



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} août 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session

Point 78 de l'ordre du jour provisoire*

**Responsabilité pénale des fonctionnaires
et des experts en mission des Nations Unies**

Responsabilité pénale des fonctionnaires et des experts en mission des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi en application des paragraphes 31 et 32 de la résolution [77/98](#) de l'Assemblée générale. La section II décrit les politiques et procédures adoptées par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, les fonds et programmes ainsi que d'autres entités des Nations Unies pour le traitement des allégations crédibles d'infraction imputable à un fonctionnaire ou expert en mission des Nations Unies. La section III est consacrée aux politiques et procédures appliquées en la matière par les institutions spécialisées et les organisations apparentées. La section IV reprend une recommandation tendant à l'application cohérente, systématique et coordonnée de ces politiques et procédures dans l'ensemble du système des Nations Unies.

* [A/78/150](#).



I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 77/98 de l'Assemblée générale, dans laquelle celle-ci a prié le Secrétaire général de lui faire rapport sur toute éventuelle mise à jour des politiques et procédures relatives au signalement des allégations crédibles d'infraction imputable aux fonctionnaires ou experts en mission des Nations Unies, ainsi qu'aux mesures d'enquête, de renvoi et de suivi s'y rapportant, et d'élaborer des recommandations concourant à l'application cohérente, systématique et coordonnée, dans l'ensemble du système des Nations Unies, de ces politiques et procédures. Ce rapport doit être lu en parallèle avec les autres rapports pertinents publiés au titre du point de l'ordre du jour intitulé « Responsabilité pénale des fonctionnaires et des experts en mission des Nations Unies ».

2. Le présent rapport complète les précédents rapports présentés par le Secrétaire général à l'Assemblée générale en application de ses résolutions 71/134 (A/72/121), 72/112 (A/73/155), 73/196 (A/74/142), 74/181 (A/75/228), 75/132 (A/76/205) et 76/106 (A/77/237). Dans sa résolution 71/134, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport exposant toutes les politiques et procédures de l'Organisation régissant le traitement, dans le système des Nations Unies : a) des allégations crédibles d'infraction imputable à un fonctionnaire ou expert en mission des Nations Unies, qui sont à porter à l'attention de l'État de nationalité de l'intéressé ; b) des informations relatives aux enquêtes ou poursuites concernant des infractions imputées à des fonctionnaires ou experts en mission des Nations Unies communiquées par les États à l'Organisation. Par la suite, dans ses résolutions 72/112, 73/196, 74/181, 75/132 et 76/106, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui présenter et de tenir à jour un rapport exposant ces politiques et procédures ainsi que d'élaborer des recommandations tendant à l'application cohérente, systématique et coordonnée dans l'ensemble du système des Nations Unies des politiques et procédures.

3. Dans une lettre datée du 5 janvier 2023, le Secrétaire général a appelé l'attention des services concernés du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, des fonds et programmes des Nations Unies, des institutions spécialisées et des organisations apparentées sur la résolution 77/98 de l'Assemblée générale et leur a demandé de communiquer les informations et recommandations voulues.

4. On trouvera dans le présent rapport une synthèse des informations reçues en réponse à la demande envoyée en 2023 concernant lesdites politiques et procédures. On y trouvera également les réponses d'institutions spécialisées et d'organisations apparentées qui n'avaient pas précédemment communiqué d'informations sur leurs politiques et procédures.

5. La section II du présent rapport décrit les politiques et procédures appliquées par le Secrétariat, les fonds et programmes et d'autres entités. La section III est consacrée aux politiques et procédures appliquées par les institutions spécialisées et les organisations apparentées. La section IV présente une recommandation.

II. Politiques et procédures du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, des fonds et programmes et d'autres entités

6. Le système des Nations Unies se compose du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, d'un certain nombre de fonds et de programmes affiliés, ainsi que d'institutions spécialisées et d'organisations apparentées. Le Secrétariat, les fonds et les programmes sont soumis à l'autorité du Secrétaire général et appliquent le Statut

et le Règlement du personnel de l'ONU. En complément des règles et procédures pertinentes (voir [A/73/155](#), sect. II), le Secrétaire général a publié une circulaire intitulée « Lutte contre la discrimination, le harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et l'abus d'autorité » ([ST/SGB/2019/8](#)), applicable à l'échelle du Secrétariat.

7. Aux fins du présent rapport, les entités ci-après – à savoir des services et organes du Secrétariat, des fonds et programmes et d'autres entités – ont fait savoir que les informations fournies les années antérieures restaient valides et n'avaient pas été modifiées : l'Office des Nations Unies à Vienne (faisant également rapport pour l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime) (voir [A/77/237](#), par. 8), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (voir [A/77/237](#), par. 9 à 11), l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (voir [A/72/121](#), [A/74/142](#), par. 10 à 14, et [A/77/237](#), par. 12), la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (voir [A/76/205](#), par. 36 et 37, et [A/77/237](#), par. 17) et le Programme alimentaire mondial (voir [A/72/121](#), [A/73/155](#), par. 20 et 34, et [A/77/237](#), par. 18 à 21).

III. Politiques et procédures suivies par les institutions spécialisées et les organisations apparentées

8. Bien qu'elles fassent partie du système des Nations Unies, les institutions spécialisées et les organisations apparentées sont des organisations internationales indépendantes. Aux fins du présent rapport, quatre institutions spécialisées et une organisation apparentée ont communiqué des informations sur les politiques et procédures relatives à la responsabilité pénale de leurs fonctionnaires et experts en mission : l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Union internationale des télécommunications (UIT), l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

9. Outre ce dont elle a fait état précédemment (voir [A/72/121](#), [A/73/155](#), par. 47 et 48, [A/76/205](#), par. 39 et 40, et [A/77/237](#), par. 23 et 24), la FAO a indiqué avoir mis à jour sa circulaire administrative sur les privilèges et immunités et les obligations privées de son personnel (AC 2022/10). La circulaire rappelle notamment aux fonctionnaires que les privilèges et immunités leur sont accordés dans l'intérêt de l'Organisation et non pas pour leur bénéficiaire personnel et que ces privilèges et immunités ne les dispensent pas d'observer les lois et règlements de police du pays dans lequel ils se trouvent, quelle que soit leur classe. La circulaire rappelle également que le (la) Directeur(trice) général(e) de l'Organisation a le droit et le devoir de lever les privilèges et immunités d'un fonctionnaire dès lors que, à son avis, ces privilèges et immunités empêchent que justice ne soit faite et peuvent être levés sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

10. La FAO a poursuivi ses travaux visant à établir une politique interne régissant le renvoi aux autorités nationales des affaires en cas d'allégations crédibles d'infraction imputable à son personnel. Ce faisant, elle a sollicité l'avis du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU et d'autres entités appliquant le régime commun des Nations Unies pour s'assurer que la politique retenue dans son document final suive celles des autres organisations et soit conforme aux meilleures pratiques internationales.

Union internationale des télécommunications

11. Complétant sa communication précédente (voir [A/77/237](#), par. 25 à 28), l'UIT a indiqué avoir mis à jour sa politique de déclaration d'intérêts (ordre de service 22/02), laquelle s'applique désormais aux titulaires d'un contrat d'engagement spécial.

12. En 2023, l'UIT a proposé à tous les membres de personnel une formation sur la prévention du harcèlement sexuel et sur sa politique anti-harcèlement. Il prévoit d'instituer en 2023 une formation obligatoire à la déontologie, qui se fera en ligne et englobera la lutte contre la fraude, la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et la prévention du harcèlement sexuel et de l'abus d'autorité. Afin de rappeler qu'il est indispensable de dénoncer les fautes, on trouve sur chaque page du site Web de l'IUT, dont la page d'accueil, et sur chaque page de son intranet un lien « Signalez tout manquement », qui donne accès aux coordonnées du service d'assistance (hébergé sur un serveur externe) et permet à tout visiteur de signaler anonymement des fautes.

Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

13. L'OMPI a rappelé les informations fournies précédemment (voir [A/73/155](#), par. 73 à 77, et [A/77/237](#), par. 31 à 34), indiquant que certains des ordres de service qu'elle avait évoqués en 2022 étaient désormais incorporés dans son nouveau manuel des ressources humaines.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

14. L'UNESCO a indiqué que la question de la responsabilité pénale de ses fonctionnaires et experts en mission était abordée notamment dans les textes suivants : le Statut et le Règlement du personnel [chapitre I (Devoirs, obligations et privilèges) et chapitre X (Mesures disciplinaires)] ; les Normes de conduite de la fonction publique internationale ; les lignes directrices en matière d'enquête établies par la Division des services de contrôle interne ; la politique antifraude et anticorruption ; le cadre réglementaire de contrôle interne ; la politique anti-harcèlement ; la politique en matière d'exploitation et d'atteintes sexuelles ; la politique de protection des lanceurs d'alerte.

15. En matière de privilèges et immunités, les instruments juridiques pertinents sont notamment les suivants : la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ; l'Accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture relatif au Siège de l'UNESCO et à ses privilèges et immunités sur le territoire français ; les autres accords signés entre l'UNESCO et tel ou tel État dans lesquels figurent des dispositions concernant les privilèges et immunités des fonctionnaires et experts de l'Organisation.

16. L'UNESCO a indiqué que toute faute présumée devait être signalée à la Division des services de contrôle interne, laquelle diligentait une enquête. Si le (la) Directeur(trice) général(e) estimait que les éléments recueillis par la Division durant son enquête permettait d'établir la faute, il (elle) prenait à l'encontre de l'intéressé(e) une mesure disciplinaire pouvant aller jusqu'au licenciement ou au renvoi sans préavis. Par ailleurs, il incombait à l'Organisation de lever toute immunité dès lors qu'elle estimait que cette immunité empêcherait que justice ne soit faite et qu'elle pouvait être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation. Le (la) Directeur(trice) général(e) était seul(e) habilité(e) à lever l'immunité. Lors du renvoi des affaires aux autorités nationales à des fins de poursuites pénales, l'Office des normes internationales et des affaires juridiques fournissait le cas échéant des services de conseil et d'aide juridiques tout au long de l'enquête et de la procédure judiciaire.

17. Les modalités générales du renvoi aux autorités nationales à des fins de poursuites pénales sont définies dans la politique disciplinaire de l'UNESCO, qui prévoit que le (la) Directeur(trice) général(e) peut décider d'imposer des mesures disciplinaires sans préjudice du pouvoir qu'il (elle) a de renvoyer l'affaire aux autorités nationales à des fins de poursuites pénales ou civiles du fonctionnaire ou de l'ancien fonctionnaire concerné. D'autres textes prévoient également cette possibilité de saisir les autorités nationales.

18. En matière de fraude et de corruption, l'UNESCO a publié en 2021 une nouvelle politique de lutte contre la fraude et la corruption, qui est venue remplacer les politiques de prévention antérieures. Cette politique s'applique aux allégations de fraude ou de corruption visant aussi bien les fonctionnaires que les non-fonctionnaires, dont les fournisseurs et les prestataires, que les actes de fraude ou de corruption allégués soient le fait d'une seule personne ou qu'ils soient commis en collusion avec une partie entretenant des relations commerciales avec l'UNESCO. La politique prévoit expressément que les allégations de fraude et de corruption peuvent être transmises aux autorités nationales aux fins d'éventuelles poursuites pénales ou civiles contre le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire concerné.

19. En matière de harcèlement, l'UNESCO a établi, dans le cadre de sa politique anti-harcèlement, des mécanismes de prévention de toutes les formes de harcèlement et des mécanismes formels et informels de règlement des plaintes pour harcèlement. Cette politique prévoit expressément que l'Organisation peut transmettre aux autorités nationales toute allégation crédible d'infraction pénale. Le (la) Conseiller(ière) pour l'éthique fait rapport chaque année au (à la) Directeur(trice) général(e) sur les questions de lutte contre le harcèlement et établit également chaque année à l'intention du Conseil exécutif un court rapport sur les affaires en cours.

20. La politique de l'UNESCO en matière d'exploitation et d'atteintes sexuelles, dans laquelle l'Organisation rappelle sa tolérance zéro à l'égard de toute forme d'exploitation et d'atteintes sexuelles, est entrée en vigueur le 19 novembre 2020. Conformément à cette politique, tout fonctionnaire de l'UNESCO qui soupçonne un fonctionnaire, un partenaire de réalisation ou un fournisseur de se livrer à des actes d'exploitation sexuelle ou à des atteintes sexuelles a l'obligation de le signaler, l'Organisation se réservant le droit de transmettre aux autorités nationales toute allégation crédible d'infraction pénale. Le Bureau de l'éthique rend compte chaque année de la mise en œuvre de cette politique au (à la) Directeur(trice) général(e) et au Conseil exécutif.

21. Par ailleurs, tous les fonctionnaires de l'UNESCO suivent des formations obligatoires sur les moyens de prévenir et de combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Lors des recrutements, il est procédé à la vérification des antécédents des candidats externes, notamment auprès des personnes données en référence, le but étant de s'assurer qu'ils n'ont commis par le passé aucun acte d'exploitation ou d'atteinte sexuelle. Enfin, l'UNESCO publie tous les ans un rapport sur les mesures disciplinaires prises au cours de l'année, rapport auquel tous les fonctionnaires ont accès.

22. En ce qui concerne la protection contre les représailles, l'UNESCO a défini, dans sa politique de protection des lanceurs d'alerte, une procédure permettant de protéger contre les représailles toute personne liée contractuellement à l'UNESCO qui signale un acte illicite, un manquement à l'éthique ou un gaspillage ou qui coopère à une enquête autorisée ou à toute autre procédure ou instance administrative. Le Bureau de l'éthique, qui reçoit toutes les plaintes pour représailles, est chargé d'établir dans chaque cas, par un examen indépendant, s'il existe ou non une menace crédible de représailles.

Agence internationale de l'énergie atomique

23. En complément des informations fournies précédemment (voir [A/73/155](#), par. 81 à 84, [A/74/142](#), par. 22 et 23, [A/75/228](#), par. 18 à 22, [A/76/205](#), par. 41 à 44, et [A/77/237](#), par. 35 à 37), l'AIEA a indiqué qu'avait été nommé un nouveau chef de la déontologie, qui rendrait compte au Directeur général et prendrait ses fonctions le 5 juin 2023.

IV. Recommandation

24. **Il est recommandé que les États Membres continuent d'encourager les différents organes délibérants des organismes des Nations Unies et des organisations apparentées à assurer la cohérence et la coordination des politiques et procédures relatives au signalement des allégations crédibles d'infraction imputable aux fonctionnaires de ces institutions et organisations, lesquels ne relèvent pas du champ d'application des résolutions de l'Assemblée générale, ainsi qu'aux mesures d'enquête, de renvoi et de suivi s'y rapportant, avec les politiques et procédures relatives aux fonctionnaires et experts en mission des Nations Unies. Dans l'intervalle, les entités des Nations Unies continueront à utiliser leurs réseaux internes pour mesurer l'adéquation de leurs politiques et procédures existantes et pour recenser les disparités potentielles, ainsi que pour promouvoir une coopération renforcée sur les questions transversales, telles que le recouvrement de fonds.**
