



**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**

Distr. générale
3 avril 2013
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2013

3-14 juin 2013, New York

Point 16 de l'ordre du jour provisoire

Rapports des bureaux de la déontologie du PNUD, du FNUAP et de l'UNOPS

**Activités menées par le Bureau de la déontologie
du PNUD en 2012**

Rapport du Bureau

Résumé

En application de la décision 2008/37 du Conseil d'administration, le Bureau de la déontologie du PNUD soumet au Conseil le présent rapport, qui porte sur l'année 2012. Conformément à la circulaire du Secrétaire général sur le respect de la déontologie à l'échelle du système: organes et programmes ayant une administration distincte (ST/SGB/2007/11), le Comité de déontologie des Nations Unies a examiné ce rapport à sa quarante-cinquième session et celui-ci a été présenté ultérieurement à l'Administrateur du PNUD. Comme le Conseil d'administration l'a demandé dans sa décision 2011/24, le rapport contient des recommandations à l'intention de l'administration sur le renforcement de la culture du PNUD en matière d'intégrité et de respect des règles.

Le présent rapport est le cinquième rapport annuel présenté par le Bureau de la déontologie depuis sa création en 2007. En 2012, le poste de directeur du Bureau est resté temporairement vacant, l'ancien directeur étant parti en avril et le nouveau directeur ayant pris ses fonctions en juin. Le rapport est le premier rapport annuel présenté par celui-ci.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être prendre note du présent rapport et formuler des observations sur les progrès accomplis par le Bureau de déontologie.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités administratives	5
III. Activités prescrites	5
A. Établissement de normes et appui aux politiques	6
B. Formation, communication et sensibilisation	8
C. Avis et directives	11
D. Dispositif de transparence financière, 2012	13
IV. Le Comité de déontologie des Nations Unies et le Réseau déontologie des organisations multilatérales	17
V. Recommandations tendant à renforcer la culture du PNUD en matière d'intégrité et de respect des règles à l'intention de la direction de l'organisation	17
VI. Conclusions	19
Tableaux	
Tableau 1 : Demandes d'avis et autres demandes de services reçues en 2012, par catégorie ..	6
Tableau 2 : Demandes d'avis en matière de déontologie, par catégorie, 2012	12
Tableau 3 : Demandes d'avis par région géographique, 2012	13
Tableau 4 : Ventilation, par rang, des fonctionnaires ayant soumis une déclaration, 2012	14

I. Introduction

1. Le présent rapport, qui est présenté en application de la décision 2008/37 du Conseil d'administration, examine les activités que le Bureau de déontologie a menées en 2012 afin « de cultiver et favoriser une culture de la déontologie, de l'intégrité et de la responsabilité et, ce faisant, de rendre le système des Nations Unies plus fiable et plus crédible, à l'intérieur comme à l'extérieur »¹. La période sur laquelle il porte a été marquée par le départ, en avril, du directeur qui était à la tête du Bureau depuis juillet 2008, et par l'entrée en fonction d'un nouveau directeur en juin.

2. Le rapport examine les progrès accomplis dans chacun des domaines fonctionnels du Bureau. Il rend compte des vues de celui-ci concernant le renforcement d'aspects critiques du programme et l'intégration de la déontologie dans tous les processus opérationnels et les prises de décision, dans le but partagé « d'agir dans le respect d'une intégrité sans faille ».

Fixation de normes et appui aux politiques

3. Dans le cadre du Comité de déontologie des Nations Unies et du Réseau déontologie des organisations multilatérales, le Bureau a collaboré à l'harmonisation des normes déontologiques à l'intérieur du système des Nations Unies.

a) En 2012, il a sensiblement progressé en mettant la touche finale aux propositions de révision des politiques de transparence financière et de protection contre les représailles, qui tiennent compte désormais des meilleures pratiques et des enseignements de l'expérience. Après avoir été examinées en décembre par le Comité consultatif pour les questions d'audit et le Comité de déontologie des Nations Unies, ces deux politiques doivent être examinées au début de 2013 par le Groupe d'appui à la performance de l'organisation.

b) Le Bureau s'est concerté avec le Bureau des ressources humaines du Bureau de la gestion pour trouver des moyens de mieux gérer les conflits d'intérêt: a) il a établi une proposition de modification de la politique relative aux liens familiaux qui vise à harmoniser cette politique avec celle des autres organismes des Nations Unies.

c) Il a proposé et élaboré une initiative de détection précoce des conflits d'intérêt au stade du recrutement. L'une et l'autre doivent être examinées en 2013 par le Bureau des ressources humaines, qui en est saisi.

d) Le Bureau a par ailleurs participé à d'autres initiatives dans d'autres domaines et a pu de ce fait contribuer activement à des activités plus larges de fixation de normes internes et d'élaboration de politiques internes.

e) En 2012, il a recouru davantage aux technologies disponibles pour communiquer plus étroitement avec les membres du personnel partout dans le monde. Des vidéos de courte durée et des blogs d'information ont été affichés sur des sites intranet et des sites d'équipes de travail, des messages porteurs de directives ont été diffusés par courriel et via l'intranet et des réunions de réseaux de pairs formateurs ont été organisées au moyen d'un nouveau système de visioconférence.

¹ ST/SGB/2007/11, sect. 1.1.

f) En donnant suite à la décision 2010/17 du Conseil d'administration, le Bureau a examiné si le recrutement des candidats à des postes clefs de contrôle qui étaient recommandés ne risquait pas de créer des conflits d'intérêt et il s'est entretenu avec chacun des candidats pour les informer de son rôle et leur faire comprendre que chaque responsable joue un rôle déterminant dans le respect de la déontologie au PNUD.

Activités de formation et de communication

4. En 2012, outre qu'il a mené ses activités ordinaires de formation et de communication, le Bureau a intensifié ses contacts avec le personnel et le personnel associé en poste dans des environnements précaires d'après-conflit, ainsi qu'avec les bureaux de pays de la région de l'Afrique. Près de 1 380 personnes ont participé à des ateliers et à des séances d'information en groupe. Des séances d'information individuelles ont été organisées à l'intention des hauts fonctionnaires qui prenaient leurs fonctions au siège.

5. Afin de renforcer l'adhésion des cadres supérieurs du PNUD au programme de déontologie, le Directeur du Bureau s'est entretenu avec les responsables de toutes les unités administratives du siège et de tous les bureaux régionaux, ainsi qu'avec les directeurs de bureaux clefs tels que le Bureau de l'Ombudsman, le Bureau d'appui juridique, le Bureau des ressources humaines, le Bureau de l'appui aux achats, le Bureau de la gestion et le Conseil du personnel. Ces contacts systématiques avaient pour but d'associer activement les cadres supérieurs et les représentants du personnel à l'intégration de la déontologie dans tous les domaines d'action et toutes les activités du PNUD.

Avis confidentiels

6. La fourniture d'avis constitue une part prépondérante des services fournis par le Bureau. Elle a pour but d'aider les membres du personnel à éviter ou à régler des conflits d'intérêt et de préserver l'indépendance et l'impartialité qui sont exigées d'eux. Au cours de la période à l'examen, il y a eu 342 demandes d'avis et de directives confidentiels. Les demandes d'avis concernant les activités menées à l'extérieur ont été à nouveau les plus nombreuses.

Dispositif de transparence financière

7. Au cours de la collecte annuelle de déclarations de situation financière de 2012, 1274 membres du personnel (contre 1413 en 2011) ont soumis une déclaration de situation financière. Bien que l'objectif de 100 % de déclarations ait été finalement atteint, la soumission des déclarations dans les délais prescrits a continué à poser de gros problèmes. Les efforts qu'il a fallu déployer pour obtenir des déclarations complètes dans les délais prévus ont entraîné des pertes de temps.

Protection contre les représailles

8. En 2012, le Bureau a reçu neuf plaintes pour représailles. Une de ces plaintes a été retirée; un plaignant n'a pas souhaité déposer plainte officiellement et un autre a considéré à tort les problèmes qu'il rencontrait comme des représailles. Chacun d'eux a reçu des avis et des directives appropriés. Après examen des six autres plaintes, il a été établi qu'aucune n'était recevable. Il a été conseillé à chacun des

plaignants de recourir à d'autres mécanismes internes pour régler les problèmes soulevés.

II. Activités administratives

9. 2012 a été une année de transition importante pour le Bureau. Le Directeur précédent est parti au début du mois d'avril et le nouveau a pris ses fonctions à la fin du mois de juin. Ce changement à la tête du Bureau a fourni l'occasion d'évaluer les progrès qu'il a accomplis depuis sa création en 2007 et de mettre à profit les efforts consentis pour cultiver et favoriser une culture de la déontologie au PNUD. Le Bureau entend faire valoir qu'il vaut mieux, pour la bonne marche des opérations, mettre l'accent sur la déontologie en tant que partie intégrante de la prise de décision, que considérer le Bureau comme une ressource extérieure à laquelle recourir uniquement en cas de problème.

10. Le Bureau se compose actuellement d'un Directeur (D-1), d'un P-5, d'un G-6 et d'un administrateur auxiliaire dont le contrat vient à expiration à la mi-2013. Comme il est crucial qu'il ne vienne pas à manquer de personnel, des dispositions ont été prises pour qu'un nouvel administrateur auxiliaire soit recruté en temps utile. Le budget de 200 000 dollars consacré aux frais de fonctionnement demeure constant d'une année à l'autre.

11. Le mandat du Comité consultatif pour les questions d'audit englobe expressément le contrôle du Bureau. Le Président du Comité a approuvé, après examen, la nomination du nouveau directeur et celui-ci a présenté en décembre une synthèse de toutes les activités menées par le Bureau en 2012, le plan de travail du Bureau pour 2013 et la conception qu'il se fait de l'avenir du Bureau.

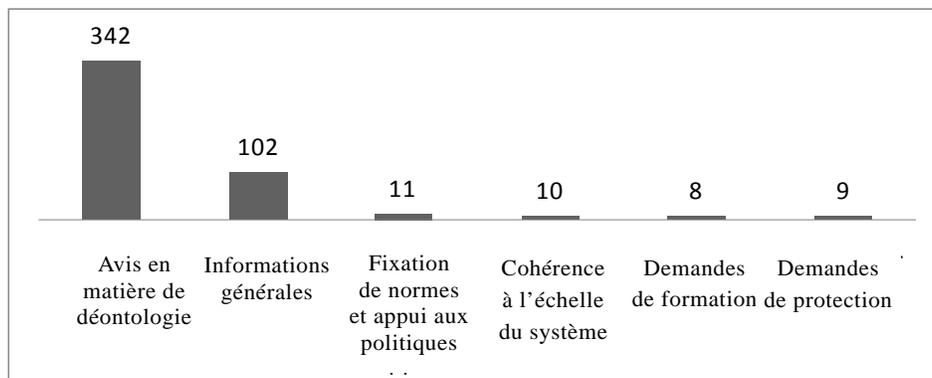
12. Le Directeur s'est entretenu avec l'Administrateur et l'Administrateur associé et continue à s'entretenir avec ce dernier tous les mois pour s'assurer que les cadres supérieurs du PNUD continuent d'adhérer à la stratégie et aux initiatives en matière de déontologie.

13. Le Bureau participe en qualité d'observateur aux réunions du Groupe d'appui à la performance de l'organisation. Le Directeur intervient à ce titre auprès des dirigeants du PNUD pour fournir avis et directives, appuyer la prise de décisions conformes à la déontologie au plus haut niveau de l'organisation et se renseigner sur tous les projets et activités importants du PNUD.

III. Activités prescrites

14. Durant la période à l'étude, le Bureau a travaillé sans relâche dans tous ses domaines de responsabilité. Il reçoit un flux continu de demandes de services, allant de la fourniture d'avis et de directives au règlement de conflits d'intérêt, en passant par des demandes, de plus en plus nombreuses, de certaines formations. On trouvera, dans le tableau 1 ci-dessous, une ventilation des demandes de services qu'il a reçues en 2012.

Tableau 1
**Demandes d'avis et autres demandes de services reçues en 2012,
 par catégorie**



15. Des progrès ont été accomplis dans le domaine de la fixation de normes et de l'appui aux politiques, avec la proposition de révision des politiques de protection contre les représailles et de transparence financière et l'élaboration de nouvelles normes concernant le traitement des conflits d'intérêt, dont il est traité de façon plus approfondie ci-après. Les formations ont été étendues au personnel hors siège, plus particulièrement celui des bureaux de pays d'Afrique. L'examen des déclarations de situation financière dès leur réception pendant la collecte a permis de déceler et de régler les conflits d'intérêt dans de meilleurs délais. Une formation élargie à la protection contre les représailles, visant à encourager les intéressés à exprimer leurs craintes, a été dispensée.

A. Établissement de normes et appui aux politiques

À l'échelle du système des Nations Unies

16. Comme indiqué de façon plus détaillée au chapitre IV ci-après, le Directeur du Bureau s'entretient tous les mois avec le directeur du Bureau de la déontologie du Secrétariat de l'ONU et les directeurs des bureaux de la déontologie de chacun des fonds et programmes affiliés. Les bureaux collaborent entre eux d'une réunion à l'autre en s'informant mutuellement des bonnes pratiques et en se concertant de façon à réduire au maximum les doublons et à maintenir la cohérence de leur action à l'échelle du système. Le nouveau Directeur est vite devenu un membre respecté de l'équipe, en soumettant des idées nouvelles et originales à l'examen de ses collègues.

17. Le Bureau a participé à la réunion annuelle du Réseau déontologie des organisations multilatérales, qui se compose des déontologues de l'ONU et des entités affiliées et a pour vocation de permettre l'échange de bonnes pratiques et de faciliter l'adoption et l'application de pratiques déontologiques communes.

Au PNUD

18. Le Bureau a continué à appuyer le programme de changement organisationnel de l'Administrateur et a proposé des moyens d'évaluer l'élément « compétence en matière d'intégrité » du contrat de comportement professionnel des sous-secrétaires généraux. Pour créer et favoriser une culture déontologique, il est indispensable que les hauts responsables soient considérés comme des fonctionnaires exemplaires et les garants des valeurs de l'ONU. Parvenir à associer intimement la déontologie à ce qui constitue la réalité et l'essence du PNUD est fonction de la fiabilité et de la gestion de ces responsables, qui doivent non seulement avoir un comportement irréprochable mais aussi exiger de ceux sur lesquels ils ont autorité qu'ils se conforment à cet impératif.

19. Le Bureau a proposé des révisions significatives des politiques de transparence financière et de protection contre les représailles, afin qu'il y soit tenu compte des meilleures pratiques et de l'expérience acquise au fil des années. Après avoir été examinés en 2012 par le Comité consultatif pour les questions d'audit et le Comité de déontologie des Nations Unies, les deux projets de politique seront soumis au début de 2013 à l'examen du Groupe d'appui à la performance de l'organisation.

20. Il importe que l'organisation maîtrise les risques pouvant découler d'éventuels conflits d'intérêt et, pour cela, qu'elle y remédie dès qu'ils sont détectés et évalués. En 2012, le Bureau a consulté le Bureau des ressources humaines pour trouver des moyens plus efficaces de régler les conflits d'une manière qui soit favorable à l'organisation, ou de les éviter lorsqu'ils ne peuvent être atténués de façon appropriée. Le Bureau des ressources humaines a été saisi, pour examen en 2013, d'une proposition de modification de la politique relative aux liens familiaux et d'une nouvelle initiative de détection précoce des conflits d'intérêt au stade du recrutement. L'avantage supplémentaire de la proposition de changement de la politique relative aux liens familiaux est qu'elle réduirait sensiblement le nombre de conflits d'intérêt à régler dans le cadre du programme de transparence financière.

21. Le Bureau continue à s'employer, en collaboration avec le Bureau des ressources humaines et d'autres bureaux internes concernés, à régler et à atténuer les conflits d'intérêt réels ou potentiels découlant des mouvements de personnel entre le PNUD et des entités extérieures. Il étudie actuellement les moyens de recenser et de classer au mieux les divers arrangements relatifs à ces mouvements afin d'établir un consensus quant à la façon d'atténuer le plus possible les conflits d'intérêt réels et potentiels pouvant découler de chacun d'eux.

22. Comme suite à la décision 2010/17, dans laquelle le Conseil d'administration a demandé que l'Administrateur vérifie si la nomination de nouveaux fonctionnaires à des postes clefs de contrôle ne risque pas de créer des conflits d'intérêt, le Bureau a examiné la nomination de trois fonctionnaires à cette fin. Celle du nouveau Directeur du Bureau lui-même a été soumise à examen par le chef du Bureau de la déontologie des Nations Unies.

23. Il a par ailleurs été demandé au Bureau de faire bénéficier de son expertise en matière de déontologie, de discipline et de risques des débats sur un certain nombre de sujets : a) la gestion des risques de l'organisation; b) le comité d'examen des fournisseurs et des sanctions; c) la chaîne logistique : discipline à respecter et risques de conflits d'intérêt; d) l'archivage des courriels (gestion des archives).

24. Le Bureau a pu ainsi enrichir ces débats cruciaux sur la fixation de normes et l'élaboration de politiques en faisant part de ses points de vue et de son expérience. Se sont également tenus des débats informels sur la manière dont le Bureau peut aider le PNUD en ce qui concerne la lutte contre la corruption, la confidentialité, la lutte contre la discrimination, le harcèlement et la viabilité de l'environnement.

Activités de communication

25. De concert avec le Centre des ressources d'apprentissage du Bureau des ressources humaines/Bureau de la gestion, le Bureau a élaboré une vidéo de courte durée servant à accueillir les nouveaux membres du personnel du PNUD et à présenter son rôle et ses travaux. Cette vidéo, qui doit être diffusée dans le cadre du stage actualisé d'intégration des nouveaux membres du personnel, est affichée sur le site intranet du Bureau des ressources humaines et sur celui du Bureau.

26. Soucieux d'améliorer la diffusion de messages sur la formation et la déontologie, le Bureau s'est employé, de concert avec un groupe pluridisciplinaire, à examiner la possibilité de rendre le portail intranet interactif et d'y afficher des informations utiles ou d'importance critique immédiatement, automatiquement et de façon conviviale. Le portail ainsi actualisé et révisé permettrait au Bureau de communiquer plus facilement avec le personnel dans le monde entier.

27. L'année 2012 a vu un important tournant dans les activités de communication, avec l'utilisation élargie des médias sociaux, qui permettent d'entrer rapidement en contact avec de larges portions des effectifs. La communication est demeurée un outil d'une importance décisive pour atteindre le personnel et le personnel associé et les encourager à garder les règles déontologiques bien présentes à l'esprit. Le Bureau a révisé les sites intranet consacrés à la déontologie et les sites intranet des équipes de travail et y a inséré plusieurs points d'information et plusieurs blogs sur la déontologie. Son site web a été consulté près de 15 000 fois en 2012, contre plus de 8 000 fois en 2011, soit près de deux fois plus.

B. Formation, communication et sensibilisation

28. En 2012, les activités de formation, de communication et de sensibilisation du Bureau ont visé à : a) mieux faire comprendre la déontologie, la notion d'exemplarité et les valeurs de l'ONU aux membres du personnel; b) intégrer la déontologie dans tous les domaines d'activité et toutes les activités du PNUD. Le programme de formation est multiforme et comprend un module en ligne obligatoire qui enseigne les rudiments de la déontologie de l'ONU et fournit un abrégé du statut et du règlement du personnel des Nations Unies. Il comprend aussi un atelier de formation individuel qui est assuré par un membre du Bureau, des membres du réseau de pairs formateurs ou un consultant extérieur. Cet atelier, qui est destiné à renforcer la formation dispensée au moyen du module en ligne, donne lieu à des exercices participatifs et à des études de cas soulignant la nécessité de prises de décisions déontologiques et fondées sur des valeurs à tous les niveaux de l'organisation.

29. En 2012, 1381 membres du personnel et du personnel associé ont participé à des ateliers individuels de déontologie et à des réunions d'information en groupe. À ces réunions participaient également des prestataires de services du PNUD et, dans certains cas, des membres du personnel et du personnel associé d'organismes des

Nations Unies qui avaient demandé à y participer. Le réseau multilingue de formation à la déontologie par des pairs a rendu le Bureau mieux à même de former un plus grand nombre de personnes durant la période à l'examen. Des réunions d'information individuelles ont été organisées à l'intention de hauts fonctionnaires du siège.

Module en ligne

30. En 2012, le Bureau a commencé à collaborer avec le Centre des ressources d'apprentissage et les membres du Comité de déontologie des Nations Unies à la mise au point d'un cours de formation qui permette d'inculquer plus efficacement les règles déontologiques au moyen de scénarios aisément compréhensibles.

Ateliers individuels

31. Dans le cadre des ateliers individuels, le Bureau a souligné que l'instauration d'une culture déontologique au PNUD était une responsabilité individuelle aussi bien que collective et il a insisté sur le rôle des cadres dans la création d'un milieu de travail respectueux de la déontologie. À l'aide d'études de cas et d'exemples de situations donnant lieu à des cas de conscience, des avis tendant à appuyer et à encourager la prise de décisions déontologiques dans l'exécution des tâches quotidiennes ont été fournis. Des informations sur les mécanismes internes auxquels il est possible de recourir pour résoudre les problèmes se posant sur le lieu de travail ont été diffusées. En ce qui concerne l'application de la politique de protection contre les représailles, un accent particulier a été mis sur le signalement des fautes et la coopération à des audits et à des enquêtes dûment autorisés. Outre qu'il dispense des cours de formation dans les bureaux hors siège, le Bureau s'emploie, en collaboration avec le Centre des ressources d'apprentissage, à ce que les stages d'intégration dispensés à certains groupes fonctionnels au siège traitent de la déontologie et comportent des modules fondés sur les valeurs qui la sous-tendent.

32. En 2012, le Bureau a poursuivi les activités de formation et de sensibilisation qu'il mène à l'intention du personnel et du personnel associé au siège et dans les régions où opère le PNUD, notamment en organisant 45 ateliers individuels. Afin de répondre à la nécessité de renforcer la formation dans les bureaux de pays, en particulier en Afrique francophone, il a mobilisé les membres francophones du réseau de pairs formateurs et, de concert avec eux, a dispensé des formations au Burundi, au Kenya, en Ouganda, en République centrafricaine, en République-Unie de Tanzanie, au Rwanda, au Sénégal, au Soudan du Sud et au Tchad. Dans de nombreux cas, des séances d'information individuelles ont été organisées à l'intention de hauts fonctionnaires; elles ont constitué des moments décisifs qui ont renforcé leur motivation. Des formations ont été dispensées également en Chine, au Pakistan, au Pérou, en République démocratique populaire lao et en République populaire démocratique de Corée. De même, des administrateurs auxiliaires ont reçu une formation à New York dans le cadre de leur stage d'intégration.

33. Le Bureau a tenu des réunions trimestrielles d'information à l'intention des membres du réseau de pairs formateurs afin d'échanger des idées avec eux, d'appuyer l'apprentissage de la déontologie et des valeurs qui la sous-tendent et d'étudier la possibilité, pour les pairs formateurs, de promouvoir davantage la déontologie au PNUD. À cet égard, il tient à témoigner du soutien et de la bonne volonté des hauts fonctionnaires en poste au Burkina Faso, au Guatemala et en

République démocratique du Congo, qui continuent de faciliter l'envoi de membres du réseau dans les bureaux de pays de leur région. Les membres du réseau demeurent très motivés et très dynamiques et renforcent sensiblement les capacités du Bureau de dispenser une formation à la déontologie dans les bureaux du PNUD hors siège.

Réunions d'information générales ou « à la carte »

34. Des réunions d'information générales ou « à la carte » ont été organisées par le Bureau à la demande. Durant la période à l'examen, des réunions d'information individuelles ont été organisées à l'intention de conseillers du Bureau des ressources humaines au siège; de hauts fonctionnaires en Jamaïque; de représentants résidents par intérim et de directeurs de pays par intérim participant à la réunion du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique à Bangkok, ainsi que de représentants résidents par intérim et de directeurs de pays par intérim dans le cadre de leur stage d'intégration au siège. Le Bureau a par ailleurs participé, au siège, à un groupe de travail composé de représentants du Bureau des ressources humaines, du Bureau de l'audit et des investigations, du Bureau de l'Ombudsman et d'autres entités lors d'une table ronde avec des responsables des opérations qui effectuaient leur stage d'intégration. Il a aussi participé à la projection d'un film et à un débat organisés par le Bureau des ressources humaines, qui portaient sur l'exploitation et les abus sexuels, le devoir de tous les fonctionnaires de signaler les irrégularités et la protection des fonctionnaires signalant des irrégularités. Des réunions d'information ont été organisées par voie électronique à l'intention de membres du personnel en Inde, aux Maldives et en Mauritanie.

Réunions d'information à l'intention de hauts fonctionnaires

35. Durant la période à l'examen, le Directeur du Bureau a tenu des réunions d'information individuelles avec des fonctionnaires de la classe D-1 ou de rang supérieur (nouvellement affectés au siège). À cette occasion, il leur a rappelé qu'il importe qu'ils « donnent le la » en matière de déontologie dans leurs services et qu'ils ont le devoir d'instaurer une culture déontologique en donnant eux-mêmes l'exemple. Un accent particulier a été mis sur la responsabilité qui incombe aux hauts fonctionnaires de promouvoir un milieu de travail harmonieux et ouvert dans lequel le personnel ait les moyens de faire part de ses préoccupations sans craindre de subir des représailles. Les réunions d'information ont également porté sur le rôle du Bureau, qui encourage un partenariat productif avec les diverses unités administratives du PNUD.

36. Le Bureau a organisé des débats et tenu des réunions d'information avec les directeurs ou directeurs par intérim des bureaux régionaux et du siège (dont la plupart des membres du Groupe d'appui à la performance de l'organisation), les directeurs des bureaux indépendants et ceux du Bureau d'appui juridique, du Bureau de l'appui aux achats et du Bureau des ressources humaines, l'Ombudsman et le Président du Conseil du personnel afin de renforcer le consensus relatif à la déontologie au PNUD en tant que partie intégrante essentielle de la culture de l'organisation et élément indispensable des activités quotidiennes.

Activités de sensibilisation

37. Une des préoccupations principales du Bureau est d'entretenir des relations soutenues avec le personnel afin de l'encourager à garder les règles déontologiques toujours présentes à l'esprit. Durant la période à l'examen, des activités de sensibilisation et d'information ont été conduites au moyen de diverses méthodes de communication.

38. Le Bureau a recouru aux médias sociaux pour mener ses activités de sensibilisation. Des blogs et des vidéos ont été affichés sur les sites intranet des équipes de travail et ceux consacrés à la déontologie. Des notes d'orientation qui portaient sur des sujets tels que le « la » devant être donné par les responsables en matière de déontologie, la gestion des conflits d'intérêt, la composition des conseils d'entités extérieures à l'ONU et la politique du PNUD relative aux cadeaux et aux frais de représentation pendant la saison des vacances ont été établies et diffusées auprès de tous les membres du personnel dans le monde entier. Une communication détaillée a été adressée au réseau des coordonnateurs résidents/représentants résidents au sujet de l'importance de l'intégrité au PNUD et du rôle décisif incombant aux coordonnateurs résidents et aux représentants résidents – et à leur équipe de direction – pour ce qui est de faire respecter les règles déontologiques par le personnel dans la conduite de ses activités.

C. Avis et directives

39. Le Bureau fournit des avis et des directives confidentiels à l'ensemble du personnel et du personnel associé au sujet des normes de conduite à respecter et des politiques connexes. Ces avis et directives, qui portent sur les activités menées à l'extérieur, les cadeaux, les frais de représentation et les conflits d'intérêt personnels et financiers, ont pour but d'aider les membres du personnel à éviter les conflits d'intérêt et à ne pas donner lieu à des soupçons d'irrégularités. Grâce à eux, le personnel et le personnel associé bénéficient d'un appui pour régler les conflits d'intérêt et d'informations quant aux moyens de résoudre les cas de conscience.

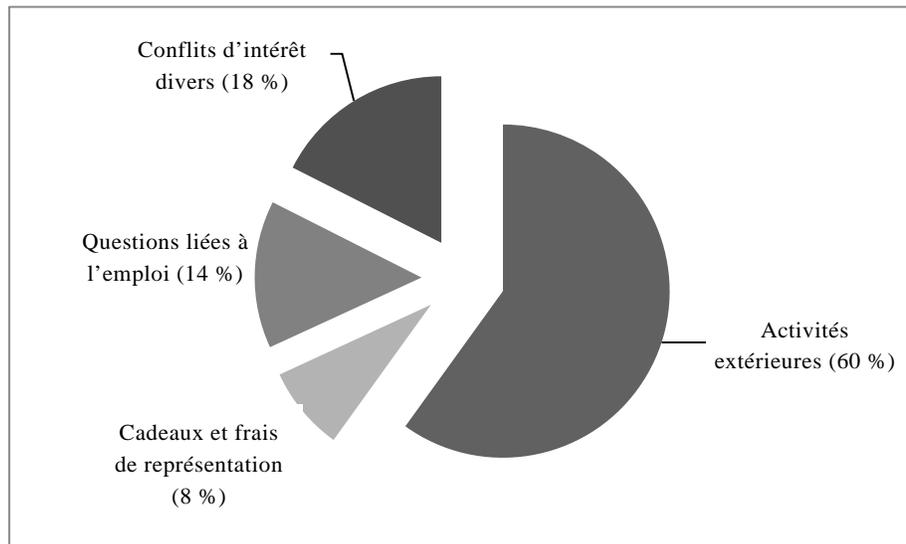
40. Avis et directives confidentiels ont été dispensés à tous les membres du personnel qui ont contacté le Bureau au sujet d'irrégularités, de harcèlement, de discrimination, de mauvaises relations de travail, de corruption et d'allégations similaires, faute de toujours savoir à qui s'adresser pour aborder ces questions. Le Bureau a à cœur d'aider ceux qui le sollicitent à recourir au mécanisme interne le plus efficace pour régler leurs problèmes. En 2012, il a plutôt privilégié la collaboration et il s'emploie désormais systématiquement à collaborer avec le service auquel l'affaire est renvoyée et à veiller à ce que les intérêts supérieurs du PNUD soient protégés. Il est ouvert à quiconque souhaite dénoncer une irrégularité.

41. En 2012, le Bureau a fourni plus systématiquement des avis et des directives lorsqu'il était informé par une tierce partie qu'un membre du personnel pouvait se trouver confronté à un conflit d'intérêt. Il était ainsi mieux à même de défendre les intérêts du PNUD dans l'éventualité où le membre du personnel concerné aurait été réticent à solliciter des avis et des directives de sa propre initiative.

42. Durant la période à l'examen, le Bureau a enregistré 482 demandes de services, dont 342 demandes d'avis en matière de déontologie. Comme le montre le tableau 2 ci-dessous, c'est dans le domaine des activités extérieures que les

membres du personnel et le personnel associé ont sollicité le plus d'avis en matière de déontologie en 2012, puisque les demandes correspondantes constituaient 60 % de toutes les demandes.

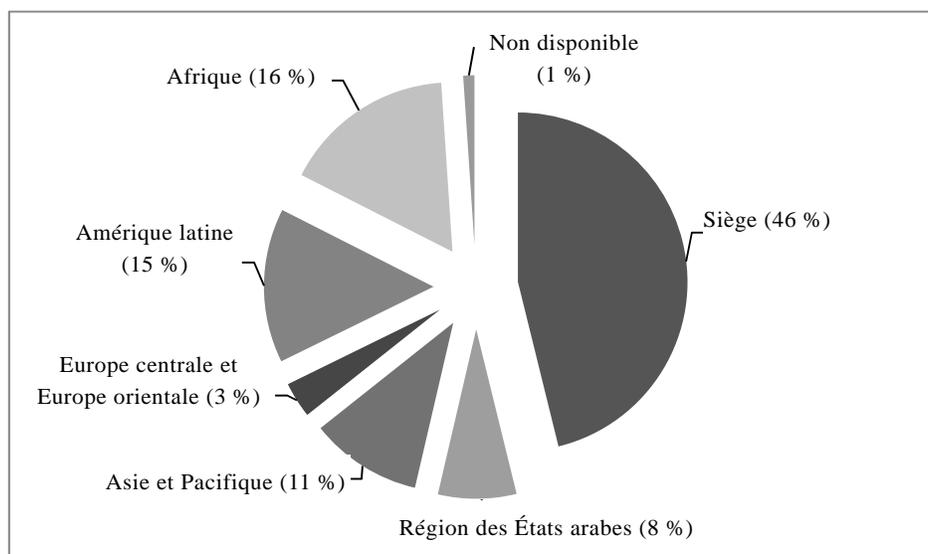
Tableau 2

Demandes d'avis en matière de déontologie, par catégorie, 2012

43. Sur le nombre de personnes ayant sollicité des avis en matière de déontologie, 48 % étaient des femmes et 50 % des hommes. Les 2 % restants étaient des personnes anonymes ou appartenant à un groupe.

44. Comme le montre le tableau 3, la majorité des demandes (46 %) ont continué à émaner de membres du personnel et du personnel associé du siège. Une augmentation du nombre des demandes provenant d'Afrique – de 6 % par rapport à 2011 – a été relevée. Elle peut être liée aux activités de formation menées par le Bureau en Afrique en 2012.

Tableau 3
Demandes d'avis par région géographique, 2012



45. Le Bureau a continué à faire office de conseiller dans le groupe consultatif du Comité d'examen des fournisseurs (Comité des sanctions), relevant du Bureau de l'appui aux achats, à analyser les conflits d'intérêt faisant l'objet d'affaires à l'examen et à conseiller le Comité à sa demande.

D. Dispositif de transparence financière, 2012

46. Le dispositif de transparence financière est conçu pour aider l'organisation à détecter les conflits réels, apparents et potentiels entre les intérêts privés d'un fonctionnaire et ses obligations officielles. Il a principalement pour but : a) de préserver l'indépendance et l'impartialité du personnel du PNUD dans les prises de décision officielles et b) de promouvoir la transparence et la confiance du public dans le PNUD.

47. Aux termes du statut du personnel, tous les fonctionnaires de la classe D-1 et de rang supérieur et les autres catégories de personnel désignées sont tenus, lorsqu'ils sont engagés puis tous les ans, de soumettre une déclaration de situation financière pour eux, leur conjoint et leurs enfants à charge. Ils sont également tenus, lorsque cela leur est demandé, de faciliter la vérification de l'exactitude des informations soumises.

48. Le Bureau administre le dispositif de transparence financière, procède tous les ans et à d'autres échéances périodiques à la collecte des déclarations de situation financière, examine les informations soumises et fournit des avis et des directives afin d'atténuer les conflits d'intérêt détectés ou dévoilés. Par ailleurs, il renseigne et forme les référents des unités administratives chargés d'aider les fonctionnaires à enregistrer et à soumettre des déclarations.

49. À la fin de 2012, le Bureau des services informatiques et de la technologie a procédé à un test de pénétration du dispositif de transparence financière afin de s'assurer de la sécurité des données hautement confidentielles et sensibles qui sont archivées. Bien que la sécurité du dispositif ait été établie, le Bureau des services informatiques et de la technologie a recommandé que son serveur informatique soit remplacé et que le nouveau soit aux normes techniques actuelles; cette mise à niveau ne devrait pas avoir d'incidences financières supplémentaires pour le Bureau.

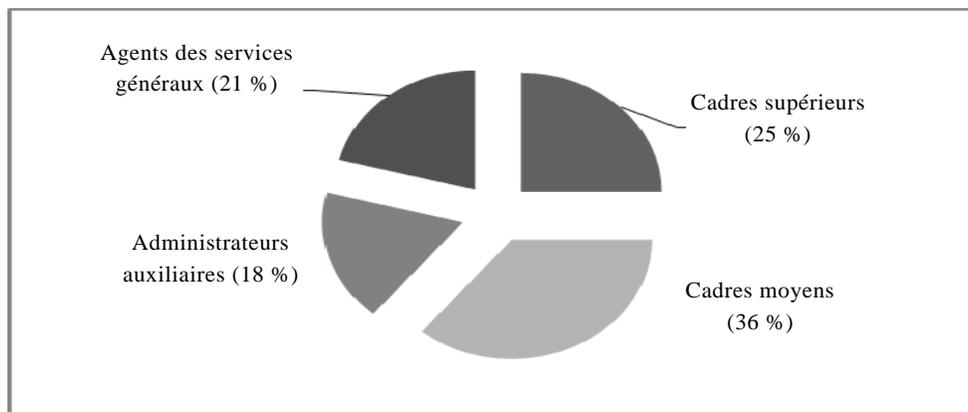
Collecte des déclarations de situation financière pour l'année 2011

50. En 2012, le Bureau a procédé à la sixième collecte annuelle des déclarations de situation financière, qui portait sur l'année 2011. La collecte, qui a démarré le 1^{er} mars, a été effectuée auprès de 1 274 fonctionnaires sélectionnés, soit 139 de moins par rapport aux 1 413 de la collecte annuelle précédente. Le Bureau a travaillé de concert avec les chefs de bureau et les référents des unités administratives pour rationaliser les critères de déclaration fondés sur une évaluation des risques et s'est surtout préoccupé des fonctionnaires exerçant des responsabilités fonctionnelles significatives dans les domaines déterminés.

51. On trouvera au tableau 4 ci-dessous la ventilation, par rang, des fonctionnaires ayant soumis une déclaration pour la période à l'examen.

Tableau 4

Ventilation, par rang, des fonctionnaires ayant soumis une déclaration, 2012



52. En 2012, le nombre des fonctionnaires des services généraux et des auxiliaires administratifs ayant un pouvoir de décision limité ou n'en ayant aucun, ou n'ayant pas de responsabilité pertinente en matière d'achat, a été réduit du fait du processus de rationalisation.

53. Le Bureau n'ayant cessé de rationaliser ce processus, le nombre total de fonctionnaires soumettant une déclaration a baissé de 26 % depuis la première collecte de déclarations de situation financière, en 2007.

54. Le Bureau a reçu et examiné les déclarations exigées dans une proportion de 100 % mais la soumission des déclarations dans les délais prescrits a posé problème, 30 % des intéressés ayant présenté leur déclaration après la date limite initiale. La

soumission, par les retardataires, de leur déclaration a été facilitée en grande partie par l'intervention du Directeur du Bureau de la gestion.

Collecte post-engagement

55. En juin 2012, le Bureau a procédé à une collecte de déclarations de situation financière (connue sous le nom de collecte post-engagement) auprès des fonctionnaires nouvellement recrutés, affectés ou promus entrant dans les catégories de personnel soumises à déclaration. Les collectes post-engagement permettent au Bureau d'examiner les intérêts financiers et extérieurs de ces nouveaux fonctionnaires afin de détecter et de régler les éventuels conflits d'intérêt les concernant à une date proche de leur entrée en fonctions, plutôt que d'attendre la collecte annuelle suivante. En sus des 1 274 fonctionnaires ayant dû soumettre une déclaration annuelle, 30 fonctionnaires ont été tenus de soumettre une déclaration de situation financière à la collecte de juin; la collecte de septembre a été reportée afin qu'ils soit procédé plus aisément au test de pénétration visant à vérifier la sécurité du dispositif de transparence financière.

Examen des données et fourniture d'avis

56. Pour la première fois depuis le début du programme, le personnel du Bureau a suivi les résultats de la collecte tous les jours (plutôt qu'à la fin de la collecte) afin de régler les problèmes qui se posaient. À mesure de la soumission des déclarations, les personnes chargées de les examiner contactaient les intéressés quand des informations étaient incomplètes afin d'obtenir des précisions et de fournir des avis. À l'issue de l'examen, le Bureau a adressé à 98 % des fonctionnaires concernés un message les informant qu'aucun conflit d'intérêts n'avait été détecté. Il a également fourni à 96 fonctionnaires des avis leur recommandant de se prémunir contre d'éventuels conflits d'intérêt à l'avenir.

57. Trente et un conflits d'intérêt potentiels ont été détectés. Quinze d'entre eux ont été réglés après discussion avec les intéressés. Sur les 16 conflits restants, 14 concernaient des problèmes relatifs à des liens familiaux, qui seront atténués si la proposition de modification de la politique connexe est adoptée. Les deux autres conflits étaient en suspens depuis 2010-2011 (voir ci-dessous).

58. Le Bureau a clôturé l'examen des 31 conflits d'intérêt restés en suspens depuis les collectes de 2010-2011. Des mesures correctives ont été prises dans 11 cas; 17 autres cas concernaient des problèmes de liens familiaux qui seront réglés si la proposition de modification de la politique connexe est adoptée. Dans un des trois cas restants, le Bureau attend des preuves littérales du règlement de l'affaire; les responsables locaux et le Bureau des ressources humaines sont informés des deux autres cas et tentent de les régler.

Vérification

59. En 2012, le Bureau a procédé à des vérifications aléatoires auprès de fonctionnaires différant par la classe, les fonctions et le lieu d'affectation afin de vérifier l'exactitude des informations financières soumises. Il a été exigé de ces fonctionnaires qu'ils fournissent des documents émanant de tierces parties (tels que des relevés de comptes bancaires, des avis d'imposition et des titres de propriété de biens immobiliers) à l'appui des informations figurant dans leur déclaration de situation financière.

60. 87% desdits fonctionnaires ont soumis les informations nécessaires pour appuyer leur déclaration et 10 % avaient cessé d'exercer leurs fonctions au PNUD. Deux fonctionnaires ont demandé à disposer de temps supplémentaire pour compléter leur déclaration parce qu'il leur fallait se rendre dans leur pays pour se procurer des documents.

Initiative du Secrétaire général tendant à ce que les déclarations de situation financière soient rendues publiques à titre volontaire

61. L'initiative du Secrétaire général tendant à ce que les hauts fonctionnaires ayant rang de sous-secrétaire général ou un rang supérieur rendent publique leur déclaration de situation financière à titre volontaire est administrée par le Bureau de la déontologie des Nations Unies. L'Administrateur et d'autres hauts fonctionnaires du PNUD ont pris part à cette initiative en 2012.

E. Protection du personnel contre des représailles pour cause de signalement de fautes et/ou de coopération à une enquête ou à un audit dûment autorisés

62. Les représailles sur le lieu de travail donnent lieu à des situations complexes. Difficiles à déceler et à éliminer, elles compromettent la transparence et l'exercice de la responsabilité et tendent à décourager les personnes ayant pris connaissance de situations préoccupantes d'en parler. Un milieu de travail sain favorise l'instauration d'un dialogue ouvert dans lequel on peut traiter librement de ces situations et les régler de façon constructive, sans crainte de représailles. Des mécanismes efficaces ont été mis à la disposition du personnel et du personnel associé pour les aider à protéger les intérêts supérieurs de l'organisation. Un milieu de travail qui ne remédie pas adéquatement aux risques de représailles contre les membres du personnel et du personnel associé signalant des faits préoccupants peut avoir pour effet de créer une culture organisationnelle de l'impunité. Le PNUD dispose d'un système crédible et solide de protection contre des représailles pour cause de signalement d'irrégularités et de manquements à la discipline.

63. Conformément à la circulaire du Secrétaire général sur le respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes ayant une administration distincte (ST/SGB/2007/11), le Bureau administre la politique de protection contre les représailles adoptée par le PNUD. Cette politique vise à faire en sorte que les fonctionnaires s'acquittant de l'obligation de signaler une irrégularité ou de coopérer à une enquête ou à un audit dûment autorisés ne soient pas soumis à des représailles. En 2012, le Bureau a présenté des propositions tendant à l'actualiser de façon que les fonctionnaires en question soient davantage appuyés et que les intérêts supérieurs du PNUD soient mieux protégés. Une fois révisée, elle sera examinée en 2013 par le Groupe d'appui à la performance de l'organisation.

64. En 2012, le Bureau a également mené des activités de formation et de sensibilisation à la politique de protection, dans le cadre de ses activités d'éducation et de communication. Il a inclus, dans sa formation individuelle, des modules visant à informer le personnel et le personnel associé des protections qui leur sont fournies et à encourager les personnes soupçonnant des irrégularités à les signaler de bonne foi et à coopérer aux enquêtes et audits autorisés sans crainte de représailles. En ce

qui concerne les cadres, le Bureau a souligné que des représailles sont incompatibles avec l'obligation qui leur est faite de favoriser l'instauration d'un milieu de travail harmonieux fondé sur la confiance et qu'elles constituent une faute pouvant donner lieu à des mesures disciplinaires.

65. Durant la période à l'examen, le Bureau a reçu neuf plaintes pour représailles. Aucune de celles qui ont été examinées n'a été jugée recevable². Dans chaque cas, le plaignant a été renvoyé à l'unité administrative à même de s'occuper de la question. Le Bureau a poursuivi ses activités de formation et de sensibilisation à la politique de protection contre les représailles afin de la faire mieux comprendre dans tous les services du PNUD.

66. Plutôt que de privilégier l'idée que les membres du personnel peuvent avoir besoin d'être protégés lorsqu'ils signalent des irrégularités ou coopèrent à une enquête ou à un audit, le Bureau appuie depuis longtemps l'instauration d'une culture organisationnelle tendant à ce que le personnel et la direction travaillent sans crainte de menaces de représailles ou à l'abri de telles craintes, les cadres pratiquent la philosophie de la porte ouverte, le personnel et le personnel associé se sentent à l'aise pour évoquer leurs préoccupations et tous se sentent autorisés à s'exprimer lorsqu'ils suspectent des irrégularités ou en sont témoins.

IV. Le Comité de déontologie des Nations Unies et le Réseau déontologie des organisations multilatérales

67. Le Bureau a participé à toutes les réunions du Comité de déontologie des Nations Unies tenues en 2012 et à la réunion annuelle du Réseau déontologie des organisations multilatérales. Ses relations avec ces entités ont facilité les échanges de données d'expérience et de meilleures pratiques. Sa collaboration avec les membres du Comité de déontologie des Nations Unies, en particulier, a permis de promouvoir l'alignement des politiques, stratégies et normes du PNUD sur celles du Secrétariat de l'ONU et des fonds et programmes des Nations Unies, conformément à la circulaire du Secrétaire général (ST/SGB/2007/11). On trouvera, dans le rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau (A/67/306) présenté à la soixante-septième session de l'Assemblée générale, d'autres informations sur les travaux du Comité de déontologie des Nations Unies.

V. Recommandations tendant à renforcer la culture du PNUD en matière d'intégrité et de respect des règles à l'intention de la direction de l'organisation

68. Dans sa décision 2011/24, le Conseil d'administration a prié le Bureau de formuler, à l'intention de la direction du PNUD, des recommandations tendant à renforcer la culture de l'organisation en matière d'intégrité et de respect de la

² Pour qu'une affaire soit recevable aux termes de la politique de protection contre les représailles, un membre du personnel doit prouver : a) qu'il a signalé précédemment une irrégularité ou coopéré à une enquête ou à un audit dûment autorisés; b) qu'il a été la cible d'actes hostiles ou qu'il a été menacé de tels actes; et c) qu'il y a un lien de causalité entre le signalement de l'irrégularité ou la coopération à l'enquête ou à l'audit et les actes hostiles dont il a été menacé ou qui ont été commis à son encontre.

déontologie. La direction de l'organisation est donc priée d'examiner les recommandations ci-après :

a) Envisager d'adopter et d'approuver les propositions de modification des politiques de transparence financière et de protection contre les représailles. Les modifications proposées de la politique de transparence financière permettraient de remédier à la persistance de la soumission tardive des déclarations et au non-respect des obligations de transparence financière; elles comprendraient des mesures visant à ce que les situations de conflit soient réglées dans l'intérêt supérieur du PNUD. Si elle est modifiée conformément à la proposition, la politique de protection contre les représailles aura une plus grande portée et protégera mieux le personnel et le PNUD;

b) Envisager d'adopter et d'approuver la proposition de modification de la politique relative aux liens familiaux afin de l'harmoniser avec les politiques similaires d'autres entités du système des Nations Unies. La proposition de modification permettra de mieux aligner la politique du PNUD sur les politiques similaires des autres fonds et programmes et d'éliminer un conflit d'intérêt présumé récurrent lié à certains liens familiaux;

c) Intégrer la déontologie dans toutes les prises de décision. Cette recommandation est similaire à celle formulée en 2011. Les changements de personnel de direction et la mobilité du personnel peuvent poser de nouveaux problèmes dans différents lieux d'affectation. Les pressions exercées aux fins de l'amélioration des résultats peuvent inciter à contourner les politiques, statuts et règlements. À cet égard, il appartient à la direction, aux niveaux local et régional et au siège, d'insister sur la déontologie à tous les stades de la prise de décision. La présente recommandation ne signifie pas que la direction n'a pas fait sienne cette notion. Elle vise plutôt à rappeler que la déontologie ne s'intégrera dans les pratiques quotidiennes que dans la mesure où les dirigeants donnent l'exemple et exigent du personnel qu'il ait lui aussi un comportement exemplaire. Les cadres moyens ont une importance particulièrement décisive à cet égard car ils sont souvent témoins de ce qui se passe sur le terrain. Dans le monde entier, les conventions, politiques et pratiques des Nations Unies sont considérées comme des références morales; le PNUD doit continuer à se réclamer publiquement de leurs principes et de leurs dispositions dans ses activités quotidiennes. La direction est instamment priée de rappeler, à l'ouverture de toutes les réunions générales de département et réunions du personnel, l'engagement qu'a pris l'organisation de mener ses activités dans le respect d'une intégrité sans faille et de veiller à ce que les cadres se conforment à cet engagement. Il est recommandé que la direction fasse de l'exemplarité en matière de déontologie un élément déterminant de la notation du comportement professionnel du personnel à tous les niveaux;

d) Améliorer les moyens de communication en ligne du personnel (tels qu'intranet). Cette recommandation vise à appuyer les mesures que la direction a prises pour rendre l'interface du site intranet du PNUD plus dynamique et plus « vivante » de façon que les unités administratives – y compris le Bureau – puissent communiquer avec le personnel plus rapidement, plus efficacement, à moindres frais et de façon non intrusive. Une équipe interdisciplinaire (dans laquelle le Bureau est représenté) s'est réunie à la fin de décembre pour commencer à examiner les moyens de répondre au mieux à ce besoin;

e) Améliorer la formation à l'encadrement. Cette recommandation va au-delà de l'amélioration de la formation à la déontologie prévue pour 2013 et tend à renforcer la formation des cadres à la gestion des ressources humaines. Le Bureau peut fournir des services d'experts en matière de respect de la déontologie sur le lieu de travail. La formation à l'encadrement devrait être un des éléments d'appréciation du comportement professionnel de chaque cadre. Pour que les membres du personnel les plus compétents puissent exercer des fonctions d'encadrement, il faut non seulement qu'ils aient des compétences techniques, mais aussi qu'on leur donne les moyens de s'approprier les objectifs, les projets et les valeurs du PNUD;

f) Établir des directives officielles concernant les détachements, les congés spéciaux sans traitement et les arrangements relatifs au prêt de personnel. En 2012, le Bureau a renoué le dialogue avec les responsables du Bureau des ressources humaines, du Bureau d'appui juridique et du Bureau de l'appui aux achats du Bureau de la gestion afin de recenser, d'examiner et de préciser les divers arrangements relatifs à la rétention du personnel, y compris du personnel associé, existant au PNUD. L'application de règles et de directives claires à ces arrangements permettra d'éviter des conflits d'intérêt et de limiter le nombre de demandes d'avis et de directives et les possibilités d'interprétations contradictoires.

g) Encourager les cadres à renvoyer au Bureau, pour avis et conseil, les affaires relevant de sa compétence. Afin que les avis et les conseils relatifs à des questions similaires et le traitement de ces questions soient cohérents à l'échelle du PNUD, il faudrait encourager les cadres à renvoyer au Bureau les questions relatives aux conflits d'intérêt potentiels, aux intérêts financiers et extérieurs, aux activités extérieures, aux cadeaux et aux frais de représentation, aux conférences, aux honoraires, etc.

VI. Conclusion

69. Comme il est noté dans le rapport de 2011, il n'incombe pas au seul Bureau de la déontologie ou au seul Bureau des ressources humaines de faire respecter la déontologie. Les chefs et les cadres doivent apprendre à aider les membres du personnel à régler les problèmes déontologiques qui se posent quotidiennement. Les cadres supérieurs doivent comprendre le rôle qu'ils doivent jouer pour créer une culture organisationnelle propre à promouvoir un milieu de travail sain où l'on puisse faire part de ses problèmes et de ses préoccupations sans craindre de subir des représailles.

70. L'année 2012 a été une année de transition pour le Bureau et 2013 s'annonce une année de grand changement en matière de stratégie et d'approche. L'encadrement demeure capital à cet égard parce qu'un petit bureau indépendant ne peut à lui seul faire adopter des changements à l'échelle de l'organisation. La déontologie est bien davantage que le respect de règles. C'est un élément clef d'une culture positive, incitant à agir dans le respect d'une intégrité sans faille. Si elle s'intègre dans la structure du PNUD, les membres du personnel peuvent devenir des agents du changement, capables d'exercer une influence dans le monde en suivant les pratiques déontologiques de l'organisation dans le plus précaire des environnements.