



**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
23 mars 2023

Français
Original : anglais

Session annuelle de 2023

Du 5 au 9 juin 2023, New York

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

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

Fonds des Nations Unies pour la population

Rapport du Bureau de la déontologie 2022

Résumé

Le présent rapport est soumis au Conseil d'administration en application du paragraphe 9 de la décision 2010/17 du Conseil d'administration : Rapports des Bureaux de la déontologie du PNUD, du FNUAP et de l'UNOPS. Conformément au document ST/SGB/2007/11/Amend.1 (Modification de la circulaire du Secrétaire général intitulée « Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes sous administration distincte » [ST/SGB/2007/11]), le rapport a été révisé par le Groupe de la déontologie des Nations Unies en février 2022, puis remis à la Directrice exécutive du FNUAP.

Ce rapport récapitule les activités du Bureau de la déontologie du FNUAP durant l'année 2022 et décrit les tendances dans les domaines d'activité relevant de son mandat. Il présente également des recommandations à l'intention de la direction sur le renforcement de la culture institutionnelle en matière d'intégrité et de conformité.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être prendre note du présent rapport et se féliciter de la régularité des progrès des activités du Bureau de la déontologie du FNUAP.



I. Introduction

1. Le présent rapport : a) décrit les résultats et les effets des activités du Bureau de la déontologie en 2022 ; b) fournit une analyse de l'environnement opérationnel au regard du respect des Normes de conduite de la fonction publique internationale, c) suggère des stratégies visant à maintenir les normes éthiques auxquelles doit se conformer le FNUAP afin de continuer d'œuvrer en faveur d'un monde où chaque grossesse est désirée, chaque naissance a lieu sans danger, et chaque jeune personne a la possibilité de s'épanouir.
2. Le présent rapport est soumis au Conseil d'administration lors de sa session annuelle de 2023, en application du paragraphe 9 de la décision 2010/17. Le contenu de ce rapport s'aligne sur le mandat du Bureau de la déontologie présenté dans la circulaire du Secrétaire général intitulée « Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes ayant une administration distincte » (ST/SGB/2007/11, telle que modifiée).
3. Le Bureau de la déontologie a pour mission d'aider la direction exécutive à entretenir une culture d'éthique, d'intégrité et de redevabilité, et de renforcer ainsi la crédibilité du FNUAP et la confiance dans le fonds, tant en interne qu'en externe. Les activités du Bureau de la déontologie sont menées selon les principes d'indépendance, d'impartialité et de confidentialité.
4. Prenant note des normes et recommandations du Corps commun d'inspection, le Bureau de la déontologie du FNUAP confirme son indépendance sur la période considérée. Le Bureau a mené ses activités sans subir d'ingérence. Il continuera de suivre les approches des autres organisations et les recommandations en matière de surveillance pertinentes afin de poursuivre la mise en œuvre de pratiques éprouvées. À ce sujet, le Bureau salue la décision du Conseil d'administration d'encourager une communication directe et indépendante avec le Conseil d'administration, le cas échéant.

Éléments clés

5. En 2022, le Bureau de la déontologie a tâché de favoriser une culture d'intégrité, de redevabilité, d'équité et de sécurité pour l'ensemble du personnel du FNUAP. Notre objectif stratégique consistait à identifier les obstacles à l'expression d'un désaccord constructif et au signalement des actes répréhensibles. Au cours des trois dernières années, le FNUAP a lancé plusieurs initiatives visant à promouvoir une culture organisationnelle sûre et positive sur le plan psychologique, qui ont donné lieu à une intensification sans précédent du dialogue entre le personnel et le Bureau de la déontologie. Cependant, malgré nos efforts, certains membres du personnel du FNUAP et des Nations Unies craignent toujours de signaler les actes répréhensibles. Cette réticence s'explique en partie par le fait que la décision de s'exprimer dépend souvent d'environnements socioculturels, politiques et économiques complexes sur lesquels l'organisation n'a pas de prise.
6. Dans les communautés où les réseaux d'information ou les affiliations claniques ou tribales jouent un rôle important, le signalement d'actes répréhensibles commis par des membres de la communauté peut avoir de graves conséquences personnelles. Dans certains pays, les dénonciations peuvent conduire à des actes de torture ou à des disparitions. L'impact de la caste sur la culture de la parole reste largement inexploré, malgré l'importance qu'elle revêt pour plus d'un milliard de personnes dans le monde. La pauvreté et les inégalités peuvent en outre créer une culture de la survie, et la crainte de perdre leur emploi peut dissuader les personnes de signaler des actes répréhensibles. Les organismes des Nations Unies travaillent dans des situations de conflit et d'après-conflit, et nombre de leurs collaborateurs ont vécu des traumatismes et rencontrent des difficultés psychosociales pour établir des limites, demander de l'aide et signaler les actes répréhensibles. Par ailleurs, l'identité sociale d'un individu (genre, origine ethnique, race, âge, sexualité, handicap, etc.) peut avoir une incidence considérable sur sa disposition à s'exprimer.
7. Bien que ces défis contextuels ne soient pas propres au FNUAP, le Bureau de la déontologie estime qu'il est essentiel de les résoudre pour créer une culture de la parole. Il a élaboré à cet égard un cadre éthique inclusif, à savoir le modèle « écologique » de la sécurité psychologique. Ce modèle prend en compte divers facteurs influant sur la prise de parole, tels que les facteurs individuels, le contexte du

pays, les facteurs organisationnels et la dynamique du leadership et de l'équipe dans l'écosystème de l'organisation. En 2023, le Bureau de la déontologie s'engagera à garantir que notre programme de déontologie réponde aux divers besoins des personnes auxquelles nous venons en aide. Les principaux résultats obtenus en 2022 sont les suivants :

8. *Promotion de la sensibilisation à la déontologie et de la prise de décisions éthique.* Pour la troisième année consécutive, le Bureau de la déontologie a battu son record de formation en présentiel. Trois mille cent trente participants ont suivi une formation en présentiel, soit 69 % de l'effectif total et une augmentation de 163 % par rapport à 2019. La Conseillère en déontologie a assuré l'ensemble des formations. Ces dernières ont été très bien notées par les participants : 92 % des répondants ont déclaré avoir appris quelque chose, 95 % ont déclaré avoir trouvé des applications pratiques de la déontologie sur leur lieu de travail, et 97 % ont estimé que la formation valait la peine d'être suivie (taux de réponse : 47 %). 74 % ont suivi la nouvelle formation en ligne obligatoire sur la déontologie, au cours de laquelle ils se sont engagés à respecter les Normes de conduite de la fonction publique internationale.

9. *La participation en ligne a augmenté de 372 % depuis 2019.* Le Bureau de la déontologie a pour objectif de créer une infrastructure de contenus en ligne relatifs à la déontologie pour favoriser l'apprentissage autonome. En 2022, la page intranet « Déontologie » comprenait 189 publications qui ont généré 32 100 vues et 2 292 heures de consultation. En outre, le personnel a consulté la chaîne YouTube Ethics 5 090 fois et 15 cours de microdéontologie en ligne ont été publiés dans toutes les langues des Nations Unies (série de micromessages sur la déontologie). La Conseillère en déontologie a organisé des ateliers en présentiel destinés au Bureau régional pour les États arabes, aux bureaux de pays en Égypte et en Jordanie, ainsi qu'au personnel participant à une réunion régionale des directeurs de pays et des agents de sécurité en Jordanie.

10. *Orientations et conseils confidentiels et indépendants.* Le Bureau de la déontologie a constaté une augmentation significative des demandes de conseils et d'orientations depuis 2019. En 2022, 373 membres du personnel ont reçu des conseils confidentiels du Bureau de la déontologie, soit une augmentation notable de 44 % au cours des quatre dernières années. Le nombre de demandes a légèrement diminué entre 2021 et 2022 (de 18 %), peut-être en raison d'une vaste campagne de sensibilisation et de communication sur les questions fréquemment posées. Le Bureau de la déontologie cherche à répondre aux demandes de traitement à faible risque grâce à un contenu en ligne autoguidé.

11. *Protection du personnel contre les représailles.* Le Bureau de la déontologie a reçu neuf demandes de protection contre les représailles en 2022. Trois d'entre elles (liées à un même cas) ont fait l'objet d'une enquête, qui a établi le risque de représailles. Deux demandes font actuellement l'objet d'une enquête. Deux autres ont été classées sans suite, car les informations présentées étaient insuffisantes pour que les faits puissent être qualifiés de représailles. Deux autres encore ont été retirées par les plaignants. L'administration a rapidement mis en œuvre les recommandations de mesures de protection.

12. *Conseils à l'intention de la direction.* Le Bureau de la déontologie a proposé et dirigé la création du « Groupe pour l'intégrité » du FNUAP, une initiative stratégique visant à promouvoir un système de justice interne davantage centré sur les victimes, accessible, fondé sur les données, transparent, responsable et fiable. Le Bureau de la Directrice exécutive coordonne le groupe. Il assure les services de déontologie, de médiation, de ressources humaines, d'audit et d'enquête, et de coordination pour la prévention des abus et de l'exploitation sexuels ainsi que du harcèlement sexuel. Le plan d'action détaillé approuvé prévoit des mesures coordonnées de sensibilisation et d'implication du personnel, une analyse conjointe des tendances et des risques et un examen des bonnes pratiques en matière de justice interne. Obtenus en 2022, les premiers résultats ont consisté en la sensibilisation conjointe et l'implication en ligne des parties prenantes du système de justice interne. Le Bureau de la déontologie a également contribué à l'examen et à l'élaboration de politiques, procédures et programmes liés à la déontologie.

13. *Application cohérente des normes éthiques.* Le Bureau de la déontologie salue la contribution essentielle que le Groupe de déontologie des Nations Unies (présidé par le Bureau de la déontologie des Nations Unies) a apportée à la cohérence des normes et pratiques en matière de déontologie en 2022. La

Conseillère en déontologie a été un membre actif du Groupe de la déontologie des Nations Unies en 2022. Elle a ainsi participé à l'examen des mesures de protection contre les représailles, à l'examen des considérations relatives aux politiques et aux pratiques en matière de déontologie ainsi qu'à la formation et à la sensibilisation partagées. Plusieurs organismes des Nations Unies ont utilisé les produits de formation et de sensibilisation du FNUAP.

14. *Dispositif de transparence financière.* Le Bureau de la déontologie a examiné 974 déclarations et atteint 100 % de conformité. Il a passé en revue toutes les déclarations et identifié puis résolu 167 conflits d'intérêts potentiels. Aucun conflit d'intérêts majeur n'a été détecté lors de la vérification par un organisme tiers d'un échantillon aléatoire de déclarations. Le Bureau de la déontologie a examiné la politique de transparence financière et formulé des recommandations en vue de moderniser la terminologie, d'ajouter des références aux monnaies numériques, d'ajouter des questions sur les conflits d'intérêts et de supprimer les exigences en matière de déclaration pour les membres du personnel subalterne qui ne participent pas de manière substantielle aux activités d'approvisionnement.

II. Activités du Bureau de la déontologie du FNUAP

15. Le Bureau de la déontologie travaille pour quelque 4 500 personnes en poste dans plus de 150 pays et territoires. Il se compose d'une Conseillère en déontologie (D1), d'un Responsable de la déontologie (P4) recruté en juin 2022 et d'une Assistante en déontologie (G7). Les activités du Bureau de la déontologie s'inscrivent dans six domaines relevant de son mandat :

- a) Communication de conseils et d'orientations confidentiels à l'ensemble du personnel ;
- b) Prise en charge des demandes de protection contre les représailles ;
- c) Prestation de services de formation et de sensibilisation afin de veiller au respect des règles, des valeurs et des normes propres au FNUAP et promotion des mécanismes de traitement des plaintes (y compris en matière de protection contre les représailles) ;
- d) Coordination avec les services pertinents du FNUAP ainsi qu'avec le Groupe de la déontologie des Nations Unies, afin de garantir une application uniforme et cohérente des normes liées à la déontologie au sein du système des Nations Unies ;
- e) Fourniture d'orientations à la direction afin de garantir que les règlements, les politiques, les procédures et les pratiques de l'organisation renforcent et promeuvent les normes les plus strictes en matière de déontologie et d'intégrité prescrites par la Charte des Nations Unies et les autres statuts et règlements applicables au personnel ; et
- f) Administration du dispositif de transparence financière.

16. Pour mener à bien ce mandat, le Bureau de la déontologie a fourni des services en 857 occasions (voir le tableau 1 ci-dessous). Comme détaillé ci-dessous, le nombre de demandes de service a diminué de 14 % par rapport à 2021. Cette légère baisse s'explique en partie par l'évolution du programme d'activités en matière de déontologie. Par exemple, la baisse de 32 % du nombre de « demandes liées à la cohérence » résulte de la fin du mandat de présidente suppléante du Groupe de la déontologie des Nations Unies de la Conseillère en déontologie en 2021. La baisse de 53 % du nombre de demandes d'« établissement de normes » par rapport à 2021 reflète la contribution significative de la Conseillère en déontologie dans le cadre de la conception de l'initiative de changement de culture du FNUAP en 2021.

17. Malgré la baisse de 15 % du nombre de « demandes liées à la formation », les résultats de la formation se sont améliorés en 2022. Cette évolution traduit les efforts du Bureau de la déontologie pour mettre en place des formations.

Tableau 1
Services de déontologie fournis, 2019-2022

Année	Conseil	Représailles	Transparence financière	Établissement de normes	Cohérence	Information générale	Formation	Total
2019	186	9	9	14	68	2	21	309
2020	209	9	55	58	54	3	42	430
2021	455	10	117	150	93	6	165	996
2022	373	12	195	71	63	2	141	857

A. Conseils et orientations

18. Les conseils et les orientations représentent 44 % des services fournis en 2022. La fourniture en temps voulu de conseils et d'orientations pratiques et confidentiels réduit le risque d'escalade inutile, favorise la conformité, promeut le signalement des actes répréhensibles graves, protège le bien-être du personnel du FNUAP et atténue les risques.

19. Le Bureau de la déontologie a constaté une augmentation significative des demandes de conseils et d'orientations depuis 2019. En 2022, 373 membres du personnel ont reçu des conseils confidentiels du Bureau de la déontologie, ce qui représente une augmentation notable de 44 % au cours des quatre dernières années. 48 % des demandes portaient sur des conflits d'intérêts potentiels et des activités extérieures, et 52 % sur des inquiétudes à caractère professionnel et au signalement d'actes répréhensibles.

20. Malgré la croissance du nombre total de demandes formulées ces quatre dernières années, le nombre de demandes de conseils a diminué de 18 % entre 2021 et 2022. Le nombre de demandes de conseils sur les conflits d'intérêts et les activités extérieures a ainsi diminué de 14 %. Cette baisse est de 12 % pour les inquiétudes à caractère professionnel. La baisse du nombre de demandes résulte sans doute du succès d'une campagne soutenue visant à favoriser l'auto-apprentissage par la mise à disposition, en ligne, d'un contenu concernant la déontologie. Cette campagne a impliqué la fourniture de modules de microformation sur les conflits d'intérêts et les activités extérieures, ainsi qu'une sensibilisation constante sur les rôles du Bureau du médiateur, des ressources humaines, des services d'enquête et du Bureau d'aide juridique au personnel dans la résolution des inquiétudes à caractère professionnel.

21. La sensibilisation et la communication continues sur les questions fréquemment posées en matière de conflits d'intérêts et d'inquiétudes à caractère professionnel devraient réduire davantage le nombre de demandes d'information à faible risque.

Tableau 2
Demandes de services : 2019-2022

Catégories de conseils	2019	2020	2021	2022
Conflit d'intérêts	132	139	206	178
inquiétudes à caractère professionnel	54	55	222	195
Total	186	209	428	373

B. Protection contre les représailles

22. Le FNUAP a l'obligation de protéger les membres de son personnel qui signalent des faits d'inconduite ou qui prennent part à des activités d'enquête autorisées contre tout acte préjudiciable, réel ou potentiel, auquel ils pourraient être confrontés en raison de ce signalement ou de leur participation à l'enquête. La politique de protection contre les représailles prévoit l'interdiction des représailles, décrit les procédures de dépôt de plainte et indique les mesures que l'organisation peut prendre pour lutter contre les représailles.

23. Le Bureau de la déontologie entreprend un examen préliminaire des demandes de protection. S'il détermine qu'un cas de représailles est avéré, l'affaire est transmise au Bureau de l'audit et des investigations du FNUAP pour enquête.

24. En 2022, le Bureau de la déontologie a reçu neuf demandes formelles de protection contre les représailles et a répondu à huit demandes de renseignements liées aux représailles, qui portaient notamment sur les politiques, les procédures et des cas spécifiques de représailles présumées.

25. Trois demandes de protection (liées à un même cas) ont fait l'objet d'une enquête, qui a établi le risque de représailles. La personne visée par la plainte ayant commis les actes en question après avoir quitté le service, l'administration n'a pas été en mesure d'engager sa responsabilité. Deux demandes font actuellement l'objet d'une enquête. Deux autres ont été classées sans suite en raison du manque d'informations permettant de qualifier les faits de représailles. Deux autres encore ont été retirées par les plaignants (l'une pour des raisons inconnues et l'autre parce que la personne visée par la plainte avait pris sa retraite). L'administration a rapidement mis en œuvre les recommandations de mesures de protection.

C. Formation

26. Le Bureau de la déontologie a atteint des records de formation en présentiel pour la quatrième année consécutive : 3 130 membres du personnel y ont participé, soit 69 % de l'effectif total et une hausse de 163 % par rapport à 2019. La Conseillère en déontologie a assuré l'ensemble des formations.

27. Les formations ont porté sur la déontologie générale, les annonces publiques et les réseaux sociaux, la civilité, la prise de parole, les représailles et la sécurité psychologique, ainsi que sur la déontologie du personnel d'encadrement et des dirigeants. Une initiation à la déontologie a également été organisée. Des experts invités ont animé des ateliers régionaux et mondiaux de sécurité psychologique et de civilité.

28. La formation sur la déontologie a été très bien notée par les participants (taux de réponse : 47 %) : 92 % des répondants ont déclaré avoir appris quelque chose, 95 % ont déclaré avoir trouvé des applications pratiques de la déontologie sur leur lieu de travail, et 97 % ont estimé que la formation valait la peine d'être suivie.

29. La plupart (74 %) des membres du personnel ont suivi la nouvelle formation en ligne obligatoire sur la déontologie, au cours de laquelle ils se sont engagés à respecter les Normes de conduite de la fonction publique internationale.

Tableau 3
Nombre de participants formés en présentiel

2019	2020	2021	2022
317	1150	2164	3130

D. Sensibilisation

30. Le Bureau de la déontologie a pour objectif de créer une infrastructure de contenus en ligne relatifs à la déontologie attrayante et pertinente pour favoriser l'apprentissage autonome. La participation en ligne a augmenté de 372 % depuis 2019. En 2022, cette participation s'est traduite par :

- a) 189 publications sur la page intranet du Bureau de la déontologie du FNUAP, pour un total de 32 100 vues et 2 292 heures consacrées à la recherche de contenu sur la déontologie (traduit dans les six langues des Nations Unies) ;
- b) 5 090 vues sur la chaîne YouTube du Bureau de la déontologie du FNUAP ;
- c) 15 cours de microdéontologie en ligne (série de micromessages sur la déontologie) publiés dans les six langues des Nations Unies.

31. La Conseillère en déontologie a organisé des ateliers en présentiel destinés au Bureau régional pour les États arabes, aux Bureaux de pays en Égypte et en Jordanie, ainsi qu'au personnel participant à une réunion régionale des directeurs de pays et des agents de sécurité en Jordanie.

E. Établissement de normes et appui des politiques

32. Le Bureau de la déontologie formule des conseils déontologiques à l'intention de la direction pour s'assurer que les politiques et pratiques de l'organisation reflètent l'intégrité, l'impartialité et l'équité dont le FNUAP et son personnel sont tenus de faire preuve.

33. En 2022, le Bureau de la déontologie a collaboré avec d'autres bureaux du FNUAP à 71 reprises. Dans le cadre de cette collaboration, il a proposé la création du « Groupe pour l'intégrité » du FNUAP, une initiative stratégique visant à promouvoir un système de justice interne davantage centré sur les victimes, accessible, fondé sur les données, transparent, responsable et fiable. Un Plan d'action a été approuvé, dont les premiers résultats obtenus en 2022 ont consisté en la sensibilisation conjointe et l'implication en ligne des parties prenantes du système de justice interne.

34. Le Bureau de la déontologie a également contribué à l'examen et à l'élaboration de politiques, procédures et programmes liés à la déontologie, et a apporté son expertise et sa contribution en matière de déontologie aux entités et aux processus d'examen du système des Nations Unies (y compris aux Corps commun d'inspection).

F. Cohérence

35. La Conseillère en déontologie a contribué à la cohérence du système des Nations Unies en 2021, principalement grâce à sa participation au Groupe de la déontologie des Nations Unies, créé en vertu de la circulaire ST/SGB/2007/11/Amend.1. Le Bureau de la déontologie a participé à 11 réunions officielles du Groupe de la déontologie des Nations Unies en 2022.

36. Il salue la contribution essentielle que le Groupe de la déontologie des Nations Unies (présidé par le Bureau de la déontologie des Nations Unies) a apportée à la cohérence des normes et pratiques en matière de déontologie en 2022. Le Groupe de la déontologie des Nations Unies a notamment travaillé sur les politiques et procédures relatives aux activités extérieures, aux conflits d'intérêts et aux représailles. Grâce à sa participation à ce groupe interorganisations, le Bureau de la déontologie du FNUAP a pu accéder à des orientations, des informations et des outils pratiques extrêmement utiles en matière de déontologie.

37. La Conseillère en déontologie a participé à l'examen des décisions du Bureau de la déontologie des Nations Unies sur les enjeux liés aux représailles, ainsi qu'à l'examen des décisions mené par la présidente et la présidente suppléante du Groupe de la déontologie des Nations Unies.

38. Le Bureau de la déontologie a également poursuivi sa participation active au Réseau Déontologie des organisations multilatérales, notamment en participant à sa réunion annuelle.

G. Dispositif de transparence financière

39. Mandaté par le Secrétaire général, le dispositif de transparence financière est le principal outil permettant d'identifier et d'évaluer les risques de conflit d'intérêts découlant des propriétés et activités externes du personnel et de leur famille immédiate.

40. Au sein du FNUAP, 974 personnes ont été tenues de soumettre une déclaration de situation financière au Bureau de la déontologie. Toutes se sont conformées à l'injonction. Le Bureau de la déontologie a passé en revue toutes les déclarations et identifié puis résolu 167 conflits d'intérêts potentiels (concernant 16,3 % des déclarations). Les conflits d'intérêts potentiels étaient principalement liés à des activités extérieures qui n'avaient pas été déclarées (participations dans des entreprises ou à des conseils d'administration, membres de la famille employés par des organismes gouvernementaux, des organisations non gouvernementales ou des partenaires et fournisseurs du FNUAP, etc.). Un organisme tiers a contrôlé un échantillon aléatoire de 45 déclarations. Il a détecté sept incohérences. Sept personnes (13 %) n'avaient pas déclaré l'intégralité de leurs actifs financiers. Aucun conflit

d'intérêts n'a été mis en évidence lors de la déclaration et de l'examen des actifs financiers de ces sept personnes.

III. Observations et recommandations à l'intention de la direction

41. Dans sa décision 2011/24, le Conseil d'administration a demandé au Bureau de la déontologie de formuler des recommandations à l'intention de la direction dans le but de renforcer la culture d'intégrité et de conformité au sein de l'organisation. Le Bureau de la déontologie entretient un dialogue continu avec la direction concernant les possibilités en la matière.

42. Pour la période considérée, le Bureau de la déontologie ne formule aucune recommandation de gestion au Conseil d'administration.

IV. Conclusion

43. Le Bureau de la déontologie est fier de travailler au service du FNUAP et de promouvoir la fidélité à la vision et au mandat de l'organisation tout en garantissant le respect des Normes de conduite de la fonction publique internationale. Avec l'aide du Bureau de la déontologie, le FNUAP conserve sa réputation d'institution fiable et respectée et continue d'améliorer la vie des femmes, des filles et des jeunes du monde entier. Le Bureau de la déontologie comprend l'importance de maintenir cette trajectoire et reste déterminé à aider l'organisation à défendre ses valeurs d'intégrité, de transparence et de redevabilité.
