



Conseil économique et social

Distr. générale
12 avril 2018
Français
Original : anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2018

11-14 juin 2018

Point 10 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport du Bureau de la déontologie de l'UNICEF pour 2017

Résumé

Le présent rapport est soumis au Conseil d'administration de l'UNICEF en application de la section 5.4 de la circulaire [ST/SGB/2007/11](#) du Secrétaire général intitulée « Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes sous administration distincte ».

Comme le prévoit la circulaire, il a été examiné par le Groupe de la déontologie des Nations Unies qui a également formulé des recommandations.

Il passe en revue chacun des domaines d'activité relevant du mandat du Bureau : a) fixation de normes et aide à la formulation des politiques ; b) formation, éducation et sensibilisation ; c) conseils et orientations ; d) Dispositif de transparence financière ; e) protection du personnel contre des représailles ; et f) participation aux travaux du Groupe de la déontologie des Nations Unies et du Réseau Déontologie des organisations multilatérales. En application de la décision 2014/12 du Conseil d'administration, il présente aussi des observations et des recommandations à l'intention de la direction visant à renforcer la culture d'intégrité et de conformité de l'organisation. Il couvre les activités menées et les services rendus pour répondre aux besoins du personnel de l'UNICEF ainsi qu'à ceux de consultants et d'autres non-fonctionnaires, le cas échéant.

* [E/ICEF/2018/8](#).

Note : La version française du présent document a été établie dans son intégralité par l'UNICEF.



I. Introduction

1. Le présent rapport, le neuvième depuis la création du Bureau de la déontologie de l'UNICEF en décembre 2007, porte sur la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017. Établi conformément à la circulaire [ST/SGB/2007/11](#) du Secrétaire général intitulée « Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes sous administration distincte », il est soumis au Conseil d'administration à sa session annuelle de 2018.

II. Présentation et informations générales sur les activités du Bureau de la déontologie

2. Comme les années précédentes, et conformément à son mandat, le Bureau de la déontologie s'est attaché notamment à :

a) Fournir à la direction des orientations et une aide sur la fixation de normes déontologiques, en procédant à des examens et en dispensant des conseils sur les règles, politiques, procédures et pratiques de l'organisation afin de promouvoir et d'assurer le plus haut niveau d'éthique et d'intégrité qu'exigent la Charte des Nations Unies, les autres statuts et règlements applicables en matière de personnel et le code de conduite de la fonction publique internationale ;

b) Mieux faire prendre conscience au personnel des valeurs, des normes de conduite et des procédures prônées par l'Organisation des Nations Unies, grâce à des activités de formation et à d'autres activités de sensibilisation ;

c) Fournir au personnel et à la direction, à leur demande, des avis et des conseils confidentiels sur les questions de déontologie ;

d) Administrer le Dispositif de transparence financière ;

e) Exercer les responsabilités découlant de la politique de protection contre des représailles ;

f) Contribuer à une approche harmonisée des questions de déontologie au sein du système des Nations Unies.

3. Le Bureau de la déontologie a reçu et traité 634 demandes en 2017, contre 321 en 2016 et 323 en 2015, soit presque plus du double. Deux facteurs principaux expliquent cette hausse impressionnante :

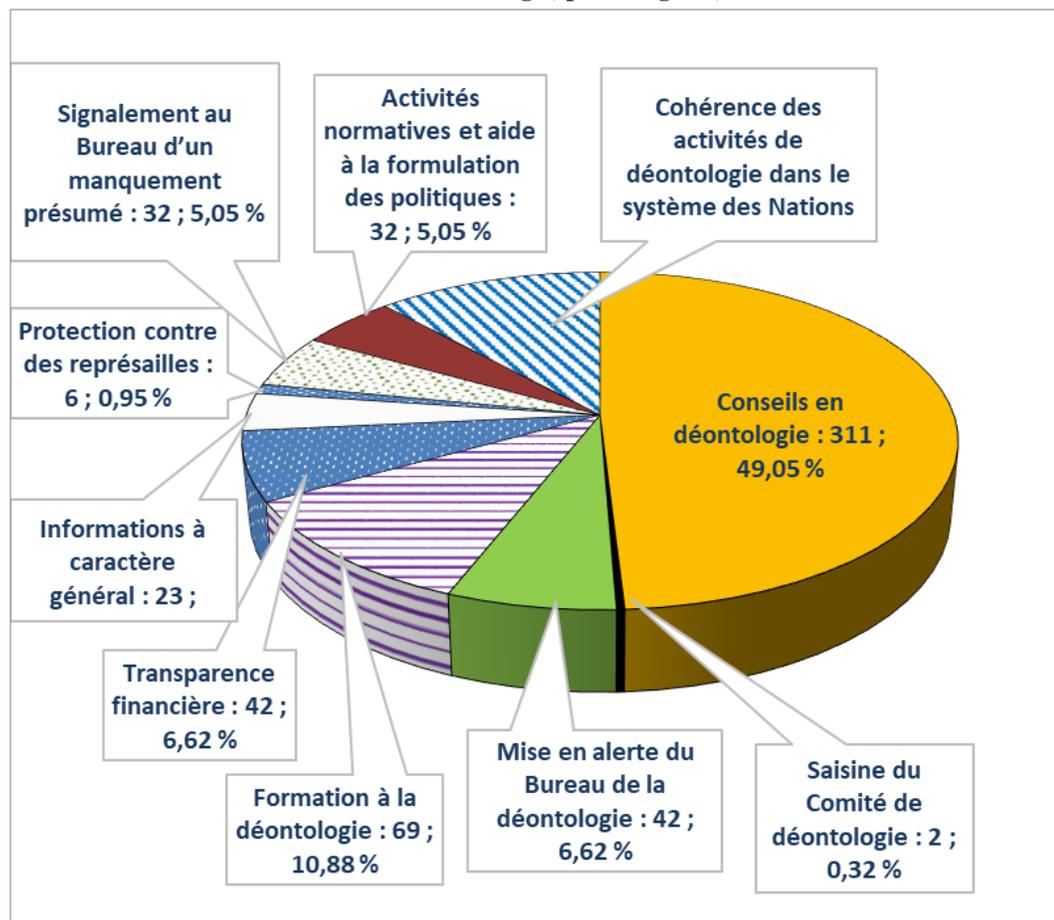
a) En 2016 et 2017, le Bureau de la déontologie s'est considérablement efforcé d'accroître durablement sa visibilité et son accessibilité auprès de l'ensemble des collaborateurs de l'UNICEF dans le monde. En 2017, il a mené plusieurs opérations d'information et de sensibilisation de grande envergure, et a opéré une refonte de l'intranet de l'UNICEF (création des sites du Bureau de la déontologie et de l'équipe des animateurs des dialogues sur la déontologie) ;

b) En 2017, le Bureau s'est activement employé à systématiser et rationaliser la réception des demandes de services. Il procède actuellement à une analyse de rentabilité, en vue de l'achat d'un logiciel de gestion des dossiers complet et simple d'utilisation en 2018 ;

4. Parmi les demandes reçues en 2017, 49 % concernaient des avis et des conseils confidentiels sur les questions de déontologie [domaine 2 c)], 11 % portaient sur des activités de formation à la déontologie [domaine 2 b)], 12 % étaient liées à la cohérence et

à l'harmonisation des activités menées par les Nations Unies en matière de déontologie [domaine 2 f)], et 5 % concernaient la fourniture d'orientations et d'une aide sur la fixation de normes déontologiques [domaine 2 a)].

Figure I
Nombre de demandes de services de déontologie, par catégorie, 2017



5. Conformément au nouveau plan de travail élaboré par le Bureau de la déontologie pour la période 2016/2017, les activités menées en 2017 sont restées principalement axées sur l'amélioration de l'information, de la sensibilisation, de la formation et de l'éducation en matière de déontologie, en particulier la déontologie de l'encadrement. Comme expliqué ci-dessous, le Bureau a continué de tester et de mettre au point de nouveaux modèles de sensibilisation et d'interaction, dans le but d'informer un maximum de collaborateurs de l'UNICEF, qu'ils soient fonctionnaires ou non.

6. Tout au long de l'année 2017, le Bureau de la déontologie a continué de travailler en étroite collaboration avec les différents bureaux de l'UNICEF afin d'obtenir un appui homogène et cohérent, ainsi que des services à destination des agents souhaitant obtenir des conseils sur les questions relatives au milieu de travail et à la conduite du personnel. Il a notamment travaillé aux côtés des organes suivants : Division des ressources humaines, Bureau de l'audit interne et des investigations, Bureau de l'Ombudsman pour les fonds et programmes, Conseillers du personnel, Division des technologies de l'information et de la

communication et Association mondiale du personnel, aux niveaux mondial et régional. Il a également collaboré étroitement avec les bureaux régionaux et nationaux. En outre, la Conseillère principale en déontologie a rencontré régulièrement le Directeur général et le Chef du personnel.

Tableau 1
Comparaison du nombre de demandes de services de déontologie, par catégorie, 2015–2017

<i>Catégorie</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Conseils en déontologie ¹	153	141	311
Saisine du Groupe de la déontologie aux fins de protection contre des représailles ²	0	2	2
Mise en alerte du Bureau de la déontologie ³	8	10	42
Formation à la déontologie	37	66	69
Dispositif de transparence financière	36	17	42
Demandes d'informations à caractère général par le personnel	13	11	23
Protection de l'UNICEF contre des représailles	12	5	6
Signalement au Bureau d'un manquement présumé	27	5	32
Presse	0	2	0
Activités normatives et aide à la formulation des politiques	20	28	32
Cohérence des activités de déontologie dans le système des Nations Unies (consultations au sein du Groupe de la déontologie)	17	34	75
Total	323	321	634

III. Formation, éducation et sensibilisation

7. En 2017, les activités menées par le Bureau de la déontologie sont restées principalement axées sur l'amélioration de l'information, de la sensibilisation, de la formation et de l'éducation en matière de déontologie, en particulier la déontologie de

¹Le Bureau de la déontologie considère comme demande de conseil en déontologie toute demande individuelle de conseils et d'orientations en lien avec des éléments factuels, émise par un membre du personnel, qu'il soit fonctionnaire ou non. Une seule demande implique souvent de multiples emails ou entretiens, mais il arrive qu'un seul échange soit suffisant.

²Cette catégorie renvoie aux consultations menées par la présidente du Groupe de la déontologie des Nations Unies auprès des membres du Groupe, dans le cadre de l'examen par celle-ci des décisions relatives à la protection contre des représailles. Autrement dit, les membres du Groupe assurent l'examen des dossiers dont la décision est confiée à l'un(e) de leurs pairs. Ces examens ont lieu sur demande des requérants (qu'ils soient fonctionnaires ou non).

³Le Bureau de la déontologie est informé d'une situation particulière par un membre du personnel ayant ou non le statut de fonctionnaire, mais ce dernier lui demande expressément de ne pas intervenir.

l'encadrement. L'objectif global était de continuer à mieux faire connaître et comprendre les statuts et règlements applicables au personnel des Nations Unies, les règles et les normes de conduite de l'UNICEF, ainsi que le mandat du Bureau. En 2017, celui-ci a redoublé d'efforts pour sensibiliser et mobiliser la direction et le personnel de l'UNICEF à tous les niveaux.

8. L'une des principales activités de sensibilisation menées en 2017 à l'échelle mondiale par le Bureau de la déontologie a été l'organisation, la coordination et la conduite, en octobre 2017, du « Mois de la déontologie de l'encadrement ». Cette initiative a été déployée à l'échelle de l'organisation, avec pour point d'orgue la Journée mondiale de la déontologie, qui s'est tenue le 18 octobre. L'objectif était de rassembler les différents domaines de l'UNICEF où est menée une réflexion sur la déontologie, et de montrer que tous les bureaux et divisions de l'organisation dans le monde s'efforcent de répondre aux problématiques et aux questions relatives à la déontologie, même si aucun bureau ne dispose d'un mandat exclusif les couvrant toutes.

9. De leur côté, 13 bureaux et divisions de l'UNICEF ont présenté leurs travaux relatifs à des questions déontologiques spécifiques, tandis que 14 webinaires et séances de discussion enregistrées portant sur des questions déontologiques ont été organisés à l'échelle mondiale. Les sujets couverts par les webinaires étaient variés et comprenaient notamment : a) la déontologie et la vie privée (en particulier, l'attitude à adopter vis-à-vis des enfants, des parents, du conjoint, du partenaire et des employés de maison des membres du personnel) ; b) les dilemmes déontologiques et l'accès aux informations disponibles en matière de déontologie relative aux achats ; c) la déontologie et les technologies de l'information (notamment la déontologie numérique et ses retombées sur les enfants et l'UNICEF) ; d) la déontologie appliquée au recueil de preuves ; e) la déontologie relative à la collecte de fonds et à la responsabilité sociale des entreprises ; f) la déontologie dans le domaine de l'innovation (principes de l'UNICEF relatifs à l'innovation et au progrès technologique) ; et g) la déontologie dans le domaine de la communication (utilisation déontologique par l'UNICEF des images représentant des enfants, et directives de l'organisation relatives à l'utilisation des réseaux sociaux).

10. Le Mois de la déontologie de l'encadrement a donc été conçu comme un projet collectif, déployé à tous les niveaux et dans l'ensemble des services de l'organisation. Des manifestations ont été organisées à l'échelle des bureaux nationaux, des bureaux régionaux et des divisions. Au moins 2 800 collaborateurs – soit plus de 20 % des effectifs mondiaux – ont participé à une activité quelconque de formation ou de sensibilisation à la déontologie au cours du mois d'octobre, et 67 bureaux de pays, ainsi que 10 autres bureaux et divisions ont proposé des activités spécifiques. Les fonctionnaires de 47 bureaux de pays ont renouvelé leur serment professionnel, un acte symbolique fort marquant leur engagement et leur attachement continu aux valeurs phares de l'UNICEF.

11. Outre cette initiative de grande envergure et à haute visibilité, le Bureau de la déontologie a maintenu ses méthodes habituelles de formation et de sensibilisation, tout en diversifiant les procédés et les outils de formation, d'éducation et de sensibilisation. L'UNICEF a continué de proposer la formation en ligne intitulée « Éthique et intégrité à l'UNICEF », inspirée du module d'apprentissage en ligne du Secrétariat et lancée en juin 2015. Disponible en anglais, en français et en espagnol, cette formation est obligatoire pour tous les agents actuellement en poste et fait partie intégrante du programme d'entrée en fonction de tous les nouveaux agents.

12. En 2017, le Bureau de la déontologie a finalisé la formation en ligne obligatoire sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, en collaboration avec le Fonds des

Nations Unies pour la population, le Programme des Nations Unies pour le développement, et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes). L'UNICEF a été la première de ces quatre organisations à lancer cette formation en août 2017, avec la diffusion mondiale d'un message conjoint de la Directrice des ressources humaines et de la Conseillère principale en déontologie. Le lancement a été promu au moyen d'une vidéo, dans laquelle la Directrice générale adjointe (gestion) et la Conseillère principale en déontologie partagent leurs impressions sur cette nouvelle formation. Celle-ci est actuellement disponible uniquement en anglais, mais devrait être disponible en arabe, en espagnol et en français avant la mi-2018.

13. En 2017, le Bureau de la déontologie a reçu un total de 69 demandes de formation à la déontologie et de séances de sensibilisation ou d'aide à la formation. Ces demandes provenaient de 16 bureaux de pays, 6 bureaux régionaux et 7 bureaux ou divisions du siège. Au total, le Bureau de la déontologie a formé 2 461 agents, dont 947 en présentiel et 1 514 à distance. Sur les 947 agents formés en présentiel, 578 provenaient de bureaux de pays, 143 appartenaient à des équipes de direction régionales ou mondiales, et 10 étaient des représentants de l'Association mondiale du personnel.

14. Depuis sa prise de fonction en février 2016, la Conseillère principale en déontologie a participé aux réunions des équipes de direction régionales en Asie de l'Est et dans le Pacifique, en Afrique de l'Est et en Afrique australe, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, en Asie du Sud, ainsi qu'en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. Elle a rencontré en personne les directeurs régionaux et les représentants des bureaux de pays de cinq des sept régions de l'UNICEF. Elle a également profité de ces déplacements officiels dans ces régions pour animer des séances en présentiel de formation et de sensibilisation à la déontologie, dans les bureaux des pays d'accueil et des pays voisins, notamment en Afghanistan, en Inde, en Libye, au Maroc, aux Philippines et en Tunisie. Enfin, à la demande pressante des représentants du Rwanda et du Tchad, l'une des deux déontologues (de langue maternelle française) a animé durant deux semaines des séances en présentiel de formation et de sensibilisation à la déontologie dans les bureaux de ces deux pays.

15. À New York, la Conseillère principale en déontologie a animé une séance à l'occasion de l'assemblée générale annuelle de l'Association mondiale du personnel, et une séance d'initiation adressée aux nouveaux représentants. De son côté, le Bureau de la déontologie a animé cinq séances sur la déontologie pour les nouvelles recrues au siège (quatre en présentiel et une à distance), ainsi que deux séances de formation conjointes en présentiel avec le personnel du Bureau de l'Ombudsman pour les fonds et programmes en poste à New York. Il a également tenu 39 séances de formation à la déontologie par Skype ou visioconférence, lesquelles étaient spécialement adaptées aux besoins des participants.

16. Le Bureau de la déontologie a organisé et animé cinq webinaires accessibles aux fonctionnaires de toutes les régions et portant sur les thèmes suivants : a) les activités politiques menées par le personnel et le statut des fonctionnaires internationaux ; b) les activités externes ; c) la prévention, la détection et la répression de la fraude et de la corruption ; (d) les relations avec les gouvernements nationaux et l'indépendance de la fonction publique internationale (webinaire en français) ; et e) la déontologie et la vie privée. Ces webinaires ont rassemblé jusqu'à 171 participants du monde entier par séance, et 665 participants au total. Compte tenu du succès non démenti de cette activité de sensibilisation en 2016/2017, le Bureau devrait la réitérer en 2018.

17. Le Bureau de la déontologie a poursuivi le déploiement mondial de l'initiative relative aux animateurs des dialogues sur la déontologie lancée en 2014/2015 sur le modèle « former le formateur ». Le rôle de ces animateurs est de sensibiliser les fonctionnaires à la conduite

déontologique et à l'intégrité qui sont attendues d'eux, au moyen de réunions régulières (au minimum trimestrielles) avec le personnel d'un bureau de pays donné. Ils doivent également animer un échange sur un thème spécifique en lien avec la déontologie, en s'appuyant sur les études de cas et les présentations mises à disposition des animateurs formés. Le Bureau a formé 65 nouveaux animateurs, en présentiel et à distance. Par conséquent, 17 des 21 bureaux de pays en Afrique de l'Est et en Afrique australe, tous les bureaux de pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, ainsi que la moitié des bureaux de pays d'Asie du Sud, d'Asie de l'Est et du Pacifique comptaient un ou plusieurs animateurs fin 2017. Le Bureau a également recommandé, accompagné et entendu le retour des formateurs en déontologie externes, notamment ceux qui exercent auprès des bureaux de pays ne disposant pas de la capacité nécessaire pour accueillir les formations en présentiel assurées par le personnel du Bureau.

18. Par rapport à 2016, le nombre de fonctionnaires ayant reçu en 2017 une formation à la déontologie adaptée et dispensée par des membres du Bureau de la déontologie a augmenté de 29 % pour la formation en présentiel et de 81 % pour la formation à distance. Globalement, le nombre de fonctionnaires ayant assisté à une formation à la déontologie adaptée (outre les formations en ligne obligatoires), qu'elle soit en présentiel ou à distance, a augmenté de près de 57 %.

19. Enfin, le Bureau de la déontologie a sélectionné deux étudiants originaires de pays de programme de l'UNICEF en Asie et en Afrique de l'Est, qui suivent actuellement un master à l'Université Columbia et effectueront un stage de communication sur la déontologie au sein du Bureau. Ils aideront ce dernier à trouver et utiliser de nouveaux outils de communication, en vue de sensibiliser le plus grand nombre de collaborateurs, notamment le personnel national, le personnel originaire des pays de programme, et le personnel plus jeune issu de la génération Y. Dans cette optique, le Bureau a lancé et alimenté deux groupes Yammer (le réseau social interne de l'UNICEF, semblable à Twitter) sur des questions déontologiques. Il a sollicité l'avis des abonnés sur les moyens de faire passer des messages parfois « difficiles » en s'appuyant sur des images et des messages centrés sur l'intérêt des personnes.

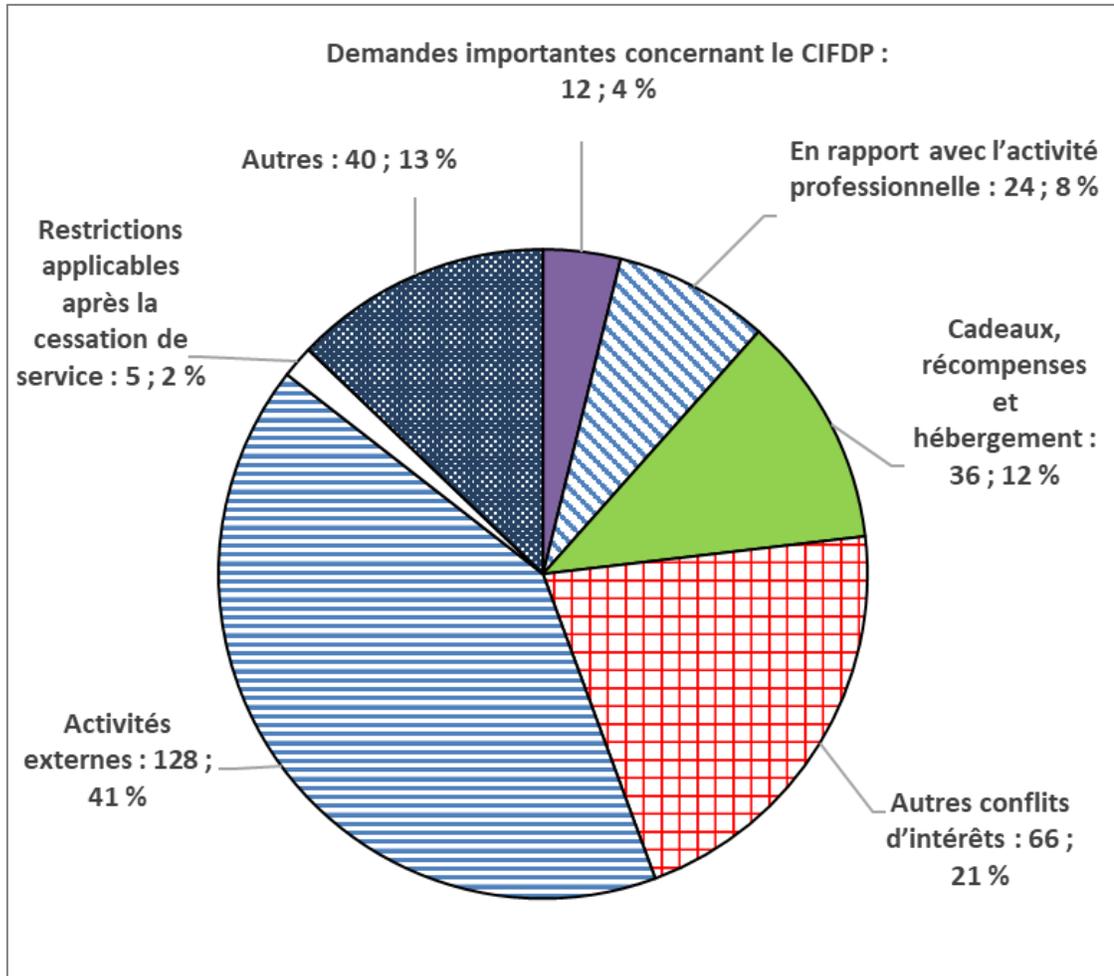
IV. Conseils et orientations

20. Le Bureau de la déontologie a enregistré 311 demandes individuelles de conseils en déontologie en 2017, contre 141 en 2016 et 153 en 2015. Comme il ressort de la figure II, 41 % des demandes concernaient les activités externes des fonctionnaires, et 21 % portaient sur d'autres conflits d'intérêts. Si la majorité de ces demandes ont été adressées par des fonctionnaires agissant à titre individuel, certaines émanaient de responsables souhaitant obtenir des conseils sur des questions posées par des agents désireux de s'engager dans des activités externes. Parmi les demandes concernant les activités externes, un grand nombre était encore adressé au Bureau à des fins de consultation par la Section des politiques et du droit administratif de la Division des ressources humaines. Au sein de cette catégorie de demandes portant sur les activités externes et les conflits d'intérêts, le Bureau a constaté, après la tenue du webinaire sur les activités externes, une forte hausse du nombre de demandes de conseils sur les activités externes autorisées, notamment dans le domaine politique.

21. À partir de janvier 2017, et toute l'année durant, le Bureau de la déontologie a constaté une forte hausse du nombre de demandes de conseils et d'orientations sur les activités politiques (notamment les événements publics, tels que les manifestations) auxquelles les membres du personnel – qui possèdent le statut de fonctionnaires internationaux – sont

autorisés à participer. À la suite de consultations et de discussions avec les parties prenantes internes et d'autres membres du Groupe de la déontologie de Nations Unies, le Bureau a décidé de traiter les demandes de manière individuelle, en répondant aux demandes spécifiques de conseils et d'orientations, et collective, en animant un webinaire spécifiquement consacré à ce sujet et en publiant une liste des questions fréquentes sur son site Internet début 2017.

Figure II
Demandes de conseils en déontologie, par sous-catégorie, 2017



Abréviation : CIFDP — Dispositif de transparence financière et de déclaration des conflits d'intérêts

V. Fixation de normes et aide à la formulation des politiques

22. En application de la circulaire [ST/SGB/2007/11](#) du Secrétaire général intitulée « Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes sous administration distincte », le Bureau de la déontologie fournit à la direction des orientations et une aide sur la fixation de normes déontologiques, en procédant à des examens et en dispensant des conseils sur les règles, politiques, procédures et pratiques de l'organisation, afin de promouvoir et d'assurer le plus haut niveau d'éthique et d'intégrité.

23. Afin de mieux exécuter ce mandat, le Bureau de la déontologie a tenu des réunions collaboratives régulières avec la Section des politiques et du droit administratif de la Division des ressources humaines, le Bureau de l'audit interne et des investigations, les Conseillers du personnel et le Bureau de l'Ombudsman.

24. Au cours de la période considérée, le Bureau de la déontologie a été consulté et a prodigué des conseils sur les nouvelles politiques envisagées. Il a notamment été consulté par la Division de la gestion financière et administrative, qui souhaitait connaître les règles à suivre afin de renouveler le contrat du bureau de conseil externe engagé pour élaborer la stratégie de lutte contre la fraude de l'UNICEF. Il s'attend également à être consulté sur le contenu de ladite stratégie avant sa finalisation. Il a en outre contribué à l'élaboration du Sondage mondial du personnel lancé en mars 2017 en donnant son avis sur les questions liées à la déontologie, à l'intégrité et aux normes de conduite.

25. Le Bureau de la déontologie a par ailleurs été consulté par le Corps commun d'inspection pour donner son avis sur ses rapports relatifs aux conflits d'intérêts et à la protection des lanceurs d'alerte.

26. Le Bureau de la déontologie a été consulté au sujet des évolutions intervenues au sein du Comité permanent interorganisations, en ce qui concerne la protection contre l'exploitation et les abus sexuels, et au sujet de la déclaration formulée en mars 2017 par les directeurs du Comité, concernant la politique de tolérance zéro en matière de harcèlement et d'abus sexuels dans le secteur humanitaire. Cette deuxième question a commencé à attirer davantage l'attention des parties prenantes de l'UNICEF concernées au cours du dernier trimestre de 2017. Elle figurait également parmi les principaux points de discussion des Conseillers en déontologie pour les fonds et les programmes du Groupe de la déontologie des Nations Unies.

27. Le Bureau de la déontologie a continué de promouvoir en interne la mise en œuvre de la Politique de conduite pour la promotion de la protection et de la défense des enfants (Politique de protection de l'enfant) adoptée par l'UNICEF à la mi-2016. Il a été informé que plusieurs activités avaient été réalisées ou étaient en cours de réalisation dans cet objectif, notamment que : a) les normes générales de la Politique de protection de l'enfant figurent désormais à titre de référence dans tous les contrats signés par l'UNICEF avec les fonctionnaires, les consultants et prestataires indépendants, les fournisseurs, et les partenaires de mise en œuvre de la société civile ; b) la procédure d'évaluation des fonctionnaires va être améliorée et ceux-ci devront suivre une formation en ligne obligatoire sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, afin de limiter les risques d'abus commis par le personnel ; c) plusieurs politiques nécessaires pour améliorer la protection des enfants et combler les lacunes des politiques existantes ont été retenues ; et d) la décision a été prise de créer un poste permanent de conseiller(ère) principal(e) sur la protection de l'enfant, dans un premier temps avec une augmentation d'effectifs, afin d'accélérer les travaux dans ce domaine.

28. Le Bureau de la déontologie estime toutefois que la Politique de protection de l'enfant reste inachevée, puisqu'elle exige spécifiquement des directeurs de division de l'UNICEF qu'ils mettent en place des procédures et des directives appropriées, afin de la mettre en œuvre dans leurs champs de responsabilité respectifs. Bien que le Bureau ignore le nombre de divisions s'y étant déjà conformées, il est encourageant de constater que l'UNICEF reconnaît la nécessité des mesures suivantes : introduire des procédures et orientations supplémentaires favorisant la mise en œuvre de la Politique de protection de l'enfant ; harmoniser les politiques existantes ; procéder à un examen et à une évaluation des risques, afin d'appliquer les normes dans leur intégralité, de manière cohérente et harmonieuse. La

notion de cohérence est particulièrement importante (et difficile à concrétiser), car l'UNICEF est confronté aux enjeux liés à la protection des enfants dans chaque aspect de ses travaux.

29. Depuis la publication du Rapport du Groupe d'enquête externe indépendant sur l'exploitation et les atteintes sexuelles commises par les forces internationales de maintien de la paix en République centrafricaine : « Lutter contre l'exploitation et les atteintes sexuelles commises par les soldats de la paix » (A/71/99), les travaux se sont accélérés dans ce domaine. En outre, la Division de la protection de l'enfant a mené plusieurs initiatives, notamment la mise en place d'un mécanisme communautaire de dépôt de plainte et d'un dispositif de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Le Bureau de la déontologie constate avec satisfaction que, vers la fin de l'année 2017, l'UNICEF a davantage accéléré ses interventions de lutte dans ce domaine et dans celui du harcèlement sexuel. Un poste de responsable par intérim des questions relatives à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, au harcèlement sexuel et à la protection de l'enfant a été créé dans le cadre de ces activités et placé sous la supervision directe de la Directrice générale adjointe (gestion).

30. Dans le cadre de ses fonctions de fixation de normes déontologiques et d'aide à la formulation des politiques, le Bureau de la déontologie a présenté les activités de son programme lors de la réunion annuelle du Comité consultatif pour les questions d'audit de l'UNICEF.

31. En l'absence de pratique normative établie concernant le moment, la méthode et le format de la consultation du Bureau de la déontologie sur la fixation de normes déontologiques et la formulation des politiques, le Bureau a de nouveau demandé à être consulté tôt et de manière régulière sur toutes ces questions, afin que ses observations suscitent l'effet organisationnel voulu par son mandat.

VI. Dispositif de transparence financière

32. Le Bureau de la déontologie a poursuivi la gestion et l'administration du dispositif de transparence financière de l'UNICEF – dénommé le Dispositif de transparence financière et de déclaration des conflits d'intérêts (CIFDP) dans les communications internes avec les fonctionnaires. Ce dispositif, qui a fêté ses dix ans en 2017, a été conçu pour protéger l'organisation des risques liés aux conflits d'intérêts et de divers autres risques opérationnels découlant des activités externes et des engagements financiers de son personnel. Le CIFDP comprend généralement les étapes suivantes : a) enregistrement des fonctionnaires participants ; b) présentation d'une déclaration par les fonctionnaires participants ; c) examen des déclarations par le Bureau ; d) vérification des déclarations par le Bureau ; et e) publication de notes d'orientation par le Bureau.

33. Conformément à la directive CF/EXD/2012-003 relative à la transparence financière et à la déclaration des conflits d'intérêts, tous les fonctionnaires de la classe D-1 et de rang supérieur, ainsi que ceux dont les attributions sont définies dans la politique de transparence financière de l'UNICEF sont tenus de remplir une déclaration. Outre les fonctionnaires désignés à l'avance qui doivent effectuer cette déclaration en raison de leur niveau ou titre fonctionnel, d'autres sont désignés, en collaboration avec le Bureau de la déontologie et le/la responsable de chaque bureau, au cours de la procédure annuelle d'enregistrement des déclarants. Le Bureau de la déontologie compte sur la collaboration des différents bureaux et divisions pour le choix de ces autres fonctionnaires, sur la base des directives d'enregistrement publiées par le Bureau.

34. En amont du lancement du CIFDP de 2017, le Bureau de la déontologie a organisé quatre webinaires pour les représentants et les responsables des opérations de toutes les régions, afin de mieux faire connaître la fonction du CIFDP et les risques qu'il permet de diminuer ou non. Le Bureau a également publié des lignes directrices mises à jour dans la Directive exécutive afférente. Point important, ces webinaires et ces lignes directrices visaient également à a) faire baisser le nombre global de déclarants enregistrés, soit plus de 20 % du personnel (ce chiffre est généralement très élevé au sein de l'UNICEF, comparé à celui du Secrétariat et des autres fonds et programmes) et b) recentrer la composition des déclarants sur les postes de direction, au sein desquels le risque de conflit d'intérêts tend à être plus élevé. Cette approche part du principe que la baisse du nombre de déclarants permettrait au Bureau d'examiner les dossiers de manière plus approfondie et d'individualiser davantage les notes d'orientation. D'après les statistiques de 2017, cet exercice de recentrage a porté ses fruits, puisque le nombre global de déclarants est passé de plus de 2 500 à un peu plus de 2 000. Par ailleurs, le taux de conformité était plus élevé et a été atteint beaucoup plus rapidement. L'objectif de recentrer l'exercice du CIFDP sur les postes de direction a également été atteint.

Tableau 2

Taux de participation au Dispositif de transparence financière, 2007–2017

<i>Année</i>	<i>Nombre de fonctionnaires tenus de présenter une déclaration</i>	<i>Pourcentage de déclarations présentées</i>
2007	2 545	82,8
2008	2 556	83,8
2009	2 536	100,0
2010	2 365	99,6
2011	2 592	99,7
2012	2 694	99,9
2013	2 498	100,0
2014	2 594	100,0
2015	2 549	98,9
2016	2 524	99,3
2017	2 067	99,9

35. Au total, 2 061 fonctionnaires ont fait l'objet d'un examen au titre de la période 2017 du CIFDP, qui couvre l'exercice visé par le présent rapport clos le 31 décembre 2016. Sur le nombre total de déclarations examinées, la répartition des déclarants était la suivante : 6,4 % d'agents occupant des postes de direction (contre 4,8 % en 2016), 53,6 % appartenant à la catégorie de personnel recruté sur le plan international (contre 47,2 % en 2016), 22 % appartenant à la catégorie de personnel recruté sur le plan national (contre 23 % en 2016) et 18 % relevant de la catégorie des services généraux (contre 25 % en 2016).

36. Selon l'analyse des examens, 7,6 % des fonctionnaires ayant participé au CIFDP de 2017 n'avaient rien à déclarer, contre 11,8 % en 2016. Cela signifie qu'ils ont répondu par la négative à l'ensemble des questions, à savoir qu'aucun de leurs biens ne dépassait le seuil prescrit, et qu'ils ne se trouvaient pas dans une situation risquant d'entraîner un éventuel conflit d'intérêts devant être examiné et étudié par le Bureau de la déontologie. Ce recul du nombre de demandes signifie que le recentrage a porté ses fruits, en ce qu'il a permis au Bureau de se concentrer davantage sur les déclarants pour lesquels un examen et une étude

plus approfondis étaient nécessaires. Au total, 89,2 % des fonctionnaires ayant participé au CIFDP de 2017 ont indiqué qu'ils n'avaient aucun conflit d'intérêts, ou ont fait état de circonstances personnelles dans lesquelles il existait une relation lointaine avec les Nations Unies ou l'UNICEF mais ne constituant pas actuellement un conflit d'intérêts réel ou potentiel ; et 2,5 % avaient un conflit d'intérêts potentiel. Au total, 0,7 % des participants ont reconnu se trouver en situation de conflit d'intérêts et avaient déjà pris les mesures qui s'imposaient afin d'y remédier.

37. Parmi les agents sélectionnés pour participer au CIFDP de 2017, 3,8 % avaient un conjoint qui travaillait pour l'UNICEF et 11,7 % avaient un conjoint qui travaillait pour un autre organisme des Nations Unies ou pour une entité ayant un lien avec l'UNICEF (partenaire, organisation non gouvernementale ou fournisseur). Par ailleurs, 16,9 % d'entre eux avaient un proche qui travaillait pour l'UNICEF, un autre organisme des Nations Unies ou une entité liée à l'UNICEF.

38. Une autre source de conflit d'intérêts potentiel provient des activités externes du personnel. Ainsi, parmi les fonctionnaires sélectionnés pour participer au CIFDP de 2017, 5 % exerçaient de telles activités ou occupaient des fonctions de direction dans des entités ne faisant pas partie du système des Nations Unies, au cours de la période couverte par le présent rapport. L'une des préoccupations constantes du Bureau de la déontologie concerne le fait que, dans certains cas, les fonctionnaires qui, d'après leur déclaration au titre du CIFDP de 2017, exerçaient des activités externes, n'avaient pas demandé ni obtenu l'autorisation préalable prévue par la directive CF/EXD/2012-009. Le cas échéant, le Bureau a publié des notes d'orientation spécifiques et informé le/la responsable du bureau concerné, selon les besoins.

39. La vérification — l'exercice consistant à sélectionner de manière aléatoire un échantillon de fonctionnaires auxquels on demande de fournir les pièces justificatives relatives à leur déclaration de transparence financière — constitue généralement une étape importante du Dispositif de transparence financière. Le Bureau de la déontologie a mené quatre exercices de ce type entre 2013 et 2016, mais a dû y renoncer en 2017, en raison d'importantes difficultés en matière d'effectifs, qui l'ont contraint à embaucher précipitamment un consultant externe en octobre 2017, afin de pouvoir achever l'exercice 2017 avant la fin de l'année calendaire. Depuis, la situation du Bureau s'est stabilisée et les vérifications devraient reprendre en 2018.

VII. Protection des fonctionnaires contre des représailles et résultats du Sondage mondial du personnel 2017

40. Au cours de la période couverte par le présent rapport, le Bureau de la déontologie a reçu deux demandes formelles au titre de la politique de l'UNICEF destinée à protéger les fonctionnaires qui dénoncent des manquements, et a effectué quatre enquêtes supplémentaires qui n'ont finalement donné lieu à aucune demande de protection. Après un premier examen, le Bureau a établi que l'une de ces deux demandes formelles présentait une forte présomption de représailles et a transmis le dossier au Bureau de l'audit interne et des investigations, afin que celui-ci mène une enquête approfondie. Les conclusions de cette enquête ont été communiquées au Bureau de la déontologie, qui a ensuite demandé des clarifications supplémentaires au Bureau de l'audit interne et des investigations.

41. En mars 2017, la Division des ressources humaines a organisé et coordonné le Sondage mondial du personnel, dont cinq questions portaient sur les normes de conduite⁴. Le taux moyen mondial de réponses positives était de 67 %, soit une amélioration de 5 % par rapport au sondage de 2014, et de 10 % par rapport à celui de 2011.

42. On constate néanmoins qu'il existe d'importants écarts entre les réponses aux différentes questions. Ainsi, les fonctionnaires estiment bien connaître les règles applicables (même si 94 % de réponses positives est peut-être un chiffre excessif, au vu de l'expérience de la Conseillère principale en déontologie dans le cadre des formations administrées depuis son arrivée en février 2016). En revanche, ils semblent beaucoup moins convaincus de l'application équitable de ces mêmes règles, de la responsabilité identique de chaque membre du personnel face à elles, et de leur protection s'ils signalent un manquement.

43. Les résultats du Sondage mondial du personnel 2017 relatifs aux normes de conduite semblent confirmer les retours informels que la Conseillère principale en déontologie a reçus au cours des nombreux échanges en personne menés depuis février 2016, à savoir que le personnel reste très soucieux des trois principes identifiés dans le rapport annuel de 2015 comme essentiels à une culture du parler franc : a) un fonctionnaire peut parler sans crainte de représailles ou de conséquences fâcheuses d'aucune sorte ; b) parler franc n'est pas futile ; et c) les mécanismes en place pour résoudre les questions de manquement ou autres différends sont appliqués de manière équitable. Il est toutefois encourageant de constater que le nombre de questions adressées au Bureau de la déontologie concernant le signalement des manquements, et notamment du harcèlement sexuel, a augmenté tout au long de 2017, en particulier durant la période qui a suivi le Mois de la déontologie de l'encadrement.

44. À la suite de la publication des résultats du Sondage mondial du personnel 2017, l'Association mondiale du personnel a décidé de relancer une campagne intitulée « Voix », dans l'optique de favoriser une culture du parler franc. Le Bureau de la déontologie se réjouit de collaborer étroitement avec l'Association dans le cadre de ce projet. De son côté, la Conseillère principale en déontologie a promis de se faire l'ambassadrice du groupe de hauts responsables à la tête du chantier d'amélioration de la responsabilité globale entrepris par la direction en réponse au Sondage mondial. Cet engagement repose sur le principe qu'une culture du parler franc est indissociable d'une responsabilité égale à tous les échelons : le personnel ne s'exprimera que s'il est sûr que la direction saura l'écouter et prendre des mesures. Le Bureau est déterminé à poursuivre son travail avec les autres parties prenantes dans l'ensemble de l'organisation, en particulier la Division des ressources humaines, le Bureau de l'audit interne et des investigations, les Conseillers du personnel, le Bureau de l'Ombudsman et l'Association mondiale du personnel, ainsi qu'avec celles des bureaux régionaux et nationaux, afin de renforcer la confiance du personnel dans les trois principes d'une culture du parler franc.

⁴ Question 42 : « Je comprends et je sais ce qui est attendu de moi en vertu des Normes de conduite de la fonction publique internationale, des statut et règlement des Nations Unies sur les droits et les obligations des fonctionnaires, ainsi que des autres politiques pertinentes » (94 % de réponses positives) ; Question 46 : « Mon équipe de gestion agit avec honnêteté et intégrité » (71 % de réponses positives) ; Question 45 : « Au sein de mon bureau, les personnes de tous les niveaux doivent adopter un comportement déontologique et en rendre compte » (65 % de réponses positives) ; Question 43 : « Au sein de l'UNICEF, les mécanismes existants de gestion des manquements sont appliqués de manière équitable » (55 % de réponses positives) ; Question 44 : « Si je signale un manquement au moyen des dispositifs adéquats prévus par l'UNICEF, je serai protégé(e) contre les représailles » (51 % de réponses positives).

VIII. Groupe de la déontologie des Nations Unies et Réseau Déontologie des organisations multilatérales

45. En 2017, la Conseillère principale en déontologie a participé à 10 des 11 réunions du Groupe de la déontologie des Nations Unies, son unique absence étant due à un voyage officiel. La réunion d'avril a été marquée par la visite du Secrétaire général. Ce dernier a non seulement exprimé son soutien à l'égard du Groupe et rappelé son importance, mais il a également indiqué qu'il attendait de ce dernier qu'il l'accompagne dans ses propres travaux de réforme au sein de l'Organisation des Nations Unies.

46. Comme en 2016, les membres du Groupe de la déontologie se sont fréquemment consultés pour harmoniser les orientations, pratiques et conseils relatifs à la déontologie, et notamment à certaines questions sensibles, telles que les activités politiques autorisées, la promotion de la culture du parler franc, la protection des lanceurs d'alerte et l'indépendance du Bureau de la déontologie. Bien que les membres du Groupe soient restés une précieuse source de soutien pour la Conseillère principale en déontologie, celle-ci a pu participer aux projets plus activement que l'an passé, car elle entame sa seconde année au sein du Groupe dont elle est devenue une collaboratrice estimée.

47. Soucieuse d'exercer un rôle plus proactif au sein du Groupe de la déontologie, la Conseillère principale en déontologie en est devenue la présidente suppléante en octobre 2017, pour une durée d'un an. À ce titre, elle est notamment responsable de l'exécution de l'examen indépendant des décisions prises par le Bureau de la déontologie des Nations Unies. Cet examen s'effectue sur demande d'un membre du personnel du Secrétariat, lorsque le Bureau a décidé qu'il n'existait aucune forte présomption de représailles à son égard. En 2017, la Conseillère principale n'a reçu qu'une seule demande, dont l'instruction s'est toutefois révélée extrêmement complexe et délicate. On trouvera des renseignements plus détaillés sur les travaux du Groupe de la déontologie des Nations Unies dans le rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau de la déontologie (A/71/334), qui a été présenté à l'Assemblée générale à sa soixante-et-onzième session et couvre la période allant du 1^{er} août 2016 au 31 décembre 2017.

48. L'UNICEF participe également à la réunion annuelle du Réseau Déontologie des organisations multilatérales. Cette réunion offre un cadre important pour l'échange d'expériences et l'élaboration de bonnes pratiques. En 2017, la réunion a été organisée par le Programme alimentaire mondial à Rome et portait sur deux thèmes principaux : le choix de méthodes fonctionnelles pour le réseau lui-même, et les bonnes pratiques à adopter pour créer et administrer un bureau de la déontologie. Dans le cadre d'un échange de groupe, la Conseillère principale a préparé et donné une présentation sur a) les normes de pratique et les responsabilités principales accompagnant la fonction déontologique et b) les principes à l'aune desquels celle-ci peut être évaluée. Au cours de la réunion du Réseau Déontologie en juillet 2017, la Conseillère principale a été élue vice-présidente du Réseau pour un an : elle s'investira donc activement dans la préparation de la réunion de 2018, organisée par le Secrétariat à New York.

IX. Suivi des observations réalisées en 2016

49. Au vu des conclusions du Sondage mondial du personnel 2017 et des conséquences du mouvement #MeToo sur le secteur humanitaire, les observations suivantes tirées du rapport annuel 2016 du Bureau de la déontologie sont toujours d'actualité et semblent presque prophétiques : « Dans l'ensemble, le personnel affiche des niveaux élevés d'engagement, apprécie son travail et se montre fortement impliqué dans le mandat de

l'UNICEF. Cependant, afin de maintenir de tels niveaux d'engagement et de bonne volonté, l'UNICEF doit continuer à démontrer à tous les échelons son engagement fort et inébranlable, en vue de favoriser et de faire prospérer une culture de l'éthique, de l'intégrité et de la responsabilité contribuant à renforcer la confiance dans l'Organisation des Nations Unies et sa crédibilité, aussi bien en interne qu'à l'extérieur. Tout plaidoyer en faveur d'un renforcement de la culture du parler franc ne peut être crédible et efficace que s'il existe une culture de l'écoute, même si cela implique parfois d'entendre, de recevoir et d'accepter ce qui peut apparaître comme une "mauvaise nouvelle" ».

50. Comme indiqué plus haut, il est encourageant de constater que le nombre de questions adressées au Bureau de la déontologie concernant le signalement des manquements, et notamment du harcèlement sexuel, a augmenté tout au long de 2017, en particulier durant la période qui a suivi le Mois de la déontologie de l'encadrement. Fait encore plus prometteur, les hauts responsables ont commencé à se rapprocher du Bureau fin 2017, afin d'échanger sur les moyens de promouvoir une véritable culture de l'écoute et de la responsabilité.

X. Observations, recommandations et conclusions

51. Les recommandations suivantes se fondent sur les activités menées en 2017 par le Bureau de la déontologie et sur les évolutions qui en découlent au premier trimestre 2018.

52. de promouvoir davantage un changement de culture, la Division des ressources humaines, le Bureau de la déontologie et d'autres parties prenantes sont invités à proposer une définition de la « compétence déontologique » reposant sur des critères objectifs. Cette notion devra faire partie des critères utilisés pour le recrutement, l'avancement et l'évaluation des performances de tous les fonctionnaires. Ces critères pourraient être, par exemple : a) une forte sensibilité aux questions déontologiques ; b) une bonne aptitude à gérer les questions déontologiques ; c) le respect des structures et des procédures appliquées au sein de l'organisation ; d) l'utilisation des compétences de communication et d'argumentation pour promouvoir une culture de la déontologie et de l'intégrité ; et e) l'assurance et la stabilité émotionnelle. La Division des ressources humaines cautionne la prise en compte de ces critères dans les décisions de recrutement et d'avancement. S'agissant de l'évaluation des performances, elle a donné son accord de principe et demandé de veiller à ce que cela ne surcharge pas le processus. Par ailleurs, le Bureau de la déontologie comprend que la Division continue d'envisager la mise en place de procédures de retours multiples, et qu'elle souhaite étendre l'évaluation des performances à 360 degrés à davantage de membres du personnel.

53. Étant donné la forte hausse du nombre de demandes de conseils et d'orientations émises à titre individuel, le Bureau de la déontologie a demandé des fonds pour se procurer un logiciel professionnel de gestion des dossiers, déjà utilisé par le Bureau de l'audit interne et des investigations, et en cours de déploiement au sein de la Section des politiques et du droit administratif de la Division des ressources humaines. Cette demande, effectuée dans le cadre d'une demande globale de fonds supplémentaires, est actuellement examinée par la haute direction de l'UNICEF.