

CONSEILLER EN ÉTHIQUE

Rapport intérimaire annuel



“La modernisation de nos règles déontologiques est en cours ; nous allons dans le bon sens”

2E RAPPORT ANNUEL INTÉrimAIRE
DÉCEMBRE 2020

Français

SOMMAIRE

| | | | | | |
|-------------------|----------------------------------|----------------------|--|--|--|
| Énoncé de mission | Message du Conseiller en éthique | Section 1: Activités | Section 2: Formation et communications | Section 3: Perspectives et axes de travail | Les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe |
|-------------------|----------------------------------|----------------------|--|--|--|

ÉNONCE DE MISSION

La fonction de Conseiller en éthique a été créée le 1^{er} avril 2019. La personne exerçant cette fonction est chargée d'assurer un rôle consultatif indépendant auprès du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale pour les questions de déontologie. La fonction de Conseiller en éthique et son mandat feront l'objet d'une analyse à l'issue de la période d'essai.

Le Conseiller en éthique fait également office de référent pour les questions éthiques soulevées par les agents du Conseil de l'Europe et par les tiers participant aux activités de l'Organisation. Son rôle est préventif : la personne exerçant cette fonction ne mène aucune enquête, que ce soit sur les cas de fraude ou de corruption ou sur les allégations de manquements aux règles internes. En revanche, elle peut relayer le contenu des recommandations émises par la Direction de l'audit interne et de l'évaluation (DIO) et/ou par la Direction générale de l'administration (DGA).

Le Conseiller en éthique est placé sous l'autorité directe du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale. La durée de son mandat ne peut excéder huit ans. Son mandat peut être consulté sur www.coe.int/ethics.

Le Conseiller en éthique est tenu de soumettre au Secrétaire Général ou à la Secrétaire Générale un rapport annuel présentant l'ensemble des activités relatives à la déontologie réalisées au sein de l'Organisation au cours de l'année considérée. L'actuel Conseiller étant appelé à d'autres fonctions au Conseil de l'Europe à compter du 1^{er} janvier 2021, il ne peut continuer à exercer ce rôle. Le présent document, qui s'inspire du premier rapport annuel, constitue donc le rapport annuel intérimaire du Conseiller en éthique pour la période d'avril à décembre 2020.

MESSAGE DU CONSEILLER EN ÉTHIQUE

La pandémie de covid-19 a eu un impact direct sur le fonctionnement du Conseil de l'Europe, sur nos vies et sur nos modes de travail. Malgré la complexité de la situation, le bureau du Conseiller en éthique a pu poursuivre ses activités. Il a reçu en moyenne plus de deux demandes d'avis par semaine. Cela montre que les agents et les personnes participant aux activités du Conseil de l'Europe continuent de s'interroger sur les questions de déontologie, et que les agents sont très attentifs à ces questions. Plusieurs des demandes adressées au Conseiller en éthique portaient sur les conséquences de la pandémie de covid-19 concernant les aspects éthiques de notre travail.

2020 a été une année charnière pour l'amélioration et la modernisation des règles déontologiques du Conseil de l'Europe. Un code de conduite et une nouvelle politique sur les lanceurs d'alerte (politique « Speak Up ») seront bientôt prêts, et les règles internes sont en cours de révision pour intégrer les changements nécessaires. Je salue ces initiatives, qui tiennent largement compte des recommandations formulées dans le [premier rapport annuel](#) du Conseiller en éthique. Ces nouveautés, associées aux réformes positives déjà menées à bien par l'Assemblée parlementaire, montrent que notre Organisation non seulement prend les questions d'intégrité au sérieux, mais s'est aussi engagée dans la voie des réformes. La modernisation de nos règles déontologiques est en cours ; nous allons dans le bon sens.

Dans ce contexte, il est essentiel de veiller à ce que toutes les composantes de l'Organisation, dont la Cour européenne des droits de l'homme, revoient leurs normes en matière d'intégrité pour leur apporter les mises à jour nécessaires. Personne n'est à l'abri. En matière d'éthique et d'intégrité, le Conseil de l'Europe doit donner l'exemple à tous les niveaux. Indépendamment de notre travail et de notre rôle dans l'Organisation, nous ne devons jamais oublier que notre comportement se répercute sur l'Organisation tout entière. L'exemplarité est donc un impératif.

Nous devons aussi avoir un temps d'avance sur les évolutions sociétales et sur leurs conséquences au travail. Pendant la période examinée, le Conseiller en éthique a été amené à se pencher sur l'usage des médias sociaux par les agents (voir plus loin pour plus de détails). Bien qu'il ne soit intervenu que dans un faible nombre de cas, une réaction appropriée s'impose sur ce sujet, car les risques potentiels sont très élevés. Bien qu'il existe déjà des lignes directrices sur les médias sociaux, leur mise à jour serait peut-être nécessaire.

Le Conseiller en éthique a continué à aborder, de sa propre initiative, des aspects transversaux en adressant des recommandations générales aux secteurs concernés de l'Organisation, et à

coopérer étroitement avec ces secteurs. La coopération a été très fluide avec la DIO, la DGA, le Protocole et le Cabinet du Secrétaire Général, puis de la Secrétaire Générale, et de la Secrétaire Générale adjointe. Le Conseil de l'Europe a continué à bénéficier de son appartenance au Réseau Déontologie des organisations multilatérales (Ethics Network of Multilateral Organisations, ENMO), qui regroupe les conseillers en éthique et les principaux responsables des questions déontologiques au sein des organisations multilatérales et intergouvernementales. L'ENMO demeure une précieuse source d'information et d'éléments de comparaison.

Alors que je m'apprête à quitter mes fonctions de Conseiller en éthique, je tiens à remercier l'ancien Secrétaire Général, l'actuelle Secrétaire Générale et la Secrétaire Générale adjointe, le senior management et tous les agents pour leur ouverture d'esprit et leur coopération sans faille. Exercer le rôle de Conseiller en éthique m'a beaucoup appris ; ce fut à la fois une leçon d'humilité et une expérience extrêmement enrichissante. J'adresse tous mes vœux de réussite à mon successeur, M. Bjorn Janson, nommé Conseiller en éthique par la Secrétaire Générale à compter du 1^{er} janvier 2021, dans l'attente de l'issue des réflexions en cours sur les moyens de développer et de renforcer la déontologie dans notre Organisation.

Gianluca Esposito

Conseiller en éthique du Conseil de l'Europe

SECTION 1 : ACTIVITES ENTRE AVRIL ET DECEMBRE 2020

Ce chapitre contient des données couvrant la période d'avril à décembre 2020 et illustrant la gamme des questions déontologiques sur lesquelles l'avis du Conseiller en éthique a été sollicité. Une réponse a été apportée à toutes les demandes reçues, sous la forme d'une consultation (donnée par courriel ou en présentiel, généralement dans les 24 heures) ou d'une orientation vers les secteurs pertinents du Conseil de l'Europe. Sont aussi recensés les domaines dans lesquels le Conseiller en éthique a pris l'initiative de formuler des conseils sur des aspects intéressant l'ensemble de l'Organisation.

Demandes de conseils

D'avril à décembre 2020, le Conseiller en éthique a répondu à 80 demandes d'avis, au rythme régulier de plus de deux demandes par semaine. Ces demandes concernaient en majorité les conflits d'intérêts, personnels ou financiers (notamment, mais pas exclusivement, dans le contexte des achats). Si la plupart des demandes émanaient d'agents, quelques-unes ont cependant été déposées par des tiers participant aux activités du Conseil de l'Europe (experts, prestataires de services, etc.). Le Conseiller en éthique est également intervenu sur plusieurs cas de déclarations d'intérêts manquantes ou incomplètes, pour inciter les agents à respecter leurs obligations déclaratives. Dans la grande majorité des cas, l'avis du Conseiller en éthique a été suivi.

Le travail du Conseiller a notamment porté sur l'utilisation des médias sociaux. On attend des agents du Conseil de l'Europe qu'ils respectent la déontologie à tout moment, y compris en ligne. La Direction de la communication a publié des [Lignes directrices](#) sur l'utilisation des médias sociaux, qu'il convient d'observer scrupuleusement. Des actions réalisées en dehors du travail peuvent nuire à la réputation du Conseil de l'Europe dans son ensemble. Nous devons tous rester vigilants lorsque nous utilisons les réseaux sociaux, que nous le fassions à titre personnel ou professionnel.

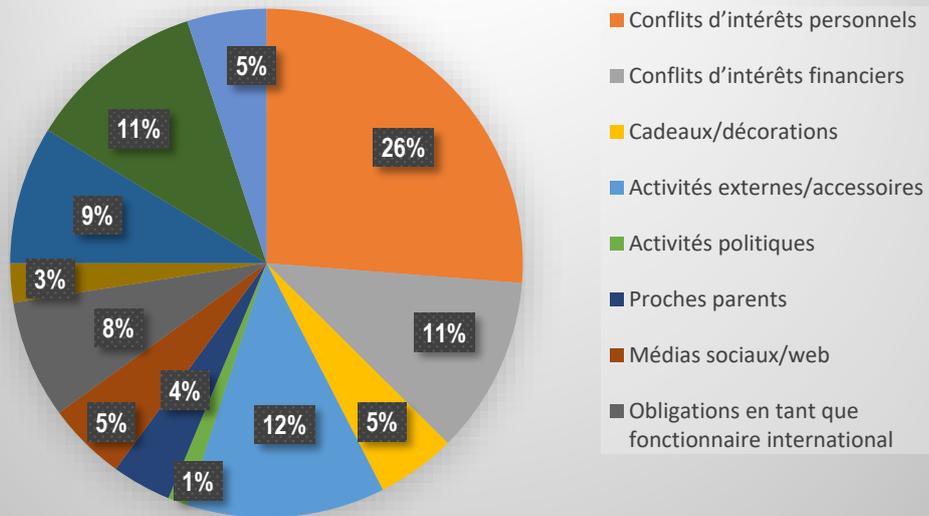
L'acceptation de « rétributions, cadeaux, décorations ou distinctions, invitations et autres avantages provenant de sources extérieures » compte aussi parmi les domaines à mentionner. Bien que les demandes de conseils relevant de cette catégorie soient relativement rares, cette problématique peut avoir un fort impact sur l'image et la réputation du Conseil de l'Europe. Pour les personnes relevant de l'effectif du Secrétariat Général, il est important d'appliquer [l'Arrêté n° 1296 du 18 décembre 2008 relatif à l'acceptation de rétributions, cadeaux, décorations ou distinctions, invitations et autres avantages provenant de sources extérieures à l'Organisation](#). Plus généralement, non

seulement pour respecter les normes d'éthique et d'intégrité de l'Organisation, mais par simple bon sens, il faut éviter toute situation dans laquelle accepter un avantage pourrait être raisonnablement interprété comme affectant notre jugement ou nous plaçant dans une position ambiguë (Arrêté n° 1296). Des conflits d'intérêts, réels, potentiels ou perçus, peuvent se présenter dans de nombreuses circonstances ; l'essentiel est de les gérer correctement.

Point encourageant, plusieurs comités du Conseil de l'Europe ont pris l'initiative d'adopter leurs propres normes déontologiques. Dans ce cadre, le Conseiller en éthique a été sollicité et a fourni des conseils. Globalement, le Conseiller en éthique reste convaincu que nous devrions favoriser l'application de nos normes d'éthique et d'intégrité non seulement aux agents, mais aussi à toutes les personnes prenant part à nos activités. En consultation avec le Conseiller en éthique, un nouvel article sur les normes d'éthique et d'intégrité a été proposé dans le contexte de la révision de la [Résolution CM/Res\(2011\)24](#) concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail.

| Conseils par catégorie | en 2020 |
|---|-----------|
| Conflits d'intérêts personnels | 21 |
| Conflits d'intérêts financiers | 9 |
| Cadeaux/décorations | 4 |
| Activités externes/accessoires | 10 |
| Activités politiques | 1 |
| Proches parents | 3 |
| Médias sociaux/web | 4 |
| Obligations en tant que fonctionnaire international | 6 |
| Utilisation des ressources du CdE | 2 |
| Parrainage de l'association du personnel | 7 |
| En lien avec des organes/comités du CdE | 9 |
| Comportement lié au travail | 4 |
| Total | 80 |

Conseils par catégorie



SECTION 2 : FORMATION ET COMMUNICATION

Le Conseiller en éthique a utilisé les modules de formation élaborés par la DIO pour promouvoir la formation à l'éthique dans l'ensemble de l'Organisation. Il a mené des actions de communication ciblées sur des secteurs spécifiques, comme les bureaux extérieurs. La coopération avec l'ODGP a été très positive, et les échanges avec les chefs de bureau très constructifs.

Le Conseiller en éthique a eu un intéressant échange de vues avec le Comité du personnel. Je m'en félicite, et souhaite que les relations entre le Comité du personnel et le Conseiller en éthique se poursuivent sur ces modalités positives.

Le Conseiller en éthique avait aussi prévu de mettre au point, en coopération avec la Communication interne du Conseil de l'Europe, une série de podcasts destinée à fournir des informations et orientations pratiques sur les différents dilemmes éthiques que nous pouvons rencontrer. Malheureusement, les restrictions dues à la pandémie de covid-19 ont contrarié ces plans. Ce projet mérite qu'on y consacre des efforts supplémentaires.

À la demande de l'École nationale d'administration, le Conseiller en éthique a offert une formation pratique aux enjeux d'éthique à des représentants de 32 pays d'Europe, d'Asie et d'Afrique. Il a également répondu aux demandes d'information d'autres institutions internationales, entre autres dans le contexte du réseau ENMO.

SECTION 3: PERSPECTIVES ET AXES DE TRAVAIL

Le Conseiller en éthique joue un rôle préventif et consultatif essentiel. Si l'avis du Conseiller en éthique (qui est confidentiel et non contraignant) est effectivement suivi, cela peut aider l'Organisation à se rapprocher de son objectif de respect des normes déontologiques les plus élevées, et atténuer ainsi le risque de conséquences négatives pour le fonctionnement et la réputation du Conseil de l'Europe.

Le rôle et les fonctions du Conseiller en éthique sont appelés à évoluer en même temps que le cadre déontologique de l'Organisation. Le [premier rapport annuel](#) présente les recommandations du Conseiller sur l'amélioration de ce cadre. Par ailleurs, une mise à jour des actuelles Lignes directrices sur l'utilisation des médias sociaux pourrait être envisagée, afin de tenir compte des dernières évolutions et des changements organisationnels et comportementaux.

Le futur code de conduite, ainsi que la politique du Conseil de l'Europe sur le signalement des actes répréhensibles et la protection des lanceurs d'alerte (« politique Speak Up »), constituent d'importants jalons, qui auront un impact sur le travail et le mandat du Conseiller en éthique. En outre, le Conseiller continuera de proposer des contributions au Secrétariat Général et au senior management dans le but d'améliorer encore les règles déontologiques de l'Organisation, eu égard à la nature évolutive de ce sujet. À l'occasion du réexamen du mandat du Conseiller en éthique, la création d'un poste de Conseiller à part entière pourrait être envisagée.

LES VALEURS FONDAMENTALES DU CONSEIL DE L'EUROPE

L'éthique est un ensemble de principes et de valeurs qui guident la façon dont nous nous comportons en tant qu'individus et en tant que groupe. L'éthique façonne qui nous sommes en tant qu'individu et en tant qu'organisation. Les valeurs du Conseil de l'Europe sont l'intégrité, le respect, l'indépendance, la fiabilité, la responsabilité, la dignité, la diversité et la discrétion. L'éthique étant une dimension absolument essentielle pour le Conseil de l'Europe, celui-ci attend de ses agents et de quiconque participe à ses activités qu'ils respectent ces valeurs, qui sont ancrées tant dans sa réglementation interne que dans sa culture.

Les informations données au Conseiller en éthique seront traitées de manière confidentielle. Si vous vous posez des questions d'ordre éthique, n'hésitez pas à prendre contact avec le Conseiller en éthique, à l'adresse ethics@coe.int. Pour mieux connaître les activités du Conseiller en éthique, consultez le site www.coe.int/ethics.