

Bureau de la déontologie du HCR Rapport annuel 2019

Résumé

Le présent rapport couvre les activités du Bureau de la déontologie du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en 2019.

Conformément à la Circulaire du Secrétaire général intitulée *Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes ayant une administration distincte* (ST/SGB/2007/11, tel qu'amendé), le Groupe de la déontologie des Nations Unies a étudié le rapport sous forme électronique avant de le présenter, accompagné de ses recommandations, au Haut Commissaire.

Le Haut Commissaire souhaitera peut-être prendre note du présent rapport et tenir compte des recommandations formulées par le Bureau de la déontologie du HCR lors de la formulation des stratégies opérationnelles et globales visant à renforcer encore l'application et le respect des normes et des pratiques éthiques par son personnel et ses partenaires à l'échelle de toute l'Organisation. Ce rapport est le douzième rapport annuel présenté par le Bureau de la déontologie depuis sa création, en 2008, en tant que bureau indépendant faisant rapport au Haut Commissaire.

Table des matières

Introduction	3
I. Principales réalisations	5
II. Activités du Bureau de la déontologie	6
A. Conseils et orientations éthiques	6
B. Protection contre les représailles	10
Résumé de la protection contre les cas de représailles	14
C. SpeakUp Helpline	15
Aperçu de la SpeakUp Helpline (17 sep. 2018–31 déc. 2019)	17
D. Sensibilisation, formation et éducation	18
E. Sessions du Dialogue sur le Code de conduite	18
F. Dispositif de transparence financière des Nations Unies	20
G. Fixation de normes et soutien aux politiques	22
H. Protection contre l’exploitation et les abus sexuels	22
I. Coordination et travail en réseau professionnel avec le Groupe de la déontologie des Nations Unies et d’autres comités d’éthique	24
III. Observations et recommandations de 2019	24
A. Observations	24
B. Recommandations de 2019	26
IV. Conclusion	27
Annexe : Mandat du Bureau de la déontologie	28

Introduction

1. Ce douzième rapport annuel du Bureau de la déontologie du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) expose les activités menées et les réalisations accomplies par le Bureau en 2019 pour mettre en œuvre son double mandat¹, consistant à : a) promouvoir les plus hautes qualités d'intégrité de son personnel ; et b) cultiver et favoriser une culture de la déontologie, du respect, de l'intégrité et de la responsabilité reposant sur un environnement de travail caractérisé par le dialogue, l'ouverture, la confiance, l'inclusion, la transparence et l'équité.
2. Ce rapport est présenté conformément au Mémoire interservices du HCR N° 040/2008 et au Mémoire aux bureaux extérieurs N° 042/2008 du 6 juin 2008, en vertu desquels le Bureau de la déontologie doit présenter un rapport annuel au Haut Commissaire.
3. Depuis 2008, le Bureau de la déontologie du HCR a exercé les responsabilités suivantes :
 - (a) protéger les personnes contre les représailles ;
 - (b) conseiller et aider le Haut Commissaire pour l'élaboration, la diffusion et la promotion de politiques relatives à la déontologie ;
 - (c) donner des avis aux fonctionnaires et à l'encadrement concernant les comportements et les normes éthiques, et s'assurer qu'ils sont compris ;
 - (d) renforcer une culture de la déontologie par l'apprentissage et la sensibilisation ;
 - (e) fournir des conseils confidentiels aux personnes qui le souhaitent en matière de comportement éthique ; et
 - (f) assurer la mise en œuvre du Dispositif de transparence financière des Nations Unies (UNFDP) au HCR.
4. En outre, jusqu'à la fin 2019, le Bureau assumait la responsabilité de point focal pour la mise en œuvre de la politique du Secrétaire général des Nations Unies sur la protection contre l'exploitation et les abus sexuels (PSEA), exposée dans le courrier électronique du 17 avril 2009 adressé par le Haut Commissaire à l'ensemble du personnel. En mars 2018, le Haut Commissaire a nommé un Coordonnateur principal chargé de diriger et de coordonner le travail accompli dans toute l'Organisation pour lutter contre toutes les formes d'inconduite sexuelle, et le Bureau de la déontologie a travaillé étroitement avec le Coordonnateur principal à cet égard, certaines responsabilités du Bureau de la déontologie relatives à la PSEA étant assumées par le Coordonnateur principal. À partir de 2020, l'appui aux points focaux pour la PSEA a aussi été transféré du Bureau de la déontologie à la Division de la protection internationale (DPI). Cette décision a notamment été prise en s'appuyant sur les conclusions d'une évaluation externe de la PSEA et d'un examen interne du travail du Bureau de la déontologie, et en tenant compte du travail accompli par le Coordonnateur principal. Ce transfert reflète les liens solides existant entre la PSEA et le travail du HCR en matière de prévention, d'atténuation des risques et de réponse à la violence sexiste (GBV) plus largement, et s'inscrit dans le travail plus large de responsabilité envers les populations touchées et de communication avec les communautés. Il ne traduit pas un

¹ « Création du bureau de la déontologie et définition de son mandat », ST/SGB/2005/22, 30 décembre 2005 ; UN Secretariat and « Ethics Office - terms of reference », IOM/FOM N° 040/2008/042/2008, 6 juin 2008, HCR

engagement moindre du Bureau de la déontologie en faveur des valeurs plus larges et du travail sur le comportement qui sous-tendent une culture exempte d'abus et d'exploitation sexuels (SEA) et de harcèlement sexuel (SH).

5. Le Bureau de la déontologie du HCR part du principe qu'il est essentiel d'avoir une fonction de déontologie indépendante, impartiale et confidentielle qui promeuve une culture de l'éthique et l'intégrité du personnel pour atteindre les objectifs stratégiques globaux tels qu'ils sont fixés par l'Organisation dans les Orientations stratégiques du HCR 2017–2021, le Pacte mondial sur les réfugiés (A/73/12 (Partie II)) et le Cadre d'action global pour les réfugiés.
6. Une culture de l'éthique et un engagement solide de l'Organisation en matière d'intégrité et de responsabilité sont des éléments fondamentaux pour l'exécution efficace du mandat du HCR. En outre, un engagement avéré et concret des fonctionnaires et des responsables du HCR à respecter les normes d'intégrité et d'un comportement éthique dans leur travail quotidien contribue à créer un environnement de travail inclusif et innovant, et à conférer à l'Organisation une réputation de confiance auprès des gouvernements partenaires, des donateurs, des personnes relevant de sa compétence, des acteurs de la société civile et du grand public.
7. Pour contribuer à instituer une culture de l'éthique, le Bureau de la déontologie du HCR a adopté une approche double :
 - (a) mener un travail de sensibilisation sur les valeurs essentielles, les principes éthiques et les comportements attendus des fonctionnaires des Nations Unies ainsi qu'il est exposé dans le Statut et Règlement du personnel des Nations Unies, les Normes de conduite de la fonction publique internationale et le Code de conduite (CdC) du HCR. Ce travail a été réalisé par la diffusion d'informations sur le CdC, l'apport de conseils éthiques et la mise en œuvre du Dispositif de transparence financière en particulier ; et
 - (b) développer une relation engagée avec le personnel concernant les prises de décision éthiques. Ce travail s'est principalement attaché à créer un dialogue sur le CdC, afin d'ancrer les comportements souhaités dans les valeurs du personnel et de l'Organisation. Il a été promu sous les intitulés « Valeurs en action » et « Vos actions comptent », et en s'attachant à faire apparaître une pratique consistant à « S'arrêter. Faire une pause. Réfléchir » concernant les questions d'éthique et d'intégrité.
8. Avec cette approche, le Bureau s'est employé à communiquer des conseils et des orientations éthiques à l'ensemble du personnel, soit 17 422 personnes (12 833 fonctionnaires et 4589 membres du personnel associé) dans ses 544 lieux d'affectation de terrain, nationaux, régionaux et au Siège (dont 37 sont des lieux d'affectation difficiles ou "famille non autorisée"). Il s'est aussi pleinement engagé dans le processus de transformation lancé à l'issue de l'examen du Siège du HCR, ainsi que par les initiatives de changement de culture et de comportement s'y rattachant requises pour atteindre les objectifs stratégiques du HCR. Le travail du Bureau en 2019 a été organisé selon les trois axes stratégiques suivants :
 - (a) **Des normes de comportement.** Par la sensibilisation des collègues du terrain, les orientations et les conseils individuels dispensés sur des questions éthiques, les activités d'apprentissage à caractère participatif, une nouvelle approche des sessions du Dialogue sur le Code de conduite (DCdC), et la promotion de la confiance, de l'inclusion et de la collaboration, le Bureau a sensibilisé le personnel aux comportements éthiques et a permis de définir les comportements éthiques et les processus décisionnels en la matière selon les normes, les règles et les valeurs des Nations Unies, dont le respect de l'UNFDP ;

- (b) **Une culture de la parole libérée, avec une protection des dénonciateurs.** Pour promouvoir une culture de la parole libérée, dans laquelle les conduites répréhensibles sont signalées et les griefs réglés sans que cela n’entraîne de représailles, le Bureau de la déontologie a travaillé étroitement avec des entités indépendantes telles que le Bureau de l’Inspecteur général (IGO) et le Bureau de l’Ombudsman du HCR, ainsi qu’avec les hauts responsables afin de fournir des voies efficaces et accessibles permettant de communiquer des conseils confidentiels et de grande qualité, de même que des solutions et une protection contre les représailles, dont une SpeakUp Helpline externe ; et
 - (c) **Des valeurs et une éthique.** En vue d’encourager les valeurs de la confiance, de la collaboration et de l’intégrité, et de les intégrer dans la politique et l’action organisationnelles, le Bureau a investi dans le développement professionnel du personnel et du Bureau de la déontologie. L’apprentissage a essentiellement porté sur la formation des facilitateurs sur le CdC et des pairs conseillers² ; la formation à l’encadrement ; le renforcement des compétences en matière de protection contre les représailles ; une conception des systèmes et un repérage des valeurs qui ont permis au Bureau de prodiguer de meilleurs conseils sur les politiques, de promouvoir une gestion des personnes fondée sur les valeurs et l’éthique, d’encourager une culture du dialogue et de la résolution des problèmes, et d’assurer l’accès à des services de conseil et d’orientation confidentiels, professionnels et fiables sur des questions éthiques. À l’avenir, le Bureau s’appuiera sur ce travail pour s’engager plus avant avec l’Organisation sur des dilemmes éthiques futurs à la fois pour le personnel et pour l’Organisation.
9. Le présent rapport se propose de mettre en lumière les principales réalisations, de décrire les activités s’y rattachant et d’exposer les observations qui en ont été retirées. Conformément au Mémoire interservices N° 040/2008, il adressera aussi des recommandations au Haut Commissaire sur la manière de résoudre les problèmes éthiques récurrents et systémiques du HCR mis en évidence par le travail du Bureau de la déontologie en 2019.

I. Principales réalisations

10. Dans sa mission consistant à promouvoir une culture de l’éthique au HCR, le Bureau de la déontologie a renforcé en 2019 ses rôles de principal contributeur aux efforts déployés par le HCR pour promouvoir un changement de comportement dans l’Organisation. À cette fin, il a encouragé une culture de la parole libérée, augmentant le nombre des espaces sûrs où dialoguer, travaillant avec ses partenaires et donnant aux collègues les moyens d’adopter des processus décisionnels éthiques et fondés sur des valeurs. Les principales mesures prises à cet égard ont notamment consisté à :
- a. repositionner le Bureau de la déontologie pour en faire un moteur essentiel du changement organisationnel et d’une gestion axée sur les valeurs au HCR par a) une session annuelle du CdC transformée en un dialogue sur les prises de décision éthiques à l’échelle de toute l’Organisation (Dialogue sur le CdC), b) la formation de facilitateurs sur le CdC, et c) l’élaboration d’un nouveau manuel en ligne convivial sur le CdC pour le thème du DCdC 2019/2020 « Valeurs en action : confiance et collaboration », mettant en relation la vision/le

² Le réseau mondial des volontaires du HCR, composé de quelque 400 pairs conseillers, fournit une aide pour la prévention et la capacité d’intervention rapide afin de répondre aux doléances sur le lieu de travail et concernant le bien-être psychosocial du personnel du HCR en fournissant un point de contact confidentiel et facilement accessible.

but du HCR, ses valeurs, les principes du CdC et des orientations axées sur l'action afin d'intégrer ces valeurs et ces principes dans les comportements quotidiens ;

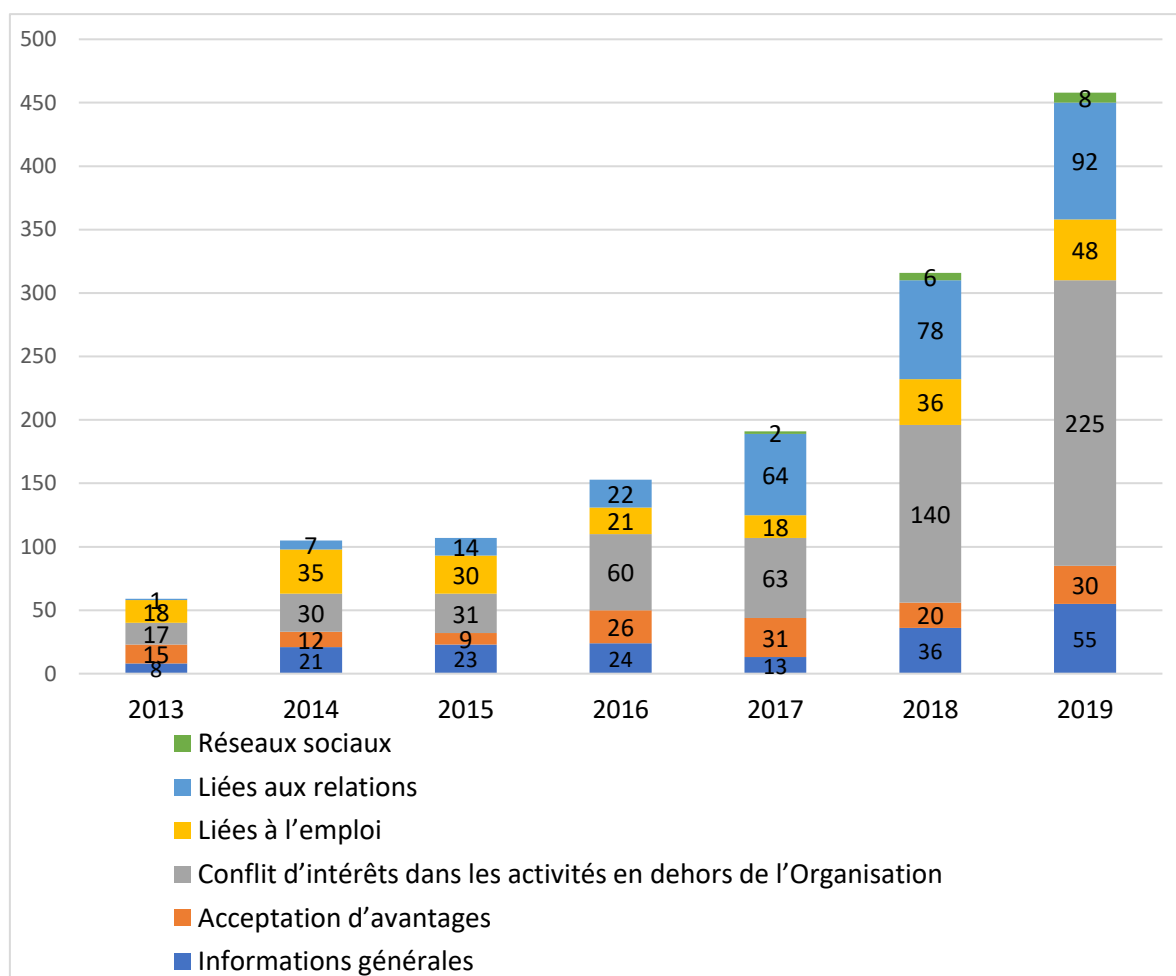
- b. prendre des mesures efficaces pour prévenir et détecter la violence et les abus sexuels et y répondre en améliorant la formation et les matériels de sensibilisation sur la PSEA, et en renforçant la Communauté de pratiques du point focal sur la PSEA. Les actions se sont notamment attachées à renforcer le rôle et le profil du HCR dans les réseaux interorganisations de PSEA, et à fournir une formation sur la PSEA/le harcèlement sexuel ;
- c. gérer 47 demandes de protection contre des représailles (43 émanant du personnel du HCR et 4 de l'EPUN), dont 10 cas portant sur des plaintes pour représailles en vue d'une évaluation préliminaire. Ces chiffres correspondent à une augmentation de 50 % par rapport à 2018, et comportent 70 % de cas liés à la protection contre le risque de représailles. Le Bureau de la déontologie a aussi participé à plusieurs activités visant à renforcer la culture de la parole libérée au HCR ;
- d. fournir des conseils éthiques proactifs et en temps voulu au personnel du HCR en soutenant la SpeakUp Helpline ; créer un système professionnel de gestion des cas ; renforcer la collaboration avec le Bureau de l'Inspecteur général, le Service des affaires juridiques (LAS), la Section chargée du bien-être psychosocial (PWS) et le Bureau de l'Ombudsman ; et transmettre des conseils éthiques via des outils en ligne. Les demandes de conseils éthiques ont augmenté d'environ 50 % en 2019 ; et
- e. gérer le respect de l'UNFDP par le HCR, avec une augmentation de 20 % des personnels du HCR ayant déposé un dossier et un taux de respect de l'UNFDP de 99,9 %.

II. Activités du Bureau de la déontologie

A. Conseils et orientations éthiques

- 11. Le Bureau de la déontologie fournit des conseils et des orientations confidentiels concernant les dilemmes éthiques et les conflits d'intérêts que peut rencontrer le personnel sur son lieu de travail. L'existence d'une procédure indépendante, impartiale et confidentielle à un stade précoce du processus décisionnel relatif aux dilemmes éthiques facilite le respect des normes éthiques et contribue à la culture éthique de l'Organisation. Le travail du Bureau de la déontologie du HCR fait aussi partie intégrante de la stratégie de gestion des risques du HCR.
- 12. En 2019, le Bureau de la déontologie a dispensé des conseils et des orientations éthiques à 407 fonctionnaires du HCR. Certains de ces collègues ayant présenté de multiples requêtes, le Bureau de la déontologie a traité en tout 458 demandes de conseils et d'orientations éthiques en 2019. Ce chiffre représente une augmentation de 45 % par rapport à 2018, où 316 dossiers avaient été reçus, et un nombre de cas sept fois supérieur à celui de 2013. Cette tendance à une augmentation du nombre de requêtes concerne à la fois les fonctionnaires et le personnel associé.

Figure 1. Demandes de conseils éthiques, par catégorie et par année, 2013–2019

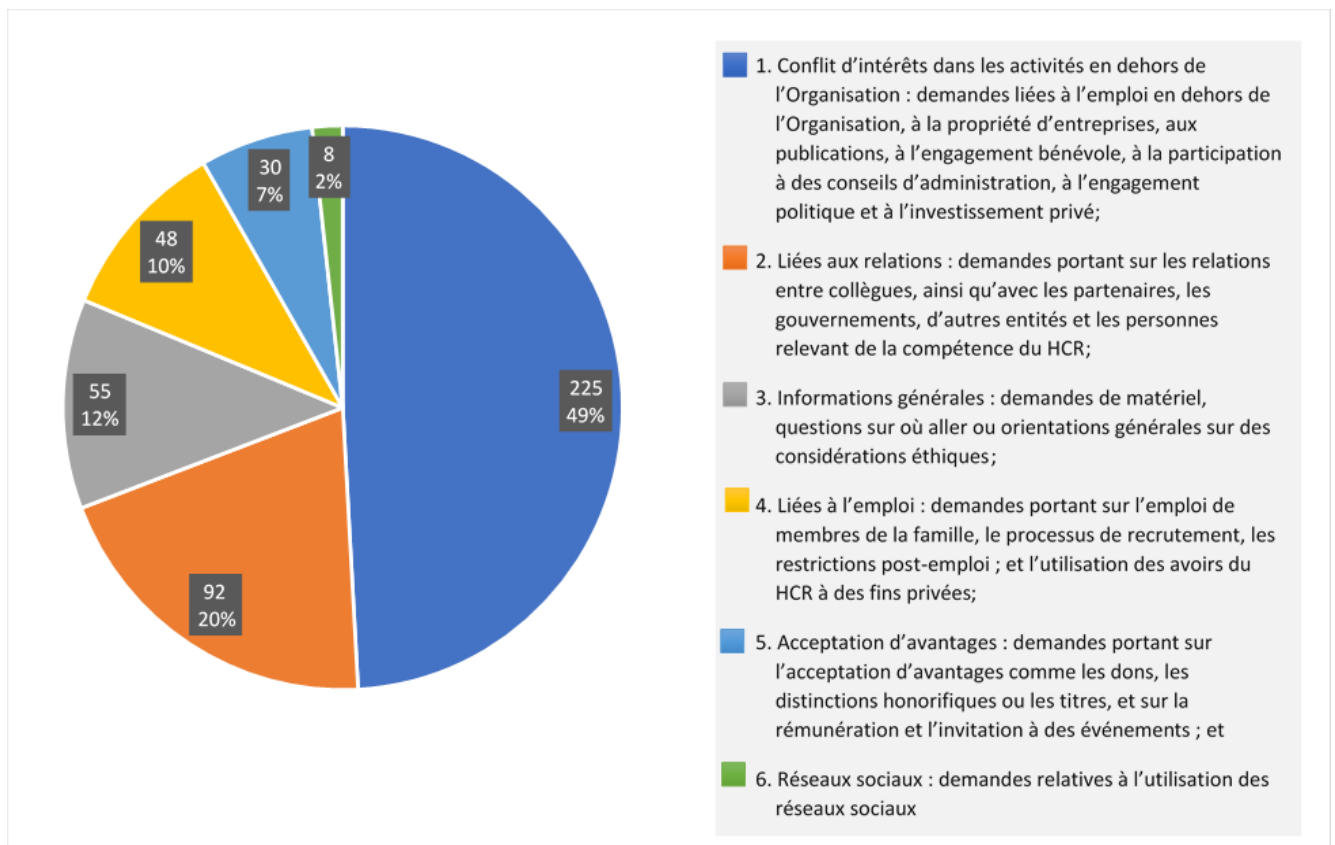


13. Les informations que nous avons reçues en retour nous apprennent que cette forte hausse s'explique essentiellement par deux facteurs : une plus grande confiance dans la fonction éthique et son rôle et une plus grande connaissance de l'existence de cette fonction. Les efforts visant à instaurer une confiance dans le système ont été déployés selon deux axes. Premièrement, répondre plus efficacement aux cas en engageant un dialogue systématique et participatif sur les dilemmes éthiques dans tous les cas et en utilisant les processus et les outils relatifs aux prises de décision éthiques. Deuxièmement, apporter une réponse initiale à tous les nouveaux cas dans les 48 heures et assurer un suivi et un dialogue continu pour aider à la prise de décision. Des mesures ont aussi été mises en place pour renforcer la connaissance des obligations du personnel et des mesures à prendre en cas de problèmes éthiques, notamment par une sensibilisation aux dilemmes éthiques tels que les conflits d'intérêts, dans les sessions obligatoires du DCdC (voir partie E). D'autres actions ont aussi été menées pour fournir des orientations et des informations simples et actualisées sur le site intranet du Bureau de la déontologie.
14. L'accès à des conseils et à des orientations confidentiels a été assuré par divers moyens et canaux, comme le courrier électronique, le téléphone, les sessions Skype et les réunions avec présence physique (à la fois au Siège et pendant les missions sur le terrain). Le fait de disposer de voies d'accès et de communication variées s'est avéré une bonne pratique, qui sera poursuivie et étendue si possible. Le Bureau a également coopéré avec d'autres entités travaillant dans le domaine de l'intégrité, comme les Réseaux de pairs conseillers et les facilitateurs sur le CdC, afin d'effectuer un travail de sensibilisation sur l'éthique et le rôle du Bureau de la déontologie.

Comme le Bureau restera basé au Siège, l'accès, la proximité et les interactions en face-à-face (y compris virtuelles) devront être renforcés à l'avenir.

15. Le Bureau de la déontologie utilise les six catégories qui reprennent les domaines du Statut et Règlement du personnel des Nations Unies dans la classification de ses cas. En 2019, les cas ont été répartis ainsi qu'il apparaît sur la figure 2.

Figure 2. Nombre et pourcentage de cas de conseils éthiques par catégorie en 2019



16. Comme les années précédentes, la majorité des cas (49 %) concernait des conflits d'intérêts dans des activités en dehors de l'Organisation. Ces cas, alliés aux préoccupations liées aux relations et à l'emploi, ont représenté près de 80 % de toutes les demandes de conseil reçues. Le niveau relativement élevé de cas liés aux relations (20 %) et à l'emploi (10 %) est particulièrement préoccupant. Ces cas témoignent de l'existence de problèmes concernant les pratiques managériales et des ressources humaines, qui sont souvent difficiles à résoudre et, s'ils ne le sont pas, qui peuvent durer et nuire à la confiance et à la collaboration.

17. Il convient tout particulièrement de souligner l'augmentation des demandes relatives à l'utilisation des réseaux sociaux. Alors que leur nombre reste faible (8 cas en 2019), il s'agit là d'un domaine récent mais en progression, qui nécessitera davantage d'orientations et de sensibilisation dans le futur.

18. Sur les 225 demandes de conseils éthiques relatives à un conflit d'intérêts, 77 % étaient liées à l'emploi en dehors de l'Organisation, à l'engagement bénévole et aux publications. Beaucoup ont été traitées directement par le Bureau de la déontologie, 57 % ont été transférées par la Division des ressources humaines au Bureau de la déontologie en vue d'un conseil sur un conflit d'intérêts effectif, potentiel ou perçu comme tel. Si seule la Division des ressources humaines peut autoriser

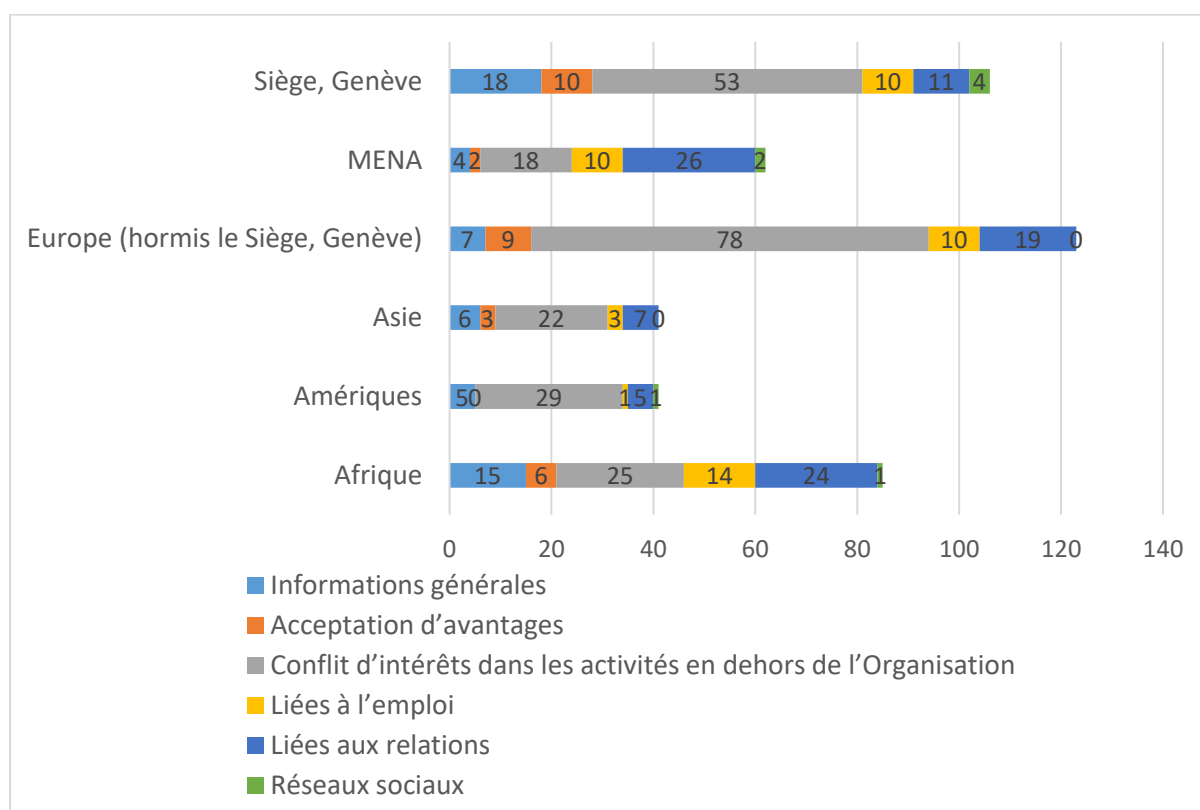
la pratique d'une activité en dehors de l'Organisation, le Bureau de la déontologie travaille en collaboration étroite avec la Division des ressources humaines pour fournir des conseils éthiques. L'augmentation des demandes ayant trait aux activités extérieures peut s'expliquer en partie par les activités supplémentaires de sensibilisation spécifiques au pays menées par le Bureau à la suite d'une forte hausse des détections de non-respect du Statut et Règlement du personnel sur le sujet et des cas relevant de mesures disciplinaires dans ces opérations.

19. En 2019, 20 % des demandes de conseils éthiques portaient sur des problèmes de relations sur le lieu de travail, qu'il s'agisse de relations de travail entre collègues ou avec le personnel des partenaires d'exécution du HCR. Les problèmes soulevés dans cette catégorie étaient souvent complexes et comportaient de multiples facettes, relatives aux décisions des ressources humaines, à la gestion de la performance et aux aspects relationnels. Le Bureau de la déontologie a traité des situations où les fonctionnaires estimaient que leurs droits avaient été violés et que les règles de l'Organisation n'avaient pas été respectées. Dans d'autres situations, le comportement ne violait pas clairement le Statut et Règlement du personnel des Nations Unies mais pouvait être perçu comme contraire à l'éthique. Dans la plupart des cas, les problèmes soulevés avaient trait à la culture sur le lieu de travail, à la manière dont les choses étaient communiquées, et au sentiment de faire l'objet d'un traitement injuste.
20. En réponse aux cas portant sur la culture sur le lieu de travail et aux relations difficiles sur le lieu de travail, le Bureau de la déontologie a mis en œuvre une combinaison de trois actions de suivi différentes :
 - (a) un engagement actif et un dialogue visant à donner au collègue concerné les moyens de traiter les problèmes de manière proactive. La démarche consiste notamment à aider le collègue à réfléchir au problème et à parcourir les différentes étapes d'un modèle de prise de décision éthique, qui commence avec l'identification de « ce qui s'est passé », suivie d'une comparaison avec les règles et les normes pertinentes de la Charte des Nations Unies, du Statut et Règlement du personnel et du Code de conduite ;
 - (b) proposer, de manière anticipée, un travail de sensibilisation et des sessions du DCdC dans le bureau ou l'équipe concerné. Cette démarche a semblé particulièrement appropriée pour les problèmes se posant au niveau systémique, qui touchaient de nombreuses personnes sur le lieu de travail ; et
 - (c) travailler en coopération avec d'autres entités du HCR, comme le Bureau de l'Ombudsman, la Section chargée du bien-être psychosocial et la Division des ressources humaines, pour les consulter sur des problèmes faisant intervenir de multiples aspects, et orienter les collègues vers ces services le cas échéant.
21. Les cas traitant de questions liées à l'emploi ont représenté 10 % des demandes de conseils éthiques. La majorité de ces cas concernait des questions de justice et de transparence dans le processus de recrutement au HCR, y compris l'extension de contrats et les conflits d'intérêts lors du recrutement de conjoints, de partenaires et d'autres membres de la famille au HCR ou dans des organisations partenaires du HCR.
22. Les cas traitant de dilemmes éthiques et les questions d'acceptation d'avantages ont représenté 7 % des demandes de conseils éthiques. Ils portaient sur des situations où les collègues s'étaient vus offrir des avantages sous forme d'une distinction, de dons, d'une rémunération ou d'une reconnaissance par des personnalités ou des entités gouvernementales et

non gouvernementales, ainsi que certaines situations où des collègues se posaient des questions ou étaient préoccupés concernant l'octroi de dons ou d'hospitalité à ces personnalités ou entités.

23. En 2019, 16 % de l'ensemble des demandes de conseils éthiques ont été reçues par les hauts responsables du HCR. Il s'agissait de donner des conseils sur des conflits d'intérêts dans des activités menées en dehors de l'Organisation et sur l'acceptation d'avantages, ainsi que sur des questions liées à l'emploi et aux relations. Alors que la majorité des demandes (60 %) émanaient de personnel en Europe, y compris au Siège à Genève, les demandes présentées par des responsables en Afrique et dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA) ont représenté 30 % de toutes les demandes déposées par des hauts responsables.

Figure 3. Demandes de conseils éthiques, par région et par catégorie, 2019



24. Si la majorité des demandes de conseils et d'orientations éthiques en 2019 ont émané de collègues en poste en Europe (y compris à Budapest, Copenhague et au Siège du HCR à Genève (Genève a enregistré le nombre le plus élevé de demandes, soit 47 %)) (figure 3), le nombre de personnels travaillant en Asie et dans les Amériques qui ont contacté le Bureau de la déontologie a doublé de 2018 à 2019.

B. Protection contre les représailles

25. Le Bureau de la déontologie gère l'Instruction administrative sur la protection contre les représailles (ci-après l'Instruction contre les représailles), qui a été révisée en septembre 2018. Cette instruction vise à protéger le personnel du HCR qui signale une conduite répréhensible ou participe à toute autre activité protégée contre toute action préjudiciable pouvant avoir des conséquences négatives sur ses conditions de travail et d'emploi. L'Instruction contre les représailles vise aussi à renforcer la culture de la parole libérée dans l'Organisation.

26. L'Instruction administrative sur la protection contre les représailles assigne un double rôle au Bureau de la déontologie : a) procéder à l'évaluation préliminaire dans les cas où il existe une plainte officielle pour représailles, et b) jouer un rôle central dans la prévention et l'atténuation des risques de représailles. Conformément à cette instruction, le travail sur les cas nécessitant une protection contre les représailles peut être séparé en trois catégories :
- (a) les demandes d'informations et de conseils ;
 - (b) le risque de représailles et les demandes de mesures préventives ; et
 - (c) les plaintes pour représailles et les demandes d'évaluation préliminaire.
27. Lors de la réception d'une plainte pour représailles et d'une demande d'évaluation préliminaire, le Bureau de la déontologie procède à un examen préliminaire afin de déterminer : premièrement, si le plaignant participait à une activité protégée ; deuxièmement, si l'action prétendument à caractère de représailles ou de menace de représailles (action préjudiciable) a effectivement eu lieu ; et troisièmement, s'il est avéré de prime abord que la participation du plaignant à l'activité protégée a contribué à provoquer l'action ou la menace ayant prétendument un caractère de représailles.
28. Si le Bureau de la déontologie conclut à l'existence d'un cas de représailles de prime abord, le cas sera transféré au Bureau de l'Inspecteur général en vue d'une enquête plus approfondie. En attendant la fin de l'enquête, le Bureau de la déontologie peut recommander l'adoption de mesures de protection provisoires pour préserver les intérêts du plaignant. Le Bureau de la déontologie étudie le rapport d'enquête et décide si l'enquête étaye les allégations de représailles ; et informe le plaignant à la fois du résultat de l'enquête et de la conclusion relative à l'existence ou non de représailles. Si le résultat est positif, le Bureau de la déontologie recommande l'adoption de mesures de remédiation aux entités concernées, afin de corriger les conséquences négatives dues aux représailles.
29. En 2019, le Bureau de la déontologie a reçu en tout 43 demandes de protection contre des représailles émanant du personnel du HCR (figures 4 et 5) :
- 14 cas concernaient une demande d'informations et de conseils sur les représailles ;
 - 19 cas concernaient un risque de représailles ; et
 - 10 cas concernaient des plaintes de représailles et des demandes d'évaluation préliminaire.
30. Depuis que le Directeur du Bureau de la déontologie est membre du Groupe de la déontologie des Nations Unies (EPUN), le Bureau de la déontologie a également reçu trois demandes d'opinion consultative déposées par d'autres membres du Groupe et une demande d'examen indépendant de la décision d'absence de cas de représailles de prime abord prise par le Bureau de la déontologie des Nations Unies.
31. Sur les 14 cas portant sur une demande d'informations et de conseils :
- 6 cas ne relevaient pas du mandat du Bureau de la déontologie parce qu'ils ne comportaient aucune activité protégée ni action préjudiciable. Le Bureau de la déontologie a conseillé aux requérants de solliciter l'assistance d'autres entités ;
 - 2 cas portaient sur des activités protégées mais le Bureau de la déontologie a conseillé aux requérants de se tourner tout d'abord vers les activités du Bureau de l'Ombudsman car les actions préjudiciables relevaient plus des questions d'encadrement ;

- Dans 3 cas, le Bureau de la déontologie a fourni des conseils et a suivi de près la situation jusqu'à ce qu'aucun élément n'ait plus de conséquences négatives sur la situation de travail et d'emploi des requérants ;
- Dans 1 cas, le Bureau de la déontologie a consulté d'autres entités (avec le consentement du requérant) et a fourni des réponses aux questions des requérants ; et
- Dans 2 cas, le Bureau de la déontologie a livré des orientations et des conseils mais les requérants ont décidé de ne pas donner suite à leur demande de protection contre les représailles.

32. Sur les 19 cas comportant un risque de représailles :

- Dans 7 cas, le Bureau de la déontologie a consulté d'autres entités, y compris les hauts responsables des déclarants, afin de suivre la situation jusqu'à ce que les risques de représailles soient atténués ;
- Dans 6 cas, le Bureau de la déontologie, allié à d'autres entités, a recommandé de placer le sujet en congé administratif spécial à plein traitement en attendant la fin de l'enquête, afin d'éviter une confrontation entre le sujet et les déclarants ;
- Dans 2 cas, le Bureau de la déontologie, allié à d'autres entités, a recommandé de placer à la fois le sujet et le déclarant en congé administratif spécial à plein traitement afin d'atténuer le risque de représailles ;
- Dans 2 cas, le Bureau de la déontologie a consulté la Division des ressources humaines afin de suivre les extensions de contrat pour atténuer le risque de représailles ; et
- Dans 2 cas, le Bureau de la déontologie a fréquemment vérifié la situation avec les déclarants mais ces derniers ont décidé de ne pas donner suite à leur demande.

33. Dans les 10 plaintes pour représailles, le Bureau de la déontologie a procédé à un examen préliminaire détaillé de toutes les plaintes reçues, analysant les règles, réglementations et textes administratifs applicables au cas, et examinant les informations et les pièces justificatives présentées par le plaignant ou des tierces parties.

34. Sur les 10 plaintes pour représailles :

- Dans 2 cas, le Bureau de la déontologie a conclu à un cas de représailles de prime abord et a transféré le dossier au Bureau de l'Inspecteur général en vue d'une enquête approfondie ;
- Dans 4 cas, le Bureau de la déontologie a conclu que le cas de représailles de prime abord n'avait pas été établi. Dans l'un de ces cas, le Bureau de la déontologie a collaboré avec d'autres entités afin de mettre en œuvre des mesures de prévention, dont le placement du sujet en congé administratif spécial à plein traitement et l'appui de crédits de congé de maladie et de demandes de visa, avant que le plaignant ne soumette une demande d'évaluation de prime abord ;
- Dans 3 cas, l'évaluation est toujours en cours ; et
- Dans 1 cas, le plaignant a retiré sa plainte parce que la situation s'était améliorée après l'arrivée du nouveau Représentant.

35. Concernant les plaintes pour lesquelles le cas de représailles de prime abord n'a pas été établi, les raisons ont notamment été les suivantes : a) le plaignant ne participait pas à une activité protégée ; b) les actions prétendument à caractère de représailles ou de menace de représailles se sont avérées des applications légitimes de réglementations, de règles ou de politiques administratives ; c) les actions prétendument à caractère de représailles ou de menace de représailles étaient fondées sur des problèmes relationnels existants, des problèmes de harcèlement ou d'autres problèmes sur le lieu de travail ; et d) le plaignant n'a pas fourni de preuve établissant un lien de causalité entre l'action préjudiciable et l'activité protégée.

36. Dans le premier cas où le Bureau de la déontologie a conclu à l'existence d'un cas de représailles de prime abord, le plaignant a prétendu avoir subi pour préjudice le retrait de ses fonctions, l'exclusion des communications, un traitement discriminatoire quant aux modalités de travail, ainsi que l'imposition arbitraire d'objectifs dans les documents d'évaluation de la performance (ePAD) et d'une évaluation infondée pour avoir participé aux activités du Bureau de l'Ombudsman. Après examen des faits et des conclusions du rapport d'enquête, le Bureau de la déontologie a finalement conclu que la plainte pour représailles était fondée. Il a alors fait des recommandations à la Division des ressources humaines afin qu'elle adopte des mesures de remédiation destinées à corriger les conséquences négatives subies par le plaignant.
37. Le second cas de représailles de prime abord était celui d'un plaignant qui prétendait avoir pâti d'interférences dans la demande d'affectations futures et d'une mise à l'écart sur son lieu de travail après avoir signalé un abus de pouvoir ainsi que des actes de harcèlement et des mesures de discrimination au Bureau de l'Inspecteur général. Ce cas a été transféré au Bureau de l'Inspecteur général en vue d'une enquête approfondie. Sur recommandation du Bureau de la déontologie, le plaignant a été mis en congé spécial à plein traitement en attendant la fin de l'enquête.

Résumé de la protection contre les cas de représailles

1^{er} janvier 2019 – 31 décembre 2019

[Observation 1] Près de **50 %** de cas relevaient de la catégorie du **risque de représailles**, et le Bureau de la déontologie a collaboré avec d'autres entités afin de prévoir des mesures préventives et d'atténuer les risques de représailles à un stade précoce.

[Observation 2] Les collègues sont devenus plus conscients de l'existence du service de protection contre les représailles après la mise en œuvre de l'Instruction administrative sur la protection contre les représailles, puisque une **augmentation de 35 %** des cas a été enregistrée en 2019.

[Observation 3] Une **collaboration étroite** entre différentes entités peut être observée tout au long du processus, depuis la réception des cas jusqu'à la mise en œuvre de mesures correctives.

Figure 4. Cas concernant la protection contre les représailles en 2018 et 2019

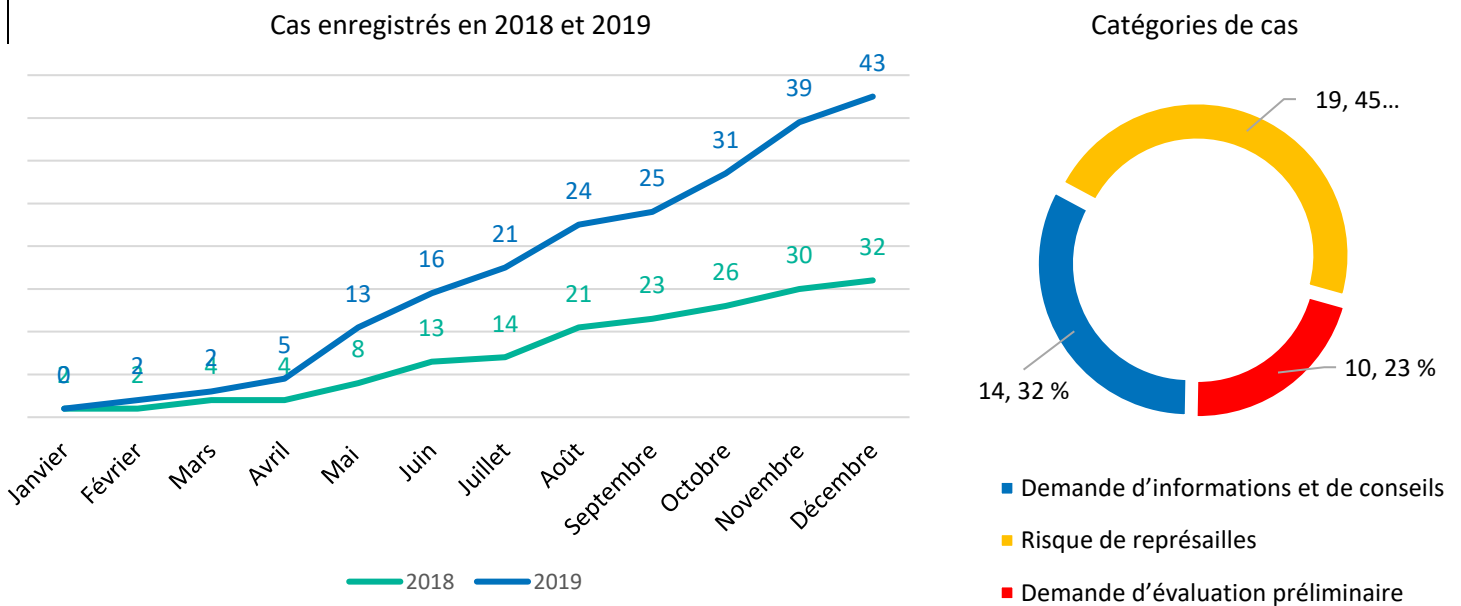
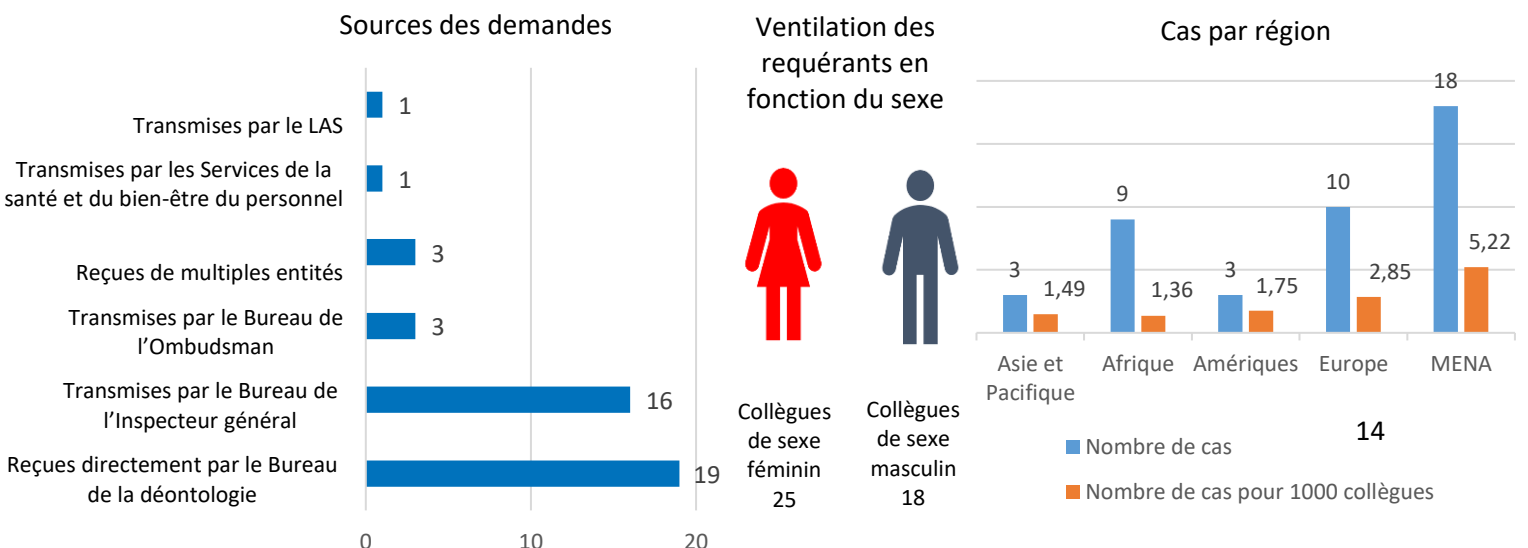


Figure 5. Cas de protection contre les représailles par catégorie, source, sexe et région, 2018–2019



C. SpeakUp Helpline

38. En septembre 2018, le HCR a lancé la SpeakUp Helpline afin de fournir au personnel du HCR une ligne d'assistance téléphonique externe indépendante permettant de signaler des conduites répréhensibles, y compris des inconduites sexuelles, et d'exposer d'autres problèmes et doléances. Ce canal supplémentaire et externe permettant de signaler les conduites répréhensibles est une initiative concertée dirigée par le Bureau de la déontologie du HCR et fait intervenir des équipes de la Division des ressources humaines, du Service de la sécurité sur le terrain, du Bureau de l'Inspecteur général, du Service des affaires juridiques, du Bureau de l'Ombudsman et du Service du bien-être psychosocial.
39. Grâce à la SpeakUp Helpline externe, les collègues ont la possibilité de signaler des cas de manière anonyme, l'identité de l'utilisateur du service étant alors entièrement protégée. Le service est accessible dans le monde entier et est disponible 24 heures sur 24, sept jours sur sept, et 365 jours par an. Il offre trois canaux permettant de faire un signalement : le téléphone, un formulaire en ligne et une application mobile. L'interprétation téléphonique en temps réel permet aux collègues de s'exprimer dans leur propre langue. Le formulaire en ligne et l'application mobile sont disponibles dans sept langues, des services de traduction étant intégrés au service.
40. Les cas signalés en utilisant la SpeakUp Helpline sont évalués de manière confidentielle par l'Équipe de tri du HCR, puis orientés vers l'entité la plus appropriée du HCR pour tenter de trouver une solution. L'Équipe de tri, qui comprend des membres du Service des affaires juridiques, du Service du bien-être psychosocial, du Bureau de l'Ombudsman et du Bureau de la déontologie, a formalisé un processus interne pour orienter, enregistrer et traiter les rapports reçus par la Helpline.
41. À la suite du lancement de la SpeakUp Helpline, le Bureau de la déontologie a organisé une diffusion progressive d'informations aux collègues du terrain par une campagne d'affiches, la diffusion d'une carte de poche et une série de webinaires d'information combinant des sujets sur le signalement d'actes répréhensibles et la protection contre les représailles.
42. Entre le 17 septembre 2018 et le 31 décembre 2019, la SpeakUp Helpline a reçu 83 rapports de différentes régions (figure 6). Les quatre principales catégories étaient l'abus de pouvoir, le harcèlement, les ressources humaines et le harcèlement sexuel. Les signalements anonymes sont restés élevés, à 63 % (52 cas) (figure 7), preuve que la ligne d'assistance est source de valeur ajoutée s'agissant de créer un espace sûr où signaler des abus en toute confiance.
43. Du 17 septembre 2018 au 31 décembre 2019, 44 cas ont été clôturés (figure 8). Parmi ces cas, 22 ont été clôturés après avoir été dûment résolus, tandis que 22 l'ont été pour cause de non-engagement des déclarants. Au total, 28 déclarants ont engagé un dialogue mutuel et 78 % des cas dans lesquels les déclarants s'étaient engagés dans le processus ont été résolus avec succès. Il est fortement recommandé que les déclarants, en particulier anonymes, s'engagent dans le processus pour parvenir à une résolution rapide des problèmes.
44. L'analyse a révélé que 43 % des déclarants avaient cité la peur des représailles et que 28 % avaient mentionné l'absence de confiance dans les mécanismes de signalement existants comme raison pour laquelle ils avaient fait le signalement de manière anonyme via la SpeakUp Helpline. Par ailleurs, 50 % des déclarants avaient préalablement fait un signalement interne. L'absence de mesure ou de suivi à l'issue de rapports précédents, la peur des représailles et le fait de ne pas savoir où se rendre exactement pour obtenir de l'aide ont été les raisons qui les ont conduits à avoir recours à la SpeakUp Helpline.

45. Les données indiquent que 70 % des déclarants ont privilégié la méthode de signalement en ligne (figure 9). L'application « SpeakingUp » et le téléphone ont servi de méthodes supplémentaires. Les rapports ont été reçus dans diverses langues : 80 % des 83 rapports ont été faits en anglais et 20 % dans d'autres langues, comme le français, l'espagnol, le portugais ou l'arabe.

Aperçu de la SpeakUp Helpline (17 sep. 2018–31 déc. 2019)

Figure 6: Types de rapport d'incident

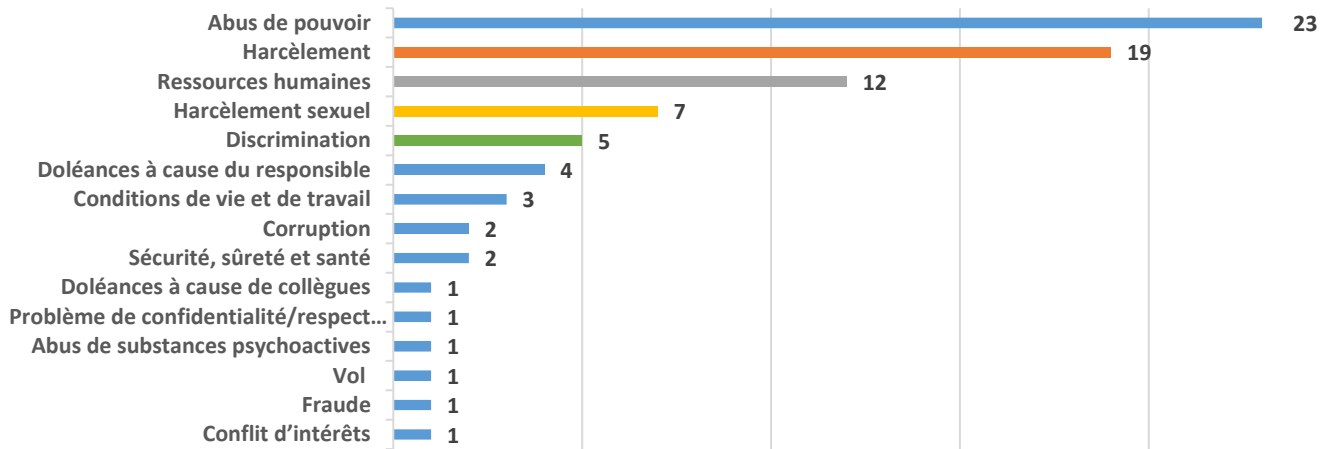


Figure 7. Taux de rapports anonymes

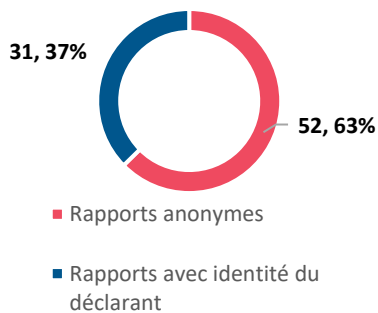


Figure 8. Engagement du déclarant

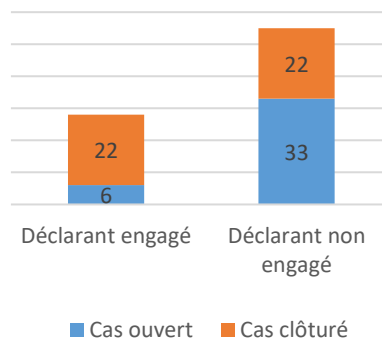
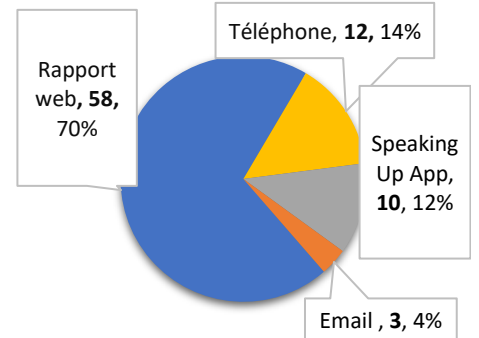
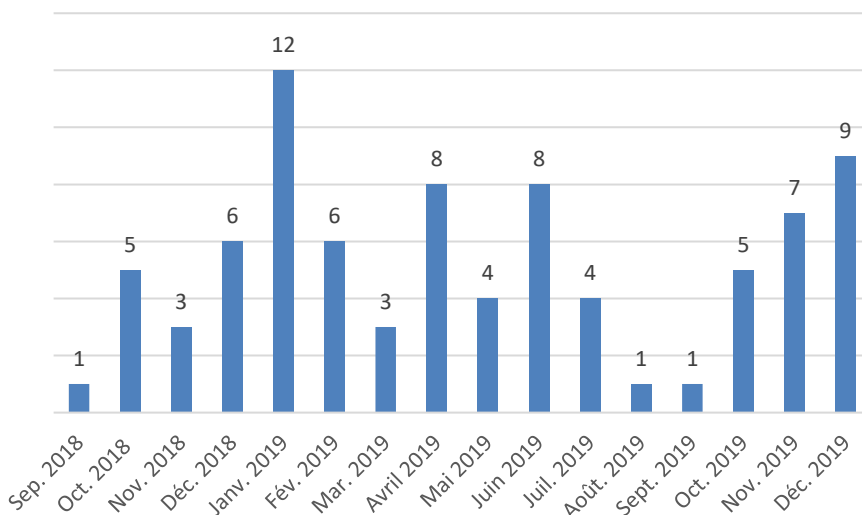


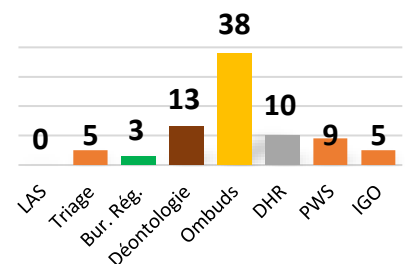
Figure 9. Méthodes de signalement



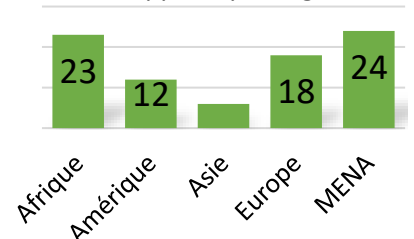
Rapports par mois (Sep. 2018 - Dec. 2019)



Affection des rapports



Reports par région



D. Sensibilisation, formation et éducation

46. Les activités de sensibilisation, de formation et d'éducation ont continué d'être les actions clés permettant au Bureau de la déontologie du HCR de mener un travail de prise de conscience et d'identifier les domaines à haut risque et les dilemmes éthiques, afin d'améliorer les processus décisionnels en rapport avec les questions d'éthique et de prévenir les conduites répréhensibles.
47. Le Bureau de la déontologie a aussi continué à améliorer son site intranet afin de renforcer sa visibilité et de faciliter l'accès au matériel d'éducation et de formation.
48. En outre, le Bureau de la déontologie a mis en place et soutenu l'envoi de plusieurs messages électroniques au personnel du HCR dans le monde sur des sujets tels que le DCdC, l'UNFDP, la SpeakUp Helpline, la protection contre les représailles, et la prévention de l'exploitation et des abus sexuels.

E. Sessions du Dialogue sur le Code de conduite

49. La session du dialogue sur le CdC, qui est obligatoire et est donc assurée dans le monde entier par toutes les opérations de pays, est l'une des activités de sensibilisation bien établie qui a été lancée par le Bureau de la déontologie. Cette session obligatoire a pour but de fournir au personnel du HCR dans le monde entier un espace de dialogue ouvert et d'apprentissage participatif pour l'application des principes du CdC, et de promouvoir une culture organisationnelle qui respecte les comportements éthiques et fondés sur des valeurs.
50. En 2017, le Bureau de la déontologie a introduit la nouvelle approche de l'éthique du HCR, afin de créer une « culture de l'éthique » plus solide et fondée sur des valeurs au sein de l'Organisation en incitant les collègues à apporter leur pierre à cette culture et à ce changement de comportement. Cette démarche implique d'encourager les collègues à tous les niveaux à contribuer individuellement et en tant qu'équipe à la création d'un environnement global qui favorise un comportement éthique et des prises de décision éthiques, de leur donner les moyens de le faire et de leur faire confiance. Plus simplement, l'idée est d'amener tous les collègues à bien comprendre que « [Leurs] actions comptent », à réfléchir aux conséquences de leur comportement, à renforcer les prises de décision éthiques, et à instaurer une obligation de, et un engagement à, faire ce qui est juste.
51. Le Bureau de la déontologie a passé la première moitié de 2019 à élaborer le Guide du facilitateur sur le Code de conduite conformément à la nouvelle approche modulaire du CdC. Ce guide comporte de nouveaux matériels de communication visuels créés en collaboration avec le Service de l'innovation. Officiellement lancé par le message du 17 octobre 2019, le Guide offre un dossier de formation innovant pour aider les bureaux à adapter leurs sessions à leurs besoins spécifiques, tout en proposant des activités permettant de faire l'expérience des défis et des opportunités liés aux valeurs du HCR, à la confiance, à la collaboration et aux prises de décision éthiques.
52. Le thème du DCdC 2019–2020 est « Valeurs en action : confiance collaboration ». Il a été choisi afin d'accompagner la transformation et la régionalisation en cours au HCR, qui vise à faire du HCR une organisation tournée vers l'avenir, souple et axée sur le terrain. Se lancer dans l'aventure du changement organisationnel nécessite un niveau de confiance élevé et la capacité de collaborer entre collègues et avec les partenaires. Les collègues doivent être dotés des moyens leur permettant de gérer les situations difficiles et de relever les défis nécessaires pour pouvoir prendre les « bonnes » décisions, en s'appuyant sur la vision et les valeurs du HCR, ses principes éthiques, ses règles et ses réglementations. Les objectifs et les matériels d'apprentissage ont été

élaborés en collaboration étroite avec une spécialiste de la conception pédagogique et créés conjointement avec un groupe de concepteurs de projets pédagogiques, de facilitateurs et d'utilisateurs au sein du HCR. Les principaux objectifs d'apprentissage consistent à :

- (a) déterminer les valeurs qui sous-tendent les prises de décision éthiques et la manière dont elles sont mises en action ;
- (b) définir ce que signifie « confiance » et « collaboration » dans le travail quotidien au HCR ;
- (c) réfléchir à l'impact de la confiance et de la communication, et à leur influence pour créer un climat de confiance dans le HCR en tant qu'organisation ; et
- (d) renforcer la compréhension de la manière d'instaurer et de renforcer la confiance et la communication avec les collègues, les partenaires et les personnes relevant de la compétence du HCR.

53. Les sessions durent au minimum une demi-journée, de nombreux bureaux allant au-delà et y consacrant une journée complète. La structure modulaire du Guide du facilitateur permet de l'adapter aux besoins de chaque bureau. Outre les sessions obligatoires, la nouvelle approche encourage un dialogue continu entre les collègues sur les prises de décision éthiques, et le Bureau de la déontologie soutient ce processus en organisant des dialogues périodiques mondiaux sur l'éthique sur sa plate-forme l'Éthique en action. Cette nouvelle approche vise à insister sur le dialogue ouvert et à donner aux collègues l'occasion de réfléchir et d'apporter leur contribution, et aidera le HCR à passer à une gestion et à des processus décisionnels davantage fondés sur des valeurs pour relever les dilemmes éthiques, et à développer une culture organisationnelle reposant sur des valeurs.

54. Comme les deux années précédentes, le cycle annuel du DCdC a été étendu à une période de deux ans : 2019–2020. Par conséquent, les sessions obligatoires du DCdC sur le thème « Valeurs en action : confiance et collaboration » pour ce cycle de deux ans s'achèveront le 31 décembre 2020.

55. Dans les trois premiers mois qui ont suivi le lancement du Guide (octobre–décembre 2019), 56 opérations du HCR ont déclaré que quelque 7000 collègues avaient participé aux sessions obligatoires du DCdC, soit 40,5 % de l'ensemble de l'effectif du HCR, qui compte 17 283 personnes. Le taux de participation (pourcentage de chaque bureau ayant participé à la session) pour les sessions organisées à ce jour est de 84 %, comparé à un taux de 60 % en 2016 et de 80 % en 2018. L'objectif d'un taux de participation aux sessions du DCdC de 80 % d'ici à 2019 fixé par le Bureau de la déontologie et figurant dans une recommandation de son rapport annuel de 2017 a ainsi été atteint.

56. Le Bureau de la déontologie a formé 30 facilitateurs de 18 opérations dans une séance de formation de formateurs organisée à Budapest en mai 2019. Lors de cette formation de cinq jours, qui était organisée conjointement par le Bureau de la déontologie et le Centre mondial d'apprentissage et de perfectionnement (GLDC), les facilitateurs se sont familiarisés avec un nouveau contenu de formation et se sont entraînés à mettre en œuvre les exercices.

57. Les membres du Bureau de la déontologie ont facilité des sessions du DCdC en personne dans six opérations, dont de grandes opérations sur le terrain comme celles en Iraq et en République-Unie de Tanzanie, ainsi que dans les sièges, comme Copenhague et Genève.

58. Dans le cadre de son action visant à s'engager dans une assistance et un suivi plus proactifs envers les opérations, le Bureau de la déontologie a commencé à recueillir le nom d'un point focal dans chaque opération, qui serait chargé de diriger la planification et la facilitation de la session du DCdC dans l'opération en question. Fin 2019, 103 points focaux avaient été choisis, dans 52 pays.

Ce processus doit s'achever d'ici la fin du second semestre 2020. En suivant activement les opérations et en les aidant à organiser leur session, l'objectif est que 100 % des opérations de pays aient mis en œuvre leur session d'ici la fin 2020.

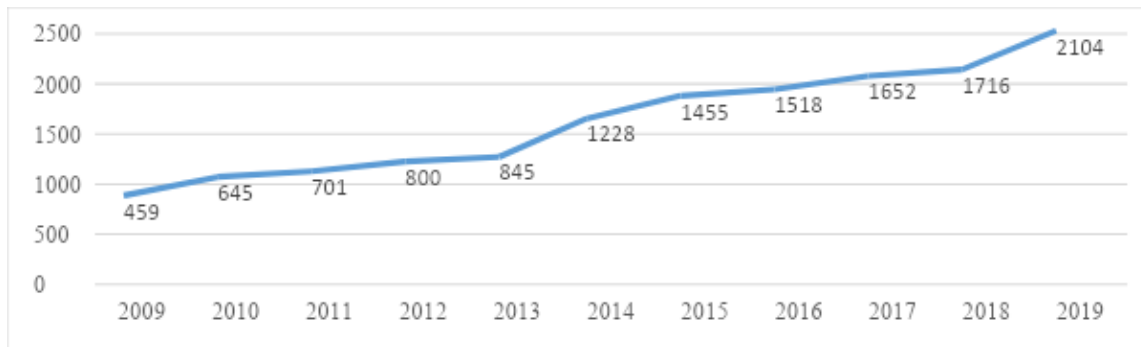
59. En novembre 2019, le Bureau de la déontologie avait recueilli des évaluations et des retours sur le DCdC à l'aide d'une enquête devant être remplie par les participants après les sessions. Le Bureau avait obtenu les commentaires de 523 collègues dans 13 opérations, et 87 % des personnes ayant répondu ont déclaré être désormais capables de mettre en œuvre les étapes à suivre pour la prise de décision éthique. Quelque 76 % des participants ont déclaré être « tout à fait d'accord » ou « d'accord » avec la déclaration « j'ai été incité à parler (davantage) par la session d'aujourd'hui ». En outre, 88 % des participants ont déclaré qu'ils utiliseraient ce qu'ils avaient appris dans la session dans leur vie professionnelle, et 93 % ont indiqué qu'ils étaient pleinement conscients de l'importance de la confiance et de la collaboration dans leur travail quotidien³.

F. Dispositif de transparence financière des Nations Unies

60. Le Dispositif de transparence financière des Nations Unies (UNFDP) a pour objectif premier de protéger l'intégrité et la réputation de l'Organisation en identifiant, en gérant et en atténuant le risque de conflits d'intérêts personnels. C'est un outil permettant d'évaluer les conflits d'intérêts effectifs, apparents ou potentiels du personnel du HCR qui doit remplir une déclaration annuelle de transparence financière, afin que les conseils appropriés puissent lui être dispensés. Ce Dispositif contribue à s'assurer que les collègues du HCR respectent et accomplissent leurs fonctions en observant les normes les plus élevées d'intégrité requises par la Charte des Nations Unies, le Statut et Règlement du personnel, ainsi que les orientations et les politiques applicables. Il renforce à son tour la confiance dans le HCR, facilitant ainsi le plaidoyer en vue de l'obtention d'un soutien accru.
61. Le Bureau de la déontologie du HCR travaille étroitement avec le Bureau de la déontologie des Nations Unies dans la gestion de l'UNFDP pour les collègues du HCR concernés par ce dispositif, à savoir ceux de la classe D1 et au-dessus, les fonctionnaires des achats, les personnes qui travaillent dans l'investissement des avoirs des Nations Unies, tous les membres des comités des contrats, et l'ensemble du personnel du Bureau de la déontologie. Lors du cycle annuel de déclaration de 2019, dont les déclarations concernent l'année précédente (1^{er} janvier–31 décembre 2018), 2104 collègues du HCR ont participé au Dispositif de transparence financière des Nations Unies. Le nombre total de fonctionnaires qui doivent participer au dispositif a augmenté régulièrement au cours des 10 dernières années, à un rythme légèrement supérieur à l'augmentation de 50 % de l'effectif mondial du HCR depuis 2013 (figure 10).

³ Les résultats sont tirés d'une enquête volontaire et anonyme réalisée après les sessions. Les pourcentages ont été calculés sur la base des réponses « d'accord » et « tout à fait d'accord », sur une échelle allant de 1 (pas du tout d'accord) à 5 (tout à fait d'accord).

Figure 10. Participants à l'UNFDP, 2008–2019



62. Au total, 1102 déclarants (52,37 %) ont soumis leur déclaration dans les délais requis ; 1000 (47,53 %) l'ont présentée une fois le délai expiré, souvent après avoir reçu une multitude de messages de rappel ; et 2 (0,10 %) ne l'ont pas présentée. L'un des fonctionnaires qui n'a pas présenté sa déclaration a pris sa retraite et l'autre n'avait pas pu la transmettre pour des raisons techniques.
63. Le Bureau de la déontologie du HCR a préparé le fichier central des participants du HCR pour le Bureau de la déontologie des Nations Unies après avoir vérifié chaque soumission, notamment les raisons de l'inclusion. Le Bureau de la déontologie a aidé les participants de manière continue, répondant aux demandes et fournissant des orientations par courrier électronique et au téléphone, contactant le Bureau de la déontologie des Nations Unies ainsi que les responsables des déclarants, et effectuant si besoin des recherches dans les bases de données des ressources humaines. Le Bureau a reçu 353 demandes de participants concernant leur éligibilité, un changement de lieu d'affectation, le fait qu'ils ne savaient pas qu'ils devaient participer au Dispositif et demandaient des précisions, le fait qu'ils n'avaient pas reçu de mot de passe ou que celui-ci ne fonctionnait pas, l'accès au site Internet, la confirmation de la soumission, et un suivi du respect du processus afin d'assurer une soumission en temps voulu.
64. À la suite des soumissions, les examinateurs externes recrutés par le Bureau de la déontologie des Nations Unies ont évalué les conflits d'intérêts possibles à partir des déclarations. Ils ont mis en évidence 71 conflits d'intérêts effectifs ou possibles liés à une activité financière (11), des relations familiales (12) et des activités extérieures (48).
65. Concernant la mise en œuvre de mesures visant à atténuer les conflits d'intérêts, les examinateurs externes ont énoncé 79 recommandations d'atténuation, dont 43 ont été mises en œuvre avant la fin du cycle de déclaration, alors que 17 n'avaient pas encore été suivies d'effet. Ces 17 déclarations de transparence financière sont restées incomplètes à la fin du cycle de déclaration, et ces déclarants verront leur dossier examiné en priorité s'ils doivent participer au cycle de déclaration de 2020.
66. Les recommandations des examinateurs externes énonçaient les actions suivantes comme mesures que le HCR pouvait prendre pour renforcer le respect et la connaissance en temps voulu des dispositions du Statut et Règlement du personnel applicable : a) effectuer un suivi dynamique, précoce et régulier des déclarants n'ayant pas respecté les modalités requises, leur expliquant la nature obligatoire de l'exercice ; b) continuer à être résolument présent aux côtés des déclarants et à leur apprendre quelles sont leurs obligations en matière d'indépendance et d'impartialité en

vertu de la politique des Nations Unies, et en particulier du Statut et Règlement du personnel ; et c) réfléchir à de nouveaux moyens de connaître le moment auquel les déclarations ont été soumises, et à la manière de signaler rapidement les problèmes techniques au Bureau de la déontologie des Nations Unies.

67. Les examinateurs externes et le Bureau de la déontologie des Nations Unies ont également traité la situation spécifique des exigences imposées par le Statut et Règlement du personnel des Nations Unies concernant l'obligation de solliciter une approbation pour exercer des activités économiques et de location à une échelle commerciale. Le Bureau de la déontologie du HCR est convenu d'étudier ce sujet en concertation avec le Bureau de la déontologie des Nations Unies, afin de préciser le seuil à partir duquel de telles activités apparaîtraient comme un « emploi et [une] activité en dehors de l'Organisation » en vertu de l'article 1.2 o) du Statut du personnel et d'en informer les déposants.

G. Fixation de normes et soutien aux politiques

68. Le Bureau de la déontologie est chargé de diffuser et de promouvoir les politiques et les lignes directrices en matière d'éthique. En 2019, le Bureau a contribué à l'Examen d'évaluation des Politiques et procédures du HCR sur la prévention et l'intervention en matière d'exploitation et d'abus sexuels ; a participé à la rédaction de l'avant-projet d'Instruction administrative sur les conduites sexuellement répréhensibles ; a aidé à élaborer des programmes d'apprentissage, à savoir le dossier d'apprentissage sur la prévention de l'exploitation et des abus sexuels/le harcèlement sexuel ; et a co-facilité une session d'information sur la prévention de l'exploitation et des abus sexuels, et le harcèlement sexuel lors de l'Atelier mondial sur la violence sexuelle et sexiste qui s'est déroulé en juin 2019.
69. Le Bureau de la déontologie a également présidé le Groupe d'appui informel à la gestion des conflits du HCR, composé du Bureau de l'Inspecteur général, du Service des affaires juridiques, du Service du bien-être psychosocial, du Bureau de la déontologie et du Bureau de l'Ombudsman, qui organise une consultation informelle régulière et des réunions de coordination mensuelles. Le Groupe fournit une plate-forme de discussion et de consultation confidentielle pour a) renforcer les synergies entre les différents services et faire office d'interlocuteur pour la direction du HCR en matière de prévention et d'identification précoce des dysfonctionnements qui nécessitent des mesures de l'encadrement, b) harmoniser les messages de l'Organisation afin de faciliter la gestion des conflits et de favoriser les comportements éthiques, et c) appuyer les examens des politiques générales sur le sujet au HCR.

H. Protection contre l'exploitation et les abus sexuels

70. En 2019, le Bureau de la déontologie a continué à aider l'Organisation à mettre en œuvre la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2003/13 intitulée « Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels ». Le Bureau de la déontologie a joué un rôle actif dans le Groupe de travail inter-divisions sur l'exploitation et les abus sexuels (SEA) et le harcèlement sexuel (SH), et a contribué à diverses activités dirigées par le Coordonnateur principal.
71. En 2019, le Bureau de la déontologie a continué à axer principalement son action sur les activités de prévention de l'exploitation et des abus sexuels, et du harcèlement sexuel par la formation et la sensibilisation, la gestion de la Communauté de pratiques des points focaux sur la PSEA, et la facilitation d'ateliers régionaux sur la PSEA. Le Bureau de la déontologie a piloté un certain nombre d'activités visant à renforcer la Communauté de pratiques basée sur le web pour les points focaux

sur la PSEA, lieu où ces derniers peuvent échanger les meilleures pratiques et les leçons apprises, et avoir accès à des informations et à des ressources, y compris à du matériel de formation. En 2019, le nombre de points focaux sur la PSEA nommés par chaque pays et chaque bureau extérieur est passé de 384 en 2018 à 433 fin 2019. Une enquête visant à mettre en évidence les points forts et les lacunes de la Communauté de pratiques a conclu à la nécessité d'adopter une stratégie de communication et de mobilisation plus efficace, de disposer de canaux multiples pour répondre aux besoins de renforcement des capacités des points focaux, et de désigner une personne ressource spécifique pour gérer et animer la plate-forme. Le Bureau de la déontologie a aussi continué à fournir un appui opérationnel et des conseils en matière de PSEA en dehors de la Communauté de pratiques au personnel dans son ensemble par l'envoi régulier de courriers électroniques. En 2019, le nombre total de demandes liées à la PSEA s'est élevé à 137 et les demandes portaient sur des informations générales en matière de PSEA, la formation et des conseils confidentiels.

72. Le Bureau de la déontologie a organisé et facilité six ateliers régionaux pour les points focaux sur la PSEA dans les Amériques (1), en Afrique (2), en Asie (1) et en Europe (2), formant 129 points focaux sur la PSEA et 18 membres du personnel des partenaires dans 64 opérations. Les ateliers visaient à renforcer les qualifications et les compétences du personnel dans les interventions de PSEA sur le terrain, et ont fourni un espace de formation par les pairs où échanger les bonnes pratiques dans les interventions de PSEA menées dans la région. En 2019, Bureau de la déontologie a collaboré avec le Centre mondial d'apprentissage et de perfectionnement, le Bureau de l'Inspecteur général, les Services de l'innovation et la Division de la protection internationale, qui ont apporté une expertise supplémentaire dans leur domaine respectif en matière de PSEA, ont élaboré des matériels et facilité la session sur le sujet concerné dans les ateliers. Le Bureau de la déontologie a préparé des présentations sur la PSEA lors de l'Atelier sur le genre organisé à l'attention des conseillers associés à la sécurité sur le terrain qui s'est déroulé à Tunis, en octobre 2019, et a fourni 11 webinaires thématiques régionaux et mondiaux sur des thèmes tels que la coordination interorganisations et les mécanismes de plainte fondés sur la communauté, les évaluations des risques interorganisations, les rôles et les responsabilités des points focaux sur la PSEA, l'établissement de rapports et les enquêtes en matière de SEA, la protection contre les représailles et la SpeakUp Helpline.
73. Concernant la coordination interorganisations sur la PSEA, le premier atelier régional commun du HCR et du Programme alimentaire mondial s'est déroulé en octobre-novembre 2019 à Nairobi, avec la participation des deux organisations. Son but était de développer la capacité des points focaux des deux organisations, qui contribuent à assurer la qualité de la coordination interorganisations visant à soutenir les programmes de PSEA. Cet atelier de quatre jours a posé les fondements qui permettront de renforcer le travail en réseau, la coordination et la collaboration entre les points focaux des deux organisations.
74. Fin 2019, le Bureau de la déontologie a commencé à transférer la gestion de la Communauté de pratiques et des programmes de formation à la Division de la protection internationale, et a rédigé le cahier des charges du poste temporaire de fonctionnaire chargé de la protection (PSEA) au sein de la DPI, conformément aux recommandations de l'Examen d'évaluation des Politiques et procédures du HCR relatives à la prévention et à l'intervention en matière d'exploitation et d'abus sexuels.

I. Coordination et travail en réseau professionnel avec le Groupe de la déontologie des Nations Unies et d'autres comités d'éthique

75. Le Comité de déontologie des Nations Unies a été créé en décembre 2007 et rebaptisé Groupe de la déontologie des Nations Unies (EPUN) en avril 2013. Il a pour mandat de créer un ensemble unifié de normes et de politiques éthiques pour le Secrétariat, ainsi que des organes et des programmes administrés séparément. Il travaille sur des questions d'éthique importantes et complexes ayant des répercussions à l'échelle de tout le système des Nations Unies. Le Groupe est présidé par le Directeur du Bureau de la déontologie du Secrétariat des Nations Unies.
76. Le groupe de la déontologie des Nations Unies comprend les chefs des bureaux de la déontologie des fonds et des programmes, et le Secrétariat. Au cours de la période étudiée, il a tenu 11 sessions officielles.
77. Au sein du système des Nations Unies, le Groupe de la déontologie des Nations Unies continue à assurer une fonction essentielle dans la mesure où il est le seul mécanisme ayant reçu pour mandat de promouvoir l'application cohérente des normes éthiques. Afin de renforcer l'harmonisation des politiques et des pratiques relatives à l'éthique et à l'intégrité dans les organisations membres, l'EPUN joue un rôle vital en promouvant une « identité des Nations Unies » fondée sur l'intégrité et la responsabilité. En promouvant une culture organisationnelle de l'éthique et de l'intégrité dans la fonction publique internationale, il contribue à renforcer et rendre plus saines les institutions. Le HCR participe aux réunions mensuelles de l'EPUN et soutient son travail lié à sa communauté de pratiques et à l'échange de conseils et d'informations.
78. Le Bureau de la déontologie a participé à la réunion annuelle du Réseau Déontologie des organisations multilatérales (ENMO) à Munich, aux réunions périodiques des membres de l'ENMO basés à Genève et à la réunion annuelle de l'*European Business Ethics Forum* à Paris.

III. Observations et recommandations de 2019

A. Observations

79. Le Bureau de la déontologie du HCR a acquis le soutien solide des hauts responsables, de la visibilité et de l'influence en devenant un partenaire actif du changement de culture et de comportement au HCR. Il a reçu d'importantes ressources financières et en personnel supplémentaires à court terme pour l'aider à assurer une protection contre les cas de représailles, pour donner au terrain des moyens d'organiser les sessions du DCdC et pour renforcer les espaces d'apprentissage en vue d'une gestion fondée sur des valeurs et de prises de décision éthiques. Par conséquent, la majorité des recommandations figurant dans les rapports annuels du Bureau de la déontologie de 2017 et de 2018 ont été en partie mises en œuvre, une ayant été close, comme il apparaît dans le tableau suivant.

Mise en œuvre des recommandations du Bureau de la déontologie 2017 en suspens et des nouvelles recommandations de 2018

N°	Recommandation de 2017	Statut	Remarques
1	Promouvoir un plus grand engagement auprès du terrain afin de renforcer l'apprentissage en matière	Clos	Le Bureau de la déontologie a reçu d'importantes ressources supplémentaires temporaires en personnel et en moyens

	d'éthique dans le monde entier. À cette fin, il est suggéré de formaliser l'appui au niveau du terrain et d'ajouter du personnel supplémentaire travaillant dans le domaine de l'éthique aux pôles régionaux où le LAS/ la SWS/et l'IGO sont présents, dans les lieux tels que Nairobi et Bangkok.		financiers en 2018 et 2019, qui ont aidé à dispenser l'apprentissage sur le DCdC dans le monde entier. Un examen stratégique de la mise en œuvre de l'appui éthique au niveau du terrain a conduit à augmenter l'appui au terrain via le Réseau des pairs conseillers et les facilitateurs du CdC au lieu de créer des postes dans le domaine de l'éthique sur le terrain.
2	Le HCR doit envisager d'introduire une auto-déclaration annuelle obligatoire de conflit d'intérêts pour l'ensemble du personnel.	Partiellement mis en œuvre	À la suite d'un programme pilote lancé au Kenya, la DHR, le LAS et le Bureau de la déontologie poursuivent avec une action de suivi, désormais prévue pour 2020-2021.

N°	Recommandation de 2018	Statut	Remarques
1	Parvenir à 100 % de respect de l'obligation de suivre une session du DCdC pour le personnel du HCR dans le monde entier.	Partiellement mis en œuvre	Le Dialogue sur le Code de conduite 2019-2020 est un cycle de deux ans, dont le taux de suivi doit être déterminé fin 2020. L'objectif de 2019 d'un taux de participation de 80 % a été atteint, avec un taux de 86 %, créant une dynamique qui devrait permettre d'atteindre un taux de 100 % à l'avenir.
2	Renforcer l'indépendance de la fonction du Bureau de la déontologie, concernant a) les limites du mandat du Directeur du Bureau de la déontologie ; b) la présentation d'un rapport annuel au Comité exécutif du HCR (EXCOM) ; et c) la présentation d'un rapport au Comité de contrôle et d'audit indépendant (IAOC) du HCR.	Partiellement mis en œuvre	Le Bureau de la déontologie a été chargé en 2019 de traiter les questions liées à son indépendance dans le cadre d'un examen des fonctions d'intégrité du HCR (cartographie de l'intégrité). Les conclusions ont été communiquées aux hauts responsables pour examen.
3	Renforcer encore l'expertise professionnelle du Bureau de la déontologie et l'apport en personne de services de déontologie au niveau des opérations de pays.	Partiellement mis en œuvre	Dans le cadre d'une vision plus large et d'une feuille de route plus étendue de l'intégrité lancées en 2019, le HCR a reconnu la nécessité de professionnaliser davantage le Bureau de la déontologie. Les projets de création de postes de

			déontologie sur le terrain ont été suspendus au profit du recrutement de responsables et de fonctionnaires de première ligne, et de l'élaboration d'un système d'appui solide en deuxième ligne grâce à des réseaux de volontaires et de points focaux comme le Réseau des pairs conseillers, les facilitateurs du CdC, et les points focaux pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels (PSEA) et les risques.
4	Renforcer les efforts pour que les compétences liées à l'adoption d'un comportement éthique fassent partie intégrante du recrutement, des descriptions d'emploi et de la gestion de la performance.	Partiellement mis en œuvre	La DHR dirige les efforts déployés par le HCR pour faire le point sur l'intégration de principes et d'exigences d'un comportement éthique dans les procédures de recrutement, les descriptifs d'emploi et la gestion de la performance, y compris l'intégration systématique des outils de feedback à 360 degrés.
5	Développer la capacité du HCR à relever les défis éthiques au niveau de l'Organisation.	Partiellement mis en œuvre	Le Bureau de la déontologie s'est engagé auprès des parties prenantes du HCR, à savoir le Service de l'innovation, afin d'élaborer des orientations sur certains sujets tels que l'utilisation de l'intelligence artificielle et la déontologie. Le Bureau étudie aussi la possibilité d'associer un engagement de l'Organisation en faveur de l'éthique et de l'intégrité à la formulation à la fois d'une vision et de valeurs organisationnelles qui sous-tendent cet engagement et soient reliées à la direction de l'Organisation et à la gestion des risques.

B. Recommandations de 2019

80. Comme il ressort du Rapport annuel de 2019 sur la déontologie, la création d'une culture de la confiance et de la collaboration sur le lieu de travail reste un défi important. Au total, 20 % des cas de personnes ayant sollicité un conseil éthique concernaient des relations de travail difficiles, et le nombre de demandes de conseils et de soutien pour la protection contre les représailles a augmenté de 50 %. Il convient de reconnaître la complexité liée au traitement de ce problème, tandis que des mesures peuvent être prises pour a) reconnaître le rôle que jouent la déontologie

et le DCdC en tant que parties intégrantes de la direction et de la gestion des risques, et b) renforcer le système de gestion des cas auquel peut faire appel le personnel lorsqu'il sollicite des conseils et un appui ou souhaite signaler des problèmes.

81. À cet égard, le Bureau de la déontologie recommande à l'Organisation de poursuivre le travail visant à fournir au personnel un système transparent, qui fonctionne bien et facile d'accès pour lui permettre de demander des conseils et un soutien, et pour signaler des problèmes de conduite répréhensible et des comportements problématiques, et de renforcer encore l'approche organisationnelle de l'éthique en investissant dans l'éthique liée au comportement individuel, comme la gestion éthique des personnes et le CdC, ainsi que dans l'éthique organisationnelle et les liens avec la gestion des risques.
82. Pour que le Bureau de la déontologie joue un rôle plus proactif dans la promotion d'une culture de l'éthique globale et axée sur le terrain dans l'Organisation, et réponde efficacement et rapidement aux demandes individuelles de conseil et d'appui, le Bureau continue à avoir besoin d'être renforcé, y compris par des effectifs stables. La mise en œuvre intégrale des recommandations de 2017 et 2018 aidera à atteindre cet objectif.

IV. Conclusion

83. Le Bureau de la déontologie a lancé en 2019 des stratégies concrètes visant à aider le personnel et l'encadrement à acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour adopter un comportement éthique et prendre des décisions fondées sur des valeurs. Cette démarche fait partie d'un mouvement beaucoup plus large engagé dans tout le HCR et le système des Nations Unies visant à renforcer la culture de l'éthique et de l'intégrité, la gestion fondée sur des valeurs et l'apport de services de qualité aux personnes relevant de la compétence du HCR. Le Bureau de la déontologie est impatient de poursuivre ces efforts en partenariat et en collaboration avec les collègues du HCR et les nombreuses parties prenantes de l'Organisation, ainsi que du système et des structures de gouvernance des Nations Unies, en 2020 et au-delà.

Annexe : Mandat du Bureau de la déontologie

Le Bureau de la déontologie a été créé par le Haut Commissaire en tant que bureau indépendant en 2008 en application de la circulaire ST/SGB/2007/11 intitulée *Respect de la déontologie à l'échelle du système : organes et programmes ayant une administration distincte*. Les principales responsabilités du Bureau de la déontologie sont exposées dans le Mémorandum interservices du HCR N° 040/2008 et le Mémorandum aux bureaux extérieurs N° 042/2008, comme suit :

(a) S'acquitter des tâches qui lui sont assignées en vertu de la politique de l'Organisation relative à la protection des personnes contre les représailles pour les personnes qui signalent une conduite répréhensible, fournissent des informations de bonne foi sur une allégation de mauvaise conduite ou coopèrent à un audit dûment autorisé, à une inspection, à une enquête ou à des activités du Bureau de l'Ombudsman.

(b) Conseiller et aider le Haut Commissaire pour l'élaboration, la diffusion et la promotion de politiques relatives à la déontologie conformément aux normes de conduite communes prescrites pour tous les fonctionnaires des Nations Unies. Ces politiques incluent le plaidoyer pour un comportement éthique au sein du HCR et la coopération avec les services internes compétents, comme le Service des affaires juridiques, la Division de la gestion des ressources humaines, le Bureau de l'Inspecteur général, le Bureau des services de contrôle interne, le Bureau de l'Ombudsman, etc. selon qu'il convient, ainsi qu'avec le Bureau de la déontologie du Secrétariat des Nations Unies. Cela consiste également à participer aux forums interorganisations sur le sujet et à faciliter si possible l'adoption d'une approche harmonisée avec d'autres entités des Nations Unies.

(c) Fournir des orientations aux responsables et aux fonctionnaires du HCR afin d'assurer la mise en œuvre concrète des politiques, procédures et pratiques du HCR relatives aux normes éthiques prescrites par la Charte des Nations Unies, le Statut et Règlement du personnel des Nations Unies, et le Code de conduite du HCR, et de veiller à ce que les normes éthiques relatives à l'emploi et au service au sein du HCR soient clairement comprises.

(d) Sensibiliser le personnel aux normes et aux comportements éthiques que l'on attend d'eux, y compris aux politiques et aux procédures s'y rattachant, en coopération étroite avec la Division de la gestion des ressources humaines, le Service des affaires juridiques, le Bureau de l'Inspecteur général et le Bureau de l'Ombudsman, et renforcer une culture de l'éthique au HCR par une orientation appropriée, des programmes d'apprentissage et d'intégration, et des activités de communication et de diffusion des informations.

(e) Donner des conseils confidentiels aux personnes qui le souhaitent concernant les comportements, les problèmes et les normes éthiques.

(f) Aider le Haut Commissaire à assurer le respect de la politique du HCR relative à la transparence financière et fournir des orientations aux fonctionnaires du HCR concernés, afin de s'assurer qu'ils comprennent pleinement les exigences et les objectifs de la transparence financière, et de garantir leur mise en œuvre en temps voulu.

(g) Assumer les autres fonctions que le Haut Commissaire juge appropriées de confier au Bureau.

Liste des abréviations et des acronymes

CdC	Code de conduite
DCdC	Dialogue sur le Code de conduite
DHR	Division des ressources humaines
DIP	Division de la protection internationale
ENMO	Réseau déontologique des organisations multilatérales
EPUN	Groupe de la déontologie des Nations Unies
GLDC	Centre mondial d'apprentissage et de perfectionnement
IGO	Bureau de l'Inspecteur général
LAS	Service des affaires juridiques
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
PAN	Réseau de pairs conseillers
PSEA	Protection contre l'exploitation et les abus sexuels
PWS	Section chargée du bien-être psychosocial
SEA	Exploitation et abus sexuels
SGB	Circulaire du Secrétaire général
SH	Harcèlement sexuel
UNFDP	Dispositif de transparence financière des Nations Unies
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés