



**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
15 avril 2020
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2020

1^{er}-5 juin 2020, New York

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Déontologie

**Activités du Bureau de la déontologie et de la conformité
de l'UNOPS en 2019**

Rapport du Bureau de la déontologie et de la conformité

Résumé

Le Responsable de la déontologie et de la conformité de l'UNOPS remet chaque année son rapport au Directeur exécutif, lequel est ensuite transmis au Conseil d'administration à sa session annuelle, en application de la décision 2010/17 du Conseil.

Le Groupe de la déontologie des Nations Unies a examiné le projet de rapport à sa séance de mars 2020, conformément au paragraphe 4 de la section 5 de la circulaire [ST/SGB/2007/11](#), intitulée « Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes dotés d'une administration distincte », telle que modifiée. Le Comité consultatif de l'UNOPS pour les questions d'audit a examiné le projet de rapport à sa séance du 25 mars 2020. Le rapport porte sur la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2019.

Il s'agit du onzième rapport annuel présenté par le Bureau de la déontologie et de la conformité (anciennement Bureau de la déontologie) depuis sa création, en 2009.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être prendre note du présent rapport et formuler des observations sur les progrès accomplis par le Bureau de la déontologie et de la conformité de l'UNOPS concernant le renforcement de la culture de déontologie au sein de l'UNOPS.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Rapport sur les activités menées en 2019.	4
A. Protection contre les représailles	6
B. Élaboration des politiques et des normes.	10
C. Formation et sensibilisation	11
D. Dispositif de transparence financière.	13
E. Conseils et orientations.	15
F. Questions diverses	16
III. Expansion du Bureau de la déontologie et de la conformité (2019-2020)	17
IV. Groupe de la déontologie des Nations Unies et Réseau Déontologie des organisations multilatérales.	17

I. Introduction

1. Soumis en application de la décision 2010/17 du Conseil d'administration, le présent rapport porte sur les activités menées par le Bureau de la déontologie et de la conformité du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) en 2019. Il est présenté à la Directrice exécutive de l'UNOPS et au Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et de l'UNOPS.

2. Le Bureau de la déontologie et de la conformité a été créé en 2009 en application de la circulaire [ST/SGB/2007/11](#) du Secrétaire général, telle que modifiée. Il est situé à Copenhague et fournit un appui en matière de déontologie et de conformité au personnel de l'UNOPS, qui comptait environ 4 750 membres en 2019, répartis dans plus de 80 pays dans l'ensemble de ses bureaux à travers le monde.

3. Aux termes de la circulaire, l'objectif du Bureau est de « cultiver et favoriser une culture de la déontologie, de l'intégrité et de la responsabilité et, ce faisant, de rendre le système des Nations Unies plus fiable et plus crédible, à l'intérieur comme à l'extérieur ». La circulaire précise en outre les attributions suivantes du Bureau :

- a) Élaborer des normes, des programmes de formation et des campagnes de sensibilisation aux exigences de la déontologie ;
- b) Orienter la gestion des organes ou programmes de sorte que les règles de l'UNOPS promeuvent les qualités d'intégrité ;
- c) Donner confidentiellement des avis et des conseils sur les questions de déontologie aux fonctionnaires ;
- d) Sensibiliser les fonctionnaires aux normes déontologiques et au comportement que l'on en attend ;
- e) Gérer la politique de l'UNOPS de protection contre les représailles ;
- f) Administrer le programme de transparence financière de l'UNOPS.

4. Par ailleurs, le Responsable de la déontologie et de la conformité, qui est à la tête du Bureau, siège au Groupe de la déontologie des Nations Unies, afin de contribuer à la formulation de normes de déontologie et à la cohérence des politiques menées en la matière au sein du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et des autres organes et programmes dotés d'une administration distincte. Le Bureau participe également au Réseau Déontologie des organisations multilatérales, en vue d'échanger des informations et de collaborer dans des domaines d'intérêt commun avec d'autres institutions multilatérales intergouvernementales.

5. Le 27 décembre 2018, l'équipe dirigeante de l'UNOPS a décidé d'élargir le champ d'action de ce qui s'appelait alors Bureau de la déontologie, de sorte qu'il se charge également de la conformité. Il convient de noter en particulier que le Bureau est désormais chargé de mettre en œuvre et de mettre à jour un régime permettant de veiller à ce que les politiques et les procédures soient adaptées aux objectifs visés et rigoureusement appliquées. Le Bureau s'est félicité de cette décision, qui permet à l'UNOPS, par le biais des activités du Bureau et en collaboration avec l'équipe dirigeante, de renforcer la culture d'intégrité, de veiller à ce que la déontologie occupe une place adéquate au sein de l'organisation et permette de répondre aux enjeux actuels dans ce domaine et de favoriser la responsabilité. L'élargissement de son rôle ne l'a pas empêché de continuer à agir avec indépendance, impartialité et confidentialité, conformément à la circulaire [ST/SGB/2007/11](#). En outre, en 2019, par suite de la décision prise à la mi-2018 par la Directrice exécutive d'augmenter les ressources allouées au Bureau, l'UNOPS a créé et pourvu un poste de Responsable à

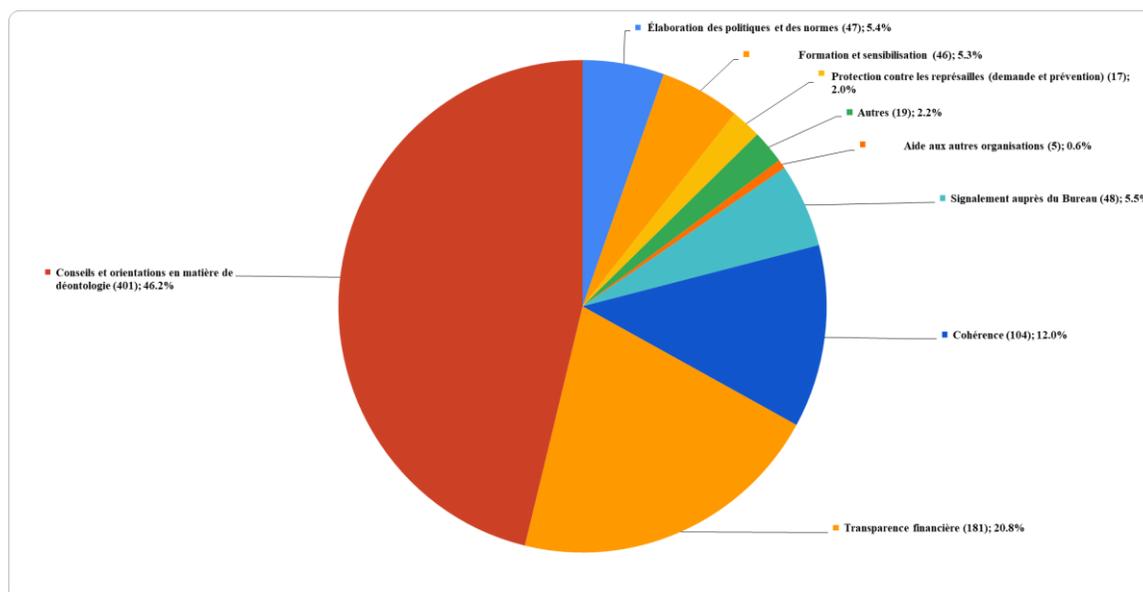
la tête de ce dernier. La titulaire du poste, dont le titre est Responsable de la déontologie et de la conformité, a pris ses fonctions en août 2019.

6. De manière générale, l'année 2019 a marqué une étape importante dans l'approche de l'UNOPS en matière de déontologie, l'organisation ayant résolument décidé de veiller à la solidité de son programme de déontologie et de conformité, dans le cadre duquel elle devra activement rechercher et élaborer des stratégies de réduction des principaux risques déontologiques auxquels l'organisation fait face aujourd'hui. Cette nouvelle perspective adoptée par l'équipe dirigeante de l'UNOPS se fonde sur l'idée selon laquelle il est non seulement du devoir de l'UNOPS de faire preuve de déontologie dans l'exécution de ses activités, mais que c'est également indispensable pour maintenir la confiance des parties prenantes et les relations existantes. Au fil des activités qu'il mènera en 2020, le Bureau s'intéressera à des questions d'intégrité institutionnelle plus larges. Le Bureau s'est félicité de ce que l'orientation stratégique et le temps et les ressources investis soient davantage tournés vers les questions déontologiques et a remercié l'équipe dirigeante de l'UNOPS de son appui, qui est essentiel à la réussite du programme.

II. Rapport sur les activités menées en 2019

7. En 2019, le Bureau a continué de fournir des services dans de nombreux domaines, comme indiqué dans la figure 1. On notera en particulier durant le premier semestre de 2019 l'augmentation de la prestation de conseils en matière de déontologie durant le premier semestre de 2019, le Bureau faisant fond sur sa réputation en tant que source de précieux conseils confidentiels ; la refonte du nouveau dispositif de déclaration de situation financière et de déclaration de conflits d'intérêts (le « dispositif de transparence financière ») ; le déploiement de formations ciblées sur les principales questions déontologiques. Durant le deuxième semestre de 2019, soit depuis l'entrée en fonctions de sa Responsable de la déontologie et de la conformité, le Bureau a largement œuvré à l'élaboration de son programme de travail en vue de consolider son programme de déontologie et de conformité, en accordant une plus grande place à l'intégrité institutionnelle. La Responsable de la déontologie et de la conformité a noué de bonnes relations de travail avec la Directrice exécutive et les membres de l'équipe dirigeante, en participant de droit à leurs réunions trimestrielles pour mieux leur faire comprendre la nature des nouvelles questions d'importance, tout en respectant l'indépendance et l'obligation de confidentialité du Bureau.

Figure 1.
Demandes de services ventilées par thème (2019)¹



8. Le nombre global de demandes a légèrement diminué en 2019, après avoir augmenté de façon constante depuis 2016. En 2019, le Bureau a traité 868 demandes, contre 1 055 en 2018. Comme indiqué dans la figure 2, le volume des demandes reste considérablement élevé par rapport à la période 2010-2015, durant laquelle il variait entre 400 et 500 par an. Il importe de noter que le nombre brut de demandes ne permet en aucun cas de connaître le temps consacré à chaque demande, la complexité et la charge de travail variant pour chacune d'elles. Il convient de souligner à cet égard que cette baisse ne concerne que les demandes non liées aux activités de conseil du Bureau. En revanche, le nombre de demandes de conseils a continué d'augmenter en 2019, ce qui montre que le personnel continue de se fier aux orientations du Bureau en matière de déontologie.

¹ Description des thèmes

Protection contre les représailles : demandes de protection contre les représailles et mesures préventives prises pour réduire la probabilité de représailles.

Élaboration des politiques et des normes : initiatives relatives aux politiques en matière de déontologie, collaboration avec d'autres services concernant les politiques connexes et activités menées en application des recommandations du Corps commun d'inspection du système des Nations Unies.

Formation et sensibilisation : mise au point et tenue de formations et collaboration à cette fin, diffusion interne d'informations.

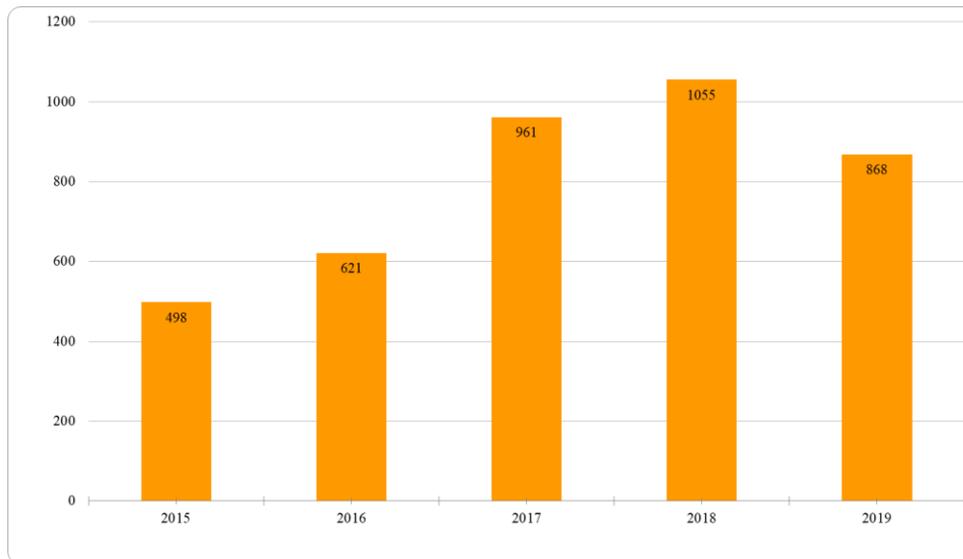
Dispositif de transparence financière : administration du programme annuel.

Cohérence : collaboration et échange d'informations avec le Groupe de la déontologie des Nations Unies et d'autres organisations multilatérales.

Aide aux autres organisations : examen des mesures de protection contre les représailles et des autres décisions prises par d'autres organisations.

Signalement auprès du Bureau : Bureau contacté au sujet de questions ne relevant pas de sa compétence et renvoi de la demande.

Figure 2.
Nombre de demandes de services par an (2015-2019)



9. Le nombre de demandes de conseils est passé de 343 en 2018 à 401 en 2019. Le Bureau est de plus en plus sollicité pour donner des conseils, les demandes à cette fin ayant représenté 46 % du total des demandes en 2019 (contre environ 33 % en 2018 et 2017). L'augmentation des demandes de conseils s'explique par la visibilité accrue du Bureau, conclusion qui ressort des résultats de l'enquête menée auprès du personnel en 2019. Le Bureau y voit la conséquence de sa transition progressive en faveur d'une action plus dynamique, permise par son expansion entamée à la fin de 2015. Cette tendance devrait se poursuivre.

10. Les deux catégories de services pour lesquelles le nombre de demandes a le plus chuté sont l'élaboration des politiques et des normes (47 en 2019 contre 161 en 2018) et les services concernant le processus du dispositif de transparence financière (181 en 2019 contre 232 en 2018). Le Bureau estime que la baisse du nombre de demandes en matière d'élaboration des normes est due au renforcement du cadre d'action au sein de l'UNOPS en 2019, par suite de sa révision globale à l'échelle de l'organisation entre 2017 et 2018. La catégorie du processus du dispositif de transparence financière comprend les démarches liées à ce dernier, y compris les réponses données aux demandes des membres du personnel au sujet des déclarations de situation financière et de conflits d'intérêts. La baisse des demandes dans cette catégorie pourrait résulter d'une meilleure connaissance par le personnel de l'UNOPS du Programme révisé, lancé en 2016.

A. Protection contre les représailles

11. Le Bureau gère la politique de l'UNOPS relative à la protection contre les représailles, qui vise à protéger le personnel de l'UNOPS des représailles à l'encontre des personnes qui signalent des manquements ou qui collaborent à des audits, à des enquêtes ou à d'autres activités d'établissement des faits dûment autorisées. Dans le cadre de cette politique, le Bureau reçoit les demandes de protection contre les représailles et procède à un examen préliminaire en vue de déterminer si le requérant a participé à une activité protégée et, dans l'affirmative, s'il est probable que cette activité ait suscité les représailles ou les menaces de représailles alléguées. Si le Bureau conclut de prime abord qu'il y a eu représailles, il renvoie le dossier,

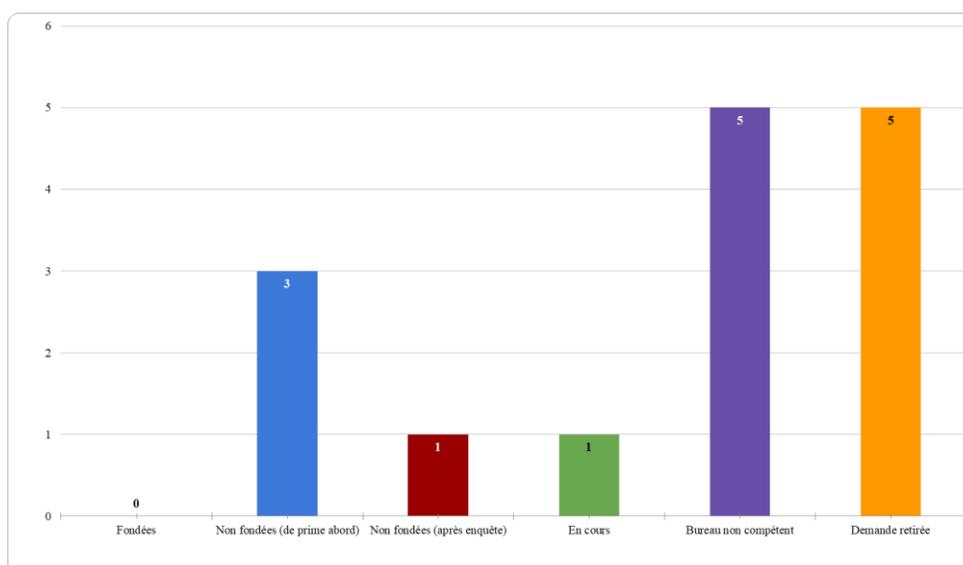
généralement au Groupe de l'audit interne et des investigations, afin qu'une enquête officielle soit menée. À ce stade, le Bureau de la déontologie peut recommander au Directeur exécutif de prendre des mesures de protection provisoires afin de préserver les intérêts du requérant. Une fois l'enquête officielle achevée, le Responsable de la déontologie et de la conformité détermine s'il y a eu représailles ou non et, s'il y a lieu, formule des recommandations à l'intention du Directeur exécutif et de l'équipe dirigeante.

Demandes de protection contre les représailles

12. En 2019, 15 membres du personnel ont déposé auprès du Bureau des demandes de protection contre les représailles. La figure 3 ci-dessous décrit où en sont ces demandes. Aucune demande n'a débouché sur la confirmation des allégations de représailles.

Figure 3.

Résultat des demandes de protection contre les représailles en 2019



13. Le nombre de 15 demandes reçues en 2019 est supérieur aux années précédentes. Cependant, le Bureau ne considère pas que cette augmentation soit le signe qu'une culture des représailles se propage au sein de l'UNOPS. En fait, il estime qu'elle s'explique par la visibilité accrue du Bureau, ainsi qu'il ressort de l'enquête menée auprès du personnel en 2019, à laquelle la section C ci-dessous est consacrée. L'analyse des demandes de protection contre les représailles reçues chaque année a permis de montrer que plusieurs d'entre elles émanent du même service, concernent une même partie ou présentent un quelconque autre point commun. En 2019, cette tendance s'est confirmée pour 6 (40 %) des 15 demandes reçues (contre 37,5 % en 2018, 60 % en 2017 et 75 % en 2016). Le Bureau a également remarqué que six des demandes reçues en 2019 concernaient des allégations de représailles visant une seule personne n'étant pas fonctionnaire à l'UNOPS.

14. Dans l'un des cas, ayant conclu à premier examen à l'existence de représailles, le Bureau a saisi le Groupe de l'audit interne et des investigations. En résumé, le requérant affirmait que la décision de supprimer son poste dans le cadre d'une restructuration organisationnelle et les critiques concernant sa performance étaient en réalité la conséquence des allégations de manquement qu'il avait formulées. Durant

l'enquête, le Bureau a décidé avec le Groupe des ressources humaines et du changement de mesures propres à protéger le requérant. Cependant, l'enquête a clairement établi que les problèmes de performance et les discussions tendant à supprimer le poste du requérant avaient précédé l'activité protégée. À l'issue de l'examen du rapport d'enquête du Groupe de l'audit interne et des investigations, le Bureau a conclu qu'il n'y avait pas eu de représailles.

15. Le Bureau a procédé à un examen préliminaire dans le cadre de trois autres demandes, mais a conclu à chaque fois qu'il n'y avait pas eu de représailles de prime abord. Dans chacun des cas, le requérant avait signalé des actes de harcèlement ou d'abus d'autorité commis par son superviseur et avait affirmé avoir subi des représailles en conséquence. Les représailles alléguées prenaient la forme d'une évaluation défavorable de la performance dans deux cas et la suppression du poste du requérant dans le troisième. Dans les trois cas, le Bureau a conclu que le requérant avait réalisé une activité protégée mais, après avoir mené des entretiens et examiné des documents, a estimé qu'il n'existait pas de lien de causalité entre l'activité protégée et les mesures prises à son encontre. Un requérant a fait appel des conclusions du Bureau auprès du Président du Groupe de la déontologie des Nations Unies, lequel a confirmé la décision du Bureau et est convenu que la demande n'était pas fondée à première vue.

16. Cinq autres demandes de protection ont finalement été retirées par les requérants. Sur ces cinq demandes, deux émanaient d'anciens membres du personnel de l'UNOPS qui avaient participé à des activités protégées alors qu'ils travaillaient pour l'UNOPS et cherchaient à savoir si leur participation à ces activités avaient entraîné le rejet de leurs candidatures à de nouveaux postes au sein de l'organisation. Dans le troisième cas, le requérant a décidé de ne pas poursuivre sa démarche après que le Bureau lui a présenté les résultats de l'examen préliminaire. Le quatrième requérant a retiré sa demande après avoir démissionné de son poste au sein de l'UNOPS. Le cinquième requérant a retiré sa demande par suite des mesures prises par l'administration pour régler les problèmes sous-jacents.

17. Six des demandes de protection reçues visaient le comportement d'une même personne qui n'est pas fonctionnaire de l'UNOPS mais travaille au sein du système des Nations Unies. Cette situation a soulevé une question d'ordre juridictionnel, car les politiques et procédures de chaque organisation partent du principe que la personne déposant la demande de protection et l'auteur présumé des représailles sont employés par la même organisation du système des Nations Unies. Le Bureau a examiné, avec le concours du Conseiller juridique de l'UNOPS et le responsable du Bureau de la déontologie de l'organisation du système des Nations Unies intéressée, la façon dont les procédures de protection des lanceurs d'alerte devraient être appliquées dans pareille situation. Avec l'accord des requérants, le Bureau a suspendu son examen préliminaire concernant cinq des six demandes, tandis que l'organisation qui emploie l'auteur présumé des représailles a pris des mesures pour enquêter sur la situation conformément à ses propres procédures. Entretemps, l'UNOPS, sur conseil du Bureau, a mis en place en son sein des mesures visant à protéger les membres de son personnel faisant des demandes de protection. Quant à la sixième demande, le Bureau a entrepris un examen préliminaire, dont la portée était de fait limitée. L'enquête était toujours en cours au moment où le présent rapport était établi.

18. Dans chacun de ces cas, les requérants ont signalé des actes de harcèlement commis par la personne employée par l'autre organisation du système des Nations Unies. En février 2019, l'UNOPS a notifié les allégations de manquement à l'autre organisation, qui a à son tour entrepris une évaluation de la gestion et une enquête. Cependant, les procédures d'enquête de l'autre organisation diffèrent de celles de l'UNOPS, particulièrement en ce qu'elles prévoient de ne pas informer les requérants

de l'avancement de l'enquête. Par ailleurs, l'UNOPS peine malheureusement à obtenir des informations sur l'avancement des différentes étapes et les délais probables, ce qui l'empêche de confirmer aux requérants que la procédure suit bien son cours. La direction de l'UNOPS fait régulièrement part de ses préoccupations à l'équipe dirigeante de l'autre organisation du système des Nations Unies concernant la lenteur du processus et communique toutes les informations possibles aux requérants, tout en les aidant par d'autres moyens. Il est possible que d'autres fonctionnaires de l'UNOPS se retrouvent dans une situation semblable à l'avenir, étant donné que nombre d'entre eux exercent des fonctions les plaçant en contact régulier, voire quotidien, avec des collègues faisant partie d'autres organisations du système des Nations Unies. Le Bureau estime que le Groupe de la déontologie des Nations Unies devrait se saisir de cette question.

Demandes de protection contre les représailles en attente depuis 2018

19. Au moment où il a présenté son rapport pour 2018, le Bureau n'avait pas achevé son examen de trois demandes de protection contre les représailles et prévoyait de communiquer des informations à ce sujet dans son rapport pour 2019.

20. Les trois demandes émanaient du même service et deux visaient la même personne. Dans tous les cas, le Bureau a conclu qu'il n'y avait pas de lien de causalité entre l'activité protégée et la situation du requérant, chaque situation résultant de problèmes de gestion conjugués à des difficultés interpersonnelles. Dans l'un des cas, où le requérant avait signalé une fraude, le Bureau a, en guise de mesure provisoire et conformément à la politique de protection contre les représailles applicable à l'UNOPS, averti le Directeur régional de la situation et des risques auxquels le requérant était exposé.

Fourniture de conseils

21. En 2019, le Bureau a donné à 11 fonctionnaires de l'UNOPS des conseils sur des questions de protection contre les représailles. Dans la plupart des cas, le requérant souhaitait s'assurer des conditions de protection des lanceurs d'alerte avant de signaler un manquement ou, s'estimant dans une situation délicate, après avoir entrepris une activité protégée. Aucune de ces cas n'a donné lieu à une demande de protection contre les représailles. Les cas restants concernaient des fonctionnaires de l'UNOPS qui s'interrogeaient sur ce qui constituait une activité protégée.

Mesures préventives

22. La politique de protection contre les représailles en vigueur à l'UNOPS prévoit que le Groupe de l'audit interne et des investigations et le Groupe des ressources humaines et du changement informent le Bureau de la déontologie et de la conformité de tout signalement reçu qui leur semble présenter un risque de représailles. Le Bureau consulte ensuite l'auteur du signalement pour envisager d'éventuelles mesures préventives. Cette disposition permet au Bureau d'adopter une démarche préventive plutôt que de proposer des conseils à un lanceur d'alerte et d'attendre de voir si des actes de représailles sont effectivement commis.

23. Le Bureau a consulté le Conseiller juridique, le Groupe de l'audit interne et des investigations et le Groupe des ressources humaines et du changement quant aux mesures préventives d'ordre général à envisager dans tous les cas. Deux mesures d'ordre général ont été retenues. La première consiste à demander aux services des ressources humaines intéressés de verser une note au dossier du requérant afin que le Bureau soit consulté avant que toute mesure défavorable ne soit prise à son encontre. La seconde consiste à avertir l'équipe dirigeante de la situation de sorte qu'elle suive son évolution.

24. En 2018, le Bureau a été contacté directement par deux fonctionnaires de l'UNOPS témoins de manquements présumés qui redoutaient des représailles. Le Bureau leur a rappelé l'obligation de signalement qui était la leur et a examiné avec eux les représailles qu'ils redoutaient de subir et les formes que celles-ci pouvaient prendre. Les requérants ont finalement procédé au signalement d'un manquement, à la suite de quoi le Groupe de l'audit interne et des investigations a ouvert une enquête. Avec le consentement des requérants, le Bureau a pris des mesures préventives en contactant le responsable du service intéressé et en l'informant du risque potentiel. Aucun acte de représailles n'a depuis été signalé.

Examen des politiques

25. La politique en vigueur à l'UNOPS a été adoptée en 2018 et est calquée sur celle du Secrétariat de l'ONU (voir la circulaire du Secrétaire général [ST/SGB/2017/2/rev.1](#) du 28 novembre 2017). Dans le cadre de son examen des politiques et pratiques relatives à la dénonciation des abus dans les entités du système des Nations Unies ([JIU/REP/2018/4](#)), le Corps commun d'inspection du système des Nations Unies a formulé diverses recommandations, bien que le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination ait fait remarquer qu'il fallait les adapter aux caractéristiques propres à chaque organisation. L'UNOPS examine régulièrement sa politique et ses procédures, afin de protéger efficacement son personnel contre les représailles. À la fin de l'année 2019, la Responsable de la déontologie et de la conformité a ainsi commandé auprès d'un organisme externe un examen indépendant de la politique et des procédures de l'UNOPS en matière de protection contre les représailles. L'examen est actuellement mené à titre gracieux par un cabinet juridique international. La Responsable de la déontologie et de la conformité a discuté de cette initiative avec les membres du Groupe de la déontologie des Nations Unies, lesquels ont dit souhaiter être informés des conclusions de l'examen. L'examen est en cours et les éventuelles recommandations qui s'en dégageront seront mises en œuvre en 2020, selon qu'il convient.

B. Élaboration des politiques et des normes

26. Après un record en 2017 et 2018, les activités du Bureau en matière d'élaboration des politiques et des normes ont diminué en 2019, car les politiques de l'UNOPS sont désormais mieux établies. Ainsi, en 2019, le Bureau a principalement collaboré avec d'autres services en matière d'élaboration des normes au sens large et a jeté les bases des activités prévues en 2020 et au-delà.

Plateforme de signalement externe

27. En 2019, le Bureau a œuvré avec le Groupe de l'audit interne et des investigations à la mise en place d'un service d'aide aux lanceurs d'alerte visant à faciliter le signalement des manquements présumés, y compris les allégations de représailles contre les lanceurs d'alerte. Cette initiative avait pour but de faciliter le signalement en proposant un canal unique. Dans l'ancien système, les différents types de manquements devaient être signalés auprès de différents services, tandis que le nouveau système saisit automatiquement l'équipe compétente pour enquêter sur les cas signalés et prendre des mesures, en fonction du mandat de chacune. Le Bureau a collaboré avec le Groupe de l'audit interne et des investigations pour ajouter sur la plateforme une foire aux questions qui rappelle aux fonctionnaires leur obligation de signaler les manquements et les encourage et les rassure quant à la manière dont leurs signalements seront traités. Le système a été lancé en décembre 2019.

28. La nouvelle plateforme de signalement complète les canaux existants mais devrait progressivement devenir la principale méthode de signalement des manquements présumés.

Prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles

29. En 2019, le Bureau a de nouveau présenté un membre pour siéger au Groupe de travail sur la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles, créé par le Secrétaire général à la fin de l'année 2018. Les autres membres du Groupe de travail sont issus du Groupe de l'audit interne et des investigations, du Groupe des ressources humaines et du changement, du Groupe juridique et de l'équipe en charge de la santé, de la sécurité et de la gestion sociale et environnementale. Le Groupe de travail s'est réuni huit fois en 2019 et a mené diverses initiatives. Il a notamment pris part à un examen indépendant, mené par une partie externe, des politiques et procédures du Fonds des Nations Unies pour la population, du Programme des Nations Unies pour le développement et de l'UNOPS pour la gestion des questions relatives à l'exploitation et aux atteintes sexuelles et la définition de mesures destinées à renforcer la mise en œuvre de ces politiques et procédures. Le Groupe de travail a participé à la création du mandat des coordonnateurs sur le terrain pour la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles, ainsi qu'à l'information des premiers titulaires de cette nouvelle fonction.

Diagrammes et directives

30. Le Bureau a élaboré des diagrammes et des directives relatives à l'instruction opérationnelle en vigueur en ce qui concerne les activités extérieures, qui constitue la quatrième nouvelle politique qu'il a publiée en 2018. Ces documents permettent aux fonctionnaires qui préfèrent une représentation visuelle du dispositif de mieux comprendre la politique en question.

C. Formation et sensibilisation

Formation

31. Dans la mesure du possible, l'UNOPS préfère introduire les principes déontologiques dans des formations générales, ce qui permet de placer la culture de la déontologie au cœur de ses activités. Par conséquent, l'objectif principal du Bureau en 2019 en matière de formation était de collaborer avec le Groupe des ressources humaines et du changement et le Groupe des achats. Ces deux groupes organisent régulièrement des programmes de formation comprenant une séance consacrée à la déontologie et présentée par le Bureau. Chacune de ces séances propose des scénarios concrets en lien avec les questions traitées dans le programme de formation et se conclut par une séance de questions-réponses avec les participants. Ces programmes sont très prisés et les participants sont enthousiastes. Le Bureau se félicite de ce mode de collaboration.

32. L'une des séances proposées dans ce cadre donne aux superviseurs les outils dont ils ont besoin pour savoir comment réagir face à des allégations de manquement. Elle est désormais intégrée à deux programmes destinés aux dirigeants qui sont organisés par le Groupe des ressources humaines et du changement et auxquels participent des membres de tous les services de l'UNOPS. Le Bureau a organisé cette séance de formation à quatre reprises en 2019, dont une fois en français.

33. La deuxième séance de formation fait partie de la formation de trois jours aux activités d'achat dispensée par le Groupe des achats. Le Bureau a organisé cette séance à cinq reprises en 2019, à l'intention de fonctionnaires de l'UNOPS sur le

terrain au Cambodge, en Guinée et au Népal, ainsi qu'à Kiev et Yangon, en anglais et en français.

34. En 2019, le Bureau a conçu une séance de formation sur les conflits d'intérêts et l'a présentée à deux reprises à des fonctionnaires affectés dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, une fois en anglais et une fois en espagnol.

35. Les séances de formation susvisées ont toutes eu lieu à distance. Le Bureau a également organisé des formations ou des cours d'initiation en présentiel pour un certain nombre de fonctionnaires sur le terrain qui se sont rendus au siège de l'UNOPS, à Copenhague. Des séances interactives ont ainsi été organisées durant le séminaire-retraite du Groupe des finances, les participants assistant à un cours sur la gestion du changement. Le Bureau a rencontré 11 membres du personnel des ressources humaines sur le terrain pour leur donner des informations sur le rôle du Bureau, en particulier sur les cas dans lesquels ils devraient le consulter. Il a également tenu une séance d'information avec six fonctionnaires d'un bureau de terrain qui s'étaient rendus au siège, pendant laquelle ils se sont penchés sur les difficultés déontologiques réelles auxquelles ils faisaient face dans l'exercice de leurs fonctions. Enfin, le Bureau a été invité à cinq reprises à tenir une session d'initiation individuelle pour de nouveaux fonctionnaires affectés dans une région.

36. En 2019, le Bureau a contribué aux programmes de formation en ligne d'autres services. Il a collaboré à l'élaboration de la rubrique relative à la déontologie du nouveau programme de formation du Groupe des achats, qui sera obligatoire pour les fournisseurs de l'UNOPS. Il a également œuvré avec le Groupe des ressources humaines et du changement à la mise à jour du programme de formation en ligne de ce dernier destiné aux spécialistes des ressources humaines.

Sensibilisation

37. Au cours des dernières années, le Bureau a pris des mesures destinées à mieux faire connaître ses activités. Auparavant, l'UNOPS menait une enquête biennale auprès de son personnel sur la sensibilisation aux questions d'intégrité, de fraude et de déontologie, la plus récente ayant eu lieu en 2017. Cependant, en 2019, l'UNOPS a mené son enquête biennale sur la motivation du personnel et les deux enquêtes ont été fusionnées. Le Bureau a salué cette initiative, l'enquête sur la motivation du personnel obtenant généralement un taux de réponse élevé dans l'ensemble de l'UNOPS, ce qui aide à déterminer les tendances et éclaire l'élaboration du plan de travail du Bureau. Le Bureau a collaboré avec le Groupe de l'audit interne et des investigations et le Groupe des ressources humaines et du changement pour rédiger les questions relatives à la déontologie qui ont été intégrées à l'enquête.

38. Les résultats de l'enquête de 2019 sur la motivation du personnel ont révélé que la proportion des personnes interrogées disant connaître le service d'aide pour les questions déontologiques a augmenté (70 % en 2019 contre 61 % en 2017). Cependant, l'enquête a également montré que les fonctionnaires connaissaient plus ou moins bien l'action du Bureau selon la région dans laquelle ils étaient basés. Les conclusions de l'enquête seront prises en compte dans la planification pour 2020.

39. Le recrutement d'une Responsable de la déontologie et de la conformité à temps complet n'étant intervenu qu'au deuxième semestre de 2019, le Bureau a décidé de limiter les communications à l'échelle de l'UNOPS durant l'année. Cette décision devait permettre à la Responsable de la déontologie et de la conformité d'élaborer un plan de travail à long terme pour le Bureau, qui éclairerait par la suite l'élaboration d'une stratégie de communication structurée.

40. À la fin de l'année 2019, le Bureau a publié dans les trois langues de travail de l'UNOPS des orientations de fin d'année destinées aux membres de son personnel.

Le message était rédigé de manière simple et positive et mettait en lumière les points clefs que les fonctionnaires devaient retenir concernant leur comportement en fin d'année. Il contenait un lien vers une page du site intranet du Bureau présentant une foire aux questions concernant la politique de l'UNOPS en matière de dons. Le Bureau a collaboré avec le Groupe des communications pour définir quels moyens utiliser pour diffuser le message de sorte qu'il parvienne au plus grand nombre de fonctionnaires.

41. À la fin de l'année 2019, l'UNOPS a remanié son site intranet. Le Bureau en a profité pour mettre à jour les pages relatives à la déontologie à la lumière des nouveaux protocoles et étoffera le contenu concernant la déontologie dans le cadre de sa stratégie de communication globale pour 2020. Le Bureau se concerta avec le Groupe des communications et l'équipe dirigeante pour mettre davantage en évidence le programme de déontologie sur l'intranet en 2020.

42. Durant l'année 2019, le Bureau a répondu à diverses demandes d'aide en matière de sensibilisation. Il a notamment donné son avis sur des affiches destinées à une campagne de communication au sein de l'un des bureaux de pays de l'UNOPS et eu des échanges avec une collaboratrice dans un bureau de pays au sujet d'un programme sur le genre, en la mettant en contact avec des fonctionnaires dans d'autres services de l'UNOPS.

43. Le Bureau a également donné des conseils concernant les principales initiatives en matière de gestion. Cette activité a porté notamment sur les collègues nommés pour la remise du prix annuel de l'UNOPS du projet de l'année ; les collègues nommés pour siéger au Réseau des pairs, qui collabore avec le Groupe des ressources humaines et du changement pour examiner et traiter les allégations de harcèlement, de discrimination et d'abus d'autorité ; les collègues qu'il est proposé d'inscrire sur la liste de réserve de l'UNOPS. Le Bureau se réjouit d'avoir pu contribuer à ces activités, qui permettent d'assurer la cohérence du discours à l'échelle de l'UNOPS.

D. Dispositif de transparence financière

Cycle de 2019

44. Le Bureau a lancé en juillet 2019 le cycle de déclaration pour 2019 de son dispositif de transparence financière, soit un mois plus tôt qu'en 2018, conformément à ce qui avait été annoncé dans le rapport pour 2017, le but étant de rapprocher progressivement la date de lancement du début de l'année civile. Cet exercice annuel était le dixième mené par le Bureau. Celui-ci a chargé un conseiller externe de procéder à l'examen initial des déclarations présentées au titre du dispositif et de rassembler des informations supplémentaires au besoin, conformément aux directives d'examen du Bureau.

45. En 2019, le nombre de personnes tenues de déposer une déclaration s'élevait à 851, soit environ 18 % du personnel de l'UNOPS.

46. Au moment de la rédaction du présent rapport, 850 des déclarants avaient déposé une déclaration au titre du dispositif de transparence financière. La personne ne l'ayant pas fait était titulaire d'un contrat d'avance d'honoraires au sein de l'UNOPS. Elle a été impliquée dans une enquête interne sans lien avec le présent sujet et l'UNOPS ne recourra plus à ses services. Le Bureau a noté que, trop souvent, les déclarants dépassent le délai de déclaration au titre du dispositif ou ne répondent pas aux demandes d'informations supplémentaires envoyées par l'examineur externe concernant une déclaration déposée. Ces défaillances constituent un risque pour l'organisation en ce qu'elles retardent le recensement et la gestion des conflits d'intérêts potentiels des fonctionnaires occupant des postes clefs. Par ailleurs, la

passivité des déclarants engendre des dépenses supplémentaires, étant donné que de multiples rappels doivent être envoyés par le Bureau et les responsables hiérarchiques et que l'équipe dirigeante est forcée d'intervenir. Le Bureau a pris des mesures pour lutter contre ce phénomène en 2019 ; il a prévu des conséquences financières et prendra des mesures supplémentaires pour que les obligations soient mieux respectées en 2020. Le Bureau a notamment recommandé au Groupe des ressources humaines et du changement que trois fonctionnaires ne perçoivent pas une prime de mérite qui, si les conditions financières sont réunies, leur serait versée au deuxième semestre de 2020.

47. En 2019, le Bureau a, en consultation avec le Groupe de l'audit interne et des investigations, ajouté une nouvelle question visant à faire état de liens avec des fournisseurs n'ayant pas été signalés dans les réponses à des questions plus précises du formulaire. Le Bureau a également collaboré avec le Groupe de l'audit interne et des investigations dans le cadre de deux allégations de manquement relatives à des déclarations faites au titre du dispositif de transparence financière concernant des activités extérieures.

48. L'examen des déclarations déposées au titre du cycle de 2019 est en cours.

Achèvement du cycle de 2018

49. Lors de la rédaction du rapport de 2018, l'examen des déclarations de 2018 n'était pas achevé. Aussi, le Bureau rend-il compte des résultats pour 2018 dans le présent rapport.

50. Le Bureau avait noté au début de l'examen de 2018 que certaines personnes déclaraient la même situation d'une année sur l'autre. C'est notamment, le cas lorsqu'un membre de la famille est employé au sein du système des Nations Unies ou par un fournisseur ou partenaire de l'UNOPS, ce qui constitue l'une des principales catégories de conflit d'intérêts potentiel recensées dans le cadre du dispositif de transparence financière. L'examinateur externe renvoie ces cas au Bureau, qui en assure le suivi direct auprès des déclarants et de leurs supérieurs hiérarchiques pour déterminer si une situation représentait un conflit d'intérêts et pour convenir de mesures de protection, au besoin et si elles n'étaient pas déjà en place, ainsi que pour rappeler aux déclarants leurs obligations en matière de conflits d'intérêts. Pour éviter que les mêmes questions soient envoyées plusieurs fois aux déclarants, le Bureau a, dans le cadre de l'examen des déclarations de 2018, communiqué les échanges antérieurs tenus par courrier électronique sur le sujet à l'examinateur externe et a demandé à ce dernier, dans l'éventualité où la même situation serait à nouveau déclarée, de demander au déclarant si des changements étaient intervenus par rapport à la situation décrite dans ces échanges et s'il continuait de respecter les mesures de protection définies et les conseils donnés.

51. Dans le cadre de l'examen des déclarations de 2018, 65 cas ont été renvoyés au Bureau par l'examinateur externe. Le Bureau a directement fourni des conseils en matière de conflit d'intérêts à 53 des déclarants concernés. Les conseils portaient sur un membre de la famille dans 31 cas, les activités extérieures du déclarant dans 18 cas et le rappel de la politique de l'UNOPS en matière de dons et d'invitations dans les 4 derniers cas. Tous les conflits d'intérêts potentiels relatifs à un membre de la famille ont été résolus dans l'intérêt de l'UNOPS. Dans plusieurs cas, le déclarant a cessé son activité extérieure à la lumière des risques soulevés par le Bureau.

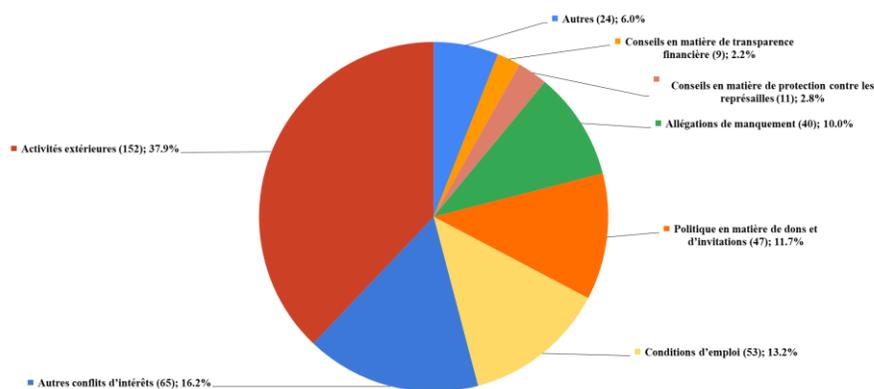
E. Conseils et orientations

52. Le Bureau estime qu'il est essentiel de donner des conseils aux fonctionnaires en matière de déontologie pour contribuer à la promotion de la culture de l'intégrité de l'UNOPS. Il a œuvré au fil des ans à se faire connaître du personnel de l'UNOPS comme une source de conseils pratiques spécialisés dans les questions de déontologie. Il assure clairement les membres du personnel de la confidentialité des conseils donnés, afin de les inciter à le contacter à la moindre question ou préoccupation.

53. Par conséquent, les demandes de conseils sont en train de devenir le principal domaine d'activité du Bureau. En 2019, elles représentaient 46 % du total des services fournis, contre 33 % en 2018 et en 2017. Le nombre total de demandes de conseils a par ailleurs augmenté de 15 %. La figure 4 ci-dessous indique la répartition des différentes catégories de conseils demandés durant l'année.

Figure 4.

Demandes de conseils en matière de déontologie ventilées par sous-catégories (2019)²



54. Les activités extérieures continuent de représenter une part croissante des demandes de conseils auprès du Bureau. Les fonctionnaires de l'UNOPS doivent demander une autorisation pour entreprendre divers types d'activités, de l'enseignement à temps partiel dans des établissements universitaires à la conduite de taxis le weekend, en passant par les activités de guide touristique ou de traducteur à temps partiel, le statut de réserviste, la fondation ou la direction d'une organisation non gouvernementale, la candidature à des fonctions électives, la participation à divers comités, la rédaction et la publication d'une thèse, la publication d'un article et la prononciation d'un discours. Bien que certaines activités, telles que la candidature à des fonctions électives, seront toujours incompatibles avec le statut de

² Principales définitions

Conseils en matière d'emploi : comprend les conseils donnés en matière de déontologie concernant le recrutement, les conditions d'emploi et les restrictions après la cessation de service.

Allégations de manquement : comprend les conseils concernant les obligations et les solutions dans les situations de manquement potentiel et la collaboration avec le Groupe de l'audit interne et des investigations en la matière.

Conseils en matière de transparence financière : comprend les conseils concernant les obligations de déclaration, sans toutefois concerner les déclarations annuelles au titre du dispositif de transparence financière lui-même.

Conseils en matière de protection contre les représailles : comprend les conseils relatifs à la protection contre les représailles, sans toutefois concerner les démarches officielles visant à assurer une protection.

fonctionnaire à l'UNOPS, d'autres pourront être acceptées en fonction de la situation et du poste occupé par l'intéressé.

55. À la fin de l'année 2019, le Bureau a recensé un domaine clef en matière d'activités extérieures méritant que des mesures plus poussées soient adoptées. Au moins deux personnes titulaires d'un contrat d'avance d'honoraires avec l'UNOPS (n'ayant donc aucune garantie de travail régulier mais disposant souvent d'une adresse électronique de l'organisation) étaient également à la tête d'une entreprise cherchant à établir des relations commerciales avec l'UNOPS. L'un des cas a été renvoyé au Bureau dans le cadre d'une demande de conseils à la fin de 2019, suivie d'une autre demande au début de 2020.

56. Le Bureau a en outre rappelé que les Normes de conduite de la fonction publique internationale prévoient que « le devoir premier d'un fonctionnaire international est de consacrer son énergie à servir son organisation ». Bien que l'UNOPS devrait « permettre, encourager et faciliter la participation des [membres de son personnel] à des activités professionnelles qui favorisent les contacts avec des organismes privés et publics et contribuent ainsi à entretenir et à renforcer les compétences professionnelles et techniques des intéressés », le Bureau estime que le volume des activités extérieures est trop important, les fonctionnaires semblant croire que l'autorisation d'entreprendre des activités extérieures est la norme plutôt que l'exception. La Responsable de la déontologie et de la conformité examinera en 2020 un possible durcissement de l'approche de l'UNOPS en la matière avec la Directrice exécutive.

57. Le Bureau est également fréquemment sollicité pour fournir des conseils quant à d'autres types de conflits d'intérêts. Ces derniers appartiennent généralement à deux catégories. La première concerne la situation personnelle d'un fonctionnaire donné de l'UNOPS qui ressort souvent dans le cadre du dispositif de transparence financière. Dans ce cas, le Bureau examine la situation avec le superviseur de la personne intéressée, afin de définir les mesures à prendre pour protéger les intérêts de l'UNOPS. Par la suite, le Bureau contacte directement la personne intéressée par écrit, afin de lui expliquer les risques encourus et les précautions adoptées. La deuxième catégorie comprend diverses situations dans lesquelles un fonctionnaire de l'UNOPS se heurte à un dilemme dans son travail et a besoin de conseils pour évaluer toutes les solutions.

58. En 2019, une tendance particulière s'est démarquée : de plus en plus de fonctionnaires contactent le Bureau pour obtenir des conseils avant de signaler un manquement présumé ou, dans certains cas, de solliciter le Bureau de l'Ombudsman chargé des fonds et programmes des Nations Unies. Dans ces cas, le Bureau est en mesure de fournir des conseils concernant les droits et obligations dans le cadre d'un signalement de manquement et ce à quoi il convient de s'attendre. Encore une fois, dans ce genre de situation, le caractère confidentiel des conseils a permis d'amener des personnes, qui autrement auraient gardé le silence, à s'exprimer.

F. Questions diverses

59. Le Bureau a participé à une initiative menée par le responsable de la sécurité informatique pour vérifier que les informations conservées par le Bureau sont stockées dans des systèmes dotés de niveaux de sécurités suffisants et adaptés en fonction de la classification des informations en question. Ce processus comprenait deux étapes, la première consistant à établir un inventaire des informations stockées et la seconde à classer ces informations et la sécurité des systèmes utilisés. Il avait une visée exhaustive et a porté sur le système de déclaration au titre du dispositif de transparence financière, les conditions du contrat entre l'UNOPS et l'examineur

externe des déclarations au titre du dispositif, l'accès aux courriers électroniques et les documents papier conservés dans les locaux.

III. Expansion du Bureau de la déontologie et de la conformité (2019-2020)

60. Comme souligné dans l'introduction du présent rapport, l'entrée en fonctions de la nouvelle Responsable de la déontologie et de la conformité a permis au Bureau de commencer à envisager concrètement la mise en place d'un programme renforcé de déontologie et du nouveau programme de conformité. En 2019, le Bureau a consulté un large éventail de parties prenantes au sein de l'UNOPS et a mené des évaluations externes dans le cadre de l'élaboration de son plan stratégique, d'une nouvelle définition de la déontologie au quotidien à l'UNOPS et de la description du rôle du Bureau au sein de l'organisation. L'équipe a également tenu son premier atelier de renforcement de l'esprit d'équipe, d'une durée de deux jours, avec le concours de l'équipe de gestion du changement de l'UNOPS.

61. Le Bureau suit actuellement un plan de travail détaillé pour progresser au regard de ses objectifs stratégiques, qui comprend la réalisation d'activités en 2019 et 2020. Le plan de travail s'intéresse à cinq domaines principaux : continuer à exécuter les activités du programme de déontologie ;

- a) Mettre en place des initiatives destinées à renforcer les activités en cours en matière de déontologie ;
- b) Élaborer le nouveau programme de déontologie, en faisant une plus grande place à l'intégrité institutionnelle ;
- c) Élaborer le nouveau programme de conformité ;
- d) Contribuer au système des Nations Unies pour la déontologie et la conformité dans son ensemble.

62. En 2019, des mesures ont été prises en faveur du domaine visé à l'alinéa b) ci-dessus. Par exemple, le Bureau a commandé un examen indépendant des mesures de protection contre les représailles fournies par le Bureau grâce à un outil unique de gestion des projets et des affaires, dans le respect des recommandations du Groupe de l'audit interne et des investigations ; et a élaboré un nouveau système de communication trimestrielle des informations à l'équipe dirigeante. En 2020, le plan de travail prévoit un certain nombre d'activités ambitieuses et innovantes, y compris la réalisation d'une évaluation mondiale des risques en matière de déontologie, le lancement de nouveaux programmes de communication et de formation et des mesures visant à renforcer la responsabilité au sein de l'UNOPS au moyen d'un nouveau programme de conformité.

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

Groupe de la déontologie des Nations Unies

63. L'ancien chef du Bureau de la déontologie et de la conformité a assisté à toutes les réunions mensuelles de 2019 du Groupe de la déontologie des Nations Unies, la Responsable de la déontologie et de la conformité l'y ayant rejoint à partir d'août 2019. Le Groupe de la déontologie des Nations Unies se compose des chefs des bureaux de la déontologie du Secrétariat de l'ONU et des fonds et programmes des Nations Unies, est présidé par le Directeur du Bureau de la déontologie des Nations

Unies et a pour mandat d'arrêter des normes et politiques uniformes en matière de déontologie et de procéder aux consultations nécessaires au sujet des questions déontologiques importantes et complexes intéressant l'ensemble du système. Par ailleurs, en sa qualité de Présidente suppléante par intérim du Groupe de la déontologie des Nations Unies, la Responsable de la déontologie et de la conformité de l'UNOPS a examiné des conclusions du Bureau de la déontologie des Nations Unies concernant la protection contre les représailles qui avaient été contestées.

Cohérence

64. Durant toute l'année 2019, le Bureau a continué de dialoguer avec les autres fonds et programmes des Nations Unies pour mettre en commun les bonnes pratiques et les expériences. Ces échanges consistent surtout à comparer les politiques et procédures appliquées dans les différentes organisations. En particulier, plusieurs organisations ont sollicité des informations ou des contributions auprès de l'UNOPS concernant sa nouvelle procédure de déclaration de situation financière lancée en 2016. Les collaborateurs d'autres organisations souhaitaient en savoir plus sur la façon dont les changements introduits avaient simplifié le processus à l'UNOPS et les autres avantages éventuels.

Réseau Déontologie des organisations multilatérales

65. En tant que membre du Réseau Déontologie des organisations multilatérales, le Bureau a assisté à la réunion annuelle du Réseau, qui s'est tenue en juillet 2019 à Munich (Allemagne). Lors de la réunion, le Bureau a coprésidé une séance de travail sur la protection contre les représailles et a été élu membre du Comité permanent des adhérents du Réseau.

Aide aux autres organisations

66. Depuis 2017, le Bureau a tenu le rôle d'examineur externe des demandes de réexamen formulées par les fonctionnaires de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) concernant les décisions du Déontologue de l'OMPI dans les affaires relatives aux lanceurs d'alerte. En 2019, le Bureau a examiné quatre demandes formulées par des fonctionnaires de l'OMPI, lesquelles concernaient deux affaires reçues à la fin de 2018 et deux nouvelles affaires. À chaque fois, le Bureau a rejeté les appels après examen des demandes.