



**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
16 mai 2012
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2012

25-29 juin 2012, Genève

Point 13 de l'ordre de l'ordre du jour provisoire

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

PNUD : activités pour 2011

Rapport du Bureau de la déontologie

Résumé

Le présent rapport du Bureau de la déontologie du PNUD concerne l'année 2011. Conformément à la Circulaire du Secrétaire général *Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes ayant une administration distincte* (ST/SGB/2007/11), le rapport a été examiné par le Comité de déontologie des Nations Unies à l'occasion de sa trente-cinquième session, et il est présenté ici à l'Administrateur. Conformément à sa décision 2008/37, le rapport est également soumis au Conseil d'administration. Pour la première fois, il inclut des recommandations à l'attention de l'Administration concernant le renforcement de la culture d'intégrité et de conformité au sein de l'organisation, comme le prévoit la décision 2011/24 du Conseil d'administration.

En 2011, comme le prévoyait son Plan d'action, le Bureau de la déontologie a examiné le travail accompli depuis sa création. Il a répondu à 740 contacts ou engagé 740 contacts avec le personnel du PNUD.

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. Normalisation et appui aux politiques.	6
B. Formation, éducation et sensibilisation.	7
C. Avis et conseils	11
D. Dispositif de transparence financière	14
E. Protection du personnel contre les représailles que pourrait entraîner la dénonciation d'actes répréhensibles ou la participation à un audit ou à une enquête dûment autorisé.	16
IV. Comité de déontologie des Nations Unies.	19
V. Recommandations à l'attention de l'Administration pour le renforcement de la culture d'intégrité et de conformité	19
VI. Conclusion	21
Figures	
1. Comparaison du nombre de demandes de 2008 à 2011	5
2. Demandes reçues en 2011, par catégorie.	6
3. Comparaison du nombre cumulé de fonctionnaires formés de 2008 à 2011.	10
4. Lieu d'affectation des fonctionnaires et autres catégories de personnel ayant assisté à la formation présentielle ou à une réunion d'information sur la déontologie de 2008 à 2011.	10
5. Comparaison des demandes d'avis déontologiques de 2008 à 2011	11
6. Demandes d'avis déontologique par catégorie en 2011	12
7. Répartition des demandes par sexe de 2008 à 2011	13
8. Répartition des demandes d'avis par lieu d'affectation en 2011	13
9. Conflits d'intérêt des campagnes de collecte de déclarations de situation financière 2009 et 2010	15
10. Conflits d'intérêt des campagnes de collecte de déclarations de situation financière 2006, 2007 et 2008	16
11. Demandes de protection contre les représailles déposées en 2011	18
12. Comparaison des demandes de protection de 2008 à 2011	19

I. Introduction

1. Comme le prévoyait son Plan d'action 2009-2011, le Bureau de la déontologie a examiné le travail qu'il a accompli en 2011, et procédé à un examen par ses pairs, conformément à son mandat général qui prévoit de « cultiver et favoriser une culture de la déontologie, de l'intégrité et de la responsabilité ». Le Bureau a reçu 740 demandes de services, contre 483 en 2010, et 186 en 2008, sa première année de fonctionnement. Avec l'appui des autres bureaux du PNUD, le Bureau de la déontologie a entrepris les activités ci-dessous.

a) *Activité de normalisation et d'appui aux politiques.* Dans le cadre du Comité de la déontologie des Nations Unies, le Bureau de la déontologie a poursuivi ses travaux d'harmonisation des politiques applicables du PNUD, y compris par le biais d'un reportage sur les activités politiques interdites. Au PNUD, le Bureau de la déontologie et le Bureau des ressources humaines du Bureau de la gestion ont réalisé un reportage afin de clarifier les activités externes autorisées. En réponse à la décision 2010/17 du Conseil d'administration, le Bureau de la déontologie a enquêté de façon approfondie sur deux candidats recommandés aux principaux bureaux de contrôle pour déterminer s'il y avait un conflit d'intérêt potentiel. Avec le Bureau d'appui juridique du Bureau de la gestion, il a entrepris d'actualiser les politiques sur la transparence financière et la protection contre les représailles. Il a apporté sa contribution aux procédures d'examen des fournisseurs du Bureau de l'appui aux achats du Bureau de la gestion.

b) *Formation et sensibilisation.* En 2011, plus de 800 membres du PNUD (fonctionnaires, consultants et bénévoles des Nations Unies) ont suivi la formation en ligne obligatoire, soit un total cumulé d'environ 11 000 personnes. En 2011, plus de 1 300 membres du personnel ont participé à des ateliers sur la déontologie et plus de 250 personnes à des réunions d'information, soit un total cumulé de près de 3 800 bénéficiaires. (Ces sessions incluaient les vacataires du PNUD, les fonctionnaires et membres du personnel d'autres organisations des Nations Unies. Dans certains cas, les mêmes personnes ont participé aux différentes formations.) Le réseau de pairs formateurs multilingues en déontologie compte désormais 22 membres.

c) *Avis confidentiels.* La tendance à l'augmentation des demandes d'avis s'est poursuivie avec un total de 342 demandes d'avis, confidentiels dans leur grande majorité. Comme en 2009 et 2010, les avis concernant des activités extérieures représentent toujours la catégorie la plus importante.

d) *Déclaration de situation financière.* Concernant l'exercice annuel de soumission 2010, 1 413 fonctionnaires ont déposé une déclaration, soit une conformité de 100 %. Toutefois, le respect des délais de soumission des déclarations reste problématique. De plus, au deuxième et troisième trimestre 2011, le Bureau de la déontologie et le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information du Bureau de la gestion ont formé le personnel appelé désormais à soumettre une déclaration. Le Bureau de la déontologie a également piloté la vérification des déclarations de 2010 (par un échantillonnage aléatoire stratifié des déclarants) et exigé des justificatifs des déclarations. Le Bureau a examiné toutes les déclarations antérieures, envoyé un avis favorable aux déclarants de 2009 et 2010 pour lesquels aucun conflit d'intérêt n'a été constaté et a augmenté le nombre d'avis proactifs et correctifs.

e) *Protection contre des représailles.* Le Bureau de la déontologie a examiné neuf plaintes pour représailles et clôturé trois demandes d'avis de longue date de fonctionnaires craignant des représailles.

2. Le Bureau de la déontologie apportera son soutien aux priorités du Programme de réformes structurelles du PNUD en formulant des conseils visant à atténuer les risques en termes d'image et autres inhérents à des fautes d'employés ou à des pratiques administratives non conformes.

II. Activités administratives

3. En 2011, une équipe composée d'un D-1, d'un P-5, d'un G-6, d'un administrateur auxiliaire et de trois consultants à temps partiel a mis en œuvre le plan de travail du Bureau de la déontologie, avec une enveloppe de 210 000 dollars des États-Unis pour les dépenses générales d'exploitation. Pour renforcer les capacités professionnelles et institutionnelles, le personnel du Bureau a continué à participer aux programmes de formation internes et externes. Pour préserver la mémoire institutionnelle, le Bureau a rédigé un manuel des opérations. Le Bureau a déménagé pour la troisième fois et a modernisé sa sécurité physique et celle de ses informations numériques dans ses nouveaux locaux.

4. La nouvelle mission du Comité consultatif pour les questions d'audit prévoit « d'examiner la politique de prévention de la fraude et de la corruption, ainsi que la fonction d'éthique, notamment le code de déontologie et la politique en matière de dénonciation des abus et [de] donner des avis à ce sujet ».

5. Le Bureau de la déontologie a également participé à un examen des pairs visant à contrôler les résultats accomplis à ce jour. Les examinateurs ont eu recours à une méthodologie faisant fond des informations fournies par le PNUD et ont utilisé quelques instituts financiers internationaux en guise d'organisations de comparaison. L'examen des pairs a conclu que le Bureau de déontologie du PNUD a incontestablement défini les éléments majeurs et essentiels d'un programme de déontologie combinant des approches fondées sur des règles et des valeurs en aidant l'Organisation à respecter les règles, les normes et les lois; à gérer et à réduire les risques pour l'institution et son personnel; et à améliorer la réputation de l'Organisation¹.

6. Dans sa décision 2011/24, le Conseil d'administration a demandé au Bureau de déontologie d'émettre des recommandations à l'attention du PNUD pour « renforcer la culture d'intégrité et de conformité au sein des organisations ». En réponse, le présent rapport comprend une section sur les recommandations destinées à l'Administration.

7. En réponse à la demande du Conseil d'administration, le Bureau de la déontologie a tenu compte des priorités figurant dans le Programme de réformes structurelles du PNUD. Le Bureau a notamment examiné les objectifs de réduction de la charge administrative, d'obtention de résultats et de renforcement de la flexibilité administrative de ce Programme. Parallèlement à l'amélioration des résultats, il convient de s'assurer qu'aucun contournement de la procédure établie n'est possible. Le Bureau doit contribuer utilement en clarifiant les normes de conduite du personnel du PNUD, en définissant des normes non négociables et en

¹ Rapport du groupe d'examineurs externes du Bureau de déontologie du PNUD (rapport de l'examen par les pairs), 18 janvier 2012, p. 10.

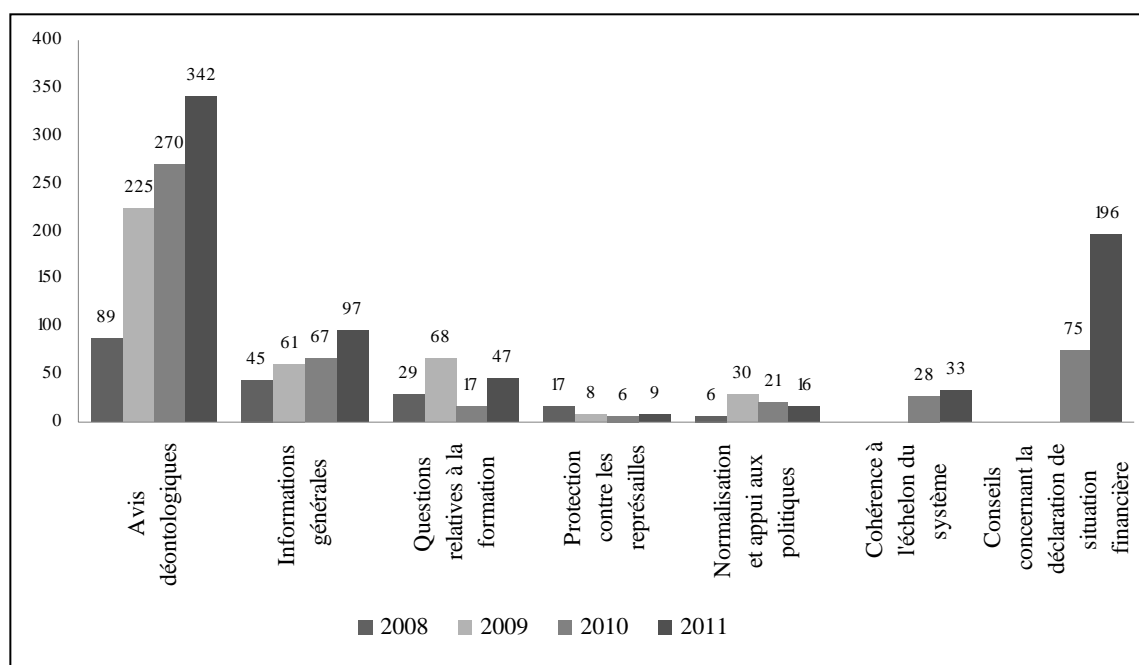
préservant la culture de l'Organisation grâce aux plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité, comme le prévoit la Charte des Nations Unies. Des mesures visant à empêcher les fraudes opportunistes ou à supprimer les tentations de fraude par l'identification des conflits d'intérêt potentiels viennent compléter les efforts destinés à améliorer les résultats et ne doivent pas être confondues avec la charge administrative. Le Bureau a tenu compte de ces facteurs en prolongeant son plan d'action à 2012 et en préparant son plan de travail 2012.

III. Activités prescrites

8. Depuis sa création, le nombre de demandes reçues par le Bureau de la déontologie a presque quadruplé (de 186 en 2008 à 740 en 2011)². La figure 1 est une comparaison de la ventilation du nombre de demandes de 2008 à 2011.

Figure 1

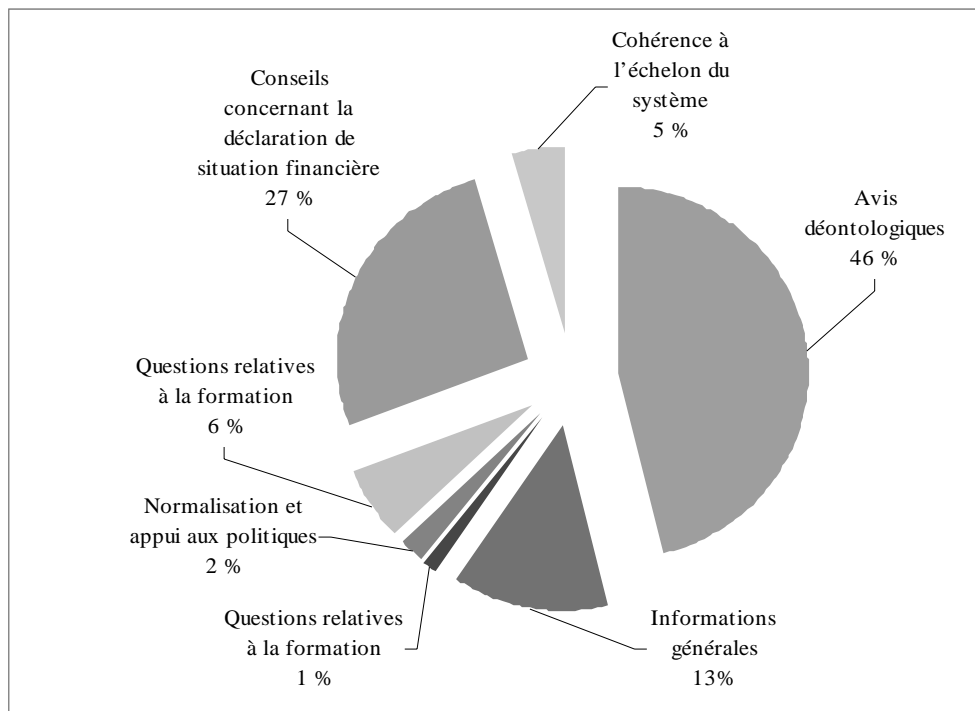
Comparaison du nombre de demandes de 2008 à 2011



9. La figure 2 présente les proportions et la répartition des 740 demandes reçues en 2011 entre les différentes catégories d'activités menées par le Bureau.

² Le terme « demande » concerne principalement les demandes de services des fonctionnaires et des unités. Il inclut également les demandes d'avis des catégories Questions relatives à la formation, Normalisation et Dispositif de transparence financière.

Figure 2
Demandes reçues en 2011, par catégorie



A. Normalisation et appui aux politiques

10. Comme les années passées, le Bureau de la déontologie a œuvré à l'harmonisation des normes de conduite au sein du système des Nations Unies et du PNUD. À l'échelle du système, le Bureau a poursuivi les activités du réseau des agences des Nations Unies (rebaptisé Réseau Déontologie des organisations multilatérales) et du Comité de déontologie des Nations Unies. À l'échelle des agences, le Bureau de la déontologie a consulté les principaux bureaux sur l'application des normes pertinentes en termes de personnel et de finances. Les activités de communication restent essentielles pour mobiliser le personnel du PNUD.

Cohérence à l'échelon du système des Nations Unies

11. Le Réseau Déontologie des organisations multilatérales s'est réuni en juillet pour parler des services d'assistance téléphonique en matière de déontologie, d'un recueil de pratiques pour les praticiens internationaux en éthique, du dispositif de transparence financière, des caractéristiques d'un bureau de déontologie et de la fonction d'éthique. Suite à cette réunion, le Bureau de la déontologie du PNUD a présidé un groupe de travail sur les méthodes de travail, dans le but de formuler des recommandations à l'attention de la présidence du Réseau.

12. Le Bureau a également participé à un atelier, dirigé par le Comité de déontologie des Nations Unies, sur la protection contre les représailles. À des fins de cohérence entre les agences, le Bureau a continué à consulter le Comité sur les

demandes courantes. La participation à des forums comme celui-ci offre aux bureaux de la déontologie la possibilité d'élaborer des pratiques exemplaires, d'obtenir des conseils, d'échanger des documents, de réaliser des évaluations internes et de concevoir des stratégies de planification des carrières et de planification stratégique.

13. Créée l'an passé, la catégorie Cohérence à l'échelon du système désigne les demandes d'informations, d'interprétation des politiques ou d'avis déontologiques concernant les situations auxquelles les bureaux de déontologie des Nations Unies sont couramment confrontés. Leur nombre a augmenté en 2011.

Au sein du PNUD

14. Au sein du PNUD, le Bureau de la déontologie a diffusé un message du Comité de déontologie des Nations Unies sur les activités politiques et un message sur les activités extérieures. La préparation de ces messages a donné lieu à des consultations avec le Bureau des ressources humaines et son Bureau d'appui juridique et avec le Bureau de l'audit et des investigations. De plus, le Bureau a apporté une contribution de fond aux procédures d'examen des fournisseurs élaborées par le Bureau de l'appui aux achats du Bureau de la gestion. Le Bureau de la déontologie a participé au suivi de l'application de la politique de lutte anti-fraude, adoptée en mars 2011, avec la Direction du Bureau de la gestion et le Bureau de l'audit et des investigations.

15. Pour appliquer une disposition de la décision 2010/17 du Conseil d'administration, le Bureau de la déontologie a mené des consultations afin de dresser une liste d'auditeurs clefs. L'objectif consistait à identifier d'éventuels conflits d'intérêt avant la prise de fonctions de ces auditeurs. Le Bureau de la déontologie a élaboré un calendrier de courtes entrevues, qui repose sur les pratiques d'autres juridictions, et a enquêté de façon approfondie sur deux candidats recommandés pour déterminer s'il y avait un conflit d'intérêt potentiel.

Activités de communication

16. Avec le Centre de perfectionnement professionnel, le Bureau de la déontologie a lancé une présentation animée sur « les bureaux utiles du PNUD ». Cette présentation est conçue pour aider le personnel du PNUD à résoudre les problèmes et les questions liés au travail.

17. Le Bureau de la déontologie a lancé son site Internet sur la nouvelle plateforme de gestion de l'information Sharepoint du PNUD : <https://intranet.undp.org/unit/office/ethics/>. Ce site Internet a été visité plus de 8 000 fois en 2011, contre 5 700 visites en 2010 et 3 500 visites du deuxième semestre 2009.

B. Formation, éducation et sensibilisation

18. Comme les années passées, le Bureau de la déontologie a contrôlé le respect de la formation en ligne obligatoire et a tenu des ateliers réguliers et individualisés personnalisés et des séances d'information sur la déontologie au Siège et dans les bureaux de pays. Avec l'appui des responsables sur place, le Bureau a renforcé la sensibilisation sur site des fonctionnaires et autres catégories de personnel en poste dans des zones sortant d'un conflit ou classées difficiles comme Haïti, le Libéria, la Sierra Leone et la République démocratique du Congo. Le personnel en poste en Afghanistan a également pu être sensibilisé grâce à des téléconférences et à des

appels Skype. Cette sensibilisation a permis au personnel de ces lieux d'affectation d'accéder à des ressources sur la déontologie et a facilité les discussions sur les questions éthiques qui les préoccupent.

19. La formation en ligne obligatoire sur la déontologie continue d'informer le personnel sur le statut et le règlement du personnel des Nations Unies et les normes de conduite que les fonctionnaires internationaux sont tenus de respecter. Elle présente le modèle de prise de décisions déontologiques lors d'ateliers présentiels. Sur la base des données collectées par le Centre de perfectionnement professionnel, le Bureau de la déontologie a continué à suivre la participation à ce module de formation en ligne fondé sur des règles. Pendant la période considérée, environ 800 fonctionnaires et autres agents ont suivi la formation en ligne. De 2008 à 2011, plus de 10 900 personnes (fonctionnaires, consultants et bénévoles des Nations Unies) ont suivi cette formation. Conformément à la pratique de repérage des activités contribuant à l'égalité des sexes du PNUD, le Bureau de la déontologie tente de ventiler ses statistiques par sexe. Les femmes et les hommes ont suivi la formation en ligne sur la déontologie dans des proportions plus ou moins égales (1 % de plus pour les femmes).

20. Les nouveaux fonctionnaires sont priés de suivre la formation en ligne dans les trois mois suivant leur prise de fonctions. Plus de 800 nouveaux fonctionnaires ont été recrutés en 2011. D'après les données du Centre de perfectionnement professionnel, 14 % d'entre eux ont suivi la formation au cours de leur première année : 59 % l'ont fait dans les trois mois qui ont suivi leur prise de fonctions et 34 % dans les sept mois. Les fonctionnaires recrutés n'ayant pas suivi la formation la première année étaient distribués selon tous les grades et toutes les unités. La formation présentielle offre à tout le personnel la possibilité de mieux connaître les valeurs et les normes de l'Organisation, les devoirs et les obligations qui lui incombent, et constitue un forum de discussion sur les questions éthiques. Cet engagement est crucial pour la mission de renforcement de la culture d'intégrité et de conformité du Bureau. Ce dernier répond aux questions spécifiques des unités ou, lorsque cela est possible et d'un coût raisonnable, prend contact avec les unités.

21. En 2011, le Bureau de la déontologie a passé en revue et actualisé son atelier « Déontologie et intégrité dans notre travail quotidien », au cours duquel les fonctionnaires et autres catégories de personnel sont encouragés à dénoncer les comportements qui nuisent aux intérêts de l'Organisation, et sont informés sur la politique de protection contre les représailles du PNUD. On rappelle aux responsables leur devoir de promouvoir un environnement de travail où les fonctionnaires peuvent exercer un jugement éthique, sans crainte de représailles. Des ateliers sont régulièrement proposés en anglais, français et espagnol. (En Haïti, le bureau de pays a organisé une session spéciale en créole.)

22. Pendant la période considérée, des fonctionnaires du Bureau de la déontologie, des animateurs professionnels ou des pairs formateurs en déontologie ont dispensé 53 sessions d'atelier à environ 1 400 fonctionnaires et autres catégories de personnel. Bien que l'atelier s'adresse aux fonctionnaires, le Bureau de la déontologie considère qu'il est important de former et de sensibiliser tout le personnel, quel que soit son statut contractuel. La formation est personnalisée pour inclure les normes de conduite des vacataires qui ne sont pas soumis au statut et au règlement du personnel des Nations Unies. Cette approche permet au Bureau d'appuyer l'Organisation dans la gestion des risques, pour un surcoût minime.

23. Comme les années précédentes, la formation présentielle a été possible grâce à la bonne volonté et à la coopération des hauts fonctionnaires des bureaux hôtes.

Dans la plupart des cas, ces derniers ont accepté de partager les coûts de la formation pour que celle-ci puisse être dispensée à plusieurs endroits dans le cadre d'une même mission. Cette coopération a optimisé l'utilisation des ressources rares. Dans certains bureaux, les hauts fonctionnaires ont rendu la formation obligatoire et ont personnellement assisté à la formation. Un tel engagement visible de la part des hauts fonctionnaires est nécessaire pour renforcer les valeurs de l'Organisation qui régissent les attitudes et les comportements des fonctionnaires.

24. Pour étendre sa portée géographique et renforcer sa capacité de formation francophone, le Bureau a mené sa quatrième campagne de formation de formateurs avec la collaboration du bureau de pays de la République démocratique du Congo et a ajouté trois formateurs francophones à son réseau de pairs formateurs en déontologie. Lancé en 2008 avec le Centre de perfectionnement professionnel, le réseau compte actuellement 22 formateurs en déontologie. Le Bureau de la déontologie et le Centre de perfectionnement professionnel ont continué à entretenir l'interaction et la communication entre les membres du réseau au moyen de téléconférences trimestrielles. Le Bureau de la déontologie et le Centre de perfectionnement professionnel soutiennent le partage des connaissances sur les questions éthiques et le recours à une sélection d'experts internes. Pour le Bureau de la déontologie, le réseau reste une source de renseignements importante sur les besoins en matière d'informations et de formation en déontologie.

25. Dans leurs retours d'information, les participants aux ateliers présentiels sur la déontologie continuent d'exprimer le souhait d'une formation régulière et actualisée en matière de déontologie et d'une implication plus manifeste des équipes dirigeantes dans cette formation.

26. Durant les réunions d'information, le Bureau de la déontologie informe sur son rôle et aborde les problèmes éthiques rencontrés par certains groupes fonctionnels ou certaines unités. Les fonctionnaires du Bureau ont animé, en personne ou à distance via Internet, sept réunions comptant plus de 250 participants. Certaines de ces réunions ont traité de thèmes spécifiques tels que les activités politiques autorisées. La figure 3 présente le nombre cumulé de fonctionnaires et catégories de personnel ayant assisté à une formation ou à une réunion d'information sur la déontologie de 2008 à 2011. La figure 4 présente les 54 lieux d'affectation, en dehors du Siège, où des formations ou des réunions d'information ont été organisées de 2008 à 2011.

27. Au Siège, le Bureau de la déontologie a commencé à organiser des séances d'information personnelles pour les hauts fonctionnaires nouvellement recrutés au PNUD ou nommés à un poste supérieur. D'une manière plus générale, le Centre de perfectionnement professionnel et le Bureau des ressources humaines ont aidé le Bureau de la déontologie à identifier et à contacter les responsables répondant à ces critères. Ces réunions d'information s'inspirent des réunions d'initiation du Bureau de la déontologie du Secrétariat des Nations Unies. Les sessions incluent des informations sur le rôle et la mission des hauts fonctionnaires du Bureau de la déontologie, les devoirs et obligations des fonctionnaires internationaux, le dispositif de transparence financière et la gestion des conflits d'intérêt, ainsi que des informations sur la politique de protection contre les représailles et le rôle des responsables dans la création d'un environnement de travail éthique. Le Bureau se félicite de cette opportunité de dialoguer avec les hauts fonctionnaires alors qu'il continue de bâtir une culture éthique au PNUD, du sommet jusqu'à la base.

Figure 3
Comparaison du nombre cumulé de fonctionnaires formés de 2008 à 2011

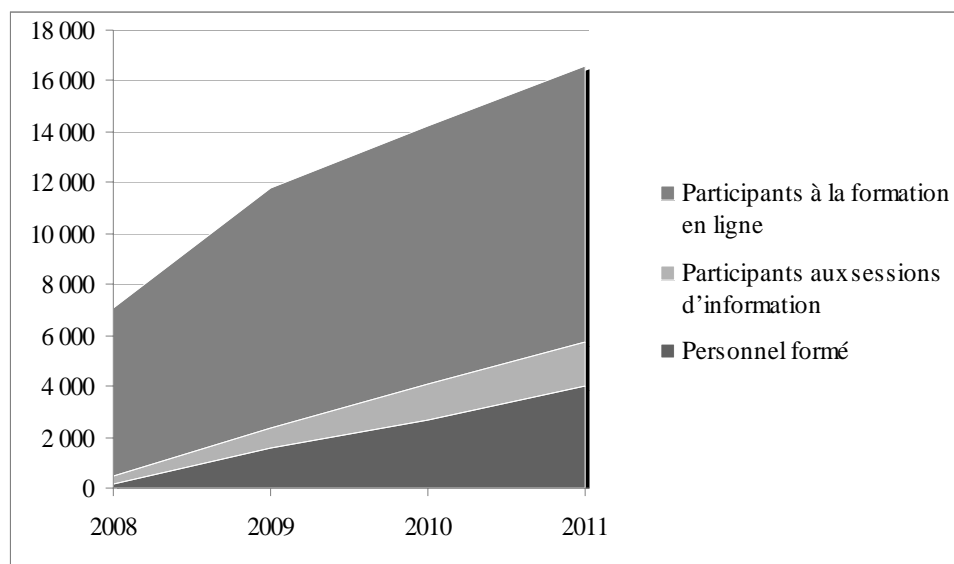


Figure 4
Lieu d'affectation des fonctionnaires et autres catégories de personnel ayant assisté à la formation présentielle ou à une réunion d'information sur la déontologie de 2008 à 2011

<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	Bahreïn	BurkinaFaso	Afghanistan	Belgique
Barbade	Égypte	Côte d'Ivoire	Bengladesh	Danemark
Brésil	Irak	République démocratique du Congo	Inde	Allemagne (bénévoles des Nations Unies)
Chili	Jordanie	Ghana	Indonésie	
Costa Rica	Koweït	Guinée-Bissau	Mongolie	
Cuba	Liban	Libéria	Philippines	
République dominicaine	Soudan	Mali	République de Corée	
El Salvador	Tunisie	Mozambique	Thaïlande	
Guatemala	Yémen	Afrique du Sud		
Guyane		Sierra Leone		
Haïti		République-Unie de Tanzanie		
Jamaïque		Ouganda		
Panama		Zambie		
Nicaragua				
Uruguay				

C. Avis et conseils

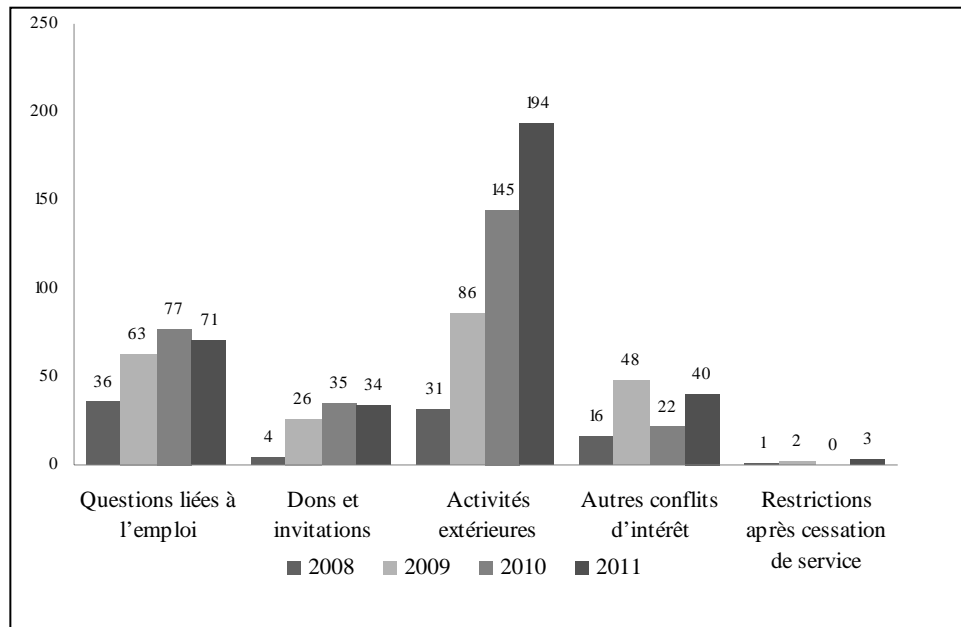
28. La fonction consultative du Bureau de la déontologie est une pierre angulaire de sa mission de prévention : il aide le personnel à réfléchir aux problèmes et aux solutions possibles s'il est confronté à des décisions difficiles ou a des doutes sur les normes de conduite des Nations Unies. La fonction consultative du Bureau de la déontologie est guidée par les principes fondamentaux d'indépendance et de confidentialité. Le Bureau garantit une confidentialité stricte et ne peut être contraint de divulguer les informations portées à sa connaissance.

29. Le Bureau conseille les fonctionnaires et les autres catégories de personnel qui le contactent. Après l'examen des déclarations de situation financière, le Bureau émet également des avis proactifs, y compris sur la résolution des conflits d'intérêt. Pendant la période considérée, le Bureau a reçu 342 demandes d'avis déontologique et sept demandes d'avis concernant la déclaration de situation financière. Il a émis 189 conseils pour remédier à des situations identifiées lors de l'examen des déclarations de situation financière, ou des conseils proactifs susceptibles d'intéresser les fonctionnaires qui remplissent ces déclarations.

30. Comme indiqué précédemment, depuis la création du Bureau, les demandes d'avis déontologique restent la catégorie la plus importante. Comme illustré dans la figure 5, en 2011, 342 demandes d'avis déontologique ont été reçues, soit presque quatre fois plus qu'en 2008 (89 demandes). Le délai de réponse aux demandes d'avis est estimé à 4,3 jours en moyenne.

Figure 5

Comparaison des demandes d'avis déontologiques de 2008 à 2011



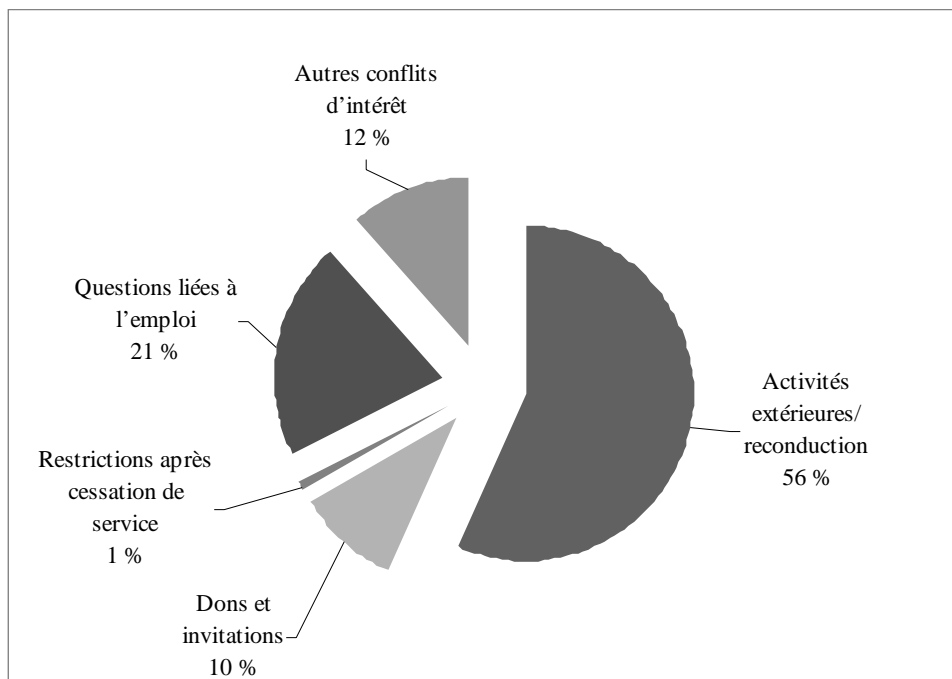
31. Comme l'indique la figure 6, les activités extérieures étaient la principale préoccupation des fonctionnaires et des autres catégories de personnel ayant demandé un avis déontologique en 2011 (57 % du nombre total de demandes).

Les « questions liées à l'emploi » restent la deuxième catégorie en termes d'importance, même si son taux de 21 % est 8 % inférieur à celui de 2010.

32. De nombreuses demandes relatives aux activités extérieures ont trait à l'enseignement à l'université et à la nomination au conseil d'administration de diverses entités non gouvernementales. De nombreux bureaux s'expriment au nom de leurs fonctionnaires mais les fonctionnaires se présentent également eux-mêmes.

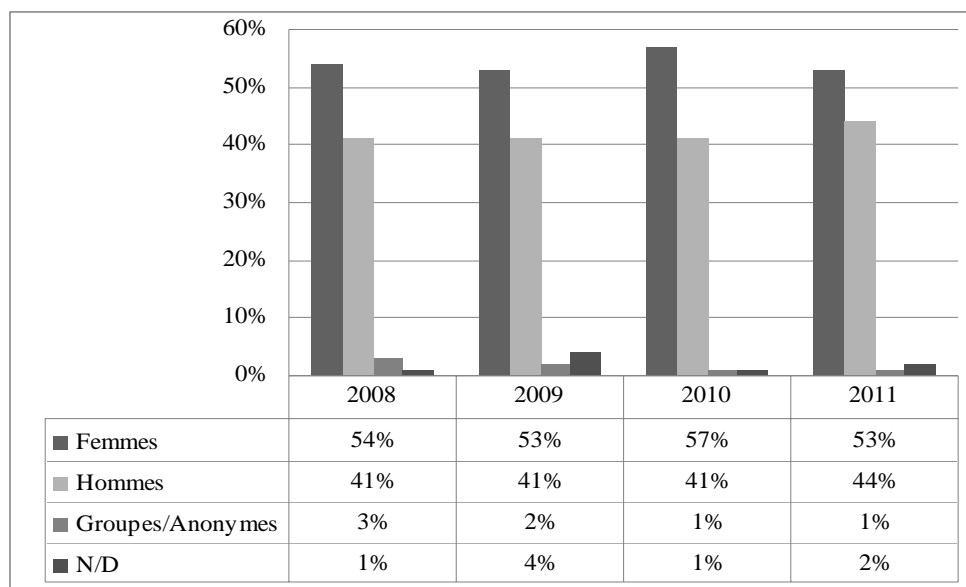
33. Sur la base des tendances des demandes d'avis, le Bureau a continué à adopter une approche pédagogique ciblée et à sensibiliser davantage les responsables sur leur devoir de promouvoir la conformité des fonctionnaires aux règles et aux politiques du PNUD.

Figure 6
Demandes d'avis déontologique par catégorie en 2011



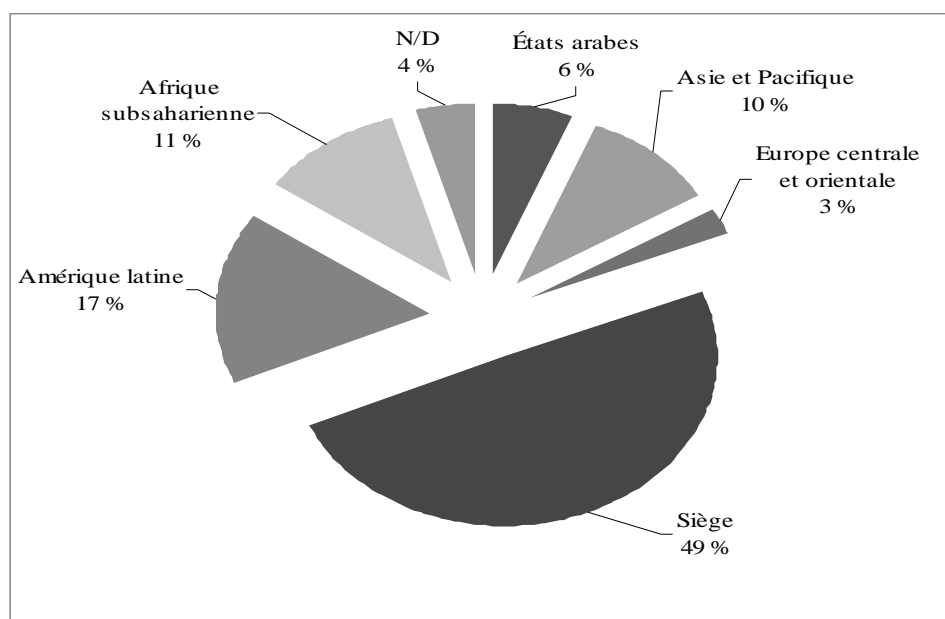
34. La figure 7 présente la répartition par sexe des demandes d'avis déontologique depuis juillet 2008, date à laquelle le Bureau a commencé à suivre ces informations.

Figure 7
Répartition des demandes par sexe de 2008 à 2011



35. Comme le montre la figure 8, la majorité des demandes émane des fonctionnaires et des autres catégories du personnel du Siège, soit 49 % du nombre total de demandes de services. Les fonctionnaires affectés aux ressources humaines ou aux achats continuent de contacter le Bureau sur les problèmes de déontologie qu'ils rencontrent dans leur bureau dans le cadre de leur mission.

Figure 8
Répartition des demandes d'avis par lieu d'affectation en 2011



D. Dispositif de transparence financière

36. Conformément au Statut du personnel 1.2 (n), tous les fonctionnaires de la classe D-1 et de rang supérieur et les autres catégories de personnel désignées doivent souscrire, lors de leur nomination, puis à intervalles, une déclaration de situation financière pour eux-mêmes, leur conjoint et leurs enfants à charge. Les déclarants doivent également faciliter la vérification de l'exactitude des informations soumises. Dans le cadre de cet exercice, les fonctionnaires de la classe D-1 et de rang supérieur, et les fonctionnaires chargés des achats et des placements doivent certifier l'exactitude des informations qu'ils communiquent concernant leurs actifs et passifs, et ceux de leur conjoint et de leurs enfants à charge.

37. Le dispositif de transparence financière aide l'Organisation à identifier les conflits d'intérêt réels, apparents et potentiels. Son principal objectif est de promouvoir la transparence et la confiance du public à l'égard du PNUD et de ses fonctionnaires.

Campagne de collecte de déclarations de situation financière pour l'année 2010

38. En 2011, le Bureau de la déontologie a mis en œuvre sa cinquième campagne de collecte de déclarations de situation financière, celle de l'année 2010. Le Bureau a également terminé l'examen des déclarations 2009. La campagne a commencé le 1^{er} mars avec la communication des intérêts financiers et des activités extérieures des 1 413 déclarants, de leur conjoint et de leurs enfants à charge. Comme les années passées, le taux de conformité a été élevé, le Bureau ayant reçu et vérifié 100 % des déclarations demandées. Toutefois, comme par le passé, de nombreuses déclarations ont été déposées après la date limite de dépôt et les informations exigées aux fins de l'examen ont été communiquées tardivement. Le Bureau a consacré encore beaucoup de temps à rappeler aux déclarants la date limite de dépôt et à réclamer les informations requises. Le Bureau a examiné les déclarations et, si nécessaire, conseillé les déclarants afin d'atténuer ou d'éviter les conflits d'intérêt.

39. Le Bureau a mieux ciblé les catégories de fonctionnaires appelés à soumettre une déclaration afin de s'assurer que tous les fonctionnaires répondant aux critères de soumission ont été priés de soumettre une déclaration, et que les ressources du Bureau ont été utilisées efficacement. Cette rationalisation a impliqué une étroite collaboration avec les chefs de bureaux et les correspondants au début de la période de déclaration afin de finaliser la liste des déclarants.

40. Comme les années précédentes, le nombre de demandes d'assistance durant la période de déclaration a continué à chuter. Cette baisse peut être attribuée aux améliorations continues du système de déclaration en ligne du Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information du Bureau de la gestion, ou à l'expérience acquise à ce jour par les correspondants du dispositif de transparence financière dans les unités, ou à une meilleure connaissance des exigences de déclaration de la part des déclarants.

Déclaration postrecrutement

41. Le Bureau, en collaboration avec le Bureau des ressources humaines, a introduit la déclaration postrecrutement. Les membres du personnels nouvellement nommés à des postes remplissant les critères de déclaration ont été invités à soumettre une déclaration de situation financière suivant leur nomination, plutôt de d'attendre l'exercice annuel de déclaration. La déclaration postrecrutement a permis

au Bureau de la déontologie de revoir les intérêts financiers et extérieurs des membres du personnels nouvellement nommés ou recrutés en vue de détecter et d'aborder les conflits d'intérêt au moment où ces membres assument leur nouvelle charge, plutôt que d'attendre le résultat de la déclaration annuelle.

42. Outre les 1 413 déclarants annuels, 84 fonctionnaires ont été recensés comme devant soumettre une déclaration postrecrutement. Pour ce faire, le système de déclaration en ligne a été rouvert en juin et septembre. Le taux de conformité a été élevé, le Bureau ayant reçu et vérifié 100 % des déclarations demandées. Toutefois, comme pour la campagne annuelle, la conformité a parfois été tardive et a exigé de nombreuses relances de la part du Bureau.

Examen des données et conseil

43. Lors de la vérification, le Bureau a examiné les déclarations pour s'assurer que les informations étaient complètes et cohérentes. En cas d'informations incomplètes ou peu claires, le déclarant est contacté pour fournir des informations supplémentaires ou des explications. Par la suite, les intérêts privés communiqués ont été comparés à une liste de fournisseurs et de fonds d'investissement du PNUD et aux interdictions ou restrictions prévues dans les Règles et le règlement du personnel. L'objectif était d'identifier les conflits d'intérêt et d'émettre des avis correctifs ou proactifs pour y remédier.

44. Après l'examen, le Bureau a envoyé un avis favorable à 97 % des déclarants annuels et postrecrutement de l'année 2010 pour leur signifier l'absence de conflit d'intérêt. Pendant la période considérée, le Bureau a identifié 31 cas de conflit d'intérêt, dont sept hérités de la campagne 2009. Dans 159 cas, le Bureau a émis des conseils pour éviter de futurs conflits d'intérêt. Comme le montre la figure 9, sur les 31 cas identifiés, 19 concernaient les relations familiales, 9 les activités extérieures et 3 les intérêts financiers. Le Bureau continue à veiller avec le Bureau des ressources humaines et les fonctionnaires au respect des règles et politiques de l'Organisation, par le biais notamment des récusations et du retrait d'activités extérieures.

Figure 9

Conflits d'intérêt des campagnes de collecte de déclarations de situation financière 2009 et 2010

	<i>Nombre de cas</i>
Intérêts financiers	3
Activités financières	9
Relations familiales	19
Total	31

45. Outre l'examen des déclarations 2010, celui des déclarations antérieures restées en suspens a également été achevé. Comme le montre la figure 10, 11 des 17 cas identifiés lors de déclarations antérieures concernaient les relations familiales, 4 les activités extérieures et 2 les intérêts financiers. Des mesures correctives ont été prises dans ces 11 cas. Les six autres cas sont actuellement examinés. Le Bureau espère débiter la campagne 2011 sans dossier en suspens.

Figure 10
Conflits d'intérêt des campagnes de collecte de déclarations de situation financière 2006, 2007 et 2008

	<i>Nombre de cas</i>	<i>Récusation</i>	<i>Suivi</i>
Intérêts financiers	2	3	
Activités financières	4	4	
Relations familiales	11	4	6
Total	17	11	6

Vérification

46. Le Bureau de la déontologie a piloté une campagne, sur la base d'un échantillonnage aléatoire stratifié de déclarants, afin de vérifier que les déclarations soumises sont exactes, claires et complètes. Un petit échantillon de déclarations de situation financière, représentant des déclarants de divers groupes fonctionnels, classes, régions et unités, a été sélectionné de façon aléatoire à des fins de vérification. Certains fonctionnaires ont été priés de fournir des justificatifs tels que des relevés bancaires, des déclarations de revenus et des documents fonciers pour appuyer les informations communiquées dans leurs déclarations de situation financière.

47. Sur les déclarants sélectionnés, 80 % d'entre eux ont pu justifier tous les points de leur déclaration de situation financière. Huit pour cent des déclarants n'ont pas pu le faire pour diverses raisons, dont l'absence d'accès aux informations depuis leur lieu d'affectation. Huit pour cent des déclarants restants ont quitté le PNUD et un déclarant faisait toujours l'objet d'une vérification fin 2011.

48. Dans le cadre du dispositif de transparence financière, le Bureau de la déontologie du Secrétariat des Nations Unies gère l'initiative du Secrétaire général qui encourage les fonctionnaires ayant rang de sous-secrétaire général ou un rang supérieur à rendre publique leur situation financière. Bien que cette communication publique s'effectue sur une base volontaire, il s'agit d'une initiative importante du Secrétaire général car elle démontre que les hauts fonctionnaires s'engagent à être transparents. Le Bureau de la déontologie encourage et promeut cette initiative.

E. Protection du personnel contre les représailles que pourrait entraîner la dénonciation d'actes répréhensibles ou la participation à un audit ou à une enquête dûment autorisé

49. Aux termes de la circulaire ST/SGB/2007/11, le Bureau de la déontologie est chargé d'appliquer la politique de protection contre les représailles du PNUD. Cette politique garantit que l'Organisation fonctionne de manière transparente et responsable dans le but de renforcer la gouvernance collective.

50. Le PNUD protège les fonctionnaires menacés ou victimes de représailles pour avoir dénoncé des actes répréhensibles ou participé à un audit ou à une enquête dûment autorisé. La politique vise à encourager les fonctionnaires à remplir leur obligation de signalement d'actes répréhensibles et de coopération au bon

déroulement d'audits ou d'enquêtes dûment autorisés. Elle garantit que le respect de cette obligation n'entraîne pas de représailles et que l'Organisation peut traiter efficacement les situations donnant lieu à des allégations de représailles et gérer les risques.

51. Les plaintes faisant état de représailles doivent être déposées directement auprès du Bureau de la déontologie. Une fois la plainte déposée, le Bureau procède à un examen préliminaire en vue de déterminer si les trois conditions énoncées par la politique sont remplies, à savoir : i) si le requérant a dénoncé des actes répréhensibles ou a participé à un audit ou à une enquête dûment autorisé [activité protégée]; ii) s'il a fait l'objet d'un acte préjudiciable ou d'une menace d'acte préjudiciable; et iii) s'il existe un lieu de causalité entre la dénonciation ou la participation et l'acte préjudiciable.

52. Si les conditions n'ont pas été remplies, le Bureau jugera que les représailles alléguées ne sont pas prouvées. Selon les circonstances, le Bureau conseille le requérant et peut transmettre l'affaire au Bureau de l'Ombudsman ou à d'autres mécanismes du système de justice interne. Si le Bureau juge que les trois conditions ont été remplies et considère que l'affaire est recevable, il saisit le Bureau de l'audit et des investigations pour enquête. Si les circonstances l'exigent, le Bureau demandera des mesures intérimaires pour assurer la protection du plaignant pendant la durée de l'enquête.

53. Cette politique prévoit le transfert de la charge de la preuve au stade de l'enquête, et demande à l'Administration de prouver que cette même décision aurait été prise en l'absence de participation du fonctionnaire à une activité protégée.

54. À la réception du rapport d'investigation, le Bureau de la déontologie détermine s'il y a des preuves de représailles. Dans l'affirmative, le Bureau de la déontologie fait des recommandations à l'Administrateur pour qu'il prenne des mesures correctives à l'égard du plaignant. L'affaire est également transmise au Directeur du Bureau d'appui juridique au cas où des mesures disciplinaires devraient être prises contre les membres du personnel ayant participé à des représailles.

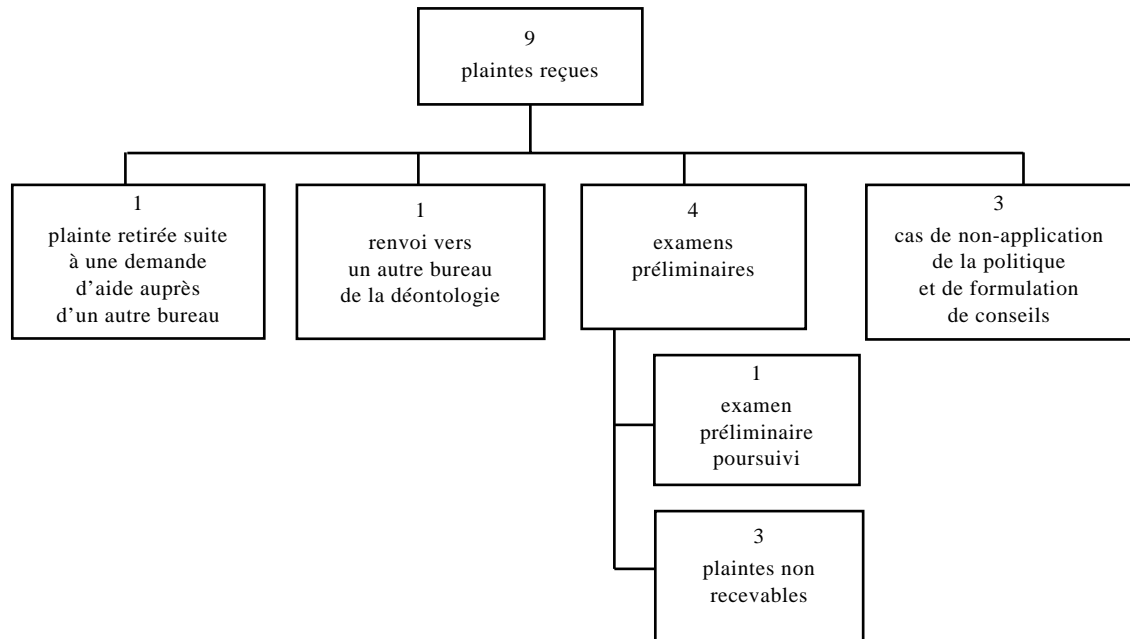
55. Si les représailles ne sont pas prouvées, le Directeur du Bureau d'appui juridique peut faire des recommandations à l'Administrateur sur les questions de gestion ou d'administration susceptibles de découler de l'affaire.

56. Comme l'illustre la figure 11, le Bureau de la déontologie a reçu neuf plaintes faisant état de représailles durant la période considérée. Dans un cas, le requérant a retiré sa plainte et indiqué son intention de demander l'aide d'un autre bureau. Dans trois autres cas, l'examen préliminaire n'était pas justifié, et le Bureau a donné aux plaignants des conseils sur la portée et l'application de la politique de protection. Dans un cas, en raison d'un conflit d'intérêt apparent, le Bureau de la déontologie a transmis la plainte à un autre Bureau de la déontologie.

57. Un examen préliminaire a été réalisé dans trois cas. De plus, fin 2011, un autre cas était toujours en cours d'examen. La recevabilité n'a pas été établie dans les trois autres cas et aucun d'eux n'a donné lieu à des mesures intérimaires de protection.

58. Le Bureau a continué à examiner les demandes d'avis soumises en 2010 par trois fonctionnaires craignant des représailles. Deux de ces cas ont été résolus sans dépôt d'une plainte officielle pour représailles. Le Bureau suit le troisième dossier et continuera à le faire jusqu'à ce que le fonctionnaire puisse utiliser un mécanisme satisfaisant pour régler la situation.

Figure 11
Demandes de protection contre les représailles déposées en 2011

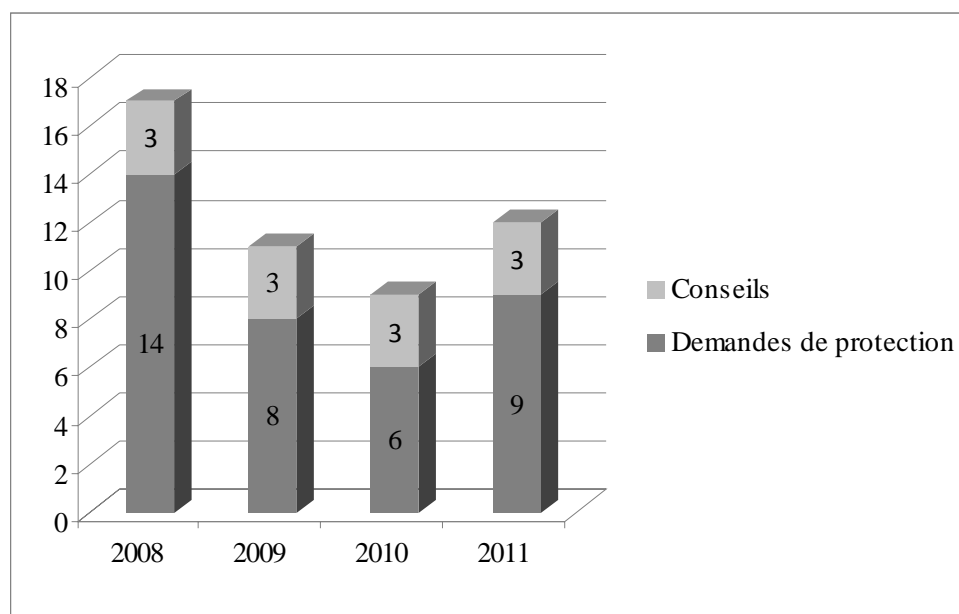


59. Une politique efficace de protection contre les représailles constitue un élément important de la promotion de la responsabilité et de la transparence des opérations du PNUD. Par le biais de ses activités de formation, d'éducation et de sensibilisation, le Bureau de la déontologie continue de rappeler aux fonctionnaires leur devoir de dénoncer les actes qui nuisent à l'intégrité, à la transparence, à la bonne gouvernance, à l'image et à la réputation de l'Organisation. Il rappelle également aux fonctionnaires qu'ils ont le droit d'être protégés contre les représailles lorsqu'ils œuvrent pour la protection des intérêts de l'Organisation en dénonçant des actes répréhensibles ou en coopérant au bon fonctionnement d'audits et d'investigations dûment autorisés. Le Bureau de la déontologie informe les fonctionnaires de toutes les dispositions de la politique et illustre le fonctionnement de cette dernière par une étude de cas. Il accorde une attention particulière à la sensibilisation des responsables à leur devoir de promouvoir un environnement de travail protégé des représailles et de défendre la culture et les comportements positifs au sein de l'Organisation.

60. Comme le montre la figure 12, depuis 2009, le nombre de demandes de protection semble être inférieur à 10 par an.

61. En 2010, les femmes ont été plus nombreuses que les hommes à déposer plainte pour représailles. Toutefois, la très grande majorité des neuf plaintes déposées en 2011 émanait d'hommes.

Figure 12
Comparaison des demandes de protection de 2008 à 2011



IV. Comité de déontologie des Nations Unies

62. Le Bureau de la déontologie a participé à toutes les réunions du Comité de déontologie des Nations Unies et a accueilli une partie d'entre elles, comme les années précédentes. Il a également participé à la troisième réunion du Réseau Déontologie des organisations multilatérales (précédemment Réseau de déontologie des Nations Unies). Pour plus d'informations sur les travaux du Comité de déontologie des Nations Unies, voir le rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau de la déontologie (A/66/319), qui a été présentée lors de la soixante-sixième session de l'Assemblée générale.

V. Recommandations à l'attention de l'Administration pour le renforcement de la culture d'intégrité et de conformité

63. Comme mentionné précédemment, la décision 2011/24 du Conseil d'administration appelle le Bureau de la déontologie à faire des recommandations à l'Administration pour le renforcement de la culture d'intégrité et de conformité.

64. La recommandation générale consiste à inclure la prise de décisions déontologiques en tant qu'outil d'application du Programme de réformes structurelles. L'Administration doit trouver un juste équilibre réaliste entre l'allègement de la charge administrative et le maintien d'un contrôle interne suffisant pour améliorer les résultats de l'Organisation, sans surexposer celle-ci à des risques de pratiques administratives malsaines ou d'actes répréhensibles de la part des fonctionnaires. On peut faire valoir que le facteur humain est le facteur le plus important pour porter le niveau des prestations de « bon » à « excellent ».

L'appel à respecter les normes d'intégrité les plus strictes est une motivation clef pour les fonctionnaires et les autres catégories de personnel, alors que le respect des règles est une composante majeure de la gestion du risque pour la réputation de l'Organisation. Les hauts fonctionnaires doivent donner le ton et « joindre le geste à la parole ».

65. En termes d'actions, les responsables peuvent jouer un rôle important en veillant au recrutement et de la nomination en temps utile des fonctionnaires et à leur participation à la formation en ligne obligatoire sur la déontologie et aux autres formations obligatoires. Les responsables peuvent organiser dans leur bureau des formations présentielle et des réunions d'information sur la déontologie durant lesquelles les fonctionnaires peuvent parler du maintien de normes déontologiques élevées, de la transparence et de l'exercice d'une plus grande discrétion dans l'application des politiques et la prise de décisions. Les responsables peuvent être les gardiens de première ligne de la réputation de l'Organisation en encourageant les fonctionnaires à demander conseil sur leurs intérêts financiers et extérieurs et ceux de leur famille proche, et en leur demandant de respecter leurs obligations de déclaration de situation financière dans les délais. Ils peuvent encourager un lieu de travail qui permet une opposition constructive, empêche les représailles et suscite la confiance, un lieu de travail qui encourage les fonctionnaires et les autres catégories de personnel à exposer les problèmes qu'ils rencontrent dans leur travail.

66. Le Comité consultatif pour les questions d'audit lors de sa vingtième réunion en octobre 2011 et le Comité d'évaluation par les pairs ont indépendamment recommandé au PNUD de rationaliser son processus de déclaration de situation financière. De plus, le Comité consultatif pour les questions d'audit a convenu que si les fonctionnaires ne suivent pas les conseils du Bureau de la déontologie pour mettre fin aux conflits d'intérêt, le Bureau de la déontologie pourrait transmettre l'affaire au Bureau des ressources humaines, qui a le pouvoir de prendre des mesures de suivi appropriées.

67. Ces entités ont également indépendamment recommandé à l'Administration d'envisager le transfert de la responsabilité de l'application de la politique de protection contre les représailles du PNUD du Bureau de la déontologie au Bureau de l'audit et des investigations³. Le Comité d'évaluation par les pairs a également spécifié que le Bureau de la déontologie conserve un rôle, celui de se consacrer à des initiatives institutionnelles pour mettre fin à la crainte de représailles sur le lieu de travail... La protection de fonctionnaires ayant fait part de leurs problèmes et de leurs préoccupations contre les diverses représailles de leurs responsables est un souci majeur pour l'Administration. En général, cette protection entre dans le cadre de la gestion du risque et fait partie des préoccupations centrales que nous avons exprimées lors de notre visite au PNUD concernant la responsabilité de l'Administration.

68. Le Comité d'évaluation par les pairs a observé que les problèmes de déontologie ne relèvent pas de la seule responsabilité du Bureau de la déontologie ou du Bureau des ressources humaines. Ce sont les problèmes de l'Administration et à cet égard, les chefs de service et les responsables doivent apprendre à aider les fonctionnaires à gérer au quotidien les questions liées à la déontologie. Les hauts fonctionnaires doivent également comprendre leur rôle dans la création de la culture

³ Comité consultatif pour les questions d'audit, procès-verbal de la vingtième réunion, point 3 de l'ordre du jour : bureau de la déontologie, para. 10; rapport d'évaluation par les pairs, p. 15. Actuellement, le Bureau de la déontologie reçoit les plaintes pour représailles et détermine si le plaignant doit être protégé ou non tandis que le Bureau de l'audit et des investigations mène l'enquête et que le Bureau d'appui juridique détermine s'il y a eu acte répréhensible.

de l'Organisation qui promeut un environnement de travail positif où les problèmes et les préoccupations peuvent être exprimés sans crainte de représailles⁴. Les pairs ont également recommandé au Bureau des ressources humaines de collaborer avec le Bureau de la déontologie afin d'ajouter des modules sur la prise de décisions éthiques et la gestion des dilemmes éthiques à la formation actuellement dispensée aux chefs de service et à l'Administration. Les examinateurs ont également recommandé d'inclure dans les évaluations annuelles de résultats des chefs de service une question sur la promotion de l'éthique et de la culture de la déontologie dans leur unité.

VI. Conclusion

69. Le présent rapport était consacré à l'examen des activités menées en 2011 par le Bureau de la déontologie, tel que prévu par son Plan d'action 2009-2011. Il a attiré l'attention sur certaines des observations et conclusions de l'examen par les pairs auquel le Bureau a participé aux fins de contrôle de son exécution.

70. Toutefois, un petit bureau ne peut engendrer des changements à lui seul. Les progrès accomplis doivent également être attribués aux efforts de l'Administration, du personnel et des autres bureaux de contrôle indépendants et internes. Le personnel du PNUD principalement doit être guidé par la vision et le mandat du PNUD : se mettre au service des peuples et des nations. C'est pour cela que le PNUD souhaite être une organisation de classe internationale, fondée sur la connaissance qui porte le niveau des prestations de « bon » à « excellent ». C'est parce que les peuples sont les mieux placés pour assurer un développement axé sur les personnes qu'il est aussi important de parvenir aux plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité.

⁴ Rapport du Comité d'évaluation par les pairs, p. 16.