



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des Nations Unies
pour la population**

Distr. générale
30 mars 2010
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2010

21 juin-2 juillet 2010, Genève

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Rapport du Bureau de la déontologie du PNUD

PNUD : activités de 2009

Rapport du Bureau de la déontologie

Résumé

Ce deuxième rapport sur les activités du Bureau de la déontologie du PNUD est soumis à l'Administrateur conformément à la circulaire du Secrétaire général concernant le respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes ayant une administration distincte (ST/SGB/2007/11). Il est également soumis au Conseil d'administration conformément au paragraphe 10 de sa décision 2008/37. Le rapport est conforme au cadre convenu adopté par le Comité de déontologie des Nations Unies et a été examiné par le Comité à sa dix-neuvième session, le 22 février 2010.

Le rapport contient un aperçu des activités réalisées par le Bureau de la déontologie du 1^{er} janvier au 31 décembre 2009, période pendant laquelle le Bureau a répondu à plus du double des réponses qu'il avait reçues pendant la période précédente, ce à quoi peut avoir contribué le fait que la priorité a été accordée à la communication entre le Bureau et le personnel du PNUD concernant le mandat et les activités de celui-ci.

La majorité des demandes tendait à obtenir des avis sur la conduite à suivre. Aussi le Bureau de la déontologie tient-il à réitérer, eu égard également aux observations qu'il a reçues en retour, l'importance que revêtent pour les membres du personnel du PNUD, dans l'accomplissement de leur travail quotidien, les valeurs définies dans le Code de déontologie du personnel des Nations Unies, à savoir indépendance, loyauté, impartialité, intégrité, responsabilité et respect des droits de l'homme. La garantie d'indépendance, d'impartialité et de compétence des fonctionnaires internationaux en tant que moteurs de la transformation sociale est en effet un gage de crédibilité pour l'Organisation et justifie la confiance que le public place dans les efforts déployés par le PNUD pour appuyer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.



Éléments d'une décision

Le Conseil d'administration voudra peut-être prendre note du présent rapport et commenter le développement de la fonction de déontologie et sa contribution à la réalisation de la mission et du mandat dont le PNUD est investi.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités administratives.	4
III. Activités de mise en œuvre.	7
A. Activité normative et de soutien	8
B. Formation, éducation et sensibilisation.	11
C. Avis et conseils	14
D. Politique de déclaration de situation financière	16
E. Protection des fonctionnaires qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou des enquêtes dûment autorisés	20
IV. Comité de déontologie des Nations Unies.	21
V. Conclusion	22
Figures	
1. Aperçu du Plan d'action du Bureau de la déontologie pour 2009-2011	6
2. Nombre de demandes reçues en 2009 en comparaison de 2008	7
3. Demandes présentées en 2009, par sexe	8
4. Répartition géographique des ateliers de formation et réunions d'information	12
5. Demandes d'avis, par catégorie	15
6. Fonctionnaires ayant présenté une déclaration pour 2008, par classe.	17
7. Pourcentage de fonctionnaires ayant présenté une déclaration de situation financière pour 2008, par fonction.	17
8. Fonctionnaires ayant présenté une déclaration de situation financière pour 2008, par lieu d'affectation.	18
9a. Vue d'ensemble des demandes de protection contre des représailles	21
9b. Examen d'affaires de représailles de 2008	22

I. Introduction

1. Le rapport ci-après porte sur la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2009, pendant laquelle les principales réalisations du Bureau de la déontologie, en collaboration avec les autres bureaux intéressés, ont notamment été les suivantes :

a) *Activité normative et formulation de politiques.* Le Bureau de la déontologie a participé à l'élaboration d'un certain nombre de politiques intéressant l'ensemble du Programme ainsi que la mise à jour de plusieurs directives. Il a extrait, pour en faire une politique distincte, les dispositions du Cadre juridique du PNUD concernant l'inobservation des normes de conduite des Nations Unies relatives à la protection des fonctionnaires contre les représailles¹. En outre, le Bureau de la déontologie a décidé d'accorder la priorité à la communication avec la direction et le personnel du PNUD concernant son mandat et ses principales activités, ce qui a peut-être contribué à l'augmentation de 110 % du nombre des demandes reçues, qui a atteint 392 en 2009, contre 186 en 2008². Le Bureau a également étoffé son site intranet pour mieux faire connaître les normes de conduite du PNUD et diffuser des informations concernant ses activités;

b) *Formation.* Le nombre de fonctionnaires du PNUD et d'autres personnels³ qui ont participé à des ateliers présentiels sur la déontologie est passé de 180 en 2008 à quelque 1 400 en 2009. Nombre de ces ateliers ont été réalisés en collaboration avec le Centre de perfectionnement professionnel du Bureau des ressources humaines. Des 50 ateliers qui ont été organisés, 31 ont été animés par des pairs, c'est-à-dire par des fonctionnaires ayant suivi des programmes de « formation de formateurs » en 2009. Le Bureau de la déontologie a également, en collaboration avec le Président du Comité consultatif des achats et le Directeur du Bureau d'appui juridique, adapté des modules de formation pour deux groupes professionnels (achats et services juridiques);

c) *Avis confidentiels.* Le nombre de demandes d'avis a considérablement augmenté, passant de 89 en 2008 à 225 en 2009. Les demandes ont porté surtout sur les activités extérieures, tandis qu'en 2008, les questions les plus fréquemment évoquées concernaient les conditions d'emploi;

d) *Déclaration de situation financière.* Grâce à l'appui technique fourni par le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information, 100 % des 1 774 fonctionnaires tenus de présenter une déclaration de situation financière l'ont fait en 2008. Le Bureau de la déontologie a répondu à 2 041 courriels et à d'innombrables appels téléphoniques concernant les règles à suivre en la matière. Il a avancé dans son examen des 5 089 déclarations présentées pour 2006, 2007 et 2008⁴. Le Bureau de la déontologie et le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information ont fait entreprendre une analyse de l'adéquation du

¹ À l'heure actuelle, la politique du PNUD concernant la protection contre les représailles demeure essentiellement inchangée. Elle sera révisée à la lumière de l'issue de l'examen de la question par le Comité de déontologie des Nations Unies.

² Cette augmentation reflète seulement les demandes sans rapport avec les règles concernant les déclarations de situation financière.

³ Des contractants du PNUD ainsi que des fonctionnaires d'autres organismes des Nations Unies ont participé à certains des programmes organisés au niveau des bureaux de pays.

⁴ Les fonctionnaires ont présenté 5 080 déclarations pendant les campagnes annuelles, et le Bureau de la déontologie en a reçu 9 autres tardivement, après un rappel de sa part et du Bureau de l'audit et des investigations, soit au total 5 089 déclarations.

formulaire à utiliser pour les déclarations en ligne afin d'améliorer les procédures de déclaration et d'examen. En outre, le Bureau a suivi avec le Bureau d'appui juridique et/ou le Bureau de l'audit et des investigations 11 cas d'inobservation des règles relatives aux déclarations de situation financière qui se sont présentés en 2006 et 2007;

e) *Protection contre les représailles.* Le Bureau de la déontologie a examiné huit plaintes de représailles. L'une d'elles, qui ne relevait pas de son mandat, a été renvoyée au bureau compétent. Deux plaintes connexes de menaces de représailles ont été réglées grâce à l'intervention du bureau intéressé. Des cinq autres, une a paru à première vue être dépourvue de fondement, et le Bureau de la déontologie a jugé que quatre pouvaient être considérées comme fondées et il les a renvoyées au Bureau de l'audit et des investigations pour enquête. Il a été déterminé qu'il n'y avait pas eu de représailles dans une de ces quatre affaires, et l'on attend le résultat de l'enquête menée sur les trois dernières.

2. Les résultats indiqués répondent au mandat du Bureau de la déontologie⁵, que l'Administrateur a créé en décembre 2007 en tant qu'organe indépendant interne afin « [...] de cultiver et favoriser une culture de la déontologie, de l'intégrité et de la responsabilité et, ce faisant, de rendre le système des Nations Unies plus fiable et plus crédible, à l'intérieur comme à l'extérieur »⁶.

II. Activités administratives

3. Le Bureau de la déontologie a, avec le concours de l'Équipe de conseils en gestion du Bureau de la gestion et d'un consultant *pro bono*, entrepris de définir les orientations à suivre dans une perspective à moyen terme dans l'accomplissement de son mandat et l'élaboration de ses programmes de travail annuels. Le Plan d'action du Bureau de la déontologie pour 2009-2011 qui a ainsi été élaboré avec le concours des services compétents du PNUD est conçu de manière à appuyer la réalisation des objectifs visés dans le Plan stratégique du PNUD pour 2008-2011 (qui a été prolongé jusqu'en 2013) et est aligné sur le Cadre de responsabilité du PNUD et la stratégie intitulée « People-Centered Strategy 2008-2011 ». L'on trouvera à la figure 1 un aperçu des thèmes et des sous-thèmes des activités qu'il est envisagé d'entreprendre, par année et par domaine fonctionnel, ainsi que des activités déjà réalisées en 2008.

⁵ Voir la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2007/11 : Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes ayant une administration distincte, section 3 : mandat des bureaux de la déontologie : a) élaborer des normes, des programmes de formation et des campagnes de sensibilisation aux exigences de la déontologie; b) fournir des avis à la direction de sorte que les règles, politiques, procédures et pratiques de l'Organisation renforcent et promeuvent les qualités d'intégrité prescrites par la Charte des Nations Unies; c) donner confidentiellement des avis et des conseils sur les questions de déontologie aux fonctionnaires; d) faire office de point de référence pour sensibiliser les fonctionnaires aux normes déontologiques et au comportement que l'on en attend; e) s'acquitter des tâches qui leur sont assignées dans l'application des mesures concernant la protection des fonctionnaires contre des représailles pour avoir signalé des manquements ou collaboré à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés; f) administrer le programme de transparence financière (sauf pour les fonctionnaires ayant rang de sous-secrétaire général ou un rang supérieur, pour lesquels le programme continuera d'être administré par le Bureau de la déontologie du Secrétariat de l'ONU); et g) présenter tous les ans un rapport sur les activités qu'ils ont menées.

⁶ Ibid., par. 1.1.

4. Indépendamment de ces travaux de planification, les effectifs du Bureau de la déontologie ont été étoffés avec le détachement par le Gouvernement espagnol, en novembre 2009, d'un administrateur auxiliaire qui, tout en fournissant son concours, reçoit une formation à la politique de déclaration de situation financière et aux autres activités du Bureau. Ce poste, de classe P-2, est ainsi venu s'ajouter aux postes existants de classes D-1, P-5 et G-6 qui constituent l'équipe. Grâce aux 200 000 dollars de crédits qui lui ont été alloués au titre de ses frais généraux de fonctionnement pour 2009, le Bureau a retenu les services d'un cabinet qui l'aide à organiser la formation à la déontologie d'un consultant à temps partiel qui coordonne les aspects logistiques des programmes de formation, d'un consultant spécialisé dans la communication qui a été recruté pour une période de courte durée afin d'aider à la réalisation d'un programme vidéo d'information et de sensibilisation, de deux consultants devant fournir un appui administratif pendant les campagnes de déclaration de situation financière ainsi que d'un consultant, également recruté pour une période de courte durée, spécialisé dans l'examen des déclarations de situation financière.

5. Les fonctionnaires du Bureau de la déontologie ont suivi une formation interne mais aussi à l'extérieur pour actualiser leurs compétences professionnelles et perfectionner leurs aptitudes techniques, le cas échéant. C'est ainsi par exemple qu'il a été organisé une formation à l'utilisation des logiciels d'audit afin de faciliter l'examen des déclarations de situation financière. Pour se tenir au courant du dernier état de la question, un fonctionnaire du Bureau a participé à un atelier spécifiquement consacré à l'analyse des déclarations de situation financière⁷. La dixième Conférence des enquêteurs internationaux a également offert l'occasion de participer à un atelier des responsables des services de déontologie de différentes organisations internationales et de passer en revue les dernières pratiques suivies en matière d'enquêtes, y compris les enquêtes sur les plaintes de représailles présentées par des fonctionnaires ayant signalé des irrégularités. En décembre, le Bureau de la déontologie a organisé son premier séminaire-retraite afin de consolider les compétences techniques des participants, d'encourager le travail d'équipe et d'entreprendre la préparation annuelle du programme de travail.

6. De plus, le Bureau de la déontologie a été inclus pour la première fois dans l'enquête de 2009 sur les produits et services du PNUD, invitant les personnes interrogées à noter : a) la pertinence des services fournis par le PNUD compte tenu du contexte local; b) la rapidité avec laquelle le PNUD fournit ses services; et c) les solutions concrètes visées par les avis confidentiels et les déclarations de situation financière. Cette enquête pourrait être un moyen précieux de savoir ce que les usagers pensent de ces deux types d'activité⁸.

⁷ Le Bureau de la déontologie a également pris part à une table ronde sur les déclarations de situation financière tenue en décembre 2008 à l'occasion de la session annuelle du Council on Governmental Ethics Laws.

⁸ Pour les résultats de l'enquête, voir <http://practices.undp.org/management/corporate-surveys/hq-ps-surveys/2009-hq-ps-survey-results.cfm>.

Figure 1
Aperçu du Plan d'action du Bureau de la déontologie pour 2009-2011

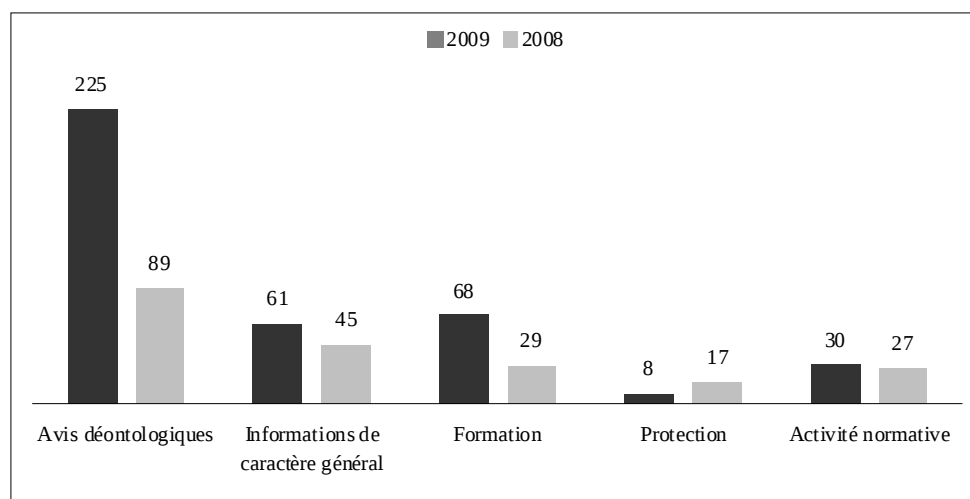
<i>Domaine fonctionnel</i>	<i>2008 Établissement</i>	<i>2009 Communication</i>	<i>2010 Institutionnalisation</i>	<i>2011 Examen</i>
1. Activités normatives et de soutien	Établissement de procédures concernant les principaux domaines thématiques	Sensibilisation et définition des principaux domaines thématiques	Création d'un groupe de points focaux pour la politique de déclaration de situation financière et de réseaux de formation de formateurs et autres partenaires techniquement formés et ayant le sens des politiques de déontologie	Évaluation de l'impact des politiques de déontologie et des activités du Bureau de la déontologie
2. Formation, éducation et sensibilisation	Organisation et exécution des programmes de formation obligatoires en ligne et incorporation aux programmes d'orientation des nouveaux fonctionnaires d'ateliers présentiels de formation à la déontologie	Fourniture d'éclaircissements concernant le Bureau, ses produits et ses services grâce à la diffusion de documents d'information et intensification du programme d'ateliers présentiels de formation à la déontologie	Organisation d'une formation par les pairs, préparation de programmes individuels et de formation à l'intention de groupes fonctionnels spécifiques et incorporation d'une formation à la déontologie aux autres initiatives de formation	Révision des programmes et matériels didactiques afin d'en améliorer le contenu et d'en faciliter l'accès dans différentes langues de travail du PNUD
3. Avis confidentiels et orientation	Mise en place de services de conseil	Fourniture systématique d'avis sur les normes applicables au niveau de l'ensemble du système des Nations Unies et au moyen de formulaires de déclaration de dons et de demande d'autorisation d'activités extérieures	Exploitation de l'effet multiplicateur de la fourniture d'avis par l'entremise du réseau de formation de formateurs, de points focaux pour la politique de déclaration de situation financière et des autres parties intéressées (par exemple du Bureau des ressources humaines) Maximisation de l'uniformité et de la cohérence des avis donnés au niveau du PNUD	Examen de la qualité des avis fournis et amélioration des services de conseil
4. Politique de déclaration de situation financière	Campagne de déclaration de situation financière de 2007 avec un taux de participation de 99,9 %	Amélioration de la communication concernant l'objet de la politique de déclaration de situation financière et établissement de contacts avec les fonctionnaires ayant soumis des déclarations en vue d'en faciliter l'examen	Élargissement du rôle et intensification de la formation des points focaux pour la politique de déclaration de situation financière pour leur permettre de répondre aux questions posées à ce sujet Amélioration du système de déclaration en ligne (préchargement des données déclarées l'année précédente pour qu'elles puissent être mises à jour en ligne à n'importe quel moment de l'année, affichage d'une nouvelle page pour les rapports) Analyse des déclarations afin de mieux cerner les groupes à risque	Comparaison des politiques et pratiques du PNUD en matière de déclaration de situation financière et des politiques et pratiques suivies par d'autres bureaux de déontologie des organismes du système des Nations Unies ainsi que d'autres organisations comparables

<i>Domaine fonctionnel</i>	<i>2008 Établissement</i>	<i>2009 Communication</i>	<i>2010 Institutionnalisation</i>	<i>2011 Examen</i>
5. Protection contre les représailles	Établissement de procédures d'examen des plaintes de représailles	Campagne visant à mieux faire comprendre les procédures de protection et élaboration d'un formulaire pour faciliter l'accès des fonctionnaires aux services du Bureau	Effort de promotion visant à encourager la direction et les fonctionnaires à accepter les recommandations du Bureau de la déontologie Organisation de consultations et révision de la politique du PNUD concernant la protection contre les représailles afin de l'aligner sur le cadre appliqué au niveau de l'ensemble du système des Nations Unies	Comparaison des politiques et procédures suivies par le PNUD en matière de protection contre les représailles et de celles suivies par les bureaux de la déontologie d'autres organismes du système des Nations Unies et d'autres organisations comparables

III. Activités de mise en œuvre

7. Comme indiqué ci-dessus, la deuxième année d'activité du Bureau de la déontologie a été marquée par une augmentation significative du nombre de demandes, lequel a plus que doublé par rapport à l'année précédente. Ces demandes peuvent être rangées dans les catégories suivantes : avis déontologiques (225), informations de caractère général (61), formation (68), protection contre les représailles en cas de signalement d'irrégularités (8) et activité normative (30). Il y a lieu de relever en particulier l'augmentation de 663 %⁹ du nombre de fonctionnaires ayant reçu une formation à la déontologie et l'augmentation de 153 % du nombre d'avis fournis. On trouvera à la figure 2 une décomposition du nombre de demandes reçues en 2009 par rapport à 2008.

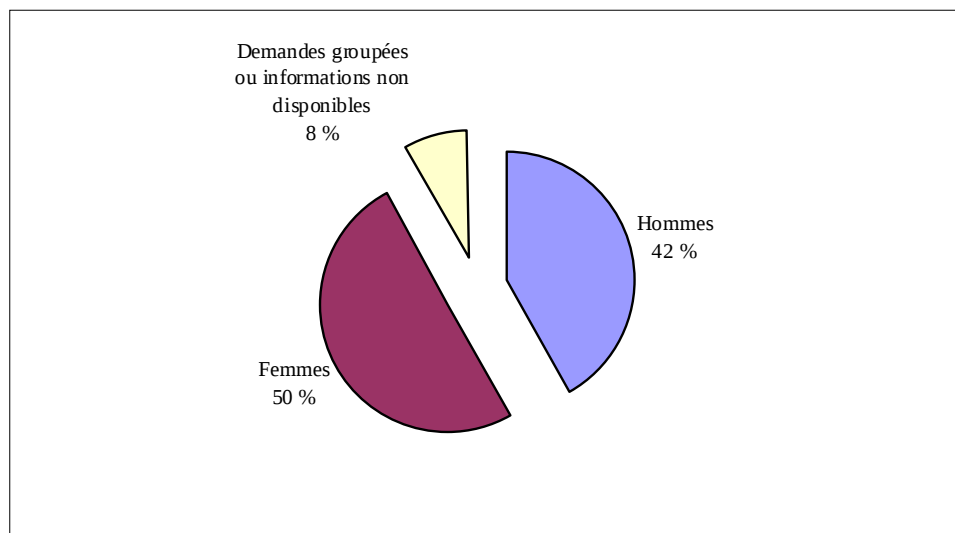
Figure 2
Nombre de demandes reçues en 2009 en comparaison de 2008



⁹ Les données concernant 2008 sont tirées du rapport annuel du Bureau de la déontologie du PNUD pour 2008, portant sur la période de 13 mois allant du 1^{er} décembre 2007 au 31 décembre 2008.

8. On peut, sur la base des données disponibles, obtenir une ventilation par sexe des demandeurs d'avis, sauf pour la catégorie des demandes anonymes. Comme le montre la figure 3, les femmes représentaient 50 % des fonctionnaires ayant demandé des avis et les hommes 42 %, tandis que, dans 8 % des cas, les demandes avaient été groupées ou des données ne sont pas disponibles.

Figure 3
Demandes présentées en 2009, par sexe



A. Activité normative et de soutien

9. Le Bureau de la déontologie s'est employé, en collaboration avec divers services du Bureau de la gestion et du Bureau de l'audit et des investigations, à éclaircir l'application des dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel ainsi que du Règlement financier et des règles de gestion financière qui constituent les normes de conduite que doivent suivre les fonctionnaires du PNUD¹⁰. Le Bureau a extrait, pour en faire une politique distincte, les dispositions du cadre juridique du PNUD concernant la protection contre les représailles des fonctionnaires ayant signalé des irrégularités. Il s'est également attaché, par l'entremise du Comité de déontologie des Nations Unies, à aligner l'application des normes de conduite sur les pratiques suivies au niveau de l'ensemble du système¹¹. Il a développé son site intranet et a adapté les brochures et formulaires de demande existants pour mieux informer les fonctionnaires des normes de conduite du PNUD et des ressources mises à leur disposition. En outre, comme suggéré par différents fonctionnaires, il a affiché sur son site Web les réponses aux questions les plus fréquemment posées et a édité des brochures visant à faire mieux connaître son mandat¹².

¹⁰ Statut, droits et devoirs essentiels des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies (ST/SGB/2002/13) publiée en tant que circulaire du PNUD sous la cote UNDP/ADM/2002/58.

¹¹ Le Bureau de la déontologie continue d'appuyer les efforts déployés par le Comité pour affiner le Code de déontologie du personnel des organismes du système des Nations Unies, que le Secrétaire général a présenté au Conseil des chefs de secrétariat ainsi qu'à l'Assemblée générale.

¹² Voir DP/2009/25, par. 10.

Clarification des normes de conduite du PNUD

10. À la lumière des demandes d'avis et des observations qu'il a reçues, le Bureau de la déontologie a considéré que des éclaircissements s'imposaient dans deux domaines : a) activités extérieures; et b) acceptation de distinctions, dons ou rémunérations. En ce qui concerne un aspect spécifique des activités extérieures, le Bureau de la déontologie s'est attaché, conjointement avec le Bureau des ressources humaines, le Bureau de la communication et le Bureau des politiques de développement, à préciser les procédures applicables à l'intention des fonctionnaires qui demandent l'autorisation de publier à titre privé des articles ou ouvrages. Selon les nouvelles procédures, la demande doit être soumise au Bureau de la déontologie afin d'éliminer toute possibilité de conflit d'intérêts ainsi qu'au bureau auquel appartient l'intéressé afin de déterminer si la publication de l'article en question ne serait pas de nature à nuire à l'exécution des programmes avant d'être approuvé par le Bureau des ressources humaines. Cette proposition a été examinée par le Groupe de gestion du PNUD et a été incorporée à la politique concernant les publications. Le Bureau de la déontologie a consulté le Bureau d'appui juridique, le Bureau des ressources humaines, la Division des services administratifs et le Bureau de l'audit et des investigations afin de préciser les procédures applicables à l'acceptation, à l'enregistrement, à la conservation et à la cession appropriée des dons faits à l'Organisation ou des dons faits à des fonctionnaires dont le retour pourrait être embarrassant. Il a également consulté le Conseil du personnel concernant le sort qui pourrait être réservé à de tels dons, par exemple par le biais de tombolas à l'occasion de manifestations organisées au service de causes auxquelles s'intéresse le personnel ou de dons à des organisations philanthropiques. Ces procédures seront revues de manière à être alignées sur l'instruction administrative qu'a récemment publiée le Secrétariat de l'ONU à ce sujet¹³. En fait, le Bureau de la déontologie ainsi que les autres bureaux du PNUD ont été consultés au sujet des modifications apportées aux instructions administratives du Secrétariat concernant les activités extérieures et les distinctions, dons ou rémunérations. Il doit être organisé en 2010 une campagne visant à informer tous les fonctionnaires du PNUD de ces changements.

11. En outre, afin de mieux informer le personnel des règles à suivre et de faire bien comprendre les nouvelles procédures, le Bureau de la déontologie a adopté pour usage par les fonctionnaires du PNUD deux formulaires de demandes du Bureau de la déontologie de l'Organisation des Nations Unies, à savoir le formulaire de « demande d'approbation d'une activité extérieure » et le formulaire de « déclaration et enregistrement d'un don ». Le premier formulaire est utilisé pour détecter les risques de conflits d'intérêts entre le statut officiel et les attributions d'un fonctionnaire, d'une part, et l'activité extérieure qu'il souhaite mener à titre privé, par exemple entrée au conseil d'administration d'une organisation à but non lucratif ou publier un article, de l'autre. Le formulaire de déclaration et d'enregistrement d'un don est utilisé par les fonctionnaires pour signaler et enregistrer un don ou confier à la garde de l'Administrateur, par l'entremise de la Division des services administratifs, tout don n'ayant pas pu être refusé.

12. Le Bureau de la déontologie a été consulté au sujet de plusieurs autres initiatives du PNUD. C'est ainsi par exemple que le Bureau de la gestion a sollicité son avis avant d'actualiser les aspects concernant les principes d'intégrité, de

¹³ ST/AI/2010/1 : Distinctions honorifiques, décorations, faveurs, dons ou rémunérations provenant de sources gouvernements ou non gouvernementales : obligation de les signaler et règles relatives à leur conservation ou aliénation.

transparence et de responsabilité du Sondage mondial du personnel du PNUD. Il a été appelé à donner son avis concernant l'actualisation par le Bureau des ressources humaines de la politique concernant les congés spéciaux, y compris les mouvements de personnel entre le PNUD et les gouvernements d'États Membres. Afin de sauvegarder l'indépendance et l'impartialité de tous les fonctionnaires du PNUD, il a également mis en garde contre la présence de représentants des gouvernements lors du recrutement du personnel des projets. Il a formulé des observations concernant les dispositions visant à prévenir les conflits d'intérêts, par le biais d'une séparation des tâches, qui font partie du cadre de contrôle interne du Bureau des finances et de l'administration. Le Directeur du Bureau de la déontologie a coprésidé le Groupe consultatif concernant le projet responsabilité du PNUD avant qu'il n'ait été intégré à l'ensemble des activités du Bureau de la gestion.

Protection contre les représailles

13. À l'occasion de la révision du cadre juridique du PNUD entreprise pour refléter la réforme du système de justice interne, le Bureau de la déontologie en a extrait les dispositions visant à protéger contre des représailles les fonctionnaires ayant signalé des irrégularités et, en consultation avec le Bureau d'appui juridique et le Bureau de l'audit et des investigations, en a fait une politique autonome. Pour l'instant, la politique du PNUD en matière de protection contre les représailles demeure essentiellement inchangée, mais elle sera révisée à des égards importants lorsque le Comité de déontologie des Nations Unies aura achevé son examen des politiques suivies en la matière par les organismes qui en font partie. Les parties prenantes du PNUD seront consultées au sujet des modifications devant être apportées à cette politique à la suite de l'examen réalisé par le Comité.

14. Le formulaire de « demande de protection » utilisé par le Bureau de la déontologie de l'Organisation des Nations Unies a été adopté par le PNUD pour aider les fonctionnaires qui demandent d'être protégés contre des représailles. Ce formulaire indique aux fonctionnaires les informations pertinentes à fournir à l'appui de leur plainte de représailles. Comme les autres formulaires susmentionnés, il peut être téléchargé sur le site intranet du Bureau de la déontologie et est accompagné d'une note concernant la politique du Bureau en matière de confidentialité.

Élargissement du site intranet du Bureau de la déontologie

15. Dans le cadre des initiatives qu'il a prises en 2009 pour intensifier ses efforts de communication, le Bureau de la déontologie a introduit en juin 2009, un an après la création initiale du site, un nouveau site intranet élargi. Le travail d'élargissement du site, réalisé en coopération avec le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information, a pris quatre mois et a tendu à compléter les informations existantes et à faciliter l'accès aux politiques, règles et règlements pertinents. Les buts de cette actualisation du site étaient les suivants : a) faciliter l'accès aux documents concernant les normes de conduite à observer, comme les guides de déontologie du PNUD, dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies; b) diffuser les formulaires indiquant les procédures à suivre dans l'application desdites normes; c) faciliter l'accès aux brochures concernant les travaux et les politiques du Bureau de la déontologie ainsi qu'aux matériels didactiques; et d) répondre aux questions les plus fréquemment posées, par exemple à propos des différences entre le Bureau de la déontologie et les autres bureaux qui fournissent des avis ou reçoivent des plaintes.

16. De juin à décembre, le site a été visité à quelque 3 500 reprises. La plupart des visites ont porté sur la page d'accueil, qui contient une description générale du Bureau ainsi qu'une liste des documents, formulaires et avis les plus récents et les plus utiles. Les documents les plus fréquemment téléchargés ont porté sur la politique de déclaration de situation financière (227 téléchargements; dont instructions, brochures, messages, etc.), les formulaires (121), la brochure d'information concernant les conflits d'intérêts (82), la formation en ligne à la déontologie (67), le calendrier des programmes de formation (64) et le rapport annuel pour 2008 (48).

Adaptation et diffusion de brochures

17. Quatre brochures éditées par le Bureau de la déontologie de l'Organisation des Nations Unies ont été adaptées et diffusées sur support papier et sous forme électronique. Rédigées en termes simples, elles portent sur : a) les activités du Bureau de la déontologie en général; b) les avis confidentiels visant à prévenir les conflits d'intérêts; c) la politique de déclaration de situation financière; et d) la protection contre des représailles des personnes qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés. Ces brochures font également partie du jeu de documents distribué lors des réunions d'information sur la déontologie et des ateliers présentiels.

Préparation d'une présentation animée concernant les bureaux pouvant fournir une assistance concernant les questions liées au travail

18. Afin de clarifier les mandats respectifs des différents bureaux qui s'occupent de la déontologie, du contrôle, de la gestion des conflits, des questions juridiques et de la gestion des ressources humaines, le Bureau de la déontologie et le Centre de perfectionnement professionnel ont entrepris d'élaborer une présentation animée pour expliquer les différences entre les divers mécanismes internes auxquels peuvent avoir recours les fonctionnaires pour régler les questions liées à leur travail. Le projet de script a été communiqué aux bureaux intéressés ainsi qu'au Conseil du personnel. Conviviale et rédigée en termes simples, cette présentation animée sera diffusée en ligne et sur CD-ROM. Le Bureau a l'intention de l'utiliser comme moyen d'information dans le contexte des ateliers présentiels ainsi que lors des ateliers organisés dans les bureaux de pays par les fonctionnaires chargés de dispenser une formation à la déontologie.

B. Formation, éducation et sensibilisation

19. Les activités de formation et d'éducation constituent l'un des piliers du travail du Bureau de la déontologie, lequel collabore avec la direction et avec les fonctionnaires pour promouvoir et entretenir une culture d'intégrité à l'Organisation et veiller au respect de normes éthiques élevées au PNUD. Afin de compléter le cours de formation en ligne obligatoire, le Bureau de la déontologie a continué, en 2009, à organiser des ateliers présentiels de formation avec le concours du Centre de perfectionnement professionnel, d'un conseiller pédagogique à temps partiel, d'un cabinet extérieur de facilitation et du réseau élargi de facilitateurs.

20. Parmi les autres activités de sensibilisation et d'éducation menées par le Bureau de la déontologie, il y a lieu de citer notamment les réunions d'information de caractère général ou individualisées organisées à l'intention du groupe de

fonctionnaires au siège et dans les bureaux de pays, les réunions régionales et plusieurs autres types d'ateliers. D'une manière générale, les activités de formation et de sensibilisation menées par le Bureau ont été bien plus larges qu'initialement prévu, une utilisation optimale étant faite des ressources limitées disponibles grâce à une étroite collaboration avec le Centre de perfectionnement professionnel, et un appui a été fourni aux efforts de formation entrepris par les bureaux de pays par le biais de missions judicieusement préparées et du déploiement de formateurs afin de maximiser les possibilités de sensibilisation.

21. *Cours de formation en ligne obligatoire.* Le Bureau de la déontologie a continué, en coopération avec le Bureau de la gestion, d'appuyer le cours obligatoire de formation en ligne et d'en suivre l'exécution. Ce cours en ligne (en anglais, espagnol et français) constitue un précieux rappel des différentes normes de conduite attendues de tous les fonctionnaires du PNUD. En outre, les fonctionnaires chargés de tâches d'encadrement ont été priés d'indiquer dans l'évaluation de 2009 des résultats et des compétences des fonctionnaires relevant de leur responsabilité si ceux-ci avaient manqué à suivre ce cours. Les nouvelles recrues sont tenues de suivre ce cours de déontologie en ligne dans les trois mois suivant leur entrée au PNUD, de même que les autres cours obligatoires de formation en ligne.

22. *Ateliers présentiels et réunions d'information.* Pour compléter le cours en ligne, il est organisé des ateliers de formation à la déontologie intitulés « Déontologie et intégrité dans notre travail quotidien ». En 2009, le Bureau de la déontologie et des facilitateurs extérieurs ont dirigé – ou mené conjointement avec les formateurs – 50 de ces ateliers, qui ont eu lieu au siège et dans les bureaux de pays ainsi que dans le cadre des programmes et réunions d'orientation ou de formation de caractère plus général. Les représentants du Bureau de la déontologie ont organisé 20 réunions d'information, en personne ou par vidéoconférence ou Skype, au sujet du rôle et du mandat du Bureau et des autres questions de déontologie qui peuvent se poser au PNUD. Près de 1 900 fonctionnaires du PNUD et autres membres du personnel des Nations Unies ont participé aux programmes de formation (un peu moins de 1 400) et aux réunions d'information (environ 500). L'on trouvera à la figure 4 une indication du lieu où se sont tenus les réunions d'information ou ateliers présentiels.

Figure 4

**Répartition géographique des ateliers de formation
et réunions d'information**

<i>Amérique latine et Caraïbes</i>	<i>États arabes</i>	<i>Afrique</i>	<i>Asie et Pacifique</i>	<i>Europe et Communauté d'États indépendants</i>
Chili	Égypte	Ouganda	Inde	Belgique
Cuba	Iraq	Zambie	Indonésie	Serbie
El Salvador	Jordanie			
Guatemala	Koweït			
Haïti	Liban			
Panama				

23. *Réseau de formateurs (formation de formateurs).* Le Bureau de la déontologie a lancé le Réseau de formation de formateurs en 2008 en coopération avec le Centre de perfectionnement professionnel. Ce réseau rassemble des fonctionnaires des

différentes régions qui sont formés à dispenser une formation spécialisée et à mener les ateliers consacrés à la déontologie. Un programme de formation de formateurs a été réalisé en Indonésie au début de 2009 et, à la fin de l'année, le réseau comprenait 15 formateurs en place au siège et dans les différents bureaux de pays de toutes les régions. Les membres du réseau travaillent ensemble, en association avec des facilitateurs de l'extérieur ou des représentants du Bureau de la déontologie, pour lancer et appuyer les activités d'apprentissage et d'éducation menées dans leurs régions respectives ou en collaboration avec d'autres régions.

24. Les activités du réseau sont coordonnées par le Bureau de la déontologie et le Centre de perfectionnement professionnel au moyen de réunions trimestrielles par téléconférence qui sont une occasion de rendre compte des activités réalisées et de donner des indications au sujet des initiatives en cours ainsi que d'entretenir l'interaction et la communication entre les membres du réseau, le Bureau et le Centre. Ces réunions aident également à garantir la cohérence de l'approche suivie en matière de formation à la déontologie à la lumière des besoins identifiés et de l'évolution des priorités et des politiques applicables. Il est prévu d' étoffer ces moyens de formation et de sensibilisation et de continuer d'étendre le réseau en 2010.

25. Depuis la mise en place du réseau, ses membres – avec l'appui et la coopération de leurs chefs dans les bureaux de pays respectifs – se sont employés activement, avec le Bureau de la déontologie et le Centre de perfectionnement professionnel, à identifier les possibilités de formation pouvant être envisagées dans leurs régions et au-delà. Après avoir participé à 31 ateliers de formation, les formateurs ont organisé de leur propre initiative 12 autres ateliers et autres programmes de formation à la déontologie. Le Bureau a organisé des réunions d'information par téléconférence ou par Skype et a participé aux échanges de questions et réponses qui ont eu lieu à l'occasion de tous les ateliers dirigés par les membres du réseau.

26. *Élaboration des programmes de formation, formation individualisée et activités de sensibilisation.* Pendant toute l'année 2009, le Bureau de la déontologie a veillé, avec le Centre de perfectionnement professionnel, à ce que la déontologie fasse partie de tous les programmes d'orientation des fonctionnaires. En outre, il a été organisé au siège en juin, sur l'initiative de l'Administrateur, un programme spécial à l'intention des cadres supérieurs du Programme. Le Bureau de la déontologie s'efforce constamment, de sa propre initiative ou sur demande, d'individualiser progressivement les programmes de formation à la déontologie à la lumière des besoins des fonctionnaires du PNUD qui sont chargés de fonctions déterminées. C'est ainsi qu'il a adapté un module de formation spécialisée intitulé « Déontologie et intégrité dans la passation des marchés » élaboré par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, qui a été dispensé aux fonctionnaires des achats des bureaux en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Asie et dans le Pacifique, en Afrique et dans les États arabes à l'occasion d'ateliers régionaux organisés par le Président du Comité consultatif des achats. En outre, le Bureau a, en collaboration avec le Bureau d'appui juridique, adapté l'atelier de formation à la déontologie des juristes du PNUD. Enfin, il a participé aux réunions d'information ou activités de sensibilisation organisées, entre autres, à l'intention du Groupe de gestion du PNUD, du Conseil du personnel du PNUD/FNUAP/UNOPS, du Comité consultatif d'audit et des nouveaux juges du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies.

27. Afin d'encourager l'apprentissage continu et les échanges de données d'expérience concernant la déontologie au niveau de l'ensemble du Programme, le Bureau de la déontologie a invité les membres du Comité de déontologie des Nations Unies et du Conseil du personnel ainsi que des représentants des bureaux intéressés du PNUD aux réunions d'information tenues avec le Conflicts of Interest Board de la Ville de New York et les responsables de l'initiative conjointe de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et de la Banque mondiale concernant la récupération des biens volés. Ces réunions ont été une occasion d'échanger des données d'expérience concernant les questions d'intérêt commun.

C. Avis et conseils

28. Un aspect important du mandat du Bureau de la déontologie est la fourniture d'avis confidentiels et de conseils aux fonctionnaires. Cette activité très individualisée aide les fonctionnaires à observer des normes professionnelles et éthiques élevées ainsi qu'à éviter ou à gérer des situations qui pourraient donner naissance à un conflit d'intérêts. Pendant la période considérée, un grand nombre de fonctionnaires se sont mis en rapport avec le Bureau de la déontologie par différents circuits pour évoquer des questions liées aux normes de conduite applicables concernant notamment des conflits d'intérêts effectifs, potentiels ou apparents découlant d'activités extérieures, l'acceptation de dons et de services et d'autres types de questions liées à leurs conditions d'emploi. Il a également été demandé des éclaircissements concernant les pratiques, règles et règlements applicables du PNUD.

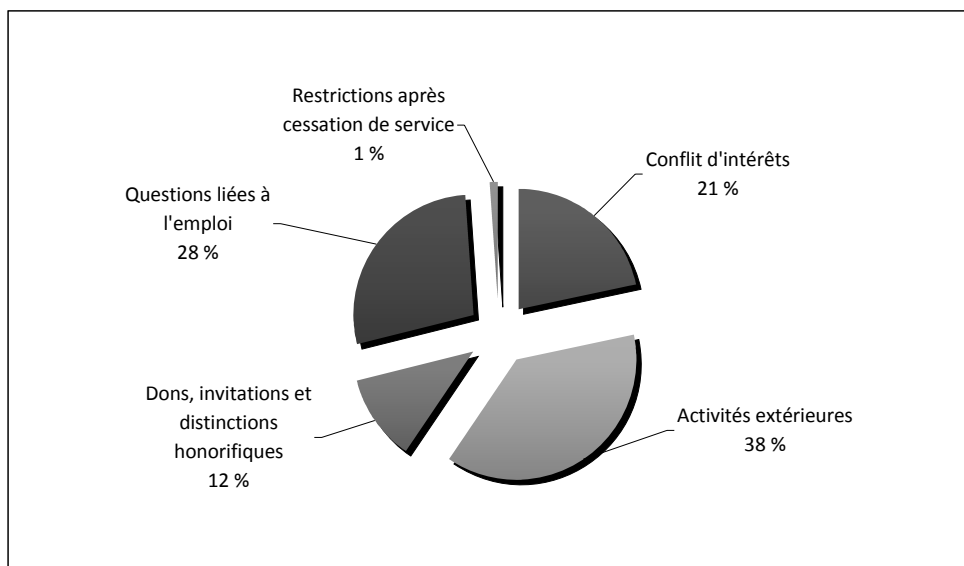
29. Lorsqu'il reçoit une demande d'avis, le Bureau peut, si besoin est, demander un complément d'information, sur la base des faits qui lui ont été soumis en l'espèce, ou donner des avis et des conseils sur la démarche à suivre pour que les questions qui se posent soient résolues dans l'intérêt supérieur du PNUD. Il essaie de répondre dès que possible aux demandes d'avis. Il peut dans certains cas donner une réponse simple mais aussi être amené à entreprendre des recherches détaillées et parfois longues ou à pousser plus loin son examen. Par exemple, lorsqu'un fonctionnaire demande un avis concernant la réalisation d'une activité extérieure à titre privé, le Bureau fait des recherches sur la nature de l'activité envisagée et sur l'entité dont il s'agit et, le cas échéant, les relations qu'elle entretient avec le PNUD ou avec d'autres organismes des Nations Unies et compare les résultats de ses recherches aux fonctions officielles de l'intéressé pour évaluer les risques de conflit d'intérêts. Le formulaire de demande aide les fonctionnaires à fournir les informations nécessaires à ce processus d'analyse. En 2009, le Bureau a répondu aux demandes d'avis en 3,4 jours en moyenne. En l'absence de réponse, les fonctionnaires peuvent s'adresser au Président du Comité de déontologie des Nations Unies¹⁴.

¹⁴ Le paragraphe 4.3 de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2007/11 se lit comme suit : « Si, suite de la réception d'une demande d'avis ou d'une plainte a été soumise par un fonctionnaire en vertu des alinéas c) et e) de la section 3 ci-dessus, le bureau de la déontologie concerné n'examine pas la demande dans les 45 jours, le fonctionnaire peut soumettre l'affaire par écrit au président du Comité de déontologie. De même, si ledit/ladite fonctionnaire souhaite, une fois que le bureau de déontologie concerné a statué sur l'affaire qu'il/elle lui a soumise, que celle-ci soit examinée plus avant, il/elle peut renvoyer l'affaire par écrit au président du Comité de déontologie des Nations Unies. »

30. Le Bureau de la déontologie a, par ses activités de formation et d'information, insisté sur le fait qu'il n'entend pas se substituer aux mécanismes établis pour signaler des irrégularités ou pour faire valoir des griefs. Au contraire, il entend être une instance permettant aussi bien aux fonctionnaires qu'à la direction de solliciter des avis confidentiels sur la conduite à tenir pour éviter les risques de conflit d'intérêts ou pour résoudre les dilemmes éthiques liés au travail. Pour bien préciser ces distinctions, à la lumière en particulier de la mise en place, en juillet 2009, du nouveau système de justice interne, le Bureau a actualisé sa liste des différents services qui peuvent orienter les fonctionnaires vers le bureau le plus propre à résoudre telle ou telle difficulté.

31. Comme le montre la figure 5, les 225 demandes d'avis qui ont été reçues peuvent être rangées dans les catégories suivantes : activités extérieures : 86 (38 %); questions liées à l'emploi : 63 (28 %); conflits d'intérêts : 48 (21 %); dons, invitations et distinctions honorifiques : 26 (12 %); et restrictions après la cessation de service : 2 (1 %). Bien que les questions liées à l'emploi aient constitué en 2008 la catégorie la plus nombreuse (36 % du total), ce sont les activités extérieures qui ont occupé la première place en 2009 (38 %). Ce changement est dû à la diminution du nombre de demandes sans rapport avec le mandat du Bureau de la déontologie.

Figure 5
Demandes d'avis, par catégorie



32. Outre les avis et conseils donnés au personnel et à la direction du PNUD, le Bureau de la déontologie a également répondu à des demandes d'information émanant d'autres organismes des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales.

D. Politique de déclaration de situation financière

33. Pendant la période considérée, le Bureau a mené quatre activités pour mettre en œuvre la politique de déclaration de situation financière du PNUD : a) bien que la campagne de déclaration de situation financière de 2007 ait pris fin en décembre 2008, le Bureau a entrepris celle de 2008 trois mois plus tard afin de respecter la date butoir fixée pour les déclarations annuelles, à savoir le mois de mars; b) a poursuivi son examen des déclarations présentées lors de campagnes antérieures; c) a renvoyé les cas d'inobservation de la politique de déclaration au Bureau d'appui juridique pour suite à donner; et d) afin d'améliorer le processus de déclaration et d'examen, le Bureau et le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information ont retenu les services d'un consultant de l'extérieur afin d'analyser les lacunes existantes.

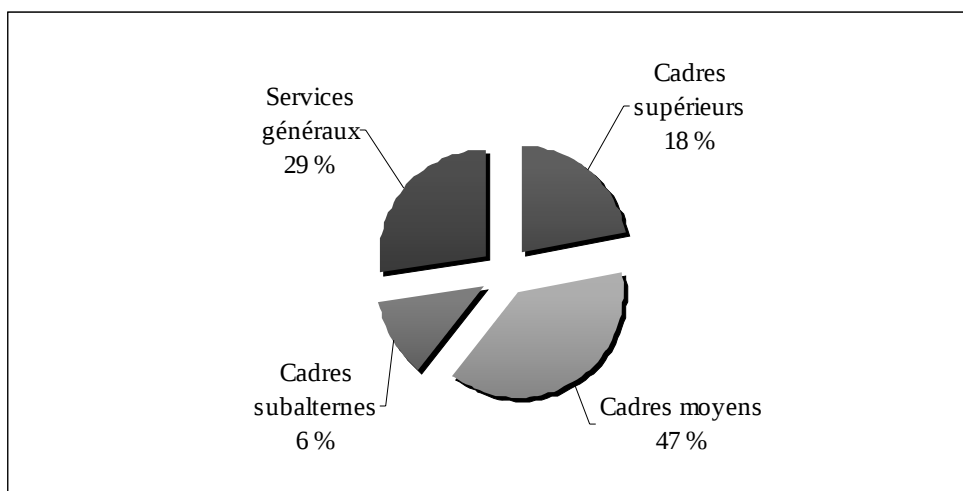
Campagne de déclaration de situation financière de 2008

34. Le Bureau de la déontologie a, en association avec le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information, mené la campagne de déclaration de situation financière de 2008 du 9 mars au 9 avril 2009. Par suite de certaines difficultés techniques, le délai a été prolongé jusqu'au 13 avril.

35. Comme par le passé, le Bureau de la déontologie s'en est remis aux chefs de bureau et aux responsables pour les déclarations de situation financière pour ce qui est de déterminer les fonctionnaires qui sont tenus de présenter une déclaration conformément à l'article 1.2 n) du Statut du personnel. La liste établie l'année précédente a été mise à jour en ligne par les responsables et a été utilisée par le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information pour établir une base de données de référence identifiant tous les fonctionnaires tenus de soumettre une déclaration. Le Bureau de la déontologie a, comme les années précédentes, mis en place un système d'aide téléphonique administré par deux assistants administratifs recrutés spécialement pour cette période, qui ont répondu sans tarder à plus de 2 041 courriels et demandes de renseignements par téléphone de fonctionnaires, soit 26 % de moins que les 2 700 demandes reçues pendant la période correspondante de 2007. La plupart des questions étaient de caractère technique et portaient principalement sur la marche à suivre pour remplir et présenter le formulaire de déclaration.

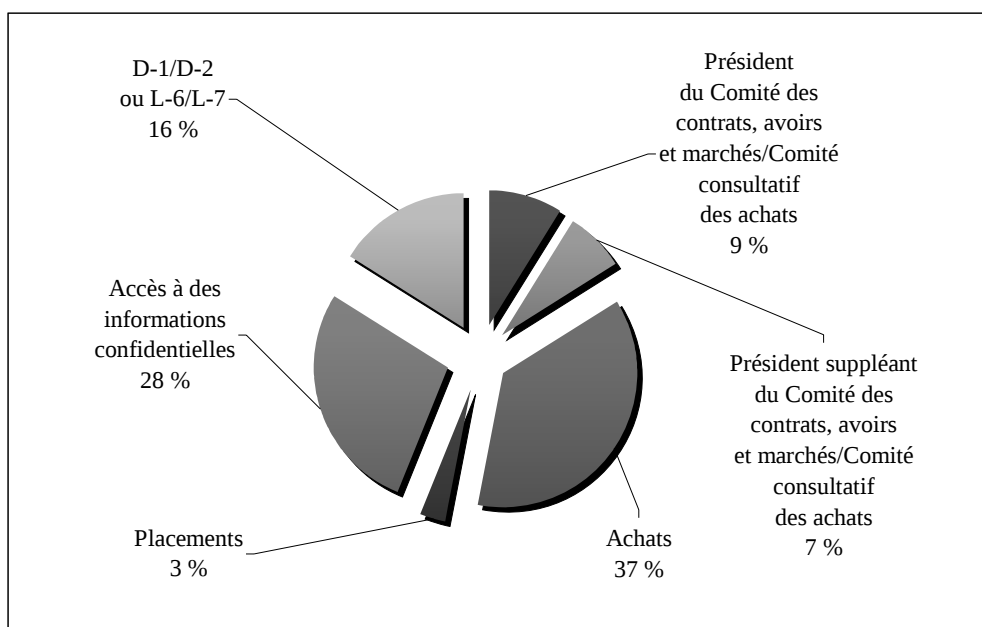
36. Le nombre de fonctionnaires ayant cherché à savoir pour quelle raison ils étaient tenus de présenter une déclaration a baissé par rapport à 2006 et 2007, ce qui permet de penser que l'objectif de prévention du programme de déclaration de situation financière est mieux compris et accepté. Ainsi, les 1 774 fonctionnaires tenus de présenter une déclaration l'ont fait, même si les déclarations n'ont pas toutes été présentées à temps. La figure 6 montre que, pour la campagne de déclaration de 2008, les fonctionnaires de classes P-4 et P-5 (cadres moyens) ont constitué la catégorie la plus nombreuse de déclarants.

Figure 6
Fonctionnaires ayant présenté une déclaration pour 2008, par classe



37. La figure 7 illustre la proportion de fonctionnaires ayant présenté une déclaration, par catégorie fonctionnelle, le personnel des achats demeure la catégorie la plus nombreuse. Elle montre également les fonctionnaires tenus de présenter une déclaration en raison de leur classe (D-1/P-6 et au-dessus). Dans le rapport annuel pour 2008, cette catégorie de fonctionnaires était incorporée à celle des fonctionnaires ayant « accès à des informations confidentielles ».

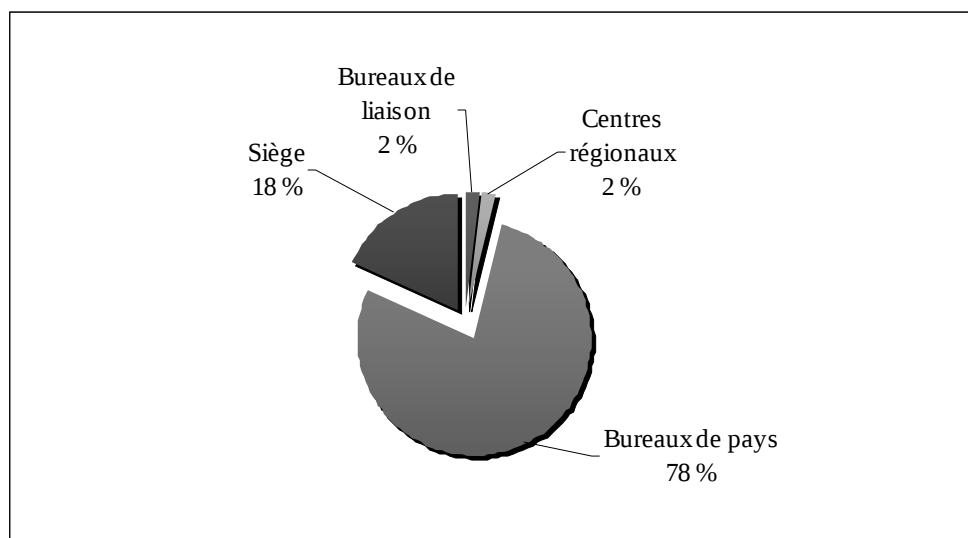
Figure 7
Pourcentage de fonctionnaires ayant présenté une déclaration de situation financière pour 2008, par fonction



38. Comme le montre la figure 8, la plupart des fonctionnaires tenus de présenter une déclaration de situation financière pour 2008 étaient affectés à des bureaux de pays, dont la ventilation par région demeure essentiellement inchangée par rapport à 2007.

Figure 8

Fonctionnaires ayant présenté une déclaration de situation financière pour 2008, par lieu d'affectation



Suite donnée aux cas d'inobservation des règles de déclaration de situation financière pour 2006 et 2007

39. Il y a eu jusqu'à présent 11 cas d'inobservation des règles stipulées par l'article 1.2 n) du Statut du personnel concernant les déclarations de situation financière. Neuf fonctionnaires n'ont pas présenté de déclaration pour 2006 et deux n'en ont pas présenté pour 2007. Le Bureau de la déontologie a consulté le Bureau d'appui juridique à ce sujet et les cas en question ont été renvoyés au Bureau de l'audit et des investigations pour suite à donner. À la suite des démarches effectuées par celui-ci, il est apparu que l'un des fonctionnaires en question avait cessé son service et que, des 10 autres, 1 n'était pas tenu de présenter une déclaration. En ce qui concerne les 9 autres cas, le Bureau de la déontologie a reçu 7 déclarations et 2 cas demeurent en suspens.

40. Le Bureau de la déontologie s'est également tenu en contact avec le Bureau de l'audit et des investigations et le Bureau d'appui juridique au sujet du cas de cinq fonctionnaires du PNUD détachés auprès du Secrétariat de l'ONU qui n'avaient pas présenté la déclaration requise par celui-ci pour 2006.

Examen des données pour les années de transactions 2006, 2007 et 2008

41. Le Bureau de la déontologie a commencé en 2008 à analyser les données concernant les années de transactions 2006 et 2007, mais il a décidé de n'achever cet examen qu'une fois qu'auraient été reçues les déclarations pour 2008. L'examen et l'évaluation des informations pour 2006, 2007 et 2008 figurant dans 5 089

déclarations de situation financière se poursuivent. En octobre 2009, dans le cadre de ce processus d'examen, le Bureau a adressé des courriels à 1 775 fonctionnaires qui avaient présenté des déclarations en 2006, 2007 ou 2008 pour leur demander un complément d'information ou des éclaircissements.

42. L'examen des déclarations constitue un processus en trois étapes : le Bureau de la déontologie commence par s'assurer que les déclarations sont complètes et qu'il n'y a pas de contradictions dans les informations qu'elles contiennent; il compare ensuite les différentes déclarations à une liste restreinte de fournisseurs du PNUD et de fonds de placement pour l'année correspondant à la déclaration; et passe enfin en revue les intérêts et les activités extérieures des fonctionnaires tenus de présenter une déclaration (et des membres de leur famille) au regard des interdictions ou restrictions stipulées par le Statut et le Règlement du personnel. Ces comparaisons sont faites en ayant à l'esprit les fonctions et le lieu d'affectation de l'intéressé. Le but visé est de s'assurer que les fonctionnaires qui présentent une déclaration n'ont pas de conflit d'intérêts, qu'il soit réel, potentiel ou apparent, et, en cas de besoin, le Bureau se met en rapport avec l'intéressé pour trouver le meilleur moyen de régler la situation.

43. Étant donné les ressources dont dispose le Bureau de la déontologie, le courrier électronique est le moyen le plus rapide et le plus économique de communiquer avec le personnel, et c'est également le moyen par lequel sont présentées les déclarations de situation financière des membres du personnel du système des Nations Unies ainsi que d'autres instances nationales et infranationales. Les courriels adressés aux fonctionnaires comportent des questionnaires établis par ordinateur servant à rassembler les informations manquantes qui sont nécessaires pour analyser les risques de conflit d'intérêts. Afin d'améliorer les processus de présentation et d'examen des déclarations, le Bureau de la déontologie et le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information ont retenu les services d'un consultant de l'extérieur pour réaliser une analyse de l'adéquation des supports informatiques utilisés pour la présentation en ligne des déclarations.

Analyse de l'adéquation des procédures de présentation en ligne d'examen des déclarations de situation financière

44. À la suite de cette analyse, il a été proposé d'apporter au système de présentation en ligne des déclarations de situation financière un certain nombre d'améliorations qui permettraient aux intéressés de se reporter aux informations fournies l'année précédente sans compromettre la sécurité des données. En préchargeant ces informations, les fonctionnaires pourront simplement mettre à jour les informations fournies l'année précédente plutôt que de devoir les entrer à nouveau dans le système, ce qui devrait permettre d'améliorer la qualité et la ponctualité des déclarations. En outre, l'introduction de fonctionnalités d'établissement de rapports facilitera le processus d'examen par le Bureau de la déontologie. Ces améliorations permettront à celui-ci de demander aux fonctionnaires dont les déclarations appellent à des rectifications de les modifier ou de les mettre à jour directement en ligne ainsi que d'obtenir des déclarations à n'importe quelle époque de l'année dans le cas de nouveaux fonctionnaires ou de fonctionnaires qui sont pour la première fois soumis à l'obligation de présenter une déclaration de situation financière. Cela aurait pour effet d'améliorer considérablement la gestion des risques.

E. Protection des fonctionnaires qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou des enquêtes dûment autorisés

45. Les dispositions en vigueur au PNUD pour protéger les fonctionnaires contre les représailles ont été extraites du cadre juridique du PNUD afin d'en faire une politique distincte. Il s'agit d'une politique qui a pour but de combattre la corruption plutôt que d'un autre mécanisme visant à permettre aux fonctionnaires de faire valoir leurs griefs. Ainsi, des mesures de protection ne peuvent être adoptées que lorsque des fonctionnaires font l'objet de représailles pour avoir signalé des irrégularités ou coopéré avec un audit ou une enquête dûment autorisés. Lorsqu'il reçoit une plainte de représailles, le Bureau de la déontologie entreprend un examen préliminaire pour déterminer s'il paraît y avoir une présomption. Dans le cas contraire, il informe l'auteur de la plainte du mécanisme interne le mieux approprié pour régler le problème. Lorsqu'une présomption a été établie, l'affaire est renvoyée au Bureau de l'audit et des investigations pour enquête. Le Directeur du Bureau de la déontologie peut également recommander à l'Administrateur que des mesures provisoires de protection soient appliquées, lorsqu'il y a lieu, en attendant l'issue de l'enquête.

46. Au stade de l'enquête, il incombe à l'administration d'établir qu'elle aurait adopté la même mesure à l'égard du plaignant même en l'absence de l'activité protégée. Si l'administration ne peut pas apporter la preuve qu'elle aurait agi de la même façon en l'absence de l'activité protégée, les représailles sont considérées comme établies. Le Bureau peut recommander à l'Administrateur d'approuver le rétablissement de la situation antérieure. Le plaignant peut demander au Président du Comité de déontologie des Nations Unies de réexaminer la décision prise lorsque celle-ci a un caractère définitif.

47. En 2009, le Bureau de la déontologie a reçu 8 plaintes de représailles et 3 plaintes connexes qui ont été considérées comme des demandes d'avis. Une de ces huit plaintes ne relevait pas de la compétence du Bureau et a été renvoyée au service approprié, mais des avis ont été donnés au plaignant. Dans deux autres cas, le Bureau a déterminé qu'il y avait eu des menaces de représailles et il a formulé des recommandations à l'intention du bureau compétent pour que le nécessaire soit fait pour éviter que les menaces ne se matérialisent. Cette recommandation a été acceptée et, dans les deux cas, il n'y a pas eu de représailles. Des quatre autres cas ayant fait l'objet d'un examen préliminaire, il a été déterminé que des représailles pouvaient être présumées. Ces affaires ont été envoyées au Bureau de l'audit et des investigations et, dans un cas, il a été recommandé que des mesures provisoires de protection soient adoptées en attendant l'issue de l'enquête. L'enquête n'a pas établi qu'il y ait eu des représailles. Les enquêtes ouvertes au sujet des trois autres cas se poursuivent.

48. Deux fonctionnaires ont demandé au Président du Comité de déontologie des Nations Unies de revoir la décision prise à leur endroit à la suite de plaintes déposées en 2008. Dans un cas, le Président, après avoir consulté le Comité, a souscrit à la conclusion selon laquelle il n'y avait pas eu de représailles. Dans le cas de l'autre fonctionnaire, le Président a considéré, malgré la conclusion du Bureau de la déontologie, qu'il y avait effectivement eu des représailles dans 3 des 7 incidents allégués et a recommandé qu'il soit remédié à la situation. On trouvera à la figure 9a un aperçu de la suite donnée aux plaintes reçues en 2009 et à la figure 9b le résultat du réexamen par le Président du Comité de déontologie des Nations Unies de deux plaintes reçues en 2008.

IV. Comité de déontologie des Nations Unies

49. Le Comité de déontologie des Nations Unies s'est réuni à neuf occasions en 2009. Le Bureau de la déontologie du PNUD a participé à toutes ces réunions et en a accueilli deux. Pendant toute l'année, le Bureau de la déontologie du PNUD a pris une part active à toutes les discussions et a proposé d'inscrire à l'ordre du jour quatre questions concernant la clarification et l'harmonisation des politiques suivies en la matière au niveau de l'ensemble du système. Pour de plus amples informations concernant l'activité du Comité de déontologie des Nations Unies, il convient de se référer au rapport que le Secrétaire général a soumis à l'Assemblée générale à sa soixante-quatrième session au sujet des activités du Bureau de la déontologie (A/64/316).

Figure 9a

Vue d'ensemble des demandes de protection contre des représailles

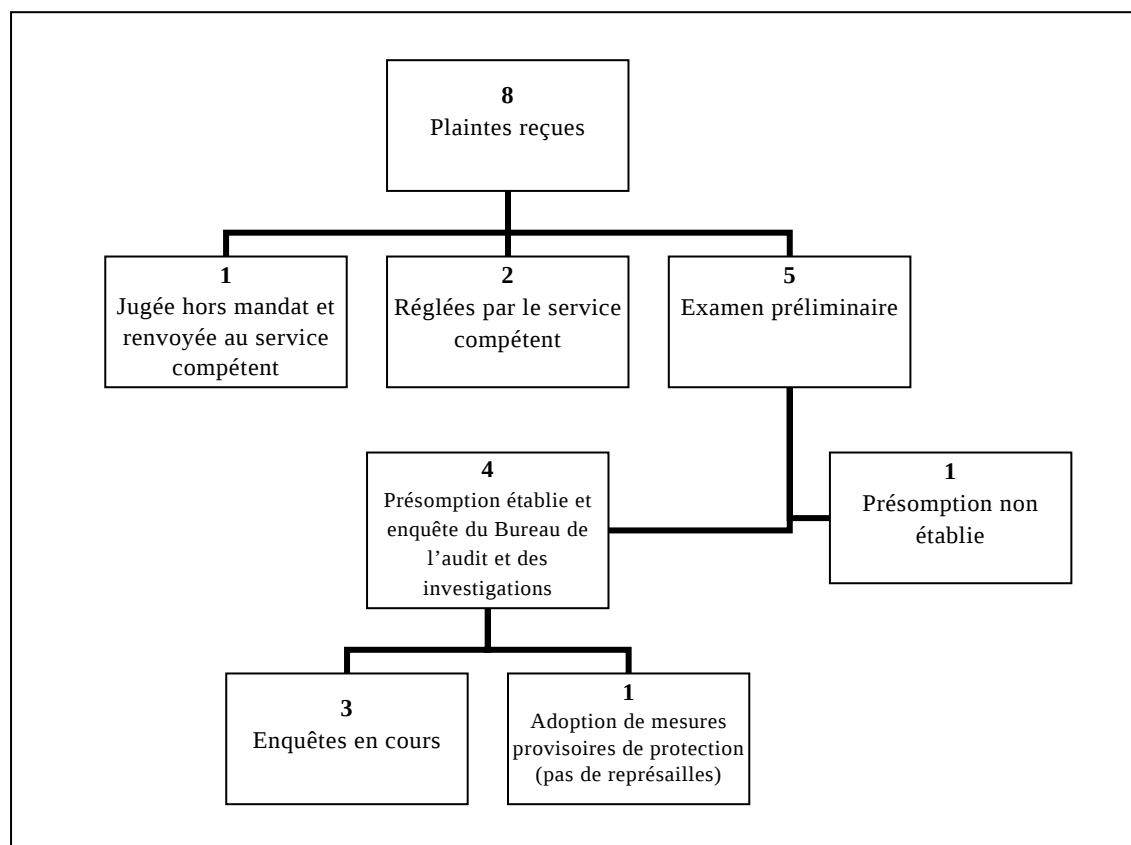
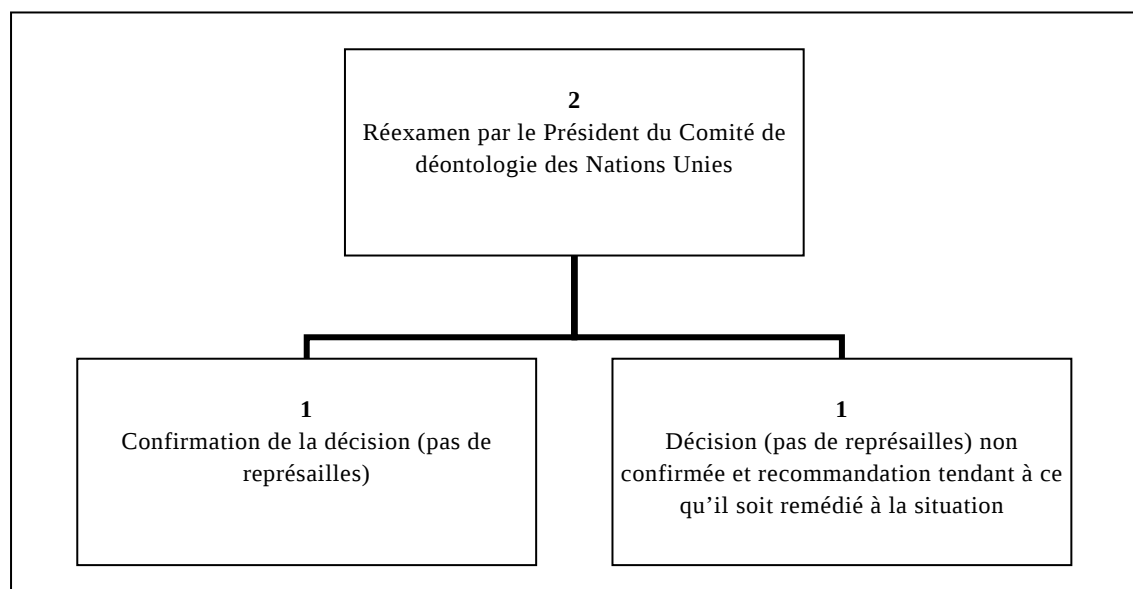


Figure 9b
Examen d'affaires de représailles de 2008



V. Conclusion

50. Le présent rapport montre comment le Bureau de la déontologie s'est acquitté de ses responsabilités depuis sa création, il y a deux ans. Si, pendant sa première année d'existence, l'accent a été mis sur la mise en place du nouveau bureau, celui-ci s'est attaché surtout, la deuxième année, à faire connaître son mandat et ses activités, et la place ainsi faite à la communication explique peut-être pourquoi le nombre de demandes d'avis a doublé en 2009. Le Bureau a continué de mettre l'accent sur la prévention par ses activités de sensibilisation et de formation ainsi qu'en donnant des avis confidentiels et en gérant les risques de conflit d'intérêts dans le cadre de son examen des déclarations de situation financière. En outre, il s'est attaché à bien faire comprendre que protéger ceux qui signalent des irrégularités est en définitive dans l'intérêt du PNUD et est de nature à faciliter les efforts qu'il déploie pour promouvoir de façon efficace et efficiente un développement humain durable.

51. Le Bureau s'est attaqué aux différentes difficultés qu'il a rencontrées dans la réalisation de ses objectifs et l'accomplissement de ses tâches, telles qu'elles sont exposées dans la conclusion de son rapport de l'an dernier¹⁵. Pour surmonter les difficultés liées à la décentralisation géographique du PNUD, il s'est employé à actualiser son site intranet et il a collaboré étroitement avec le réseau de formateurs déjà mis en place sur le terrain. En outre, pour dissiper les confusions qui entourent parfois les compétences et les mandats respectifs des différents services qui sont chargés de donner des conseils au personnel ou de statuer sur ses plaintes, il a édité des brochures et travaille actuellement à la production d'une présentation animée concernant les distinctions qui caractérisent les divers bureaux. Il a consulté les

¹⁵ Voir DP/2009/25 : PNUD : activités en 2007 et en 2008, Rapport du Bureau de la déontologie, chap. VI, conclusion.

bureaux compétents pour pouvoir mieux donner des avis concernant les normes de conduite attendues des fonctionnaires (par exemple en ce qui concerne les activités extérieures, l'acceptation de dons ou de distinctions honorifiques, etc.). Par ailleurs, il s'est attaché, en collaboration avec le Bureau des systèmes informatiques et des technologies de l'information, à améliorer les procédures de présentation et d'examen des déclarations de situation financière afin de les rendre plus conviviales et plus efficaces.

52. Le Bureau de la déontologie s'emploiera, au seuil de sa troisième année d'existence, à institutionnaliser son rôle et ses activités. Lorsqu'ils comprendront que les déclarations de situation financière peuvent non seulement sauvegarder les intérêts de l'Organisation mais aussi protéger leur réputation, les fonctionnaires se montreront peut-être plus disposés à les présenter de bon gré, ce qui serait une preuve que ce programme de gestion des risques a été dûment institutionnalisé. Les fonctionnaires commenceront peut-être à demander systématiquement des avis au sujet des risques de conflit d'intérêts lorsqu'ils commenceront à comprendre l'interface complexe entre leur vie privée et leurs fonctions officielles. Lorsque le personnel du PNUD comprendra que l'Organisation est résolue à le protéger contre toute mesure qui pourrait lui nuire s'il signale des irrégularités, il hésitera sans doute moins à signaler les cas de corruption et autres manquements.

53. Ces processus d'institutionnalisation devront être encouragés par la recherche d'objectifs communs et être renforcés par les réseaux de formateurs et les responsables de la mise en œuvre de la politique de déclaration de situation financière. L'institutionnalisation des politiques et des activités de déontologie au PNUD sera le pendant de l'institutionnalisation de la fonction déontologie au niveau de l'ensemble du système des Nations Unies, en particulier dans le cadre des efforts que déploie le Comité de déontologie des Nations Unies. L'effet conjugué des changements de comportement que cela ne manquera pas d'entraîner parmi le personnel du système des Nations Unies sera « [...] 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 »¹⁶.

54. À la lumière du nombre croissant de demandes d'avis qu'il reçoit et des observations qui lui ont été communiquées au cours de ses deux premières années d'existence, le Bureau de la déontologie réaffirme l'importance des valeurs définies dans le Code de déontologie du personnel des Nations Unies, à savoir indépendance, loyauté, impartialité, intégrité, responsabilité et respect des droits de l'homme¹⁷. Les membres du personnel du PNUD, en leur qualité de fonctionnaires internationaux, doivent s'abstenir d'activités politiques et d'autres affiliations extérieures, de faire des déclarations publiques et d'accepter des distinctions honorifiques ou des dons qui peuvent compromettre – ou peuvent apparaître comme compromettant – leur indépendance et leur impartialité. Ils doivent également s'acquitter du rôle et des attributions qui leur incombent en tant que gestionnaires de l'administration et des ressources publiques internationales et être conscients des responsabilités que cela suppose pour eux. Une plus grande conscience de ces rôles et de ces responsabilités de la part de l'administration comme du personnel pourrait contribuer à atténuer les griefs au travail et à cibler l'énergie de tous sur l'appui à apporter aux partenaires du développement pour que puissent être atteints les objectifs du Millénaire pour le développement.

¹⁶ ST/SGB/2007/11, par. 1.1.

¹⁷ Activités du Bureau de la déontologie : Rapport du Secrétaire général (A/64/316), annexe.