



Assemblée générale

Distr. générale
7 août 2018
Français
Original : anglais

Soixante-treizième session
Point 143 de l'ordre du jour provisoire*
Corps commun d'inspection

Examen des mécanismes et politiques visant à remédier aux conflits d'intérêts dans le système des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Additif

Le Secrétaire général a l'honneur de faire tenir aux membres de l'Assemblée générale ses observations et celles du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Examen des mécanismes et politiques visant à remédier aux conflits d'intérêts dans le système des Nations Unies » ([A/73/187](#)).

* [A/73/150](#)



Résumé

Dans son rapport intitulé : « Examen des mécanismes et politiques visant à remédier aux conflits d'intérêts dans le système des Nations Unies » (A/73/187), le Corps commun d'inspection présente un examen à l'échelle du système des cadres de réglementation et de contrôle existants pour remédier aux conflits d'intérêts.

La présente note rend compte des vues exprimées par les organismes des Nations Unies sur les recommandations formulées dans le rapport. Ces vues sont la synthèse des contributions des organisations membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, qui ont accueilli le rapport avec satisfaction et souscrit à certaines de ses conclusions.

I. Introduction

1. Dans son rapport intitulé : « Examen des mécanismes et politiques visant à remédier aux conflits d'intérêts dans le système des Nations Unies » (A/73/187), le Corps commun d'inspection présente un examen à l'échelle du système des cadres de réglementation et de contrôle existants pour remédier aux conflits d'intérêts, évalue les mécanismes et pratiques en place pour régler les conflits d'intérêts ou les éviter, recense les lacunes et les difficultés et propose des solutions tout en identifiant les pratiques optimales.

II. Observations générales

2. Les organismes des Nations Unies accueillent avec satisfaction le rapport, notant que celui-ci contient des recommandations pertinentes et utiles visant à renforcer les dispositifs de réglementation et de contrôle permettant de remédier aux conflits d'intérêts, ainsi qu'une présentation détaillée et un inventaire des pratiques et expériences optimales.

3. Les organismes des Nations unies notent que le champ d'application du rapport aurait pu s'étendre aux conflits impliquant les fournisseurs et aux conflits organisationnels, et que si le rapport fait souvent référence aux « fonctionnaires », ses conclusions doivent être considérées comme applicables aux personnes travaillant pour le système des Nations unies dans le cadre de diverses dispositions contractuelles.

4. Certains organismes font observer que dans plusieurs de ses recommandations, le Corps commun préconise que les organes directeurs prennent des mesures et signale le rôle, distinct de celui des chefs de secrétariat, que ces organes doivent jouer en exerçant leurs fonctions de surveillance et d'orientation stratégique, avec l'appui des fonctions organisationnelles et des départements compétents chargés des questions de responsabilité et de contrôle, à l'égard de questions concernant le suivi des conflits d'intérêts et la responsabilité du personnel à cet égard.

5. Les organismes notent que les conflits d'intérêts sont de nature dynamique et changeante et que cela peut donner lieu à des situations dans lesquelles un fonctionnaire qui n'a pas de conflit d'intérêts au moment de sa déclaration ou de sa nomination se trouve ultérieurement confronté à un tel conflit. Ils s'accordent à penser qu'il importe de vérifier, préalablement à la nomination, s'il existe des conflits d'intérêts et de bien informer les fonctionnaires, lors du recrutement et ultérieurement, de leur obligation de signaler les éventuels conflits d'intérêts et de les régler avec leurs supérieurs hiérarchiques.

6. En ce qui concerne les restrictions applicables après la cessation de service et le phénomène de la « porte à tambour », les organismes souscrivent à la conclusion du rapport selon laquelle il serait difficile de surveiller et d'imposer le respect de telles restrictions (par. 177 et 178). Ils relèvent toutefois que le rapport ne contient aucun élément d'appréciation ou analyse qui tendrait à démontrer le bien-fondé ou l'efficacité de clauses restrictives, dans les contrats de travail, pour éviter les conflits d'intérêts ou faire face au phénomène de la « porte à tambour ». Ils soulignent également qu'il ne semble pas approprié de prévoir dans les contrats de travail des clauses de non-concurrence prohibant certaines activités après la cessation de service étant donné que l'ensemble des traitements, indemnités et prestations offertes par les organismes appliquant le régime commun des Nations-Unies ne comprend aucun élément permettant de dédommager les fonctionnaires frappés par de telles restrictions.

7. Les organismes souscrivent à certaines des recommandations, notant toutefois que leur mise en œuvre demanderait davantage de ressources que n'en disposent actuellement les bureaux de la déontologie.

III. Observations sur les différentes recommandations

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient charger leurs collaborateurs investis de la fonction de déontologie d'inventorier, d'ici à décembre 2019 au plus tard, les cas les plus courants et de recenser les risques découlant de situations dans lesquelles leurs organismes respectifs sont confrontés à des conflits d'intérêts institutionnels.

8. Si les organismes souscrivent généralement à cette recommandation, certains indiquent que son exécution, en particulier dans les organismes décentralisés ou de petite taille, risque d'exiger des connaissances en matière de gestion et des ressources supérieures à celles dont disposent le bureau de la déontologie. Certains organismes indiquent également que l'analyse sur laquelle repose cet inventaire pourrait aussi donner lieu à la recherche de mesures d'atténuation des risques recensés.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient charger leurs services de gestion des ressources humaines d'instaurer un formulaire de déclaration obligatoire de conflit d'intérêts à faire signer par tous les fonctionnaires en même temps que leur serment ou déclaration, et par les autres catégories de personnel entrant au service d'une organisation, quelle que soit la durée de leur mission. Le formulaire devrait être élaboré avec l'aide de la fonction de déontologie de l'organisme concerné et d'autres fonctions, selon que de besoin, et en consultation avec toute instance interinstitutions future.

9. Les organismes souscrivent en partie à cette recommandation car, même si le fait d'exiger des nouveaux fonctionnaires qu'ils signent un « formulaire de déclaration obligatoire de conflit d'intérêts » peut contribuer à une meilleure sensibilisation du personnel aux conflits d'intérêts, ils relèvent que plusieurs problèmes se posent, notamment des problèmes de double emploi et de confidentialité. Ils mettent en garde contre la situation dans laquelle les fonctionnaires seraient tenu de signer des formulaires pour chaque aspect du Statut et du Règlement du personnel concernant un comportement ou une conduite.

10. Dans le cas du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, à la différence des fonds et programmes des Nations Unies, le formulaire de déclaration proposé ne serait pas confidentiel étant donné que les chefs de bureau et le Bureau de la gestion des ressources humaines auraient accès aux réponses des fonctionnaires, ce qui pourrait dissuader ceux-ci de faire des déclarations complètes sur les conflits d'intérêts.

11. Les organismes estiment que la signature d'un formulaire de déclaration obligatoire de conflit d'intérêts au moment du recrutement risque de ne pas suffire pour faire face comme il se doit au risque de conflit d'intérêts étant donné que la situation des fonctionnaires évolue au fil du temps. Des activités régulières de sensibilisation, au moment du recrutement et par la suite, se sont révélées être des méthodes efficaces pratiquées par nombre d'organismes.

12. Certains organismes font également observer que, pour que le programme reposant sur la déclaration du fonctionnaire soit couronné de succès, il faudrait que les services de la gestion des ressources humaines et les directeurs ou chefs de département renforcent les compétences du personnel en matière de détection des conflits d'intérêts, notamment en ce qui concerne la vérification des activités extérieures. Les bureaux de la déontologie, s'ils peuvent être en mesure de donner des conseils lorsqu'on le leur demande, ne peuvent avoir connaissance que des affaires portées à leur attention.

Recommandation 3

Les organes directeurs des organismes des Nations Unies devraient demander aux chefs de secrétariat de leurs organismes respectifs d'établir un rapport détaillé sur les programmes de transparence financière existants et proposer d'apporter à la raison d'être et à la portée de ces programmes toutes modifications nécessaires pour en améliorer l'efficacité.

13. Les organismes notent que cette recommandation s'adresse aux organes directeurs. Ils relèvent en outre qu'elle semble indiquer que les organes directeurs ne sont pas satisfaits des dispositions actuelles ou que celles-ci sont inefficaces, alors que le rapport ne contient aucune indication en ce sens.

14. Les politiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en matière de déontologie, d'intégrité et de conflits d'intérêts sont périodiquement réexaminées en vue de mettre davantage l'accent sur la gestion des risques de conflit d'intérêts au moyen de différents mécanismes. Des efforts sont faits pour étendre le champ d'application des déclarations de conflit d'intérêts et de la gestion des conflits d'intérêts à un plus grand nombre de catégories de personnel, en appliquant éventuellement l'obligation de faire une déclaration sur l'honneur à toutes les catégories. Toute proposition de changement devrait être examinée avec soin, en conjonction avec les autres propositions relatives aux stratégies d'atténuation des risques de conflits d'intérêts.

15. À des fins de cohérence et d'harmonisation, les organismes préfèrent d'une manière générale rechercher des solutions et appliquer des normes à l'échelle du système au lieu de se livrer à un examen entité par entité ; plusieurs d'entre eux estiment cependant qu'il n'est pas nécessaire, dans l'immédiat, d'établir un rapport.

Recommandation 4

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient, agissant en consultation avec le réseau juridique des organismes des Nations Unies, prendre les dispositions nécessaires pour incorporer, d'ici au mois de décembre 2019, des clauses appropriées dans les contrats de travail passés avec les membres de leur personnel fonctionnaire et non fonctionnaire, selon le cas, clauses en vertu desquelles il serait interdit à ces derniers, pendant une période fixée au regard de leur fonction, de se livrer, après la cessation de service, à certaines activités clairement définies.

16. Les organismes relèvent que le rapport ne contient pas d'analyse tendant à démontrer le bien-fondé ou l'efficacité de clauses restrictives dans les contrats de travail pour éviter les conflits d'intérêts ou le phénomène des « portes à tambour ».

17. Les organismes souscrivent en partie à cette recommandation et estiment qu'il n'est pas approprié de prévoir dans les contrats de travail des clauses de non-concurrence prohibant certaines activités après la cessation de service étant donné que l'ensemble des traitements, indemnités et prestations offertes par les

organismes appliquant le régime commun ne comprend aucun élément permettant de dédommager les fonctionnaires frappés par de telles restrictions.

18. Les organismes estiment que dans l'optique des ressources humaines, l'inclusion de clauses restrictives dans les contrats de travail risque de dissuader d'accepter un emploi dans le système des Nations Unies. C'est particulièrement le cas des organismes qui emploient du personnel dans le cadre de contrats à court terme et non d'engagements à long terme. Dans un environnement où l'on a besoin de certaines compétences et d'un certain savoir-faire pour de courtes durées et dans lequel les personnes ayant le profil recherché sont très demandées, il n'est pas stratégiquement fondé d'imposer des clauses de non-concurrence qui ne peuvent pas être appliquées. D'un point de vue pratique, les organismes n'ont pas les moyens de vérifier si les anciens fonctionnaires et vacataires respectent les clauses de non-concurrence, à supposer que celles-ci soient seulement applicables.

19. Les organismes font observer que le Réseau juridique ne fait pas partie du Comité de haut niveau sur la gestion. Le Bureau des affaires juridiques, qui administre le Réseau, assiste aux réunions du Comité de haut niveau sur la gestion en qualité d'observateur afin de pouvoir informer le Réseau juridique, lors des réunions annuelles, des questions examinées par les réseaux du Comité et pouvant présenter un intérêt d'un point de vue juridique. La recommandation ci-dessus sera néanmoins inscrite à l'ordre du jour des prochaines réunions du Réseau juridique, qui donneront lieu à un débat sur les dispositions contractuelles à prendre en ce qui concerne les restrictions applicables aux non-fonctionnaires après la cessation de service.

20. Enfin, les lettres de nomination au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies contiennent déjà des clauses juridiques adéquates à ce sujet, en renvoyant aux dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel et des textes administratifs, qui comprennent toute restriction applicable après la cessation de service. Le fait de répéter, dans le contrat de travail, une seule disposition ou un seul ensemble de dispositions tirées de ces textes réglementaires et administratifs risquerait d'être pour les fonctionnaires une source d'incertitude ou de confusion quant à la force relative ou à l'applicabilité d'autres dispositions qui ne font pas l'objet de la même attention et ne sont pas mentionnées dans leurs contrats.

Recommandation 5

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient, au plus tard d'ici à la fin décembre 2019, faire le nécessaire pour :

a) veiller à ce que tous les fonctionnaires, toutes classes confondues, suivent avec succès le cours obligatoire de formation initiale et périodique à la déontologie et obtiennent le certificat correspondant ; b) relier la certification du cours obligatoire de formation à la déontologie au cycle annuel de suivi du comportement professionnel ; c) incorporer la formation à la déontologie dans la formation à l'entrée en service du personnel non fonctionnaire, en prévoyant selon que de besoin des remises à niveau à intervalles périodiques.

21. Les organismes souscrivent à cette recommandation ; ils notent qu'il faudrait s'attacher davantage à signifier aux membres du personnel, quel que soit le type de contrat qu'ils ont conclu, qu'ils sont tenus de se comporter conformément à la déontologie, et que l'achèvement des programmes de formation obligatoires, s'il est un moyen de parvenir à cette fin, ne garantit pas en soi l'adoption d'un tel comportement.

22. Dans l'instruction administrative sur le système de gestion de la performance et de perfectionnement du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (ST/AI/2010/5 et ST/AI/2010/5/Corr.1), il est indiqué que tout fonctionnaire « doit

faire la preuve de son adhésion aux trois valeurs fondamentales que sont l'intégrité, le professionnalisme et le respect de la diversité et du principe de l'égalité des sexes ». Le cours intitulé « déontologie et intégrité aux Nations Unies » traite directement de la valeur fondamentale qu'est l'intégrité et il est ainsi signifié aux fonctionnaires qu'ils doivent répondre de leur comportement au regard de la déontologie. Aux termes de la circulaire [ST/IC/2017/17](#), les fonctionnaires sont tenus de suivre tous les programmes de formation obligatoires, qui incluent le cours sur la déontologie et l'intégrité, dans les six mois de leur prise de fonctions à l'Organisation des Nations Unies.

23. Certains organismes ont soulevé la question des non-fonctionnaires étant donné que ceux-ci, dans certains cas, ne reçoivent pas de cours d'initiation.

Recommandation 6

Les organes directeurs des organismes des Nations Unies devraient, dans l'exercice de leur fonction de contrôle du dispositif d'application du principe de responsabilité de leurs organismes respectifs, suivre régulièrement les questions relatives aux conflits d'intérêts, en veillant notamment à actualiser les politiques, instruments administratifs et mécanismes pertinents.

24. Les organismes notent que cette recommandation s'adresse aux organes directeurs et, bien qu'ils y souscrivent en principe, ils font observer qu'il n'appartient pas à ces organes de s'employer à renforcer l'engagement des fonctionnaires et du personnel de l'Organisation des Nations Unies en cours d'emploi selon le degré de détail ainsi envisagé.

25. Les organismes estiment qu'il importe tout particulièrement de veiller à ce que les politiques relatives à la déontologie, à l'intégrité et à la gestion des conflits d'intérêts soient révisées et mises à jour périodiquement, tout en se gardant d'établir des rapports en surabondance et de se livrer à une surveillance excessive. Les mises à jour devraient également inclure des commentaires et des interprétations des dispositions du Statut et du Règlement du personnel, afin de donner aux fonctionnaires des orientations pour leur permettre de se conformer aux politiques ainsi définies.