

OMPI



WO/CC/61/4

ORIGINAL : anglais

DATE : 6 mai 2009

ORGANISATION MONDIALE DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE
GENÈVE

F

COMITÉ DE COORDINATION DE L'OMPI

**Soixante et unième session (22^e session extraordinaire)
Genève, 15 et 16 juin 2009**

DIVULGATION FINANCIERE / DECLARATION D'INTERETS

Rapport établi par le directeur général

A. Généralités

1. À la mi-2000, le Corps commun d'inspection du système des Nations Unies (ci-après dénommé "CCI") a procédé à un examen des mécanismes de contrôle dans différentes organisations internationales. En 2006, il a publié un rapport intitulé "Lacunes des mécanismes de contrôle au sein du système des Nations Unies" (JIU/REP/2006/2). L'OMPI était l'une des 12 institutions spécialisées des Nations Unies¹ à faire l'objet d'un examen au regard des différents critères considérés par le CCI comme des indicateurs d'un système de contrôle satisfaisant. L'un de ces indicateurs consiste en un cadre de responsabilité pour les fonctionnaires des organisations internationales, comprenant deux éléments principaux, à savoir la déontologie et les déclarations financières.

¹ Les 11 autres institutions spécialisées des Nations Unies étaient les suivantes : Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), Organisation internationale du Travail (OIT), Organisation maritime internationale (OMI), Organisation météorologique mondiale (OMM), Organisation mondiale de la santé (OMS), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), Union internationale des télécommunications (UIT) et Union postale universelle (UPU).

2. Le CCI a suggéré les normes ci-après concernant les déclarations de situation financière :

i) obligation de déclaration de tous les fonctionnaires de classe D.1 et de rang supérieur, de tous les fonctionnaires des achats et de la trésorerie et du personnel de la catégorie des administrateurs des services de contrôle interne;

ii) dépôt des déclarations auprès du déontologue; et

iii) examen des déclarations par le déontologue.

3. En octobre 2006, le Comité de coordination de l'OMPI a modifié l'article 1.6 du Statut du personnel ("Activités et intérêts en dehors du Bureau international")² en vue notamment d'établir une obligation de "déclaration de situation financière" pour les fonctionnaires de la classe D.1 et de rang supérieur et d'autres catégories à désigner. Ces modifications autorisaient également le directeur général à arrêter les procédures nécessaires aux fins du dépôt de ces déclarations.

4. À la session du Comité du programme et budget (ci-après dénommé "PBC") tenue du 25 au 28 juin 2007, le Secrétariat de l'OMPI a présenté un rapport intérimaire sur la mise en place d'un système de divulgation financière (WO/PBC/11/16). Le PBC a pris note des recommandations du Secrétariat sur cette question, à savoir :

a) suivre le modèle de l'ONU et toute autre pratique recommandée dans ce domaine;

b) évaluer le fonctionnement du système existant à l'ONU, dans les institutions de Bretton Woods et d'autres organisations internationales, afin d'inventorier les pratiques recommandées à appliquer dans le cadre des procédures de l'OMPI;

c) élaborer des procédures avant la fin de 2007 en vue de la tenue de consultations avec les États membres; et

d) faire établir au début de 2008 un programme relatif aux divulgations financières et aux déclarations de conflit d'intérêts.

5. En août 2007, une mission d'établissement des faits a été entreprise par le Secrétariat de l'OMPI auprès du siège de l'Organisation des Nations Unies (ONU) à New York, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque interaméricaine de développement (BID) et de quelques administrations fédérales des États-Unis d'Amérique, notamment le Bureau de déontologie, conformément aux recommandations du Secrétariat mentionnées au paragraphe 4.b) ci-dessus. Un rapport de mission contenant des recommandations a été établi en septembre 2007. À la suite de ce rapport, un groupe de travail a été établi par le directeur général de l'époque afin de mettre rapidement au point un programme relatif aux divulgations et aux déclarations financières. Ce groupe de travail a tenu quelques réunions mais le projet a été mis en sommeil.

² Ces modifications ont pris effet le 1^{er} novembre 2006.

B. Situation actuelle

6. Dans le cadre de mes priorités en matière de renforcement de la gouvernance et de la reddition de comptes au sein du Secrétariat, le présent document contient des propositions à l'intention des États membres concernant les procédures à mettre en œuvre pour remédier aux problèmes de conflits d'intérêts réels ou supposés au sein du Secrétariat, les prévenir ou les empêcher. Le cadre de ces procédures est décrit dans les paragraphes qui suivent. Lors de l'élaboration de la présente proposition, le Secrétariat a procédé à une brève enquête électronique sur les pratiques actuelles au sein des organisations appliquant le régime commun afin de compléter et d'actualiser les données dont il disposait déjà. Des réponses ont été reçues de 19 organisations internationales, contenant des informations dont il a été pleinement tenu compte dans les travaux préparatoires du Secrétariat.

7. On trouvera ci-après un récapitulatif de la base juridique des procédures proposées, une description de leur portée et un aperçu du mécanisme pour assurer leur mise en œuvre par étapes, y compris en ce qui concerne les mesures de suivi.

C. Base juridique

i) Statut et Règlement du personnel de l'OMPI

8. L'article 1.6 du Statut du personnel de l'OMPI prévoit notamment ce qui suit :

“g) Tous les fonctionnaires à partir du grade D-1, ainsi que tous les fonctionnaires appartenant à d'autres catégories désignées, sont tenus de faire une déclaration au moyen d'un formulaire prévu à cet effet dans laquelle ils mentionnent certains types d'intérêts les concernant ou concernant leur conjoint et les membres de leur famille à leur charge. Une telle déclaration doit être faite lors de leur nomination et à des intervalles déterminés. Elle demeure confidentielle.

“h) Les autorisations que le Directeur général peut accorder conformément aux dispositions du présent article peuvent être subordonnées aux conditions qu'il juge appropriées, y compris, le cas échéant, l'obligation de faire une déclaration requise à l'alinéa g) ci-dessus.

“i) Le Directeur général établit des procédures en ce qui concerne les demandes d'autorisation et la présentation de déclarations de situation financière selon le présent article.”

9. Il convient de noter l'utilisation du terme “déclarations de situation financière” dans l'article 1.6 du Statut du personnel. Cette expression appelle des précisions étant donné que les autres organisations internationales appliquant le régime commun des Nations Unies font généralement la distinction entre déclaration d'intérêts et divulgation financière. La première est une formalité simple et brève, alors que la seconde exige des fonctionnaires qu'ils fournissent des informations plus détaillées et plus précises. C'est pourquoi, aux fins de la présente proposition et conformément à la pratique en vigueur dans les autres organisations, l'expression “déclarations de situation financière” désigne à la fois les déclarations d'intérêts et les divulgations financières.

10. Les dispositions ci-après du Statut et Règlement du personnel de l'OMPI traitent également des conflits d'intérêts : Conduite (article 1.5)³, Distinctions honorifiques et dons (article 1.8)⁴ et Renseignements à fournir par les fonctionnaires (disposition 4.11.1.d)⁵.

ii) Autres dispositions statutaires

11. Les dispositions générales ci-après militent aussi en faveur de l'établissement d'un programme relatif aux déclarations de situation financière à l'OMPI.

a) Convention instituant l'OMPI (article 9.7)

“... La nécessité de s'assurer les services d'agents éminemment qualifiés en raison de leur efficacité, de leur compétence et de leur intégrité doit être la considération dominante dans le recrutement et la détermination des conditions d'emploi des membres du personnel.”

b) Extraits des Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux (2001)

12. Les Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux (2001) ont été adoptées par le Comité de coordination de l'OMPI à sa quarante-huitième session, en septembre 2002.

“21. Il peut arriver qu'un fonctionnaire international se heurte à une question qui donne lieu à un conflit d'intérêts; ces situations sont parfois très délicates et exigent une grande prudence. *L'expression “conflit d'intérêts” désigne notamment des situations dans lesquelles un fonctionnaire international semble tirer indûment profit ou permettre à un tiers à tirer indûment profit, directement ou indirectement, de sa participation à la gestion d'intérêts financiers ou de la possession d'intérêts financiers dans une entreprise qui entretient des relations commerciales avec l'organisation ou opère avec elle des transactions financières.*

“22. Il ne fait aucun doute que les fonctionnaires internationaux doivent éviter d'aider des organismes privés ou des particuliers dans leurs relations avec l'organisation lorsque cela pourrait donner lieu à un traitement préférentiel réel ou supposé. Cette règle est particulièrement importante pour ceux qui s'occupent de questions d'achats ou négocient un emploi éventuel. *Dans certains cas, il peut être demandé aux fonctionnaires internationaux de déclarer certains de leurs biens personnels si cela est nécessaire pour permettre à leur organisation de s'assurer qu'il n'y a pas de conflit.* Ils devraient également divulguer volontairement à l'avance d'éventuels conflits d'intérêts pouvant surgir dans l'exercice de leurs

³ Article 1.5 du Statut du personnel. Les fonctionnaires doivent, en toutes circonstances, conformer leur conduite à leur qualité de fonctionnaires internationaux. Ils ne doivent se livrer à aucune forme d'activité incompatible avec l'exercice convenable de leurs fonctions au Bureau international. Ils doivent éviter tout acte et, en particulier, toute déclaration publique de nature à discréditer la fonction publique internationale ou incompatible avec l'intégrité, l'indépendance et l'impartialité que leur statut exige. Ils n'ont pas à renoncer à leurs sentiments nationaux ou à leurs convictions politiques ou religieuses, mais ils doivent, à tout moment, observer la réserve et le tact dont leur statut international leur fait un devoir.

⁴ Article 1.8 du Statut du personnel. Aucun fonctionnaire ne peut accepter une distinction honorifique, une décoration, une faveur, un don ni une rémunération d'une source extérieure au Bureau international s'il n'a obtenu au préalable l'assentiment du Directeur général. Ce dernier ne donne son assentiment que si l'acceptation n'est pas incompatible avec le statut de fonctionnaire international de l'intéressé. S'agissant du Directeur général, l'assentiment est donné par le Comité de coordination.

⁵ Disposition 4.11.1.d) du Règlement du personnel. À tout moment, le Directeur général peut prier un fonctionnaire de fournir des renseignements concernant des faits antérieurs à sa nomination et touchant son aptitude, ou concernant des faits touchant son intégrité, sa conduite et ses services comme fonctionnaire.

fonctions. Ils doivent s'acquitter de leurs fonctions officielles et gérer leurs affaires privées de façon que la confiance du public dans leur propre intégrité et dans celle de l'organisation qui les emploie soit préservée et renforcée.

“41. Le premier devoir d'un fonctionnaire international est de consacrer son énergie aux activités de son organisation. Il ne convient donc pas qu'il exerce à l'extérieur de cette organisation, sans autorisation préalable, une activité, rémunérée ou non, qui l'empêcherait de s'acquitter de cette obligation, s'avérerait incompatible avec son statut ou irait à l'encontre des intérêts de l'organisation. Toute question à ce sujet doit être adressée au chef de secrétariat”. (sans italique dans l'original)

c) Extraits pertinents du Code de déontologie pour le personnel des Nations Unies

13. En outre, le Secrétaire général de l'ONU a récemment approuvé, en mars 2009, le Code de déontologie pour le personnel des Nations Unies (ci-après dénommé “code”), qui sera soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies à sa soixante-quatrième session, en septembre 2009, pour examen et approbation. D'autres organisations internationales, dont l'OMPI, ont été priées de faire part de leurs observations et contributions à l'élaboration du code, ce que le Secrétariat a fait. Le code est un document fondé sur des valeurs que le secrétaire général exhorte les autres organisations internationales à considérer comme “un guide commun de la promotion de valeurs et de normes déontologiques”.

14. Lorsque le code aura été approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies, je proposerai au Comité de coordination de l'OMPI d'adopter officiellement le code et les valeurs et principes qu'il consacre, qui s'imposeront à l'ensemble du personnel de l'OMPI afin de promouvoir une culture de la déontologie au sein du Secrétariat et de l'intégrer au Statut et Règlement du personnel de l'OMPI sous forme d'annexe.

15. Le code prévoit les principes ci-après en matière de conflits d'intérêts :

(traduction officieuse de l'OMPI)

“Conflits d'intérêts

Les membres du personnel des Nations Unies doivent s'assurer que leurs intérêts privés ne sont pas à l'origine de conflits d'intérêts réels, potentiels ou supposés; en cas de conflit entre leurs intérêts privés et leurs fonctions et responsabilités officielles, le conflit doit être déclaré et résolu en faveur des intérêts de l'Organisation des Nations Unies.

“Dons, distinctions honorifiques, faveurs ou autres avantages

Les membres du personnel des Nations Unies ne doivent pas solliciter ni accepter de sources extérieures à l'Organisation des Nations Unies des dons, distinctions honorifiques, faveurs ou autres avantages susceptibles de remettre en question leur indépendance, leur impartialité et leur intégrité, à moins que l'acceptation de ces dons, distinctions honorifiques, faveurs ou avantages soit conforme aux politiques et règlements applicables.”

D. Mise en œuvre par étapes

16. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 9, les organisations internationales font la distinction entre une simple déclaration d'intérêts et une divulgation financière complète. Afin de permettre une comparaison plus significative entre ces deux types de divulgations, on trouvera ci-joint des formulaires utilisés par d'autres organisations internationales. L'annexe I contient un formulaire de déclaration d'intérêts abrégée de la Cour pénale

internationale. L'annexe II contient un formulaire de déclaration d'intérêts de l'Organisation mondiale de la santé, qui exige toutefois des fonctionnaires des informations plus détaillées que le formulaire figurant à l'annexe I. L'annexe III reproduit le formulaire de divulgation financière du Fonds monétaire international. Les formulaires des annexes I et II sont traités en interne par ces organisations internationales, alors que l'examen et l'analyse des données fournies en réponse au formulaire de l'annexe III sont sous-traités à une entreprise privée⁶.

17. Pour l'élaboration d'un programme de divulgation financière au sein du Secrétariat, il est proposé de procéder par étapes. Dans un premier temps, il est suggéré de mettre en œuvre une simple déclaration d'intérêts répondant précisément aux exigences statutaires fixées dans le Statut et Règlement du personnel, notamment à l'article 1.6, qui font partie des conditions d'emploi de tous les membres du personnel. Cette déclaration d'intérêts sera exigée des fonctionnaires des classes D.1 et supérieures. Il s'agit des fonctionnaires qui contribuent à l'élaboration des politiques, disposent d'un pouvoir de décision indépendant et, d'une manière générale, représentent l'Organisation. Il y a actuellement 54 fonctionnaires de grades D.1 et supérieurs. En outre, certains postes de niveau inférieur à D.1 qui comportent des risques fonctionnels intrinsèques seront également soumis à cette obligation de divulgation. Il s'agit des postes de chef du budget, de chef des Services des finances et de chef de l'évaluation et de l'administration des contrats.

18. Dans l'année qui suit, la possibilité d'élaborer un système complet de divulgations financières sur le modèle de l'ONU et des institutions de Bretton Woods sera envisagée compte tenu des enseignements tirés de la mise en œuvre de la première phase. Le directeur général présentera un rapport sur ces mesures de suivi aux assemblées des États membres de l'OMPI à leurs sessions de 2010.

19. Pour le cas où la démarche par étapes serait approuvée par les États membres, on trouvera ci-joint, à l'annexe IV, les directives concernant la mise en œuvre d'un formulaire OMPI de déclaration d'intérêts, y compris le formulaire proprement dit. Le contenu intégral de l'annexe IV sera publié par le directeur général sous forme d'ordre de service.

20. Le directeur général souhaite également appeler l'attention du Comité de coordination sur le fait que, dans l'intervalle, il a récemment attribué les responsabilités de déontologue au Bureau du conseiller juridique.

21. Le Comité de coordination de l'OMPI est invité à approuver la proposition figurant au paragraphe 17 et à prendre note du contenu du présent document, notamment en ce qui concerne les renseignements figurant aux paragraphes 18 et 20 ainsi que les documents mentionnés au paragraphe 19.

[Les annexes suivent]

⁶ L'ONU, la Banque mondiale et le FMI font réaliser l'examen et l'analyse des divulgations financières par PriceWaterhouse Coopers, les deux dernières organisations envisageant de procéder à un examen en interne une fois le contrat actuel avec PriceWaterhouse Coopers arrivé à expiration, principalement pour des raisons de coûts.