

Cote du document: EB 2011/104/R.58  
Point de l'ordre du jour: 20 c)  
Date: 25 novembre 2011  
Distribution: Publique  
Original: Anglais

**F**



Ouvrer pour que les  
populations rurales pauvres  
se libèrent de la pauvreté

## Délibérations du séminaire informel sur un code de conduite à l'intention des représentants au Conseil d'administration

### **Note pour les représentants au Conseil d'administration**

#### Responsables:

#### Questions techniques:

**Paolo Ciocca**  
Secrétaire du FIDA  
téléphone: +39 06 5459 2254  
courriel: p.ciocca@ifad.org

**Rutzel Martha**  
Conseiller juridique  
téléphone: +39 06 5459 2457  
courriel: r.martha@ifad.org

#### Transmission des documents:

**Kelly Feenan**  
Chef du Bureau des organes  
directeurs  
téléphone: +39 06 5459 2058  
courriel: gb\_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent quatrième session  
Rome, 12-14 décembre 2011

---

Pour: **Information**

## **Table des matières**

<b>Contexte</b>	<b>1</b>
<b>Délibérations</b>	<b>1</b>
<b>Conclusions</b>	<b>2</b>

### **Annexes**

<b>I. Prise en considération par le FIDA d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration – Historique</b>	<b>3</b>
<b>II. Extrait du Rapport du président du Comité d'audit sur la cent quinzième réunion (EB 2010/99/R.40)</b>	<b>4</b>
<b>III. Extrait du procès-verbal de la quatre-vingt-dixième session du Conseil d'administration</b>	<b>24</b>

# Délibérations du séminaire informel sur un code de conduite à l'intention des représentants au Conseil d'administration

## Contexte

1. Suite à une demande d'orientations émanant du Comité d'audit, le Conseil d'administration a décidé, à sa quatre-vingt-dix-neuvième session tenue en avril 2010, que la question d'un code de conduite à l'intention des représentants au Conseil d'administration serait soumise à un séminaire informel<sup>1</sup>.
2. Le 13 septembre 2011, le séminaire informel considéré s'est tenu au siège du FIDA, sous la présidence du Responsable principal des stratégies de développement du FIDA.

## Délibérations

3. Présentant la question, le Secrétaire du FIDA a retracé l'historique de la *prise en considération par le FIDA d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration* (ci-joint à l'annexe I, pour information). Le Secrétaire a fait observer que la question avait été soulevée lors des délibérations de la septième reconstitution et qu'en septembre 2009 le Conseil était convenu que le Comité d'audit serait chargé d'élaborer un code de conduite à l'intention des représentants au Conseil.
4. Le Conseiller juridique du FIDA a présenté un bref exposé des aspects juridiques à prendre en compte dans l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration. Cet exposé s'inspirait d'un document établi à l'usage du Comité d'audit et communiqué au Conseil d'administration en avril 2010 (EB 2010/99/R.40, dont des extraits pertinents sont reproduits à l'annexe II pour information).
5. Le Conseiller juridique a fait observer que le statut des membres du Conseil d'administration du FIDA présentait des différences importantes par rapport à celui des membres d'autres institutions financières internationales (IFI). Au FIDA, les membres du Conseil d'administration sont des États et non des personnes. L'organisation n'a par conséquent pas autorité sur les représentants. Le Conseiller juridique a néanmoins noté que le Conseil des gouverneurs disposait de la base juridique nécessaire pour préciser les compétences requises des représentants et prescrire la conduite attendue de ceux-ci.
6. Au cours du débat qui a suivi, les points suivants ont été soulevés:
  - a) Le coordonnateur de la Liste C, au nom de la Liste C, a indiqué que les pays de cette liste étaient encore mal à l'aise avec l'idée d'un code de conduite.
  - b) La question a été soulevée de savoir si le Conseil d'administration était habilité à examiner cette question et à en décider, ou si c'était une décision qui relevait du Conseil des gouverneurs.
  - c) Il a été rappelé aux participants que la question d'un éventuel code de conduite avait initialement été soulevée dans le rapport d'un comité ad hoc du Conseil d'administration chargé d'examiner les droits de vote des États membres ainsi que le rôle, l'efficacité et la composition du Conseil d'administration. Ce rapport avait été examiné par le Conseil à sa quatre-vingt-neuvième session en décembre 2006 et à sa quatre-vingt-dixième session en avril 2007.
  - d) Il a été convenu que le procès-verbal de la quatre-vingt-dixième session serait communiqué au Conseil d'administration afin de l'informer de

<sup>1</sup> Voir EB 99/Rev.1.

l'issue de ces délibérations (des extraits pertinents du procès-verbal de la quatre-vingt-dixième session sont reproduits ci-joint à l'annexe III, pour information).

- e) Des représentants ont souligné qu'ils avaient le statut de représentant nommé directement par leur gouvernement, auquel ils rendaient compte. Ils ont indiqué par conséquent qu'ils n'accepteraient aucune condition pouvant être considérée comme portant atteinte au droit de leur gouvernement à nommer leurs représentants.
- f) En réponse à la question de savoir si des similitudes pouvaient être trouvées entre le FIDA et d'autres organisations des Nations Unies, il a été précisé que les IFI étudiées aux fins de comparaison étaient aussi des institutions spécialisées des Nations Unies et qu'elles étaient régies par les mêmes conventions que le FIDA. Dans ces autres IFI, cependant, les représentants sont des fonctionnaires de l'organisation et ils sont soumis en conséquence à l'autorité organique de l'organisation concernée. Le FIDA, en revanche, est la seule IFI dont les membres du Conseil d'administration sont des États et non des personnes. De ce fait, la structure unique du FIDA par rapport aux autres IFI a été reconnue.
- g) Tout en reconnaissant le caractère unique du Conseil d'administration du FIDA, d'autres représentants ont néanmoins souligné l'importance de mettre en place des mesures destinées, entre autres choses, à éviter d'éventuels conflits d'intérêts et/ou gains personnels, la nécessité d'instituer un délai de carence pour toute personne ayant précédemment exercé un rôle de surveillance en qualité de représentant d'un État membre au Conseil d'administration du FIDA avant de pouvoir être admise à un emploi au FIDA, et la nécessité d'édicter des directives concernant les invitations et les cadeaux.
- h) À la lumière des positions différentes exprimées par les membres du Conseil, il a été suggéré à titre de compromis que le mieux serait peut-être de ne pas adopter un code de conduite formel, qui pourrait se révéler problématique pour un certain nombre de gouvernements, mais de répondre aux principaux sujets de préoccupation tels que les conflits d'intérêts, l'emploi au Fonds, les cadeaux, etc., dans le cadre des procédures ou directives existantes.
- i) Le Conseiller juridique a indiqué qu'une telle démarche serait effectivement possible, mais qu'il avait besoin de temps pour étudier de façon plus approfondie la solution avancée.

## Conclusions

7. Il a été convenu qu'un rapport sur les délibérations du séminaire informel serait présenté au Conseil d'administration en vue de disposer d'orientations sur les mesures à prendre.
8. Il a été également convenu que le Conseiller juridique étudierait la possibilité de répondre aux sujets de préoccupation, tels que les conflits d'intérêts, l'emploi au FIDA, l'acceptation de cadeaux, etc., non par l'adoption d'un code de conduite mais par l'insertion de directives dans le Règlement intérieur existant.

## Prise en considération par le FIDA d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration – Historique

### Présentation à un séminaire informel du Conseil d'administration

Rome, 13 septembre 2011

- **Avril 2006:** Le conseil d'administration établit le comité ad hoc chargé d'examiner les droits de vote des États membres du FIDA ainsi que le rôle, l'efficacité et la composition du conseil d'administration [recommandation de FIDA 7].
- **Décembre 2006:** Le comité ad hoc remet son rapport au conseil d'administration et signale l'importante question d'un code de conduite à l'intention du Conseil d'administration. Le conseil d'administration charge les coordonnateurs et amis d'examiner de façon plus approfondie le rapport et les recommandations du comité.
- **Avril 2007:** Le rapport du comité est présenté à nouveau au conseil d'administration. Aucun accord n'est conclu, ni pour le rétablissement du comité ni pour l'examen des questions de gouvernance par les coordonnateurs et amis.
- **Juillet 2009:** Le comité d'audit demande un document de travail sur un code de conduite à l'intention des membres du conseil d'administration.
- **Septembre 2009:** Le comité d'audit convient de demander au conseil d'administration des orientations en vue de faire avancer la question d'un code de conduite.
- **Septembre 2009:** Le conseil d'administration convient que le comité d'audit élaborera un code de conduite à l'intention des membres du conseil d'administration tout en prenant note d'une opposition à cet égard.
- **Novembre 2009:** Le comité d'audit demande l'élaboration d'un document-cadre couvrant: "i) les paramètres juridiques et institutionnels d'un code de conduite; et ii) un examen comparatif succinct des codes de conduite d'autres institutions financières internationales."
- **Mars 2010:** Le comité d'audit décide de demander des orientations au conseil d'administration.
- **Avril 2010:** Le conseil d'administration décide d'approfondir la question au sein d'un séminaire informel avant son examen officiel.
- **Juillet 2010 – Avril 2011:** les coordonnateurs et amis sont invités à indiquer les dates possibles d'un séminaire informel sur le code de conduite.
- **Juillet 2011:** Les coordonnateurs et amis sont informés qu'un séminaire informel est en préparation pour la session de septembre du conseil d'administration.

## **Extrait du Rapport du président du Comité d'audit sur la cent douzième réunion (EB 2010/99/R.40)**

### **Aspects juridiques à prendre en compte dans l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration**

1. Le Comité a été invité par le Conseil d'administration à se pencher sur les aspects juridiques intervenant dans l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration. À sa cent neuvième réunion, le Comité a demandé à la direction d'examiner cette question. Le Conseiller juridique a présenté le document établi afin d'aider le Comité dans cette tâche. L'analyse comportait des comparaisons avec d'autres IFI. Il a toutefois été observé que le FIDA présente une différence par rapport à d'autres organisations multilatérales en cela que les membres du Conseil d'administration du FIDA sont des États et non des personnes. Le FIDA n'a pas autorité pour réglementer les États membres; ses statuts peuvent toutefois être utilisés pour déterminer la conduite à suivre par les États membres. La clause pertinente permet au Conseil des gouverneurs d'exiger des États membres qu'ils désignent des représentants possédant les compétences nécessaires dans les domaines d'activité du FIDA. Le Conseiller juridique a souligné en outre l'importance de la désignation de personnes compétentes du point de vue technique et ayant un comportement éthique – suivant les orientations données par le Conseil des gouverneurs – pour tirer parti des directives du Conseil d'administration.
2. Répondant à la question de savoir si, outre les IFI citées, des institutions spécialisées des Nations Unies ont été prises en considération, le Conseiller juridique a indiqué que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le Programme alimentaire mondial n'ont pas été pris en compte parce qu'ils ne sont pas des institutions financières, mais qu'ils seront inclus dans l'analyse par souci d'exhaustivité. Il a en outre expliqué que le Conseil d'administration est habilité à mettre en place un Comité d'éthique, qui sera l'instance chargée de la supervision du code de conduite si un tel code venait à être adopté par le Conseil des gouverneurs.
3. Le Conseiller juridique a également fait savoir au Comité que, nonobstant la nécessité d'obtenir l'approbation du Conseil des gouverneurs pour l'adoption d'un code de conduite, et d'amender l'Accord portant création du FIDA, le Conseil d'administration peut procéder à une modification de sa politique en matière de ressources humaines s'il souhaite imposer immédiatement un délai de carence pendant lequel il serait interdit de considérer comme susceptibles d'engagement au sein du FIDA les représentants d'États membres ayant siégé au Conseil d'administration.
4. Le Comité a félicité la direction pour ce document et a décidé de demander des directives au Conseil d'administration.

Cote du document:	AC 2010/112/R.9
Point de l'ordre du jour:	9
Date:	4 mars 2010
Distribution:	Restreinte
Original:	Anglais

**F**



Ouvrer pour que les  
populations rurales pauvres  
se libèrent de la pauvreté

## **Aspects juridiques à prendre en compte dans l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration**

Comité d'audit – cent douzième réunion  
Rome, 9 mars 2010

---

Pour: **Examen**

## **Note aux membres du Comité d'audit**

Le présent document est soumis au Comité d'audit pour examen.

Afin que le temps imparti aux réunions du Comité soit utilisé au mieux, les membres qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la réunion, avec le responsable du FIDA ci-après:

### **Rutsel S.J. Martha**

Conseiller juridique

téléphone: +39 06 5459 2457

courriel: [r.martha@ifad.org](mailto:r.martha@ifad.org)

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente réunion doivent être adressées à:

### **Deirdre McGrenra**

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)

## Table des matières

<b>I.</b>	<b>Résumé</b>	<b>8</b>
<b>II.</b>	<b>Introduction</b>	<b>8</b>
<b>III.</b>	<b>La situation juridique dans les autres institutions financières multilatérales</b>	<b>9</b>
	A. Les membres des conseils sont des personnes, et non des États	9
	B. Les administrateurs sont des fonctionnaires de l'organisation	10
	C. Autorité pour régir la conduite des administrateurs	11
<b>IV.</b>	<b>La situation juridique au FIDA</b>	<b>11</b>
	A. Les membres du Conseil d'administration sont des États, et non des personnes	11
	B. Les représentants des membres et leurs suppléants ne sont pas des fonctionnaires du FIDA	11
	C. Défaut d'autorité pour régir la conduite de représentants des États membres	12
<b>V.</b>	<b>Une approche possible dans le contexte juridique du FIDA</b>	<b>12</b>
	D. Fondement juridique et autorité compétente	12
	E. Teneur d'un code de conduite	13
	F. Comité d'éthique	17
	G. Sanctions	18
<b>VI.</b>	<b>Étapes suivantes</b>	<b>18</b>
	<b>Table of comparison</b>	<b>19</b>
	<b>Definitions</b>	<b>19</b>
<b>Appendice</b>		
	<b>Table of comparison (Tableau comparatif)</b>	<b>1</b>

## **Aspects juridiques à prendre en compte dans l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration**

### **I. Résumé**

1. Le présent document examine les questions juridiques à prendre en compte dans l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration du FIDA. Des codes de ce type régissant la conduite des membres des conseils d'administration ont été fréquemment adoptés par d'autres institutions financières multilatérales (IFM). Ils contiennent des directives concernant les normes de conduite éthique auxquelles doivent se conformer les membres des conseils, desquels on attend notamment qu'ils respectent impérativement les normes d'intégrité les plus rigoureuses, qu'ils évitent les situations dans lesquelles leurs intérêts personnels seraient en conflit avec ceux de l'IFM, et qu'ils révèlent leurs avoirs personnels. Les codes prévoient aussi l'établissement d'un comité d'éthique, habilité à formuler des recommandations concernant la conduite des membres des conseils, pouvant prendre, le cas échéant, la forme de sanctions.
2. Il est impératif de prendre en compte, dans l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration du FIDA, le fait que leur statut présente des différences significatives par rapport à celui des membres des conseils d'autres IFM. Premièrement, les membres du Conseil d'administration du FIDA sont des États qui, en vertu des règlements du Fonds, peuvent choisir de manière discrétionnaire leurs représentants à chaque session du Conseil. Les membres des conseils des IFM, par contre, sont employés à plein temps, en général pour une période de plusieurs années, et sont tenus de consacrer tout leur temps de travail aux activités de l'IFM. Deuxièmement, le Fonds ne verse pas de rémunération aux représentants des États membres et n'a pas autorité pour réglementer leur comportement, alors que les membres des conseils des IFM sont rémunérés par elles et assujettis à leurs règlements internes.

### **II. Introduction**

3. Dans la perspective des délibérations du Comité d'audit, le présent document examine les questions juridiques, découlant des textes fondamentaux du Fonds ainsi que des règles pertinentes du droit international, à prendre en compte dans l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration du FIDA. Il analyse ces questions et formule quelques suggestions quant à la manière de les traiter.
4. Il est désormais courant, au sein des IFM, d'adopter des codes de conduite à l'intention des membres de leurs conseils d'administration. Ces codes énoncent systématiquement les directives à suivre par les administrateurs en ce qui concerne les normes éthiques se rapportant à leurs rôles et responsabilités au sein de l'IFM. Ces codes – qui s'appliquent aux membres du conseil d'administration, à leurs suppléants et aux conseillers des administrateurs – prévoient en général la remise périodique de déclarations d'intérêts financiers et soulignent l'importance du respect des normes les plus rigoureuses de conduite éthique.
5. À sa quatre-vingt-dix-septième session (14-15 septembre 2009), le Conseil d'administration, tout en notant l'opposition du Cameroun à cette idée<sup>2</sup>, a décidé que le Comité d'audit devrait entreprendre l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration du FIDA.

---

<sup>2</sup> Procès-verbal de la quatre-vingt-dix-septième session du Conseil d'administration, document EB/97/Procès-verbal, paragraphe 69.

6. Une donnée de fait aura un impact significatif sur l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration du FIDA: leur statut diffère sensiblement de celui des membres des conseils d'administration d'autres IFM. Dans le contexte du présent document, il suffira de faire référence aux IFM qui, comme le FIDA, sont aussi des institutions spécialisées des Nations Unies<sup>3</sup>, à savoir le Fonds monétaire international (FMI)<sup>4</sup>, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) (Banque mondiale)<sup>5</sup>, l'Association internationale de développement (IDA)<sup>6</sup>, et la Société financière internationale (SFI)<sup>7</sup>. Ces institutions spécialisées constituent, dans le cas présent, d'utiles instruments de comparaison parce que, contrairement aux institutions financières internationales de caractère régional, les règles et les principes énoncés en 1975 dans la Convention de Vienne sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel (ci-après dénommée la Convention de Vienne) sont pertinents, au même titre que ceux énoncés dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

### III. La situation juridique dans les autres institutions financières multilatérales

#### A. Les membres des conseils sont des personnes, et non des États

7. Dans trois de ces organisations, le fait que les organes exécutifs soient composés de personnes est exprimé en premier par leur dénomination, puisqu'ils sont simplement désignés sous le nom d'"administrateurs" dans le cas de la BIRD (Banque mondiale) et de "directeurs exécutifs" dans celui de la SFI. C'est seulement dans le cas du FMI que le terme de "conseil d'administration" est utilisé pour désigner l'organe exécutif. Cependant, l'article XII, section 3(b) des Statuts du FMI précise, à propos du conseil d'administration, qu'il est composé de cinq administrateurs nommés par les cinq États membres disposant des quotes-parts les plus élevées et de 15 administrateurs élus par les autres États membres, et qu'il est présidé par le Directeur général<sup>8</sup>. Un élément indique clairement que le terme "administrateurs" qui apparaît dans les instruments fondateurs des autres IFM fait référence à des personnes, et non à des États: il s'agit des dispositions relatives aux successions et aux vacances. Les statuts de ces institutions prévoient que les administrateurs restent en fonctions jusqu'à la nomination ou l'élection de leurs successeurs. Les statuts du FMI et de la Banque mondiale précisent, par exemple, que si le poste d'un administrateur élu devient vacant plus de 90 jours avant l'expiration de son mandat, un autre administrateur est élu pour la période restant à courir par les États membres qui avaient élu l'administrateur précédent. Tant que

<sup>3</sup> Les institutions spécialisées peuvent parfois avoir été directement créées par les Nations Unies, mais elles sont intégrées au système des Nations Unies par le Conseil économique et social des Nations Unies en vertu des articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies.

<sup>4</sup> Le FMI est devenu une institution spécialisée des Nations Unies le 15 novembre 1947, Accord entre les Nations Unies et le Fonds monétaire international, volume 16 du Recueil des traités des Nations Unies (UNTS) II 108.

<sup>5</sup> La Banque mondiale est devenue une institution spécialisée des Nations Unies le 15 novembre 1947, volume 16 UNTS 341.

<sup>6</sup> L'IDA est devenue une institution spécialisée des Nations Unies le 27 mars 1961, 224 UNTS 582.

<sup>7</sup> La SFI est devenue une institution spécialisée des Nations Unies le 12 février 1957, 265 UNTS 312.

<sup>8</sup> De même, la section 4(b) de l'article V des Statuts de la Banque mondiale prévoit que les administrateurs seront au nombre de 12 dont cinq seront nommés, à raison d'une nomination par chacun des cinq États membres qui possèdent le plus grand nombre de parts, et sept seront élus, conformément à l'annexe B, par tous les Gouverneurs autres que ceux nommés par les cinq États membres visés ci-dessus. Les statuts de l'IDA prévoient que les administrateurs seront automatiquement les administrateurs de la Banque mondiale qui ont été: (i) nommés par un État membre de la Banque qui est également membre de l'Association; ou (ii) élus dans une élection où les voix d'au moins un État membre de la Banque qui est également membre de l'Association auront été émises en leur faveur. Les suppléants de chacun desdits administrateurs de la Banque mondiale seront également administrateurs suppléants de l'Association. Enfin, l'article IV, section 4(b) des statuts de la SFI stipule que le Conseil d'administration de la Société comprendra de plein droit tout administrateur de la Banque qui est soit nommé par un État membre de la Banque qui est également membre de la Société, soit élu dans une élection où les voix d'au moins un État membre de la Banque qui est également membre de la Société auront été émises en sa faveur. Le suppléant de tout administrateur de la Banque sera de plein droit administrateur suppléant de la Société. Tout administrateur cessera ses fonctions si le membre qui l'a nommé ou si tous les membres dont les votes ont contribué à son élection cessent d'être membres de la Société.

le poste reste vacant, le suppléant de l'administrateur précédent exerce les pouvoirs de celui-ci, sauf celui de nommer un suppléant<sup>9</sup>. De toute évidence, des mesures transitoires de ce type ne seraient pas nécessaires si les membres des conseils d'administration étaient des États plutôt que des personnes. On en trouve une autre indication dans la disposition qui stipule que les administrateurs et les administrateurs suppléants reçoivent une rémunération sous forme de traitement et d'indemnités supplémentaires dont les montants annuels sont déterminés périodiquement par le conseil des gouverneurs<sup>10</sup>. Il existe, de plus, des dispositions parlant spécifiquement de "personnes" lorsqu'il est fait référence aux administrateurs de ces institutions<sup>11</sup>.

8. Ainsi, au sein de ces IFM, l'organe exécutif est composé de personnes, désignées officiellement comme des "administrateurs", et non de pays<sup>12</sup>.

## **B. Les administrateurs sont des fonctionnaires de l'organisation**

9. La composition des conseils d'administration des institutions de Bretton Woods a été conçue afin que, dans la mesure du possible, les administrateurs fassent preuve d'une loyauté exclusive à l'égard de l'institution plutôt qu'à leurs propres capitales. Certains pays n'ont toutefois pas toujours respecté ce modèle, ce qui a suscité quelques problèmes. De plus, certains de ces administrateurs ont exprimé le sentiment d'avoir été traités davantage comme des ambassadeurs désignés par leurs capitales que comme des représentants des États qui les ont élus et de l'institution<sup>13</sup>. Il n'en demeure pas moins, nonobstant cette pratique, que les administrateurs sont, du point de vue technique, des fonctionnaires internationaux. Le Conseiller juridique de la Banque mondiale a expliqué cette situation en faisant observer que le statut des administrateurs en tant que fonctionnaires de l'institution ne signifie pas qu'ils ont été détachés par leurs autorités nationales<sup>14</sup>. Le statut international est toutefois mis en évidence par le fait que tous les administrateurs des IFM retenues pour la comparaison, qu'ils soient élus ou nommés, sont rémunérés par ces institutions<sup>15</sup>. La réglementation générale des diverses institutions stipule que les administrateurs et les suppléants sont tenus de consacrer tout leur temps et toute leur attention aux activités qu'exigent les intérêts de l'institution et, entre les deux, d'être en permanence disponibles au siège principal des institutions concernées. En 1987, le Conseiller juridique a formulé, de manière succincte, le statut des administrateurs de la Banque mondiale:

"Un administrateur, en tant que fonctionnaire de la Banque nommé ou élu par un ou des État(s) membre(s), et dont les voix reçues dépendent du nombre de voix dont dispose(nt) l'État membre ou les États membres l'ayant nommé ou élu, doit sa charge tant à la Banque qu'à ses «électeurs» et vote suivant leurs instructions, mais il ne peut pas fractionner ses voix. Il ne doit toutefois pas agir simplement comme un ambassadeur du ou des gouvernement(s) l'ayant nommé ou élu, et on attend de lui qu'il use de sa faculté personnelle d'appréciation dans l'intérêt de la Banque et de ses membres dans leur ensemble<sup>16</sup>."

<sup>9</sup> Statuts du FMI: article XII, section 3(f); statuts de la Banque mondiale: article V, section 4(d).

<sup>10</sup> Par exemple, réglementation générale du FMI, section 14 (e)(i.).

<sup>11</sup> Par exemple, réglementation générale du FMI, section 14 (h) et (i).

<sup>12</sup> Comparer à Banque mondiale, Statut des administrateurs de la Banque – Mémoire du Conseiller juridique en date du 27 mai 1994, reproduit dans Shihata, Ibrahim F.I., *The World Bank Legal Papers* (Martinus Nijhoff Publishers, La Haye/Boston/Londres, 2000), p. 653.

<sup>13</sup> Voir par exemple Eric Santor, Banque du Canada, Document de travail 2006-32, *Governance and the IMF: Does the Fund Follow Corporate Best Practice?* p. 8-9. [www.Bankofcanada.ca/en/res/wp/2006/wp06-32.pdf](http://www.Bankofcanada.ca/en/res/wp/2006/wp06-32.pdf).

<sup>14</sup> Banque mondiale, Statut des directeurs de la Banque, p. 655-656.

<sup>15</sup> Comparer: Gianviti, F., "Decision Making in the International Monetary Fund", in *Current Developments in Monetary and Financial Law*, vol. 1 (International Monetary Fund, Washington, D.C., 1999), p. 46. Voir aussi Banque mondiale, Statut des directeurs de la Banque, p. 653-655.

<sup>16</sup> Interdiction des activités politiques dans le travail de la Banque, Avis juridique du Conseiller juridique, en date du 21 décembre 1987, reproduit dans Shihata, *op. cit.*, p. 244.

10. Que ces administrateurs soient des fonctionnaires internationaux peut aussi se déduire, dans une certaine mesure, de l'opinion émise par le Bureau du Conseiller juridique du Département du Trésor des États-Unis sur le point de savoir si la Loi sur la réforme des vacances de poste à l'échelon fédéral s'applique aux postes à pourvoir dans les bureaux des administrateurs et des administrateurs suppléants des États-Unis au FMI et à la Banque mondiale. L'opinion émise était que ces administrateurs et leurs suppléants ne font pas partie d'une agence exécutive, et que les postes vacants dans ces bureaux ne sont par conséquent pas couverts par cette loi<sup>17</sup>.
11. La conclusion selon laquelle ces administrateurs sont des fonctionnaires internationaux a des conséquences juridiques de grande portée, la plus importante étant qu'ils sont pleinement soumis à l'autorité organique de l'organisation concernée. Autrement dit, leur statut juridique n'est pas régi par les règles et les principes énoncés dans la *Convention de Vienne, non plus que par l'article V, sections 13-17* (représentants d'États membres) de la *Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées*. Les administrateurs sont au contraire soumis aux règlements des organisations et à ceux énoncés dans l'article VI, sections 18-23 (Fonctionnaires) de la *Convention sur les privilèges et immunités*.

### **C. Autorité pour régir la conduite des administrateurs**

12. Puisque les administrateurs sont des fonctionnaires de ces organisations, leur conduite peut être régie par l'organisation, et celle-ci peut imposer des sanctions en cas de non-respect des règles. C'est au titre de cette autorité organique sur les administrateurs que le FMI, la SFI et la Banque mondiale ont pu édicter des codes de conduite à l'intention des membres de leurs organes exécutifs.

## **IV. La situation juridique au FIDA**

### **A. Les membres du Conseil d'administration sont des États, et non des personnes**

13. Contrairement à la situation qui prévaut au FMI, à l'IDA et à la SFI, le Conseil d'administration du FIDA est composé de membres "élus parmi les Membres du Fonds<sup>18</sup>". Par conséquent, lorsque le Conseil des gouverneurs élit des membres du Conseil d'administration suivant le processus énoncé à l'annexe II de l'Accord portant création du FIDA, il n'élit pas des personnes en particulier, mais des États<sup>19</sup>. Le Conseil d'administration a pris acte de cette particularité dès sa première session, le 14 décembre 1977, notant que le Conseil d'administration était composé des États membres du FIDA<sup>20</sup>. Il convient de noter que, à la différence des organisations mentionnées ci-dessus, aucun des documents de base du FIDA ne fait usage du terme "administrateur" pour désigner les membres du Conseil d'administration, encore que ce terme soit parfois utilisé dans le langage parlé au FIDA. La dénomination officielle utilisée dans l'Accord portant création du FIDA, dans le Règlement pour la conduite des affaires du Fonds et, tout particulièrement, dans l'article 7 du Règlement intérieur du Conseil d'administration, est celle de "représentants des membres et des suppléants"<sup>21</sup>.

### **B. Les représentants des membres et leurs suppléants ne sont pas des fonctionnaires du FIDA**

14. Il découle de ce qui précède que les représentants des États membres et des suppléants ne sont pas des fonctionnaires du FIDA. Ce point est souligné dans la section 5 e) de l'article 6 de l'Accord portant création du FIDA et dans la section 5

<sup>17</sup> Applicability of the Federal Vacancies Reform Act to the Vacancies at the International Monetary Fund and the World Bank, memorandum for the General Counsel of the Department of the Treasury. <http://www.usdoj.gov/olc/imfrevised.htm>.

<sup>18</sup> Section 5 a) de l'article 6, Accord portant création du FIDA.

<sup>19</sup> Voir annexe II 3 a)-c), Accord portant création du FIDA.

<sup>20</sup> Procès-verbal de la première session du Conseil d'administration du FIDA, EB/1, 6 février 1978, paragraphe 9, <http://intradev.ifad.org/ifbibl/>

<sup>21</sup> Voir article 6, section 5 e), Accord portant création du FIDA; section 4, Règlement pour la conduite des affaires du Fonds.

du Règlement du FIDA, qui stipule que – contrairement aux dispositions appliquées dans les autres IFM – les représentants d'un Membre ou d'un Membre suppléant du Conseil d'administration ne recevront aucune rémunération du Fonds. Le Conseil des gouverneurs a par la suite décidé que les représentants auront droit au remboursement de leurs dépenses effectives au titre du voyage aller et retour par l'itinéraire le plus direct pour assister à la réunion, à moins que le Membre ou le Membre suppléant intéressé ne renonce à ce droit.

### **C. Défaut d'autorité pour régir la conduite de représentants des États membres**

15. Étant donné que les membres du Conseil d'administration sont les représentants des États membres et leurs suppléants, plutôt que des fonctionnaires du FIDA, ils sont soumis aux règles et aux principes établis dans la *Convention de Vienne et dans l'article V, sections 13-17* (représentants d'États membres) de la *Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées*. *Cela signifie que la conduite de ces représentants ne relève pas de l'autorité organique des organes du FIDA, qu'il s'agisse du Conseil des gouverneurs, du Conseil d'administration ou du Président. Ce défaut d'autorité organique a pour corollaire un défaut d'autorité pour prendre des mesures visant à assurer le respect.*

### **V. Une approche possible dans le contexte juridique du FIDA**

16. Le fait que les membres du Conseil d'administration soient les États membres, et non des personnes, et que les représentants des Membres et leurs suppléants ne soient pas des fonctionnaires du FIDA ne signifie pas que les objectifs poursuivis par les codes de conduite d'autres IFM ne puissent pas être atteints dans le contexte juridique du FIDA. Les paragraphes qui suivent présentent, pour examen par le Comité d'audit, une approche compatible avec ce cadre général.

### **D. Fondement juridique et autorité compétente**

17. Les représentants des Membres siégeant au Conseil d'administration du FIDA sont chargés, par les États membres qui les ont choisis, d'assumer la responsabilité de veiller à ce que le Fonds exécute le mandat prescrit dans l'Accord portant création du FIDA. C'est par conséquent aux États membres qu'incombe la responsabilité de veiller à ce que la conduite personnelle et professionnelle de leurs représentants réponde aux normes les plus élevées. Ainsi, et bien que l'autorité organique du FIDA ne couvre pas les représentants des États membres, le Conseil des gouverneurs s'est attribué l'autorité de disposer, dans la section 4 du Règlement pour la conduite des affaires du Fonds, que chaque Membre et chaque Membre suppléant du Conseil d'administration désignera "une personne compétente dans le domaine des activités du Fonds<sup>22</sup>". Cette décision exprime l'interprétation du Conseil des gouverneurs selon laquelle, nonobstant le principe de la liberté des États membres en matière de nominations, il est de l'intérêt de l'organisation d'exiger des États membres qu'ils désignent des représentants possédant les compétences techniques et personnelles nécessaires pour siéger au Conseil d'administration. L'expression "une personne compétente dans le domaine des activités du Fonds" donne à penser que plusieurs éléments fondamentaux sont nécessaires, mais pas suffisants, pour le bon exercice des responsabilités du Conseil d'administration, et par exemple la compétence technique, la compréhension éthique, les qualités de communication, l'excellence, l'humanisme, la responsabilité et l'altruisme. Si la liberté de nomination signifiait que les États membres pourraient ignorer ces éléments lorsqu'ils désignent leurs représentants au Conseil d'administration, il ne serait pas possible de garantir la réalisation des objectifs de l'organisation et la bonne conduite de ses affaires. Il est donc de l'intérêt du FIDA d'exiger de ses États membres qu'ils désignent des personnes possédant les compétences nécessaires dans le domaine de ses activités.

---

<sup>22</sup> Section 4, Règlement pour la conduite des affaires du Fonds.

18. Il est vrai que la section 4 du Règlement pour la conduite des affaires du Fonds est actuellement rédigée en termes plutôt généraux, mais rien n'interdit au Conseil d'administration de proposer au Conseil des gouverneurs de formuler de manière beaucoup plus détaillée les dimensions éthiques des compétences que les États membres doivent garantir lorsqu'ils désignent leurs représentants au Conseil d'administration. Le Règlement a été adopté par le Conseil des gouverneurs en vertu de l'article 6, section 2 f) de l'Accord portant création du FIDA, qui stipule que "le Conseil des gouverneurs peut, à la majorité des deux tiers du nombre total des voix, adopter les règles ou règlements compatibles avec le présent Accord qui apparaîtraient appropriés à la conduite des affaires du Fonds". En déléguant ses pouvoirs au Conseil d'administration en vertu de l'article 6, section 2 c) de l'Accord, le Conseil des gouverneurs s'est expressément réservé ce pouvoir. En conséquence, toute amplification de la section 4 du Règlement doit être adoptée par le Conseil des gouverneurs. Il existe néanmoins deux aspects d'un code de conduite dont la réglementation relève uniquement du Conseil d'administration. Le premier concerne la question de l'emploi au sein du FIDA après la fin du mandat. Il appartiendrait au Conseil d'administration d'agir, en vertu de l'article 6, section 8 d) de l'Accord, pour modifier la politique en matière de ressources humaines, afin qu'elle stipule la réglementation nécessaire. De même, un comité d'éthique pourrait être mis en place par le Conseil d'administration conformément à l'article 11 de son Règlement intérieur.

## E. Teneur d'un code de conduite

### a. Application

19. Les administrateurs des autres IFM ayant un statut international, les codes de conduite adoptés dans ces organisations s'appliquent, sauf indication contraire, aux administrateurs, aux suppléants et aux conseillers<sup>23</sup>. S'agissant des assistants des administrateurs, les dispositions des divers codes de conduite applicables au personnel concernent normalement les assistants travaillant dans les bureaux des administrateurs, et c'est aux administrateurs eux-mêmes qu'il appartient de prendre les mesures nécessaires en tant que de besoin<sup>24</sup>. Étant donné que les représentants des Membres, leurs suppléants et leurs assistants ne sont pas des fonctionnaires du FIDA, les dispositions citées ci-dessus ne peuvent pas être reproduites dans le cadre du FIDA. La portée du code du FIDA devra donc être limitée aux personnes désignées comme représentants des Membres et leurs suppléants.

### b. Normes de conduite de base

20. En règle générale, les codes de conduite des autres IFM stipulent que les administrateurs doivent respecter les normes éthiques les plus élevées et que, dans l'accomplissement de leur tâche, ils doivent poursuivre la mission de l'institution au mieux de leur compétence et de leur discernement, et maintenir les

<sup>23</sup> Paragraphe 1(b) du Code de conduite applicable aux administrateurs, adopté par la BIRD, la SFI, l'IDA et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) (Groupe de la Banque mondiale), <http://siteresources.worldBanque.org/BODINT/Resources/CodeofConductforBoardOfficialsDisclosure.pdf> (désigné ci-après par l'expression "Code BIRD"); paragraphe 2 du Code de conduite applicable aux Membres du Conseil d'administration du FMI <http://www.imf.org/external/hrd/edscode.htm> (désigné ci-après par l'expression "Code FMI"); article 2 du Code de conduite applicable aux membres du Conseil d'administration de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, <http://www.ebrd.com/about/strategy/general/code1.pdf> (désigné ci-après par l'expression "Code BERD"); article 2 du Code de conduite pour les administrateurs de la Banque africaine de développement et du Fonds africain de développement, <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Generic-Documents/30716687-EN-CODE-OF-CONDUCT-EDS-ENGLISH.PDF> (désigné ci-après par l'expression "Code BAfD"); paragraphe 2 du Code de conduite applicable aux administrateurs de la Banque asiatique de développement, <http://www.adb.org/bod/Code-of-Conduct.pdf> (désigné ci-après par l'expression "Code BASD").

<sup>24</sup> Un code d'éthique professionnelle est en cours d'élaboration pour la BIRD/IDA, la SFI, la MIGA et le Centre international de règlement des différends relatifs à investissement (CIRDI) (Groupe de la Banque mondiale), <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/ORGUNITS/EXTETHICS/0,,contentMDK:21945064~menuPK:780507~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:593304,00.html>; Code de conduite applicable au personnel et aux experts de la BERD, paragraphe 2, <http://www.ebrd.com/about/strategy/general/code2.pdf>; Code de conduite applicable au personnel du FMI, paragraphe 1, <http://www.imf.org/external/hrd/code.htm>; et Code de conduite applicable au personnel de la BAfD, paragraphe 1.2, <http://www.afdb.org/en/about-us/structure/auditor-generals-office-oagl/integrity-and-anti-corruption/code-of-conduct/>.

normes d'intégrité les plus élevées. Dans le cas du FIDA, ces impératifs devront être formulés différemment. On pourrait envisager la formulation suivante:

*"Les États membres devront exiger de leurs représentants qu'ils respectent les normes éthiques les plus élevées et que, dans l'accomplissement de leur tâche, ils poursuivent la mission de l'institution au mieux de leur compétence et de leur discernement, et maintiennent les normes d'intégrité les plus élevées."*

#### **c. Conduite au sein du FIDA**

21. Les codes adoptés par les autres IFM contiennent des dispositions stipulant que les administrateurs doivent avoir, avec leurs collègues et les membres du personnel, des relations empreintes de courtoisie et de respect, sans harcèlement ni mauvais traitements ou injures. Elles prévoient en outre que les administrateurs doivent exercer un contrôle et une supervision adéquats sur les questions dont ils sont personnellement responsables, et qu'ils doivent veiller à ce que les actifs et les services de l'institution soient utilisés par eux-mêmes et par les personnes travaillant dans leurs bureaux uniquement à des fins liées aux activités officielles<sup>25</sup>. Il est évident que ces prescriptions, reposant sur l'hypothèse selon laquelle les administrateurs sont des fonctionnaires de l'institution et y ont leur bureau permanent, ne concernent pas le FIDA.

#### **d. Protection des informations confidentielles**

22. Les codes de conduite adoptés par les autres IFM prévoient aussi que, conformément aux règles et aux directives de l'organisation concernée, les administrateurs doivent protéger la sécurité de toute information confidentielle communiquée à l'organisation ou produite par elle<sup>26</sup>. Dans le cas du FIDA, cette exigence pourrait être formulée comme suit:

*"Les États membres exigeront de leurs représentants qu'ils protègent la sécurité de toute information confidentielle communiquée au Fonds ou produite par lui, conformément aux règles et aux directives de l'organisation."*

#### **e. Déclarations publiques**

23. Au FIDA, le Conseil d'administration fonctionne exclusivement sur une base collective, et les représentants des Membres et les suppléants ne sont pas, vus de l'extérieur, reconnaissables en tant que tels. Dans la mesure où les représentants demeurent des fonctionnaires des États membres qui les ont désignés, contrairement à ce qui se passe dans les autres IFM<sup>27</sup>, il semble qu'il ne serait guère utile de stipuler qu'ils devraient, lorsqu'ils font des déclarations publiques ou qu'ils s'adressent aux médias sur des questions en rapport avec le Fonds, préciser s'ils s'expriment en leur nom propre ou au nom du Conseil d'administration.

#### **f. Conflits d'intérêts**

24. Les codes de conduite des IFM prévoient couramment que, dans l'exercice de leurs fonctions, les administrateurs doivent s'acquitter de leurs responsabilités en excluant tout avantage personnel, et en évitant toute situation de conflit, ou toute apparence de conflit, entre leurs intérêts personnels et l'accomplissement de leurs tâches officielles. Les codes prévoient en outre que, si un tel conflit survient, les administrateurs doivent en informer promptement le comité d'éthique du conseil et s'abstenir de participer au processus décisionnel en rapport avec la question. Si le conflit est potentiel plutôt que réel, les administrateurs doivent solliciter l'avis

<sup>25</sup> Code BIRD, paragraphe 5; code FMI, paragraphe 4; code BERD, article 11; code BAfD, article 4; et code BASD, paragraphe 9.

<sup>26</sup> Code BIRD, paragraphe 4; code FMI, paragraphe 5; code BERD, article 10; code BAfD, article 15; code BASD, paragraphe 7.

<sup>27</sup> Code BIRD, paragraphe 2(4) (c); code FMI, paragraphe 6; code BERD, article 2(c); code BAfD, article 11; code BASD, paragraphe 7.

du comité d'éthique sur le point de savoir s'ils devraient se retirer de la situation qui est à l'origine du conflit ou de l'apparence de conflit<sup>28</sup>.

25. On doit supposer qu'en tant que fonctionnaires publics en exercice les personnes qui représentent les États membres au sein du Conseil d'administration du FIDA sont soumises aux codes de conduite professionnels de leur État et qu'ils sont, de ce fait, censés éviter les conflits d'intérêts décrits ci-dessus. Cette hypothèse pourrait être reformulée dans les termes ci-après dans un code du FIDA:

*"Les États membres doivent s'assurer qu'ils ont mis en place des règles et des procédures adéquates pour exiger que leurs représentants s'acquittent de leurs responsabilités en excluant tout avantage personnel et en évitant toute situation de conflit, ou toute apparence de conflit, entre leurs intérêts personnels et l'accomplissement de leurs tâches officielles. De même, si un tel conflit survient, les États membres exigeront que leurs représentants en informent promptement les autorités nationales et s'abstiennent de participer au processus décisionnel en rapport avec la question."*

26. Il faut toutefois admettre que, d'un point de vue purement juridique, l'application du concept de conflit d'intérêts aux représentants d'États membres est assez contradictoire. Ces représentants étant des fonctionnaires au service de leur gouvernement, ils lui doivent loyauté et agissent sur ses instructions. Par conséquent, demander à des personnes exécutant les instructions de leur gouvernement à une réunion du FIDA de s'abstenir de participer à cause d'un événement en rapport avec leur vie personnelle ne coïncide pas tout à fait avec l'image de délégués. Il faut supposer que l'État membre, indépendamment de la situation personnelle de son envoyé, est maître de la teneur des instructions et qu'il sera donc en mesure de gérer le conflit d'intérêts au niveau national, sans que cela doive être pris en compte dans une réunion du FIDA.

#### **g. Affaires financières personnelles**

27. Les IFM retenues pour la comparaison prévoient, selon diverses modalités, que les administrateurs ne doivent pas utiliser ni communiquer à d'autres personnes les informations confidentielles auxquelles ils ont accès, pour effectuer des transactions financières privées<sup>29</sup>. Pour refléter ce principe, le Conseil des gouverneurs pourrait inclure la disposition suivante dans le code à élaborer:

*"Les États membres exigeront de leurs représentants qu'ils évitent d'avoir un quelconque intérêt financier, direct ou indirect, dans une opération du FIDA et qu'ils s'abstiennent d'utiliser des informations recueillies dans l'exercice de leur tâches et qui ne seraient pas par ailleurs à la disposition du public, en vue de servir, directement ou indirectement, leur intérêt personnel ou les intérêts personnels de toute autre personne ou entité, y compris mais pas seulement lorsque cela pourrait conduire à un traitement préférentiel réel ou perçu comme tel."*

#### **h. Déclarations d'intérêts financiers**

28. Étant donné que les représentants des États membres ne sont pas rémunérés par le FIDA et ne sont pas des fonctionnaires du Fonds, le FIDA n'est pas habilité à exiger de leur part une *déclaration relative à leurs intérêts financiers, comme cela se fait dans les autres IFM*. Toutefois, on doit s'attendre à ce que des fonctionnaires du niveau des personnes susceptibles d'être désignées comme représentants de leur gouvernement soient déjà soumis, en vertu de la législation nationale, à l'obligation de déclarer par écrit à un déontologue tout intérêt financier ou toute affaire leur appartenant ou appartenant à des membres de leur famille immédiate. Contrairement aux personnes ayant le statut de fonctionnaires des IFM, les

<sup>28</sup> Code BIRD, paragraphe 18; code FMI, paragraphe 7; code BERD, article 3(a) et (b); code BAfD, article 12; code BAsD, paragraphe 4(a) et (b).

<sup>29</sup> Code BIRD, paragraphe 8 (b)(i)-(iii); code FMI, paragraphe 8; code BERD, article 8; code BAfD, article 14(i) et (ii); code BAsD, paragraphe 5.

représentants demeureront liés par cette exigence nationale pendant leur mandat au sein du Conseil d'administration. Par conséquent, dans le cas du FIDA, la disposition suivante pourrait être adoptée:

*"Il incombe aux États membres de veiller à l'existence de mécanismes par lesquels ils s'assureront que leurs représentants, à leur prise de fonctions, déclarent par écrit à une autorité compétente toute affaire, leur appartenant ou appartenant à leurs conjoints, de nature à donner lieu à un conflit d'intérêts au FIDA. À la demande du Conseil d'administration, le Membre fera part de cette information au Président."*

#### **i. Cadeaux et invitations**

29. Comme pour ce qui concerne les déclarations d'intérêts financiers, il convient de supposer que, s'agissant de l'acceptation de faveurs, cadeaux et invitations<sup>30</sup>, les représentants des États membres sont tenus, en vertu de la législation nationale, de faire preuve de tact et de discernement afin d'éviter l'impression d'une influence indue sur l'exercice de leurs fonctions officielles. Il faut également supposer que les marques de courtoisie d'usage dans les affaires et les relations diplomatiques internationales peuvent être acceptées, mais que des cadeaux, faveurs et invitations particulièrement importants et inhabituels, de même que des prêts et d'autres services de grande valeur monétaire ne peuvent être acceptés. Par conséquent, et pour les mêmes raisons que celles mentionnées à propos des déclarations d'intérêts financiers, une disposition énonçant la responsabilité de l'État membre devrait suffire:

*"Il incombe aux États membres de veiller à l'existence de règles concernant l'acceptation de faveurs, cadeaux et invitations par leurs représentants et d'exiger, en vertu de la législation nationale, que leurs représentants fassent preuve de tact et de discernement afin d'éviter l'impression d'une influence indue sur l'exercice de leurs fonctions officielles."*

#### **j. Emploi après le départ du FIDA**

30. Les représentants des États membres demeurent des fonctionnaires de leur pays; de ce fait, et contrairement à ce qui se passe dans les autres IFM, le FIDA ne dispose pas de l'autorité juridique nécessaire pour imposer aux administrateurs de ne pas permettre que l'exercice de leurs fonctions soit affecté par la négociation ou la conclusion d'arrangements pour un emploi éventuel en dehors du Fonds<sup>31</sup>. Il est toutefois de l'intérêt du FIDA de veiller à ce que, lorsque la participation à une affaire du Fonds pourrait profiter ou pourrait être perçue comme profitant à un employeur potentiel, et sans se soucier de savoir si cette participation est au détriment du Fonds ou des pays mandants, les représentants renoncent à participer à la session ou au point de l'ordre du jour correspondant, et s'y fassent remplacer. Par conséquent, le Conseil des gouverneurs pourrait adopter la disposition suivante:

*"Les États membres exigeront de leurs représentants qu'ils ne permettent pas que l'exercice de leurs fonctions soit affecté par la négociation ou la conclusion d'arrangements pour un emploi éventuel en dehors du Fonds. Ils veilleront à ce que, lorsque la participation à une affaire du Fonds pourrait profiter ou pourrait être perçue comme profitant à un employeur potentiel, et sans se soucier de savoir si cette participation est au détriment du Fonds ou des pays mandants, les représentants renoncent à participer à la session ou au point de l'ordre du jour correspondant, et s'y fassent remplacer."*

<sup>30</sup> Code BIRD, paragraphe 10; code FMI, paragraphe 10; code BERD, article 7; code BAfD, article 16; code BAsD, paragraphz 8.

<sup>31</sup> Code BIRD, paragraphe 9(c); code FMI, paragraphe 11; code BERD, article 6(a)-(b); code BAfD, article 17(i)-(ii); code BAsD, paragraphe 6(a).

31. Les autres IFM prévoient aussi un délai de carence avant tout engagement à un poste au sein de l'institution<sup>32</sup>. Dans le cas du Fonds, il est possible d'y parvenir par le biais de l'adoption, par le Conseil d'administration, d'une disposition à inclure dans la politique en matière de ressources humaines:

*"Dans l'exercice des pouvoirs de nomination et de passation de contrats que lui confère l'Accord portant création du FIDA, le Président ne pourra pas considérer comme susceptible d'engagement en qualité de membre du personnel ou de recrutement en tant que consultant tout représentant d'un État membre ayant siégé au Conseil d'administration et dont le mandat s'est achevé moins de deux ans auparavant."*

## F. Comité d'éthique

32. La présence d'un comité d'éthique non plénier, émanation du Conseil d'administration et chargé d'examiner les questions relatives aux codes de conduite, est également la norme dans les autres IFM. En outre, les comités d'éthique sont habilités à formuler des recommandations sur les aspects éthiques de la conduite des administrateurs, ainsi que de celle de leurs suppléants, conseillers et assistants. Les codes prévoient fréquemment que le Conseiller juridique de l'institution ou, en son absence, son ou sa représentant(e) assure la fonction de secrétaire permanent du comité. (On observe qu'une règle différente est appliquée par la Banque asiatique de développement et la Banque mondiale. Dans ces deux institutions, le Secrétaire de l'institution joue également le rôle de secrétaire du Comité d'éthique, et le Conseiller juridique joue le rôle de conseiller du Comité.) La participation aux réunions du comité d'éthique est généralement limitée à ses membres et au secrétaire permanent du comité, sauf à l'invitation du comité. Les comités d'éthique ont pour mission d'examiner toute violation présumée du code de conduite par un administrateur, et toutes questions portées à son attention par le déontologue concernant les déclarations faites par les administrateurs à propos de tout conflit d'intérêts réel ou potentiel. Dans tous les cas, l'administrateur concerné devra avoir la possibilité de présenter son point de vue au comité. Si le comité d'éthique conclut qu'une violation du code a été commise, il fait – en tenant compte de la nature et de la gravité de la violation ainsi que de la conduite antérieure de l'administrateur – des recommandations au conseil d'administration quant à l'opportunité d'adresser un avertissement à l'administrateur concerné, et de communiquer cet avertissement au(x) gouverneur(s) du (des) pays membre(s) ayant nommé, élu ou désigné l'administrateur.
33. Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'administration du FIDA pourrait, sur la base de l'article 11 de son Règlement intérieur, mettre en place un comité d'éthique de ce type. Dans les autres institutions, ces comités d'éthique fonctionnent selon les modalités suivantes. Dès réception des recommandations du comité d'éthique, le Conseil d'administration examine les mesures à prendre et choisit l'une des dispositions suivantes: i) ne donner aucune suite à l'affaire; ii) adresser un avertissement à l'administrateur; ou iii) adresser un avertissement à l'administrateur et le communiquer au(x) gouverneur(s) du (des) pays membre(s) ayant nommé, élu ou désigné l'administrateur. L'administrateur concerné aura, dans tous les cas, la possibilité de présenter son point de vue à l'ensemble du comité, mais ne pourra pas participer aux délibérations sur l'affaire<sup>33</sup>. Étant donné qu'aucune sanction ne sera imposée, mais que l'État membre concerné sera simplement informé de l'éventuelle mesure recommandée, rien ne s'oppose, sur le plan juridique, à ce qu'un tel système soit reproduit au FIDA. La question est toutefois de savoir si un tel comité serait nécessaire au FIDA, dès lors que le Conseil d'administration est composé d'États membres et non de personnes. Dans le cas du FIDA, par conséquent, ce comité ne superviserait pas les activités de fonctionnaires

<sup>32</sup> Code BIRD, paragraphe 9(e); code FMI, paragraphe 11; code BERD, article 6(c); code BAfD, article 17(iii); code BAsD, paragraphe 6(b).

<sup>33</sup> Code BIRD, paragraphe 17(c); code FMI, paragraphe 12; code BERD, article 14; code BAfD, article 18(iv); code BAsD, paragraphe 10.

de l'organisation elle-même, mais de représentants des États membres, bien qu'il n'ait aucune autorité sur ces représentants.

## **G. Sanctions**

34. Le fait que les membres du Conseil d'administration soient des représentants des États membres et non des fonctionnaires du Fonds pourrait exclure que la découverte d'une violation entraîne des conséquences. On peut néanmoins trouver une inspiration dans l'article 17 du Code de conduite applicable aux membres du Conseil d'administration de la BERD stipulant que les rapports d'enquête concernant un administrateur devront être transmis par le Président "avec les éventuelles observations écrites de l'Administrateur, au(x) Gouverneur(s) ayant voté en faveur de la nomination de l'Administrateur. Il appartient à ce(s) Gouverneur(s) de décider, après avoir entendu et dûment examiné les déclarations de l'Administrateur, s'il y a lieu de prendre des mesures à son encontre, et lesquelles. Le Président s'assurera de la décision du ou des Gouverneur(s)." Cela signifie que c'est à l'autorité ayant voté en faveur de l'administrateur qu'il appartient de prendre les mesures nécessaires. Transposé à la situation au FIDA, ce principe pourrait être formulé comme suit:

"Les conclusions du Comité d'éthique du Conseil d'administration seront communiquées à l'État membre par les voies officielles de communication prévues à la section 2 1) du Règlement pour la conduite des affaires du Fonds. C'est à cet État membre qu'il appartiendra de décider, après avoir entendu et dûment examiné les arguments de son représentant, s'il y a lieu de prendre des mesures à son encontre, et lesquelles. Le Président s'assurera de la décision de l'État membre."

## **VI. Étapes suivantes**

35. Si l'approche exposée ci-dessus recueille l'approbation du Comité d'audit, les projets nécessaires concernant les instruments ci-après seront élaborés pour sa prochaine réunion:
- Règlement pour la conduite des affaires du Fonds
  - Politique en matière de ressources humaines

## Table of comparison

This table of comparison compares the codes of conduct of certain selected international and regional MFI. The comparison focuses on typical provisions that are of material relevance and that may be of interest when contemplating the possible contents of a prospective code of conduct for members of the Fund's Executive Board.

As a main rule, the wordings in the tables do not represent the original wordings of the respective codes, as they are rewritten and standardized for better comparability and comprehensibility.

Also, it should be noted that the comparison is focused exclusively on the contents of the codes of conduct of the MFI's concerned, meaning that an apparent lack of a provision in a certain MFI's code of conduct does not imply the complete lack of such a provision in the context of the legal regime of the MFI, as such a provision may have been included in the MFI's other internal rules and regulations that are applicable from time to time.

The IBRD, IDA and IFC share the same code of conduct, and are therefore all represented in the same column.

## Definitions

- ADB means Asian Development Bank
- AFDB means African Development Bank
- EBRD means European Bank for Reconstruction and Development
- EC means committee performing the functions of an Ethical Committee of the respective MFI.
- Fund means the International Fund for Agricultural Development
- IBRD means International Bank of Reconstruction and Development
- IDA means International Development Association
- IDB means Inter-American Development Bank
- IFC means International Finance Corporation
- IMF means International Monetary Fund
- MB means member(s) of the board of an MFI
- MFI means Multilateral Financial Institution and is used as a generic term to indicate the relevant MFI

	ADB	AFDB	IDB	EBRD	IMF	IBRD, IDA, IFC
<b>General provisions</b>						
Duty of MB	MB shall carry out his to the best of his ability and judgment, and shall maintain the highest standards of integrity in his personal and professional conduct and observe principles of good governance.	MB shall observe the highest standards of ethical conduct. In the performance of his duties, he is expected to carry out the mandate of MFI to the best of his ability and judgment, and maintain the highest standards of integrity. He shall perform his official functions with impartiality and utmost discretion.	MB shall at all times observe the highest standards of personal and professional ethical conduct. He shall carry out his mandates to the best of his ability and judgment. He shall at all times maintain the highest standards of integrity and exercise his fiduciary responsibility to MFI with objectivity and impartiality.	MB shall act honestly and with propriety. MB's official duties should be carried out in a manner that preserves and enhances public confidence in MB's integrity and the integrity of the MFI. MB's duties should be discharged with the interests and objectives of the MFI in view and should be consistent with MB's obligations to his constituency.	MB should observe the highest standards of ethical conduct. In the performance of their duties, they are expected to carry out the mandate of the MFI to the best of their ability and judgment, and to maintain the highest standards of integrity.	MB shall carry out their best of their ability and judgment. MB shall maintain the highest standards of integrity in their conduct and observe principles of good governance. MB shall hold the interests of the MFI paramount over personal interests, and avoid conduct that could bring the MFI into disrepute or create the appearance of impropriety.
Devotion of time to the MFI	MB shall devote such time and attention to the activities of the MFI as its interests may require.	MB shall devote all his time to the service of the MFI.  MB's shall take up and maintain residence at the MFI's headquarters.	MB shall devote such time and attention to the activities of the MFI as its interests may require.	-	-	MB shall devote such time and attention to the activities of the MFI as its interests may require.
<b>Confidentiality</b>						
MB shall not disclose confidential information	MB shall not disclose any confidential information to outsiders, except as required to perform his duties as MB, and except in regard of his constituency.	MB shall not disclose any confidential information to outsiders, except as required to perform his duties as MB, and except in regard of his constituency.	MB shall not disclose any confidential information to outsiders, except as required to perform his duties as MB, and except in regard of his constituency.	MB shall not disclose any confidential information to outsiders.	MB shall not disclose any confidential information to outsiders.	MB shall not disclose any confidential information to outsiders, except as required to perform his duties as MB, and except in regard of his constituency.
<b>Conflicts of Interest</b>						
Duty to avoid conflicts of interest	MB shall avoid any situation involving an actual conflict, or the appearance of a conflict, between his personal interests and the performance of his official duties.	MB shall avoid any situation involving an actual conflict, or the appearance of a conflict, between his personal interests and the performance of his official duties.	MB shall avoid any situation involving an actual conflict, or the appearance of a conflict, between his personal interests and the performance of his official duties.	MB shall avoid any situation involving an actual conflict, or the appearance of a conflict, between his personal interests and the performance of official duties.	MB shall avoid any situation involving an actual conflict, or the appearance of a conflict, between his personal interests and the performance of his official duties.	MB shall avoid any situation involving an actual conflict, or the appearance of a conflict, between his personal interests and the performance of his official duties.

	ADB	AFDB	IDB	EBRD	IMF	IBRD, IDA, IFC
				Same applies for the personal interests of members of immediate family of MB.		
Required action in case of conflict of interest	In case of conflict, MB should promptly inform the EC and, if required, withdraw from participation in decision-making connected with the matter.	In case of conflict, MB should promptly inform the EC and, if required, withdraw from participation in decision-making connected with the matter.	-	In case of conflict, MB should promptly inform the Chief Compliance Officer and, if required, withdraw from participation in decision-making connected with the matter.	In case of conflict, MB should promptly inform the EC and, if required, withdraw from participation in decision-making connected with the matter.	In case of conflict, MB should promptly inform the EC and, if required, withdraw from participation in decision-making connected with the matter.
Outside activities	-	MB shall refrain from participating in active politics in his home country or elsewhere.	MB shall resign from any position if required so as to perform his duties with integrity, impartiality and objectivity.	MB shall not engage in outside activities incompatible with the proper discharge of his duties and responsibilities to the MFI.  MB shall not engage in self-employment or perform services for any public or private entity.  MB may teach, publish and hold lectures outside official duties.	-	MB shall not engage in outside activities incompatible with the proper discharge of his duties.  MB shall obtain the prior authorization of the EC for all activities outside official duties, except that teaching, lecturing, and writing do not require EC authorization.
<b>Personal Financial Affairs</b>						
Disclosure	-	MB shall disclose any financial interests of his own or his spouse that may give rise to a conflict of interest.	MB shall disclose any financial interests of his own or his immediate family that may give rise to a conflict of interest and recuse themselves from deliberation of the matter.	MB shall disclose any financial interests of his own or his immediate family that exceeds a <i>de minimis</i> threshold, determined by the MFI from time to time.	MB shall disclose any financial interests of his own or of his immediate family.	MB shall disclose any financial interests of his own or of his immediate family.
Financial interest in transactions related to MFI	MB shall avoid having any financial interest in transactions, projects or enterprises involving the MFI.	MB shall avoid having any financial interest in transactions of the MFI.	MB shall divest himself of any financial interest if required so as to perform his duties with integrity, impartiality and objectivity.	MB shall avoid conflicts of interest between his personal financial affairs and the interests of the MFI.	MB shall not engage in short-term trading in gold, foreign currencies, and closely related financial instruments, for speculative purposes.	MB shall avoid having any financial interest in transactions, projects or enterprises involving the MFI.
Securities issued by MFI and short term trading	MB may trade in securities issued by MFI.	-	-	MB shall not acquire Financial Interest in a loan made by the MFI, or	-	MB may trade in securities issued by MFI.

	ADB	AFDB	IDB	EBRD	IMF	IBRD, IDA, IFC
	MB shall not engage in short-term trading in securities issued by MFI.			securities of any entity engaged in a financial transaction or other financial or supplier relationship with the MFI.  MB shall not engage in short-term trading in securities issued by MFI.		MB shall not engage in short-term trading in securities involving the MFI.
Insider information obtained in the discharge of duties at the MFI	MB shall not use any insider information to further his private interests or those of any other person or entity.	MB shall not use any insider information to further his private interests or those of any other person or entity.	-	MB shall not use any insider information to further his private interests or those of any other person or entity.	MB shall not use insider information for purposes of carrying out private financial transactions.	MB shall not use any insider information to further his private interests or those of any other person or entity
<b>Employment</b>						
General	MB shall not allow prospective employment outside the MFI (including for immediate family members) influence the performance of his duties.	MB shall not allow prospective employment outside the MFI influence the performance of his duties.  MB shall recuse themselves from deliberation on matters involving a prospective employer.	MB shall not allow prospective employment outside the MFI influence the performance of his duties.  MB shall recuse themselves from deliberation on matters involving a prospective employer.	-	MB shall not allow prospective employment outside the MFI influence the performance of his duties.  MB shall recuse themselves from deliberation on matters involving a prospective employer.	MB shall not allow prospective employment outside the MFI influence the performance of his duties.  MB shall disclose prospective employment to the EC and recuse himself from deliberation on matters involving a prospective employer.
Cooling off period vis-à-vis previous employment	-	-	-	-	-	For a period of one year after appointment, MB shall recuse himself from involvement in matters related to MFI dealings with his former employers and clients.
Cooling off period vis-à-vis future employment	-	-	-	MB who, within six months from his separation from the Bank, has been involved in deliberations in respect of a financial transaction with an outside entity, is prohibited from working for that entity for a period of six months after separating from the Bank.	MB who leave the MFI should not use or disclose confidential information known to him by reason of his service with the MFI, and should not contact MB or other Fund officials (other than through official channels) to obtain confidential information.	For a period of one year from his separation from the MFI, MB shall recuse himself or herself from involvement in or influence on matters related to the MFI dealings with his subsequent employer.

	ADB	AFDB	IDB	EBRD	IMF	IBRD, IDA, IFC
				MB shall not contact any person affiliated with MFI for one year following MB's separation from the MFI, if MB's contact is made for and on behalf of the subsequent employer		
Future employment within the MFI	MB shall not take up appointment at the MFI, within one year following the end of his service.	MB shall not take up appointment at the MFI, within two years following the end of his service.	-	MB shall not take up appointment at the MFI, within six months following the end of his service.	-	MB shall not take up appointment at the MFI, within one year following the end of his service.
<b>Gifts and Entertainment</b>						
MB shall not accept gifts	MB shall not accept substantial and unusual gifts, favours and entertainment, and other services of significant monetary value.	MB shall not accept substantial and unusual gifts, favours and entertainment, and other services of significant monetary value.	MB shall not accept substantial and unusual gifts, favours and entertainment, and other services of significant monetary value.	MB shall not accept substantial and unusual gifts, favours and entertainment, and other services of significant (above £100 or as determined by MFI from time to time) monetary value.	MB shall not accept substantial and unusual gifts, favours and entertainment, and other services of significant monetary value.	MB shall not accept substantial and unusual gifts, favours and entertainment, and other services of significant monetary value.
<b>Ethics Committee</b>						
MFI has an Ethics Committee	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Misconduct	-	EC shall recommend to the Board of Directors whether a warning should be issued to an MB, and conveyed to the MB's constituency.	EC shall recommend to the Board of Directors whether a warning should be issued to an MB, and conveyed to the MB's constituency.	The MFI President shall send a copy of an Inquiry Officer's Report, together with any written comments of the MB to the MB's constituency.	EC shall recommend to the Board of Directors whether a warning should be issued to an MB, and conveyed to the MB's constituency.	In cases of misconduct by an MB, measures may include a written censure and provision of notice of such censure or other action to the constituency of the MB

## Extrait du procès-verbal de la quatre-vingt-dixième session du Conseil d'administration

### d) Comité ad hoc du Conseil d'administration chargé d'examiner les droits de vote des États membres ainsi que le rôle, l'efficacité et la composition du Conseil d'administration

48. Les Administrateurs examinent le rapport du comité *ad hoc* du Conseil d'administration chargé d'examiner les droits de vote des États membres ainsi que le rôle, l'efficacité et la composition du Conseil (EB 2007/90/R.36), qui a été présenté à la session de décembre 2006 de celui-ci. Le coordonnateur de la liste C, au nom de cette liste, ainsi que deux pays de la liste B se déclarent déçus par le fait que, à leur avis, l'engagement pris à l'occasion de la septième reconstitution en ce qui concerne ces questions n'a pas été respecté.