

DIRECTIVES POUR LES ENQUÊTES ADMINISTRATIVES INTERNES MENÉES PAR LE BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

INTRODUCTION

1. L'Organisation est soucieuse de maintenir un environnement de travail qui favorise l'intégrité au sein de son personnel. À l'appui de cet objectif et conformément à sa Charte, le Bureau de l'Inspecteur général (AUD) est chargé d'enquêter sur toute allégation d'inconduite, notamment de fraude ou d'usage impropre des ressources de l'Organisation, de la part du personnel de la FAO, ou sur toute autre activité contrevenant au Statut et au Règlement du personnel ainsi qu'aux politiques et aux procédures en vigueur au sein de l'Organisation.
2. Cette procédure a pour objet d'instruire les cas présumés d'inconduite pour vérifier si les allégations sont fondées et, dans l'affirmative, d'identifier la personne ou les personnes responsables. Une enquête n'est pas une mesure disciplinaire mais une activité administrative visant à recueillir des informations factuelles.
3. Les Directives en matière d'enquête ont pour but de veiller à ce que les allégations d'inconduite fassent l'objet d'une enquête minutieuse et impartiale, susceptible de protéger les intérêts de l'Organisation et de faire respecter les droits et obligations du personnel de la FAO. Dans cette optique, les Directives en matière d'enquête reflètent, sous une forme adaptée aux circonstances de la FAO, les principes établis dans la 2^e édition des Lignes directrices en matière d'enquête approuvée par la dixième Conférence des enquêteurs internationaux¹ en juin 2009.
4. Les Directives en matière d'enquête tiennent compte des dispositions applicables de l'Acte constitutif, du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation, de son Manuel administratif, de toute disposition pertinente communiquée le cas échéant par l'intermédiaire de bulletins du Directeur général et de circulaires administratives, ainsi que des principes du droit reposant sur la jurisprudence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (TAOIT).

CHAMP D'APPLICATION

5. Les Directives en matière d'enquête s'appliquent aux enquêtes effectuées par AUD en vertu de son mandat.
6. Les Directives en matière d'enquête s'appliquent aux enquêtes relatives au comportement du personnel de la FAO, tel que définies au paragraphe 16 ci-dessous. Elles ne s'appliquent pas aux investigations sur le comportement de tiers extérieurs à la FAO, tels que des fournisseurs.

¹ Cette communauté professionnelle rassemble des praticiens responsables de fonctions d'investigation au sein du système des Nations Unies, de banques multilatérales de développement et d'autres organisations internationales publiques.

DEFINITIONS

7. Une **enquête** vise à établir les faits et les circonstances relatifs à des allégations d'inconduite afin de vérifier si celles-ci sont fondées et, si la conduite répréhensible est confirmée, de déterminer qui en est responsable.
8. Une **plainte** désigne toute allégation, réclamation, préoccupation ou information reçue par AUD, qui fait état d'une inconduite éventuelle de la part d'un membre du personnel de la FAO et sur laquelle AUD peut effectuer une enquête.
9. On désigne par **plaignant** une partie, une personne ou une entité qui présente une plainte à AUD.
10. La **non-coopération** à une enquête désigne toute forme d'obstruction à une enquête ou toute tentative pour en fausser le cours. La non-coopération consiste entre autres à ne pas répondre de manière exhaustive ou en temps voulu aux demandes de renseignements d'AUD; ne pas fournir intégralement ou exactement la documentation ou autres informations demandées par AUD; donner délibérément des informations trompeuses; détruire, altérer ou cacher des éléments de preuve, intimider, harceler et/ou menacer tout témoin potentiel pour prévenir la divulgation de faits pertinents à l'enquête; ou faire de fausses déclarations.
11. Un **témoin** est une personne qui fournit des informations à AUD dans le cadre d'une enquête.
12. La **personne qui fait l'objet de l'enquête** est une personne au sujet de laquelle AUD possède des informations crédibles et fiables laissant présumer qu'elle puisse être responsable d'une inconduite et/ou d'un méfait
13. Les **représailles** désignent toute menace ou action préjudiciable directe ou indirecte ayant été recommandée ou prise à l'endroit d'un individu qui a signalé une conduite répréhensible ou fourni des informations concernant celle-ci. Si elles sont avérées, les représailles constituent en soi une inconduite possible de mesures administratives ou disciplinaires.
14. Le **conflit d'intérêt**, selon le paragraphe 21 des Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux « *inclus des situations dans lesquelles un fonctionnaire international semble tirer indûment profit ou permettre à un tiers à tirer indûment profit, directement ou indirectement, de sa participation à la gestion d'intérêts financiers ou de la possession d'intérêts financiers dans une entreprise qui entretient des relations commerciales avec l'Organisation ou opère avec elle des transactions financières* ». Un conflit d'intérêt peut surgir lorsque les intérêts personnels d'un membre du personnel de la FAO entrent en conflit, potentiellement ou effectivement, avec les intérêts et responsabilités de celui-ci vis-à-vis de l'Organisation.
15. Une **inconduite** (ou conduite répréhensible), pour un membre du personnel de la FAO, désigne une conduite incompatible avec ses obligations explicites ou implicites vis-à-vis de l'Organisation ou le non-respect des conditions énoncées à l'Article I du Statut du personnel. Des exemples de conduite répréhensible sont fournis au paragraphe 330.1.52 du Manuel administratif.

16. L'expression **personnel de la FAO** désigne les membres du personnel et autre personnel engagé par l'Organisation, au sens de l'article 301.13.6 du Statut du personnel. Elle comprend entre autres le personnel engagé pour des conférences, le personnel engagé à court terme, les titulaires d'un accord de service de personnel, les cadres associés, les bénévoles, le personnel employé à temps partiel, le personnel affecté à des projets de terrain, les fonctionnaires recrutés au plan national pour travailler dans des bureaux de l'Organisation hors du Siège.

NORME DE PREUVE

17. La norme de preuve applicable pour déterminer si une plainte est fondée est la prépondérance des éléments de preuve.

RECEPTION DES PLAINTES

18. Les Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux disposent au paragraphe 19 que « *tout fonctionnaire est tenu de rapporter toute violation des règles et règlements de l'organisation à un supérieur hiérarchique, qui est lui-même tenu de prendre les mesures voulues* ». Un membre du personnel de la FAO qui soupçonne une fraude ou autre conduite répréhensible, ou qui possède des informations le laissant supposer, est tenu de le signaler aussitôt. Toute inconduite ou méfait peut être signalé soit à AUD directement soit à un superviseur ou à un Représentant de la FAO qui, en tant que dépositaire de la plainte, est tenu de la transmettre à AUD dans les plus brefs délais. S'il n'est pas nécessaire que les plaintes soient assorties de preuves concluantes concernant l'inconduite et/ou le méfait présumées, elles doivent néanmoins être fondées sur des informations raisonnablement fiables.

19. AUD examine toutes les plaintes reçues, quelle qu'en soit l'origine. Le plaignant peut s'identifier ou rester anonyme et si le plaignant s'identifie, AUD accuse réception de la plainte. AUD peut établir une plainte de sa propre initiative sur la base d'indications de fraude ou de conduite répréhensible identifiées pendant l'exécution de ses enquêtes internes ou d'autres activités. AUD enregistre toutes les plaintes reçues dans une base de données interne et vérifie qu'elles relèvent effectivement de son mandat. Les plaintes relevant du mandat d'AUD font l'objet d'un examen préliminaire.

20. Les plaintes concernant tout membre du personnel d'AUD doivent être signalées directement à l'Inspecteur général. Les plaintes concernant l'Inspecteur général doivent être signalées au Directeur général

EXAMEN PRELIMINAIRE

21. Toute plainte soulevant des questions qui relèvent du mandat d'AUD fait l'objet d'un examen préliminaire pour évaluer la crédibilité de l'allégation et déterminer s'il est justifié de lancer une procédure d'enquête. En règle générale, l'examen préliminaire prévoit un entretien avec le plaignant et l'examen des documents éventuellement soumis par celui-ci. Il comporte toute autre mesure d'investigation supplémentaire

jugée nécessaire par AUD pour déterminer s'il y a lieu de procéder à une enquête complète.

22. Pendant l'examen préliminaire, la personne visée par une allégation d'inconduite ou de méfait n'est pas informée de la décision d'entreprendre un examen préliminaire ni de la plainte qui en est l'origine à moins que, de l'avis d'AUD, les circonstances ne l'exigent.
23. Si, À l'issue de l'examen préliminaire, AUD estime que la plainte ne justifie pas une enquête,AUD classe le dossier. AUD peut néanmoins décider de soumettre l'affaire à un autre service de la FAO, afin que ce dernier puisse juger s'il serait opportun de prendre des mesures. Aucune référence à l'examen préliminaire d'AUD n'est incluse dans le dossier personnel confidentiel appartenant à la personne visée par la plainte. Si la personne visée a été informée de la décision de procéder à un examen préliminaire, la notification de clôture de la procédure lui est promptement adressée par écrit. Si l'examen préliminaire a été effectué à l'insu de la personne visée, la décision de classer le dossier sans procéder à une enquête ne lui est pas notifiée.
24. En cas de classement d'un dossier après l'examen préliminaire, AUD consigne les motivations de sa décision dans sa base de données interne.
25. Si à l'issue de l'examen préliminaire, AUD estime que la plainte relève des compétences d'une institution extérieure, y compris une autre organisation du système des Nations Unies, la plainte peut être transmise à l'institution compétente. Les informations transmises ne révèlent pas l'identité de le plaignant, sauf accord explicite de celui-ci.

NOTIFICATION A LA PERSONNE QUI FAIT L'OBJET DE L'ENQUETE

26. En présence de preuves raisonnablement convaincantes qu'une inconduite a pu être commise par un membre du personnel de la FAO, AUD lance une enquête. L'Inspecteur général notifie à la personne qui fait l'objet de l'enquête la nature des allégations qui pèsent contre elle. Cette notification est adressée par écrit, dans les meilleurs délais possibles et au plus tard 15 jours après qu'AUD décide de démarrer une enquête ou décide, dans le cadre d'une enquête en cours, de désigner officiellement une personne comme faisant l'objet de l'enquête. Le Bureau de l'Inspecteur général termine normalement son enquête et soumet son rapport au Directeur général dans les 120 jours qui suivent la notification de l'enquête à la personne qui en fait l'objet.
27. Si le cours de l'enquête subit des retards inévitables, la personne qui fait l'objet de l'enquête est prévenue par écrit et la date prévue pour l'achèvement de l'enquête lui est communiquée.
28. La notification mentionne les allégations précises à l'origine de l'enquête ainsi qu'une référence claire aux violations ayant pu être commises à l'encontre des Statut et du Règlement du personnel, ainsi que des politiques et des procédures de l'Organisation. À ce stade de la notification, la personne qui fait l'objet de l'enquête n'est pas autorisé à connaître le nom du/des plaignant/s ou de toute autre source d'information, ni à

recevoir copie d'une éventuelle déclaration du/des plaignant/s. La notification contient aussi un résumé des droits et obligations de la personne qui fait l'objet de l'enquête. Le superviseur de cette dernière peut être informé de la procédure lorsque les circonstances suggèrent qu'il est nécessaire qu'il le sache.

PROCÉDURE D'ENQUÊTE

29. Une enquête peut comprendre: l'examen de documents pertinents et d'informations sur divers supports (enregistrements vidéo, audio, photos et fichiers électroniques); des entretiens avec les plaignants, des témoins, des experts et avec les personnes faisant l'objet de l'enquête; ainsi que les observations personnelles des enquêteurs. Elle comporte la collecte, l'examen et l'analyse des éléments de preuve à charge et à décharge.
30. AUD identifie et rassemble les éléments de preuve relatifs à l'affaire dans un dossier d'enquête, en indiquant l'origine du document ou de tout autre pièce, le lieu et la date d'acquisition ainsi que le nom de l'enquêteur qui insère les pièces dans le dossier.
31. Conformément à la Charte du Bureau de l'Inspecteur général, les enquêteurs accèdent sans restriction et sans délai à la totalité des comptes, registres, données électroniques, biens, membres du personnel, services et fonctions au sein de l'Organisation qui, de l'avis d'AUD, sont pertinents à l'enquête. L'accès aux systèmes d'information de l'Organisation et aux outils d'information et de communication, notamment ceux qui sont mis à disposition du personnel à titre individuel, doit être conforme à l'Annexe 1 de la politique relative à l'utilisation des ressources des ressources informatiques de l'Organisation (Circulaire administrative n° 2008/26).
32. Les données électroniques récupérées conformément aux Directives en matière d'enquête sont conservées pendant trois ans au moins à compter de la date à laquelle elles ont été obtenues ou, pour les recours directement ou indirectement liés à une enquête menée par AUD, jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prononcée, y compris dans le cas d'un arrêt rendu par le TAOIT.
33. Dans toute la mesure du possible au vu des circonstances, tous les entretiens sont effectués en présence de deux enquêteurs. Les enquêteurs préparent en temps opportun un compte rendu écrit de tous les entretiens. Lorsque, pour les besoins de l'enquête, il est préférable de mener un entretien dans la langue de la personne interrogée, AUD peut éventuellement recourir aux services d'un interprète. AUD fournit à la personne qui fait l'objet de l'enquête une copie du procès-verbal de l'entretien et l'invite à vérifier l'exactitude et la conformité de celui-ci et à formuler des observations dans un délai préalablement défini.
34. Conformément à l'Article 303.0.3 du Règlement du personnel, sur la base d'une évaluation des preuves, AUD peut recommander à n'importe quelle étape de l'enquête que la personne qui en fait l'objet soit suspendue de ses fonctions en attendant l'achèvement de l'enquête, soit comme mesure de précaution soit pour sauvegarder les informations. Cette suspension ne modifie nullement les droits de la personne qui fait l'objet de l'enquête.

35. AUD ne rémunère pas les témoins ou les personnes faisant l'objet de l'enquête en échange d'informations. Sous réserve des règles applicables au sein de l'Organisation, AUD peut assumer la responsabilité de dépenses raisonnables encourues par des témoins ou autres sources d'informations afin de rencontrer les enquêteurs et/ou de communiquer avec eux.

ACHEVEMENT DE L'ENQUETE ET PREPARATION DU RAPPORT

36. Une fois l'enquête achevée, AUD prépare à l'intention du Directeur général ou de l'Autorité déléguée, un rapport résumant ses conclusions. Le rapport décrit succinctement les preuves réunies par AUD et les conclusions factuelles auquel le Bureau de l'Inspecteur général est parvenu. Il présente les informations pertinentes à charge et à décharge identifiées ou collectées par AUD pendant l'enquête. Les conclusions figurant dans le rapport d'enquête sont fondées sur des faits et sur les analyses connexes, qui peuvent comprendre des inférences raisonnables. Le rapport indique également si, de l'avis d'AUD, les preuves répondent à la norme de preuve applicable et fournit une motivation écrite de cette conclusion.

37. Lorsqu'au terme de son enquête, AUD aboutit à la conclusion que le plaignant a sciemment présenté de fausses informations ou que la coopération à l'enquête de la part d'un témoin ou de la personne qui fait l'objet de l'enquête n'a pas été satisfaisante, cette conclusion est inscrite dans le rapport.

38. AUD joint au rapport d'enquête tous les documents constituant des pièces probantes ainsi que les procès-verbaux des entretiens avec les témoins pertinents.

39. Outre son rapport d'enquête, AUD peut préparer un rapport sur les enseignements tirés en matière de contrôles internes, compte tenu des problèmes identifiés pendant l'enquête. AUD peut diffuser ce rapport auprès des bureaux et/ou des responsables de la gestion des risques connexes, à condition d'omettre tout renseignement confidentiel lié à l'enquête.

40. Dans son Rapport annuel au Directeur général, AUD présente les statistiques et résume ses activités d'investigation pour l'année écoulée. Le rapport ne contient pas d'informations jugées confidentielles dans le cadre des enquêtes menées par AUD.

41. Si l'enquête montre qu'une violation de la législation nationale a pu être commise, AUD recommande au Conseiller juridique d'établir s'il est opportun de signaler l'affaire aux autorités nationales compétentes.

DROITS ET OBLIGATIONS DE LA PERSONNE QUI FAIT L'OBJET DE L'ENQUETE

42. En même temps que la notification de l'enquête, la personne qui fait l'objet de l'enquête est informée des allégations précises qui pèsent contre elle, des violations présumées aux articles des Statuts et du Règlement du personnel ainsi qu'aux politiques ou procédures de l'Organisation. Elle est également informée de ses droits

et obligations, tels que prévus par les dispositions en vigueur et résumés dans les présentes Directives.

43. Tout individu soumis à une procédure d'investigation a droit à une enquête impartiale, objective et minutieuse sur les allégations qui pèsent contre lui.
44. AUD donne à la personne qui fait l'objet de l'enquête la possibilité de répondre aux allégations et/ou aux preuves qui pèsent contre elle et de nommer des témoins pour fournir des informations complémentaires avant l'achèvement du rapport d'enquête.
45. Conformément à la Charte du Bureau de l'Inspecteur général, la personne qui fait l'objet d'une enquête doit coopérer sans réserve à l'enquête, notamment répondre de manière exhaustive et conforme à la vérité aux questions posées par les enquêteurs d'AUD et fournir tous documents ou renseignements qui demandés par ceux-ci.

DROITS ET OBLIGATIONS DU PERSONNEL ASSOCIE A L'ENQUETE (EN DEHORS DE LA PERSONNE QUI EN FAIT L'OBJET)

46. Les membres du personnel de la FAO associés à la procédure d'enquête doivent coopérer sans réserve, notamment répondre aux questions des enquêteurs de manière exhaustive et conforme à la vérité et fournir tous les documents et renseignements demandés par les enquêteurs.
47. Ne pas coopérer avec le Bureau de l'Inspecteur général ou lui fournir sciemment des informations fausses constitue une conduite répréhensible qui est passible de mesures administratives, voire d'une procédure disciplinaire conformément à la section 330 du Manuel.
48. Le personnel de la FAO associé à une enquête bénéficie des conditions de confidentialité prévues par les Directives en matière d'enquêtes. En outre, le personnel de la FAO est tenu de respecter le caractère confidentiel de toute information liée à l'enquête ou découlant de celle-ci, conformément aux présentes Directives et à la réglementation en vigueur.
49. Le personnel de la FAO associé à une enquête doit signaler, directement à l'Inspecteur général et/ou au Responsable de l'éthique, tout conflit d'intérêt réel ou perçu chez tout enquêteur effectuant un examen préliminaire et/ou une enquête.

DEVOIRS DES ENQUETEURS

50. Dans l'exercice de ses fonctions, le personnel d'AUD fait preuve des plus hautes qualités d'intégrité et mène les enquêtes de manière équitable et transparente, dans le respect du Statut et du Règlement du personnel, ainsi que des politiques et des procédures de l'Organisation.
51. Le personnel d'AUD observe les règles de confidentialité contenues dans les Directives en matière d'enquête et dans la politique sur la protection des fonctionnaires qui dénoncent des manquements. Toute violation de ces règles est

considérée comme une conduite répréhensible passible de mesures disciplinaires conformément à la section 330 du Manuel.

52. Par le biais d'accords de confidentialité, AUD applique ces conditions à toute personne engagée au titre d'un arrangement contractuel hors-personnel qui serait associée aux activités d'investigation.
53. Le personnel d'AUD révèle tout conflit d'intérêt réel ou perçu en ce qui concerne la réalisation d'une enquête à l'Inspecteur général qui, le cas échéant, prend les mesures nécessaires et consulte notamment le Responsable de l'éthique afin d'assurer l'objectivité de l'enquête.
54. Afin de protéger les intérêts de l'Organisation et de toutes les parties concernées, AUD fournit tous les efforts possibles pour que l'examen préliminaire et l'enquête soient respectivement menés à terme aussi rapidement et efficacement que les circonstances le permettent.

CONFIDENTIALITE ET PROTECTION CONTRE LES REPRESAILLES

55. Afin de protéger les droits de tous les individus associés à une procédure d'enquête, AUD applique les principes de la confidentialité.
56. L'identité du plaignant ayant soumis une plainte en bonne foi à AUD est confidentielle.
57. En règle générale, si le Bureau de l'Inspecteur général entreprend un examen préliminaire ou une enquête, il ne dévoile l'existence de cette procédure ainsi que l'identité de la personne qui en fait l'objet et celle des témoins, qu'en cas de besoin légitime d'information de la part de tiers.
58. Dans ses rapports d'enquête confidentiels, AUD ne révèle l'identité des témoins et ne joint les procès-verbaux d'entretien avec ces derniers que si cette mesure s'avère nécessaire pour éclairer les conclusions du rapport.
59. Si le plaignant et/ou un témoin ayant fourni des informations à AUD ont des motifs raisonnables de croire que l'utilisation et/ou la divulgation de ces informations peuvent les exposer à des représailles car les renseignements fournis leur sont directement attribuables, ils doivent en informer aussitôt AUD pour que des mesures de protection appropriées puissent être étudiées. Les plaignants et les témoins agissant de bonne foi sont protégés contre les représailles conformément à la politique en matière de protection des fonctionnaires qui signalent des manquements. Sur les cas de représailles ou de tentative de représailles qui lui sont signalés à l'encontre de plaignants ou de témoins agissant de bonne foi, AUD entreprend une enquête distincte.
60. Sans autorisation préalable d'AUD, les membres du personnel de la FAO associés à la procédure d'enquête s'interdisent de divulguer au dehors d'AUD les informations acquises dans le contexte de l'enquête, sauf si ces informations ont déjà été rendues publiques par une autre source.

61. La divulgation non autorisée de l'identité du plaignant, de la personne qui fait l'objet de l'enquête ou d'un témoin ou de toute autre information liée à l'enquête, peut donner lieu à des mesures administratives, voire à une procédure disciplinaire conformément à la section 330 du Manuel. La diffusion non autorisée d'informations acquises par le plaignant, par une personne faisant l'objet d'une enquête ou par un témoin dans le cadre d'une procédure d'enquête, à moins qu'elle ne soit généralement connues et/ou rendues publiques à travers d'autres sources, constitue une violation des règles de confidentialité établies dans les présentes Directives et peut par conséquent entraîner des mesures administratives, voire une procédure disciplinaire conformément à la section 330 du Manuel.
62. En dehors de la communication des conclusions du rapport d'enquête aux responsables chargés d'y donner suite par le biais de mesures administratives, voire d'une procédure disciplinaire, AUD protège la nature confidentielle du rapport et, sous réserve de toute décision pertinente des organes directeurs de l'Organisation et de l'issue de procédures ayant pu être entamées par les parties concernées, ne divulgue ni le rapport ni le contenu ou les conclusions de celui-ci. AUD garde dans ses registres confidentiels une copie du rapport final présentant les conclusions de l'enquête.
63. Le traitement confidentiel réservé à l'identité du plaignant ou d'un témoin, ou aux informations qu'il fournit, est assujetti à la véracité dont il fait preuve tout au long de la procédure d'enquête, et la confidentialité peut être révoquée ou restreinte si cette condition n'est pas remplie.
64. Présenter sciemment de fausses plaintes ou fournir délibérément des informations trompeuses constitue une conduite répréhensible et peut entraîner des mesures disciplinaires conformément à la section 330 du Manuel.
65. Un membre du personnel qui coopère à une enquête n'est pas exonéré de mesures administratives, voire d'une procédure disciplinaire, au cas où sa conduite serait mise en cause dans les conclusions de l'enquête.