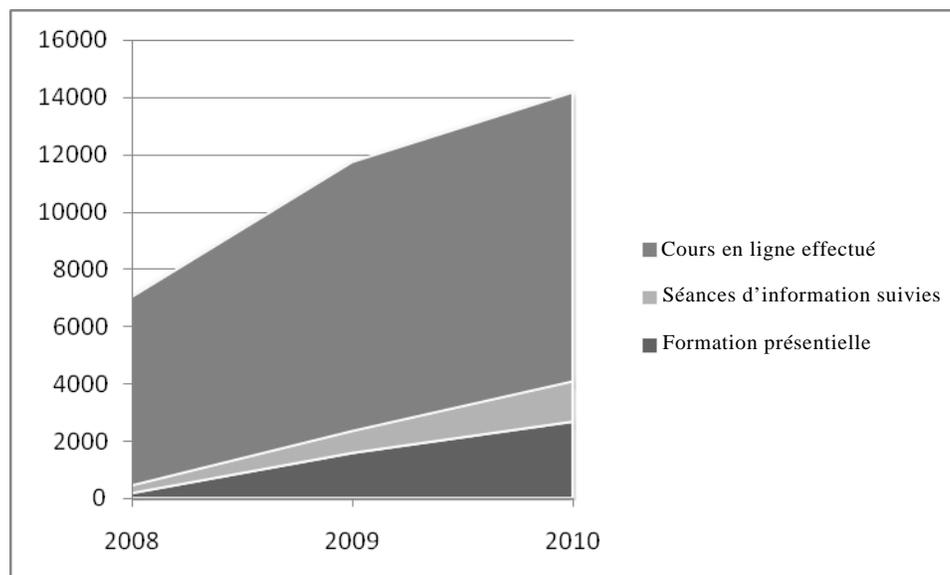
19. Le site Internet actuel a été visité environ 5 700 fois en 2010 par rapport à 3 500 au cours du dernier semestre 2009. Ce nombre proportionnellement moins important est peut-être dû au fait que le site ne comprend pas les pages concernant les déclarations de situation financière (le Bureau de la déontologie ne contrôlait pas ces pages Internet car elles étaient hébergées sur le site Internet du Bureau des ressources humaines.)

B. Formation, éducation et sensibilisation

20. Comme nous l'avons vu précédemment, il est capital que les fonctionnaires internationaux d'aujourd'hui – travailleurs du savoir – respectent les valeurs fondamentales. La formation en déontologie devrait appuyer le passage collectif du PNUD à des activités plus nombreuses de savoir, d'avis consultatifs et de communication. En 2010, la direction a de nouveau mis l'accent sur l'importance de la formation en matière de déontologie fondée sur des valeurs.

21. Le Centre de perfectionnement professionnel et le Bureau de la déontologie ont continué à contrôler le respect des règles avec la formation en ligne obligatoire et à tenir des ateliers présentiels réguliers et individualisés. Le Bureau de la déontologie a également organisé des séances d'information sur la déontologie. La figure 4 compare le nombre cumulatif de participants à ces trois types d'activités de formation de 2008 à 2010.

Figure 4
Comparaison du nombre cumulé de participants suivant une formation⁷



Formation en ligne fondée sur des règles

22. Le cours en ligne décrit les règles spécifiques ou normes de conduite attendues de tout le personnel du PNUD. Plus de 10 000 personnels (dont environ 7 000 sont fonctionnaires) ont terminé le cours en ligne obligatoire depuis son lancement en 2008. Plus de 6 500 l'ont terminé en 2008, et plus de 9 000 en 2009.

23. À la demande du Bureau des ressources humaines, le cours a été complété par des références aux normes pertinentes des Nations Unies concernant la prévention de l'exploitation et des abus sexuels. Le Bureau de la déontologie ajoutera également des éléments sur les politiques des Nations Unies visant à lutter contre la discrimination entre les sexes et le harcèlement sexuel. Le Bureau a aussi fourni des contributions à la section concernant les normes de conduite du programme de perfectionnement professionnel en ligne sur le Cadre juridique du PNUD pour le non respect des normes de conduite des Nations Unies – un programme du Bureau d'appui juridique (Bureau de la gestion).

Formation présentielle fondée sur des valeurs

24. Les ateliers présentiels permettent d'expliquer comment traiter des problèmes de déontologie complexes en s'inspirant des valeurs et des principes organisationnels de la fonction publique internationale. Une telle approche présuppose que les personnels du PNUD possèdent de bonnes connaissances des normes de conduite des Nations Unies et y ont pleinement adhéré. En conséquence, il convient d'assurer un équilibre optimal entre les approches fondées sur des règles

⁷ Le nombre de participants ayant terminé le cours de formation en ligne provient des chiffres fournis par le Centre de perfectionnement professionnel, à partir du réseau du système de gestion de l'apprentissage. À des fins de comparaison, le bureau a utilisé un chiffre approximatif de 285 participants pour les séances d'information qui ont eu lieu en 2008.

et celles fondées sur des valeurs. Les ateliers offrent une tribune pour échanger des vues sur les pratiques éthiques sur le lieu de travail, les modèles et le leadership éthiques, la confiance mutuelle, les processus décisionnels déontologiques et la gestion des conflits d'intérêt.

25. Le Bureau de la déontologie et les modérateurs extérieurs ont conduit, avec des pairs formateurs, 53 sessions d'ateliers présentiels sur la déontologie, au siège et dans les bureaux extérieurs, ou y ont participé. Soit ces sessions étaient autonomes soit elles faisaient partie d'autres programmes de formation et de perfectionnement organisés par d'autres bureaux. Plus de 1 000 participants en ont bénéficié. Comme le montre la figure 4 ci-dessus, les ateliers comptaient 180 participants en 2008, plus de 1 500 en 2009 et plus de 2 600 en 2010.

26. Bien que le Bureau de la déontologie ait été l'initiateur de quelques ateliers de déontologie, ce sont souvent les directeurs ou les membres du personnel ayant participé à des séances d'information qui ont invité le Bureau à dispenser une formation au personnel de leur service. Le Bureau de la déontologie reconnaît l'engagement de ces personnes à la promotion de la déontologie et des valeurs sur leur lieu de travail.

27. Sur les 53 sessions, 15 ont été assurées par des pairs formateurs. Ce réseau de formateurs constitue une ressource importante et, en collaboration avec le Centre de perfectionnement professionnel, le Bureau lui apporte un soutien par des téléconférences et des contacts réguliers. Le Bureau de la déontologie a donné des séances d'information et répondu à des questions posées par téléconférence ou par Skype à toutes les sessions organisées par des pairs formateurs. Le réseau est important pour l'institutionnalisation des travaux du Bureau de la déontologie. Les pairs formateurs font également office de correspondants officieux pour les questions d'éthique.

28. Le réseau fait appel à des personnels de différentes régions pour faciliter la formation. Le Bureau a mené son troisième exercice de formation des formateurs pour six nouveaux formateurs à Bangkok, en collaboration avec le Centre régional de services et le bureau de pays en Thaïlande. Avec un animateur qui a été formé en 2008 et 14 en 2009, le nombre total de pairs formateurs est passé à 21. À l'heure actuelle, le réseau comprend 19 pairs formateurs, deux membres s'étant retirés pour des raisons professionnelles.

29. À la demande du Bureau de l'appui aux achats (Bureau de la gestion), le Bureau de la déontologie a également offert deux sessions sur l'éthique et l'intégrité dans le domaine des achats à l'occasion de réunions régionales. Cet atelier prévoit des discussions de groupe et des études de cas pour étudier les problèmes éthiques auxquels sont confrontés les membres du personnel chargés des achats. Il met en lumière l'importance des normes de déontologie les plus élevées et les meilleures pratiques en la matière. Les sujets traités comprennent notamment les principes, les risques déontologiques potentiels et la gestion des risques dans le cycle des achats, les meilleures pratiques de gestion des relations avec les fournisseurs, les politiques du PNUD concernant la protection des personnes dénonçant des abus, les cadeaux et les invitations et les limites à respecter après emploi. Le Bureau a également collaboré avec le Centre des jeunes experts associés du PNUD pour mettre au point un module éthique de mise au courant à l'entrée en service.

Séances d'information sur la déontologie avec des exemples

30. Les séances d'information sur la déontologie donnent des renseignements sur le rôle et les activités du Bureau de la déontologie du PNUD. Si nécessaire, les séances d'information peuvent être individualisées pour mettre l'accent sur des sujets spécifiques.

31. Le personnel du Bureau de la déontologie a dispensé 12 séances d'information, en personne et à distance, à plus de 600 participants. Comme le montre la figure 4 ci-dessus, en 2008 le nombre de participants aux séances d'information s'élevait à 280 et plus et il est passé cumulativement à 780 environ en 2009 et plus ou moins 1 400 en 2010. Le Bureau a également produit une vidéo en anglais et en français à l'intention des responsables des achats. De plus, le Bureau de la déontologie a donné des séances d'information au siège et dans le cadre des ateliers régionaux sur les ressources humaines.

32. Par ailleurs, lors de réunions régionales de groupe, le Bureau de la déontologie a rappelé aux chefs de service qu'ils avaient le devoir de donner le bon exemple. De même, aux ateliers régionaux du Conseil du personnel, le Bureau a souligné le rôle et les responsabilités du personnel. Ces rappels répondaient au rapport de 2009 de l'Ombudsman chargé des fonds et des programmes qui mettait en évidence les questions donnant lieu à des conflits interpersonnels sur le lieu de travail et la nécessité de les gérer au mieux.

33. Le Bureau de la déontologie atteint le personnel sur le terrain par le biais de réunions régionales et s'efforce de visiter un aussi grand nombre de bureaux de pays que possible. Le personnel du Bureau de la déontologie, les animateurs professionnels ou les pairs formateurs organisent des ateliers sur place ou des séances d'information par visioconférence ou par Skype. En 2010, le Bureau a organisé de telles activités dans 23 endroits. La figure 5 présente une répartition cumulative des activités de formation et de sensibilisation dans 41 endroits, entre 2008 et 2010.

Figure 5

Répartition géographique des séances de formation et d'information entre 2008 et 2010

<i>Amérique latine et Caraïbes</i>	<i>États arabes</i>	<i>Afrique</i>	<i>Asie et Pacifique</i>	<i>Europe et Communauté d'États indépendants</i>
Argentine	Égypte	Afrique du Sud	Bangladesh	Belgique
Barbade	Irak	Burkina Faso	Inde	Danemark
Brésil	Jordanie	Côte d'Ivoire	Indonésie	Servie
Chili	Koweït	Ghana	Mongolie	Slovaquie
Costa Rica	Liban	Mali	République de Corée	Suisse
Cuba	Soudan	Mozambique	Thaïlande	Ukraine
El Salvador	Yémen	Ouganda		
Guatemala		Tanzanie		
Guyana		Zambie		
Haïti				
Jamaïque				
Panama				
Uruguay				

34. Pour être plus positive et efficace, la formation en matière de déontologie devrait rendre compte des informations reçues en retour⁸. La réaction aux initiatives de formation et d'apprentissage a dans l'ensemble été positive. Un décompte des feuilles d'évaluation des ateliers indique que, sur une échelle de 1 à 5 (5 étant le chiffre le plus élevé), la moyenne était environ 4. De plus, il ressort de l'analyse des commentaires que le personnel apprécie la possibilité de discuter des questions de déontologie et les informations actualisées sur les normes de conduite. Les membres du personnel ont également demandé d'avoir des possibilités d'approfondir leurs connaissances en matière de déontologie. Outre l'évaluation de la satisfaction des participants, le Bureau examine également les résultats du Sondage mondial du personnel pour déterminer les tendances de la perception qu'il a de la déontologie.

C. Avis et orientation

35. L'atténuation des risques fait la valeur des avis en matière de déontologie. Grâce aux avis confidentiels donnés aux fonctionnaires et aux administrateurs à titre individuel, l'Organisation peut prévenir un comportement ou une décision contestable. Pour ce qui est de la surveillance, de telles interventions ex-ante devraient réduire l'accent mis sur les contrôles ex-post. Des chefs de service et des personnels mieux informés, faisant preuve de discrétion, permettent d'avoir une plus grande autonomie sans diminuer la responsabilisation.

36. Par des activités de sensibilisation, le Bureau de la déontologie encourage le personnel à rechercher des avis confidentiels. Les collègues d'autres bureaux, les conseillers professionnels et les correspondants des ressources humaines qui prennent conscience de sa fonction consultative donnent également des orientations. Lorsqu'il donne des avis, le Bureau s'efforce d'identifier, prévenir ou gérer les conflits d'intérêt réels, apparents ou potentiels afin de sauvegarder la réputation et les intérêts de l'Organisation.

37. Le Bureau a reçu 270 demandes d'avis sur la déontologie. Comme indiqué précédemment à la figure 1 (Comparaison du nombre de demandes), la catégorie de demandes la plus importante a constamment été celle des avis en matière de déontologie. En 2010, la durée moyenne de la période de réaction était de quatre jours (sauf pour les demandes plus complexes).

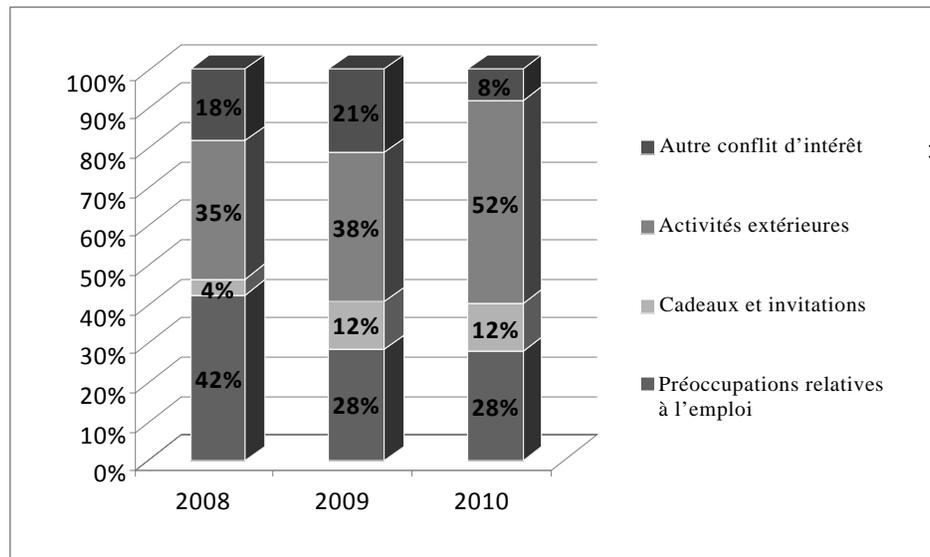
38. En 2008, la catégorie des demandes d'avis la plus importante était celle concernant des préoccupations relatives à l'emploi, avec 42 %⁹. En 2009, cette catégorie a été remplacée par celle des activités extérieures avec 38 %¹⁰. En 2010, la catégorie des activités extérieures reste la plus importante et représente 52 %.

⁸ Voir décision du Conseil d'administration 2010/17, par. 4 et 5.

⁹ Voir DP/2009/25 : Rapport du Bureau de la déontologie du PNUD, fig. 2.

¹⁰ Voir DP/2010/26 : Rapport du Bureau de la déontologie du PNUD, fig. 5.

Figure 6
Comparaison des demandes d'avis par catégorie¹¹

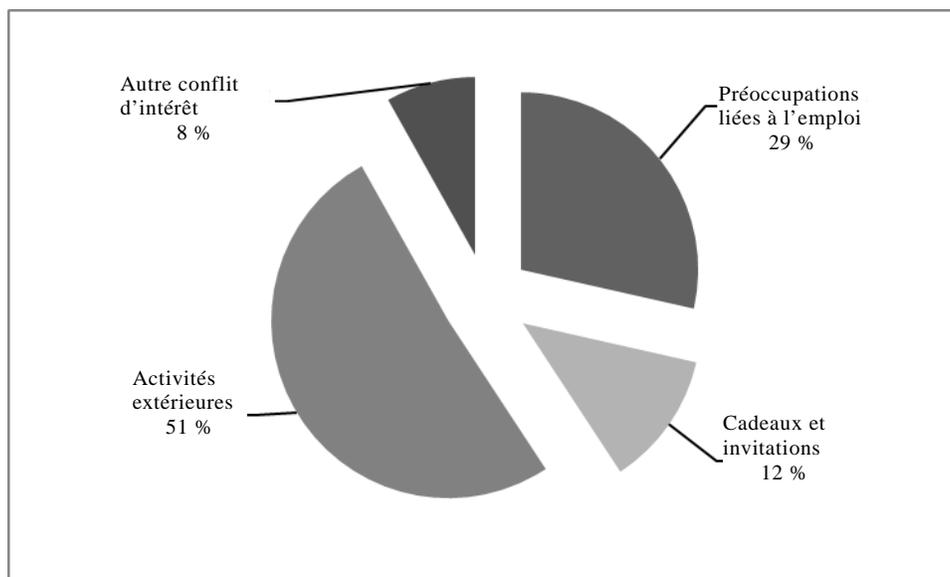


39. Comme le montre la figure 7, les 270 demandes d'avis peuvent être groupées comme suit : activités extérieures (138), préoccupation relatives à l'emploi (77), cadeaux et invitations (33), autres conflits d'intérêt (22). Les questions concernant les préoccupations relatives aux activités extérieures sont, entre autres, l'emploi extérieur, l'appartenance à des conseils d'administration et les publications personnelles. Les questions concernant les préoccupations relatives à l'emploi vont de l'application des politiques en matière de ressources humaines au signalement d'agissements présumés illicites. Les questions concernant les cadeaux et les invitations comprennent, entre autres, les procédures d'établissement de rapports et les distinctions inattendues. Les autres questions relatives aux conflits d'intérêt vont des investissements personnels aux activités de membres de la famille.

40. Le grand nombre de demandes concernant les activités extérieures est peut-être dû au fait que les membres du personnel doivent préalablement demander l'autorisation d'exercer une fonction importante au sein d'entités extérieures ou d'accepter un emploi à l'extérieur. Les membres du personnel commencent également à demander des avis concernant les médias sociaux. Le Bureau de la déontologie examine les demandes d'avis relatifs à des conflits d'intérêt potentiels ou à des fonctions alors qu'il appartient au Bureau des ressources humaines d'autoriser ou non des activités extérieures, avec le consentement des supérieurs hiérarchiques des membres du personnel.

¹¹ Pour 2008 et 2009 respectivement, le nombre total de demandes s'élève à 99 %. Chaque année, 1 % des demandes d'avis concernait les restrictions après emploi; ces demandes n'apparaissent pas sur ce graphique. En 2010, il n'y a pas eu de demandes concernant les restrictions après emploi.

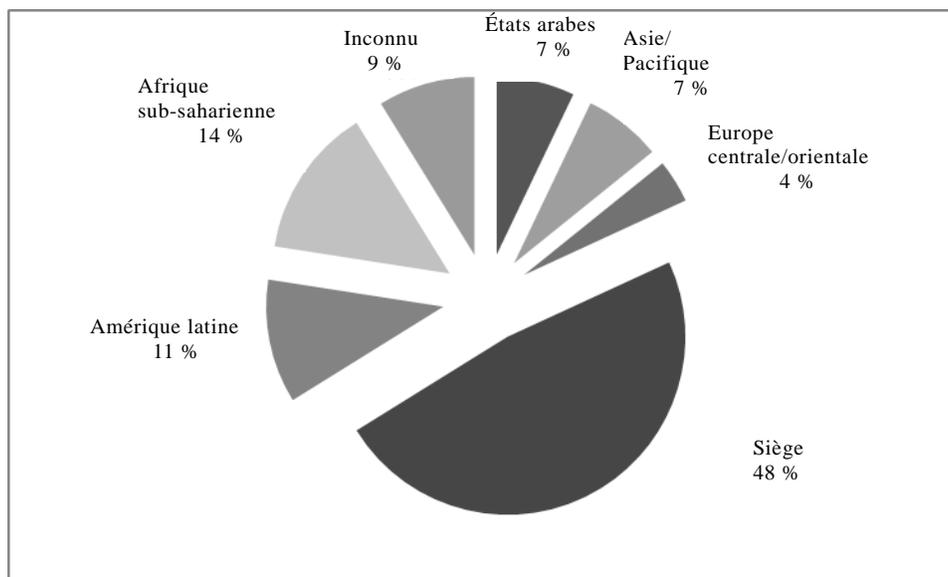
Figure 7
Demandes d'avis en 2010 par catégorie



41. Les demandes d'avis sont souvent présentées à la suite d'ateliers ou de séances d'information sur la déontologie. Bien qu'il soit trop tôt pour disposer de données suffisantes, le Bureau de la déontologie a commencé à regarder s'il existe une corrélation entre les activités de sensibilisation et les demandes de services.

42. La figure 8 donne la ventilation des demandes par lieu d'affectation. Bien que la plus grande part revienne au siège avec 48 %, les personnels responsables de la gestion des ressources humaines et des achats des bureaux de pays prennent régulièrement contact avec le Bureau.

Figure 8
Répartition géographique des demandes d'avis en 2010



43. De plus en plus, les demandes d'avis d'éthique portent également sur l'application des règles de gestion financière, des règles relatives aux achats ou du Règlement du personnel. Si les demandes ne sont pas confidentielles mais ont trait à des pratiques organisationnelles ou à des décisions administratives, avec le consentement du demandeur le Bureau établira une coordination avec les bureaux concernés. Le Bureau a consulté le Bureau d'appui juridique, le Bureau des ressources humaines et le Bureau de l'audit et des investigations sur les approches communes à adopter pour les questions fréquemment posées.

44. Cette coordination interinstitutions est conforme aux recommandations du Corps commun d'inspection qui demandait aux bureaux susceptibles d'être appelés à donner des avis relatifs à la déontologie de procéder à des consultations et de coordonner leurs activités¹². Outre le fait qu'elle offre un service « guichet unique », cette coordination empêche aussi de rechercher différents avis.

D. Politique de déclaration de situation financière

45. La politique de déclaration de situation financière fait partie de l'engagement de l'Organisation à la transparence et au renforcement de la confiance publique. En autorisant la divulgation d'une déclaration – parfois après avoir demandé des mesures correctives – le Bureau de la déontologie donne l'assurance que les intérêts privés et les transactions financières du membre du personnel concerné ne portent pas atteinte à ses obligations officielles.

46. En 2010, le Bureau de la déontologie a procédé à l'exercice annuel de divulgation d'informations financières pour les transactions de l'année 2009, puis il

¹² Voir JIU/Rep/2010/3 : La déontologie dans le système des Nations Unies.

a poursuivi l'examen des déclarations précédentes et conseillé aux membres du personnel concernés des mesures correctives éventuelles pour prévenir les conflits d'intérêt.

**Exercice de divulgation d'informations financières
pour les transactions de l'année 2009**

47. Le Bureau de la déontologie a collaboré avec le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information pour effectuer le quatrième exercice annuel de divulgation d'informations financières. Cet exercice a commencé le 15 mars et devait initialement se terminer le 15 avril. Avant de le lancer, le Bureau de la déontologie a consulté le Bureau des ressources humaines et le Bureau de l'audit et des investigations afin de mieux cibler les catégories de personnel qui devaient fournir des informations. Le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information a modifié le formulaire de déclaration en ligne pour permettre aux personnes concernées de revoir simplement les données enregistrées précédemment et d'actualiser leurs informations.

48. Les délais ont été mieux respectés que pour les exercices précédents. Sur un nombre potentiel de 1 473 personnes, 1 470 ont présenté des déclarations de situation financière dans les délais voulus; la conformité a donc été de 99 %, soit la même que par le passé. Grâce à l'intervention du Bureau de l'audit et des investigations, le Bureau a également reçu des déclarations des années précédentes restées en suspens.

49. Par rapport à l'année précédente, le nombre de demandes d'assistance a enregistré une baisse de 75 % qui peut être attribuée aux améliorations en ligne et aux réponses aux questions de base fournies par les correspondants du dispositif de transparence financière. (Dans l'enquête informelle réalisée par le Bureau de la déontologie auprès de 184 correspondants, 57 % des 28 personnes interrogées ont déclaré que, par rapport aux exercices précédents, elles avaient plus d'expérience, 96 % ont estimé que les intéressés connaissaient mieux le programme et toutes ont déclaré avoir reçu rapidement l'appui nécessaire du Bureau de la déontologie.)

50. Les figures 9, 10 et 11 ci-dessous montrent que les tendances des années précédentes concernant l'introduction de demandes se sont poursuivies en 2010.

Figure 9
Comparaison, par catégorie, du personnel présentant une demande

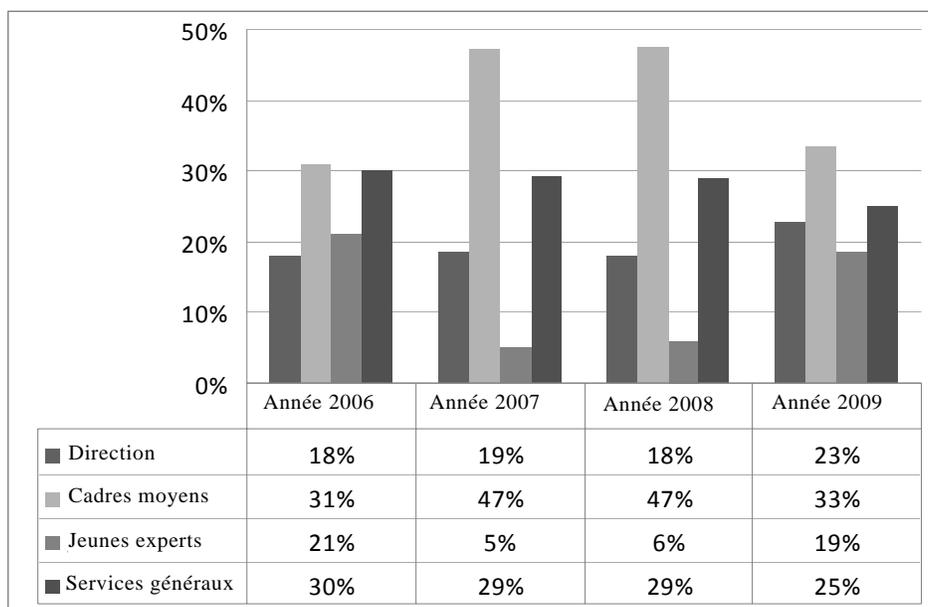
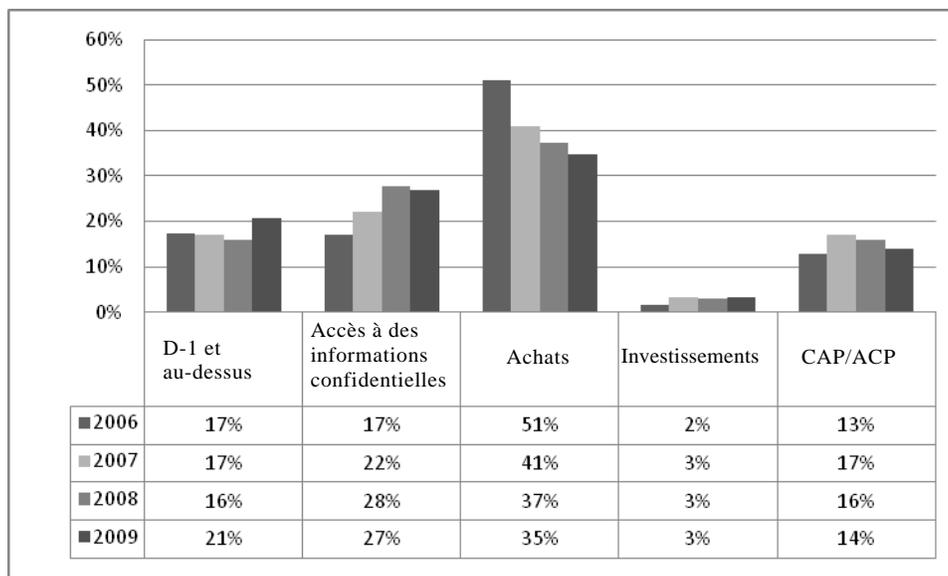
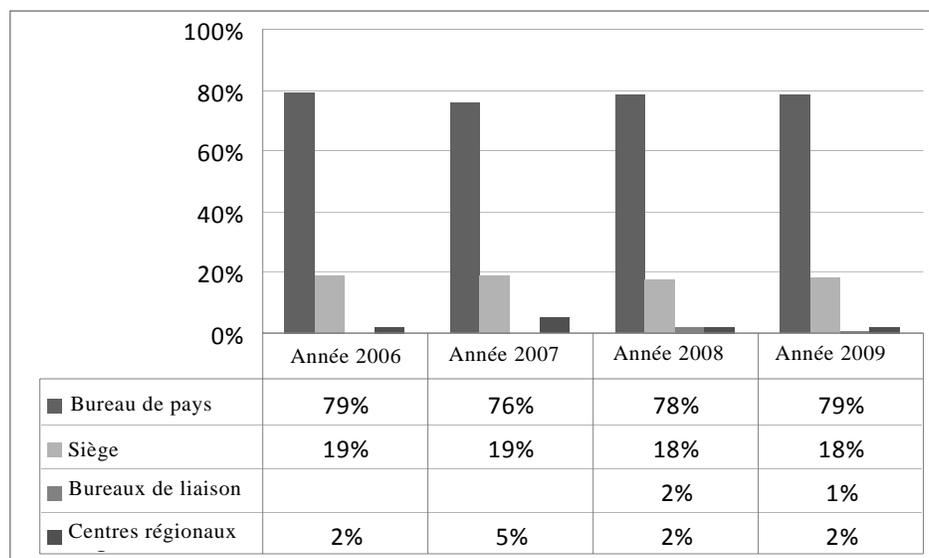


Figure 10
Comparaison, par fonction, du personnel présentant une demande¹³



¹³ Le rapport annuel pour 2008 (DP/2009/25) indiquait que la catégorie « D-1 et au-dessus » représentait les personnes ayant « accès à des informations confidentielles » pour l'exercice de présentation de demandes en 2007. Toutefois, ce chiffre et celui correspondant à l'exercice 2006 ont été ventilés ici à des fins de comparaison.

Figure 11
Comparaison, par lieu d'affectation, du personnel présentant une demande



51. Avec le Bureau des ressources humaines, le Bureau de la déontologie a commencé à préparer l'introduction des demandes concernant l'admission. Après sa mise en œuvre, les personnels nouvellement nommés à des postes exigeant l'introduction d'une demande devront soumettre une déclaration de situation financière dans les 60 jours suivant leur nomination.

Examen des données

52. Le Bureau a poursuivi l'examen des déclarations soumises par les personnes concernées. Il a comparé les intérêts privés déclarés avec une liste limitée de fournisseurs et de fonds d'investissement du PNUD et les interdictions ou restrictions prévues dans les Règles et règlement du personnel. Le Bureau a envoyé des mémorandums d'approbation aux personnes ayant introduit une demande dont les déclarations étaient complètes et ne présentaient aucun conflit d'intérêt potentiel.

Avis du dispositif de transparence financière

53. Lorsque le Bureau identifie un conflit d'intérêt potentiel, la récusation est la mesure la plus courante qu'il préconise. À des fins de sensibilisation, le Bureau donne aussi des avis à titre proactif.

54. Afin de personnaliser les sessions consultatives du dispositif de transparence financière et de mieux le faire connaître, le Bureau de la déontologie tient dans toute la mesure du possible des réunions présentielle au siège et sur le terrain.

E. Protection du personnel contre des représailles pour avoir signalé des cas de comportement répréhensible et coopéré à des audits ou des investigations dûment autorisés

55. La politique du PNUD en matière de « Protection contre des représailles » a pour but de garantir que les membres du personnel qui sont tenus de signaler des cas de comportement répréhensible et de coopérer à des audits et des investigations ne seront pas empêchés de le faire par crainte de représailles.

56. S'ils sont protégés contre de telles craintes, les membres du personnel se sentiront encouragés à signaler des risques à l'Organisation afin qu'elle puisse y faire face efficacement. Ainsi, cette politique garantit que l'Organisation fonctionne de manière transparente et responsable dans le but de renforcer la gouvernance collective.

57. Cette politique n'englobe pas toutes les formes de représailles mais uniquement celles qui se rapportent au signalement d'activités suspectes ou de coopération au bon déroulement d'audits ou enquêtes autorisés. L'accent mis sur cet aspect se justifie par le transfert du fardeau de la preuve une fois que le Bureau de la déontologie constate un cas *prima facie*. Les actes de représailles étant extrêmement difficiles à prouver, ce transfert est indispensable. Les représailles liées à d'autres facteurs déclencheurs, par exemple un désaccord au sujet de décisions relatives à un programme ou des conflits interpersonnels, peuvent être traitées comme une plainte pour abus d'autorité.

58. Le Bureau procède à une évaluation préliminaire pour savoir si, en vertu de sa politique, un plaignant a droit à une protection. Cette évaluation se fonde sur la question de savoir si le membre du personnel s'est engagé dans une activité protégée, s'il a fait l'objet de représailles ou d'une menace de représailles et si l'activité protégée semble avoir été la cause des représailles alléguées.

59. S'il n'y a pas lieu de considérer *prima facie* qu'il y a un litige, le Bureau donne habituellement des conseils au membre du personnel concerné sur la meilleure manière de résoudre le problème. Si un litige est constaté *prima facie*, le Bureau en saisit le Bureau de l'audit et des investigations pour enquête. Il peut demander des mesures intérimaires pour assurer la protection du plaignant pendant la durée de l'enquête.

60. À la réception du rapport d'investigation, le Bureau de la déontologie réexamine le cas et détermine s'il y a des preuves de représailles. Dans l'affirmative, le Bureau fait des recommandations à l'Administrateur pour qu'il prenne des mesures correctives afin d'inverser les effets des représailles. Le Bureau transmet également l'affaire au Bureau d'appui juridique au cas où des mesures disciplinaires devraient être prises contre les membres du personnel ayant participé à des représailles.

61. Le Bureau de la déontologie organise des activités de formation et de sensibilisation pour continuer à mieux faire connaître et comprendre sa politique. Il rappelle aux membres du personnel qu'ils ont le droit d'être protégés contre des représailles pour avoir signalé des actes répréhensibles. Le Bureau continue également à rappeler aux administrateurs quelles sont les conséquences du transfert du fardeau de la preuve une fois un cas de représailles constaté *prima facie*. Il leur

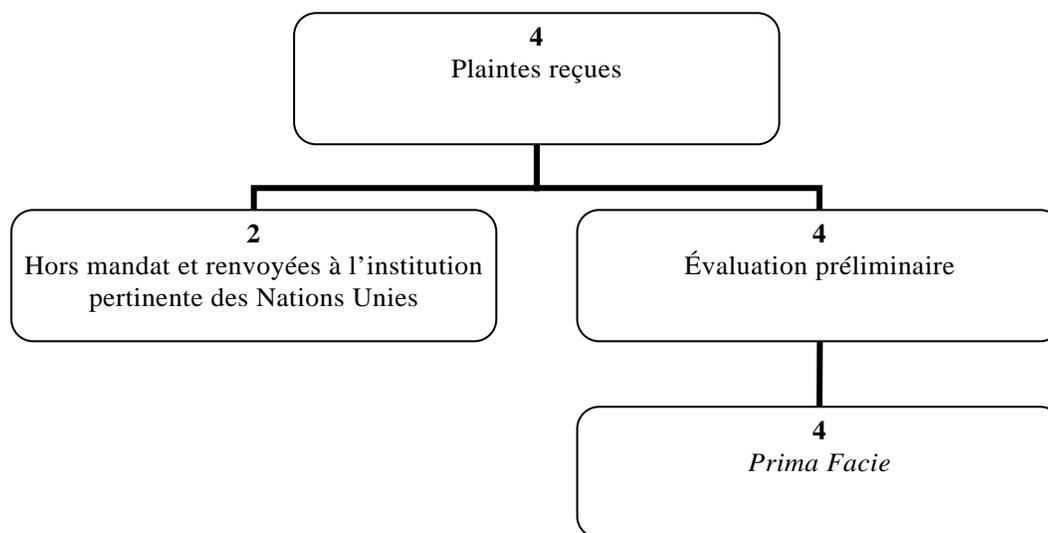
rappelle qu'ils ont la responsabilité de faire respecter les normes les plus élevées et de veiller à ce que les pratiques administratives appropriées soient suivies.

62. Comme l'indique la figure 13, six demandes de protection contre des représailles ont été présentées. L'évaluation initiale a permis de constater que deux n'étaient pas du ressort du Bureau de la déontologie du PNUD. Les membres du personnel concernés ont donc été renvoyés au bureau de la déontologie de l'organisme compétent des Nations Unies. Pour les quatre autres cas, une évaluation préliminaire était justifiée. Cependant, dans aucun de ces exemples il n'a été constaté *prima facie* qu'il y avait des représailles et les membres du personnel en ont été avisés.

63. De plus, le Bureau a été saisi de trois demandes d'avis émanant de membres du personnel craignant des représailles. Un autre bureau étant mieux à même de traiter ces demandes, elles lui ont été transmises par le Bureau de la déontologie qui en a informé les membres du personnel en cause. En outre, le Bureau de la déontologie a continué à veiller à leurs intérêts et à suivre périodiquement la situation afin de prévenir des représailles.

Figure 12

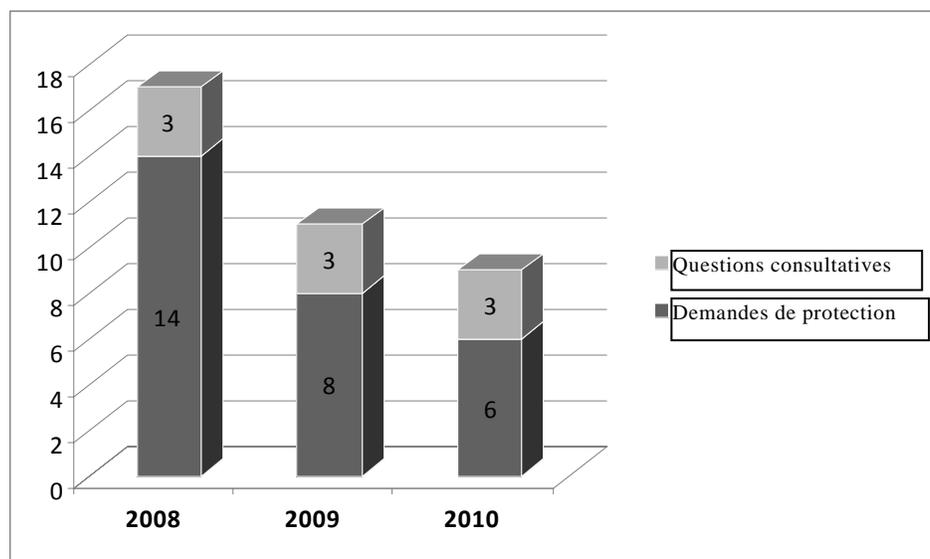
Aperçu général des demandes de protection contre des représailles en 2010



64. Comme l'indique la figure 13, le nombre de demandes de protection a diminué; ceci est peut-être dû au fait que, suite aux activités de formation et de sensibilisation, il y a eu moins de demandes sans rapport avec la protection. De plus, en mettant davantage l'accent sur le règlement des différends à titre officieux, les membres du personnel peuvent compter sur le Bureau des services d'Ombudsman et de médiation des Nations Unies. Le Bureau de la déontologie des Nations Unies a également fait état d'une baisse de 40 % des demandes de protection pendant le dernier cycle de rapport en comparaison avec le cycle précédent¹⁴.

¹⁴ Voir le *Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau de la déontologie* (A/65/343), par. 34.

Figure 13
Comparaison des demandes de protection



65. Sur les cas traités par le Bureau de la déontologie du PNUD en 2009, deux plaignants ont introduit un recours auprès du Président du Comité de déontologie des Nations Unies en 2010. Dans les deux cas, après avoir consulté le Comité, le Président a confirmé la décision du Bureau de la déontologie.

66. Contrairement aux années précédentes, en 2010 la majorité des plaintes pour représailles émanaient de femmes. Le Bureau continuera à suivre cette situation pour voir si cette tendance se poursuit.

IV. Comité de déontologie des Nations Unies

Comme pendant les périodes précédentes, le Bureau de la déontologie a participé aux réunions du Comité de déontologie des Nations Unies et en a accueilli un certain nombre. Il a également participé à deux réunions du Réseau d'éthique des Nations Unies comme nous l'avons vu précédemment. Pour obtenir davantage pouvez consulter le rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau de la déontologie, présenté à la soixante-cinquième session de l'Assemblée générale (A/65/343).

V. Conclusion

67. Le présent rapport annuel met en évidence l'institutionnalisation, centre d'intérêt du Bureau de la déontologie pour 2010. En 2009, il avait privilégié son mandat et ses activités et, en 2008, l'organisation de ses opérations.

68. Pour le Bureau, l'institutionnalisation est un processus dans le cadre duquel des considérations éthiques imprègnent le processus décisionnel, aux niveaux tant général qu'individuel.

69. C'est un processus qui complète la transformation globale d'une direction collective en une organisation reposant sur des connaissances plus nombreuses. L'augmentation constante des demandes de services depuis la création du Bureau indique que cette institutionnalisation serait possible.

70. Du fait que la gestion des connaissances au sein d'une organisation dépend des consultations avec les employés, de la mise à disposition d'informations et de la divulgation complète des intérêts, le Bureau de la déontologie s'est également concentré sur les services consultatifs et la formation fondée sur des valeurs et des modèles. Afin d'avoir plus de souplesse au niveau de l'organisation et des réactions tout en garantissant la transparence et la responsabilisation, le Bureau a recherché un équilibre optimal entre les approches fondées sur des valeurs et celles fondées sur des règles.

71. Avec les autres bureaux, le Bureau de la déontologie rappelle aux personnels du PNUD qu'ils doivent faire preuve d'indépendance et d'impartialité du fait qu'ils exercent leurs activités dans des contextes souvent politiquement fragiles ou instables. Les connaissances techniques du personnel doivent s'accompagner d'une grande intégrité professionnelle, pilier de la confiance publique. La nécessité de compétence, d'efficacité et d'intégrité n'a pas changé depuis que la Charte des Nations Unies a été rédigée.
