



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

Quatre-vingt-onzième session

Rome, 20 – 22 septembre 2010

INFORMATIONS SUR LES DÉBATS QUI ONT EU LIEU AU SUJET D'UN ÉVENTUEL ACCÈS DES MEMBRES AUX RAPPORTS DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

Le Représentant des États-Unis d'Amérique a demandé que soient fournies des informations sur les débats des organes directeurs de la FAO au sujet de la communication éventuelle des rapports du Bureau de l'Inspecteur Général aux États Membres qui en feraient la demande.

Les délibérations antérieures du Comité financier, du Comité des questions constitutionnelles et juridiques et du Conseil à ce sujet sont reproduites, par ordre chronologique, en annexe au présent document.

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

**ANNEXE I
FC 115/4**

COMITÉ FINANCIER

Cent quinzième session

Rome, 25 - 29 septembre 2006

**Accès des Membres aux rapports du Bureau de l'Inspecteur
général**

Résumé

Le présent document vise à répondre à la demande du Comité, formulée lors de sa cent treizième session, d'examiner la question d'un éventuel accès des Membres aux rapports de vérification interne des comptes.

Le document se propose de resituer le problème dans le cadre du système global de contrôle externe et interne de l'Organisation en fournissant des informations d'ordre général sur la nature double de ce système. Il présente les principaux points de la résolution 59/272 de l'Assemblée générale intitulée « Examen de l'application des résolutions 48/218 B et 54/244 de l'Assemblée générale », et fait état de quelques considérations pertinentes et options possibles relatives à cette question. En outre, il avance plusieurs éléments de réflexion concernant la proposition qui est faite, considérée à la lumière des procédures existantes en matière de présentation des rapports et d'obligation redditionnelle applicables à la vérification interne et externe des comptes.

Le document établit une distinction entre les rapports généraux de vérification des comptes et les rapports d'enquête spécifiques. Si le choix de divulguer les rapports de vérification des comptes ne présente pas de difficultés juridiques ou pratiques insurmontables, la décision de transmettre les rapports d'enquête aux Nations Membres soulève, quant à elle, plusieurs questions d'ordre juridique relatives à la confidentialité ou au droit de toute personne à bénéficier d'une procédure régulière, et pose le problème de la protection des fonctionnaires du Bureau de l'Inspecteur général. Le présent document rend compte des critères appliqués par les Nations Unies à la divulgation des rapports et propose que, si le Comité financier devait se prononcer en faveur de l'accès des Membres aux rapports du Bureau de l'Inspecteur général, la question soit soumise au Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ), puis que les opinions des deux instances, soit le Comité financier que le CQCJ, soient transmises au Conseil.

I. HISTORIQUE

1. Lors de sa cent treizième session, qui s'est tenue du 8 au 12 mai 2006, le Comité financier a débattu du « *Rapport annuel d'activité (2005) du Bureau de l'Inspecteur général* ». Le problème de l'accès aux rapports du Bureau de l'Inspecteur général ayant été soulevé, le Comité a demandé qu'un document lui soit soumis à la session de septembre 2006 sur la question de l'éventuelle mise à disposition des Membres desdits rapports, avec mention des précédentes discussions sur ce thème.

2. Le présent document vise à répondre à cette demande. Il se propose de resituer le problème dans le cadre du système global de contrôle de l'Organisation en fournissant des informations sur ce système et en faisant état de quelques considérations pertinentes. Il présente

également les principaux points de la résolution 59/272 de l'Assemblée générale intitulée « *Examen de l'application des résolutions 48/218 B et 54/244 de l'Assemblée générale* », concernant l'accès des États Membres aux rapports du Bureau des services de contrôle interne (BSCI)¹. Si le Comité financier devait se prononcer en faveur de l'accès des Membres aux rapports du Bureau de l'Inspecteur général, il est suggéré que la question soit également soumise au Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ), dans la mesure où la divulgation de certains rapports pourrait soulever le problème de la confidentialité et du droit de toute personne à une procédure régulière, ainsi que celui de la protection des fonctionnaires du Bureau de l'Inspecteur général.

II. SYSTÈME GÉNÉRAL DE CONTRÔLE DE LA FAO

3. Au fil des ans, le système général de contrôle de la FAO a connu des évolutions, dont les principales caractéristiques sont présentées ci-après.
4. Le Commissaire aux comptes est nommé par le Conseil de la FAO, sur recommandation du Comité financier. Le Commissaire aux comptes est le vérificateur général des comptes d'un État Membre, ou une personne exerçant une fonction équivalente. Le Commissaire aux comptes ne peut pas être relevé de ses fonctions pendant le temps de son mandat, si ce n'est par le Conseil.
5. Le Commissaire aux comptes est tenu d'exprimer une opinion sur les états financiers de la FAO, ce qui couvre aussi bien les ressources du programme ordinaire que les fonds extrabudgétaires. La vérification des comptes est effectuée selon les normes généralement acceptées en la matière et, sous réserve de toutes directives spéciales du Comité financier, en conformité avec le mandat additionnel constituant l'annexe I au présent Règlement. Le Commissaire aux comptes a la faculté de formuler des observations sur l'efficacité des procédures financières, sur le système comptable, sur les contrôles financiers intérieurs et, en général, sur l'administration et la gestion de l'Organisation (on parle communément de rapports de « *vérification du rapport coût-efficacité* »). Il est complètement indépendant et seul responsable de la conduite du travail de vérification. Le Comité financier peut toutefois lui demander de procéder à certains examens spécifiques et de déposer des rapports distincts sur leurs résultats². Le Commissaire aux comptes bénéficie de toutes les facilités dont il peut avoir besoin pour effectuer la vérification.
6. Le Commissaire aux comptes est tenu d'établir un rapport sur la vérification des états financiers et des tableaux y relatifs, dans lequel il consigne les renseignements qu'il juge nécessaires sur les questions relevant de son mandat, notamment sur l'administration et la gestion de l'Organisation. Les rapports du Commissaire aux comptes, ainsi que les états financiers vérifiés, sont transmis par l'intermédiaire du Comité financier au Conseil, conformément aux directives données par le Comité financier. Le Conseil est tenu d'examiner les états financiers et les rapports de vérification des comptes et de les transmettre à la Conférence en y joignant les observations qu'il juge souhaitables.
7. Au sein de l'Organisation, les opérations de vérification intérieure des comptes relèvent du Bureau de l'Inspecteur général, qui en rend compte directement au Directeur général, tout en jouissant d'une autonomie et d'une indépendance relatives en raison même de la nature des fonctions qu'il exerce, conformément aux principes inscrits dans la Charte du Bureau de l'Inspecteur général.

¹ Les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ne s'appliquent pas, *de jure*, aux Institutions spécialisées. Après examen préliminaire, aucune Institution spécialisée n'a adopté une procédure similaire à celle mise en place par l'Assemblée générale des Nations Unies.

² Le Comité financier a demandé à diverses reprises dans le passé que le Commissaire aux comptes soit tenu de procéder à des vérifications spéciales sur des points particuliers comme l'abattement pour délai de recrutement, les fonds de roulement et certains projets spécifiques financés par la Banque mondiale.

8. Les opérations de vérification du Bureau de l'Inspecteur général obéissent à un plan de travail soumis à l'examen du Comité de vérification puis approuvé par le Directeur général. Aucune restriction ne vient limiter le travail de l'Inspecteur général, qui dispose de toute l'indépendance, l'autorité et la marge de manœuvre nécessaires pour examiner l'ensemble des questions et opérations qu'en fonction des circonstances il lui apparaît souhaitable et pertinent de vérifier, tant au Siège que dans l'une quelconque des unités décentralisées. Le choix des domaines et des activités à examiner se fait en considération de la nécessité d'évaluation des risques, des priorités de l'Organisation et d'autres facteurs essentiels. Le Bureau procède à des vérifications concernant aussi bien les états financiers que le rapport coût-efficacité dans des domaines aussi variés que ceux touchant aux effectifs et aux dépenses de personnel, aux achats, à la gestion de trésorerie, aux sommes à verser et à recevoir, aux modalités suivies pour rendre compte, etc. Le Bureau dispose d'un personnel formé à la vérification des comptes, qui agit en conformité avec les normes internationales en vigueur en ce domaine, en tenant compte de principes tels que la finalité et l'autorité de la fonction de vérification des comptes, l'indépendance, l'aptitude et la compétence professionnelle, ainsi que la garantie de qualité. Le travail de vérification proprement dit s'effectue sur la base d'un plan de travail et repose sur la claire compréhension du champ d'action et des objectifs qui sont les siens, sur l'évaluation des risques et des contrôles internes, sur l'utilisation des programmes de vérification des comptes ordinaires ou spécifiques, et sur un dialogue réel avec les divisions clientes. En outre, le Bureau de l'Inspecteur général dispose d'un groupe spécial chargé des enquêtes. Il existe un mécanisme formel permettant de rendre compte des résultats des vérifications de comptes et des enquêtes, et assurant le suivi des mesures prises à partir des conclusions des rapports.

9. Une fois que toutes les tâches ont été menées à bien, les rapports d'enquêtes et de vérification des comptes sont transmis aux responsables de haut niveau en vue de l'adoption de mesures. Le Commissaire aux comptes a accès à tous les rapports d'enquêtes et de vérification des comptes du Bureau de l'Inspecteur général, ainsi qu'aux documents de travail qui s'y rapportent. Les cas de fraude sont systématiquement signalés au Commissaire aux comptes conformément au Règlement financier. Le Commissaire aux comptes décide de l'étendue du travail de vérification des comptes après avoir pris connaissance du plan de travail et des rapports du Bureau de l'Inspecteur général. En outre, le Commissaire aux comptes est en droit de s'inspirer des rapports du Bureau de l'Inspecteur général lorsqu'il rend compte de ses activités devant les Organes directeurs. La direction de l'Organisation et le Comité de vérification (voir paragraphe 11 ci-après) surveillent de concert la mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports.

10. Depuis 1996, le rapport annuel du Bureau rendant compte de ses activités au Directeur général est simultanément transmis au Comité financier et diffusé sur Internet, ce qui le rend accessible à toutes les parties intéressées. De plus, aux termes de la Charte, « *si l'Inspecteur général le juge bon, le rapport [d'enquête ou de vérification individuelle des comptes], accompagné des observations du Directeur général, pourra être (...) présenté aux membres du Comité financier et à d'autres États Membres intéressés.* » (Voir paragraphe 13 de la Charte du Bureau de l'Inspecteur général).

11. Le Directeur général a institué un Comité de vérification agissant en tant que groupe consultatif auprès de lui et du Bureau de l'Inspecteur général. Ce Comité est chargé d'aider la FAO à faire mieux accepter, à tous les échelons de l'Organisation, l'importance et l'utilité des opérations de vérification interne, d'inspection et d'enquête, et de donner au Directeur général l'assurance que ces opérations sont conduites de façon efficace et efficiente³. Le Comité est composé de sept membres: cinq fonctionnaires de l'Organisation et deux membres externes. Il est

³ Le Comité évalue la pertinence et l'efficacité des services de vérification intérieure ainsi que de leurs stratégies, priorités et plans de travail, il propose de nouveaux domaines de vérification en vue de réduire les risques auxquels l'Organisation est confrontée, il examine les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans d'action du Bureau de l'Inspecteur général qui ont été approuvés, il prend note des rapports du Commissaire aux comptes et veille à ce que les recommandations soient suivies d'effet en temps voulu.

placé sous la présidence du Directeur général adjoint et comprend en son sein le Sous-Directeur général chargé de l'administration et des finances, le Conseiller juridique, deux Sous-Directeurs généraux et deux membres externes. L'Inspecteur général fournit les services de secrétariat du Comité. Celui-ci se réunit trois ou quatre fois par an. Tous les rapports du Comité sont transmis au Directeur général. Ce dernier adresse une copie du rapport annuel du Comité de vérification au Comité financier. Le Comité est habilité à obtenir toutes les informations nécessaires et consulter directement l'Inspecteur général et son personnel, à accéder à tous les rapports et documents de travail établis par le Bureau de l'Inspecteur général, à demander toutes les informations dont il a besoin à tout fonctionnaire et solliciter de tout fonctionnaire sa coopération pour toute demande formulée par le Comité, à requérir des avis d'experts indépendants et à s'assurer la participation de personnes extérieures ayant l'expérience et les compétences voulues en cas de besoin.

12. En outre, la FAO dispose d'un Service d'évaluation qui procède systématiquement à l'examen en profondeur des programmes et des projets, et avec lequel le Bureau de l'Inspecteur général agit en coordination principalement pour préparer la vérification des rapports coût-efficacité, cela afin d'assurer la complémentarité des efforts et éviter tout doublon.

13. Enfin, pour compléter le système de contrôle de l'Organisation, celle-ci a fait appel à des sociétés locales de vérification des comptes – en général des cabinets comptables de réputation internationale ou leurs associés – pour procéder à des vérifications régulières dans les unités décentralisées (Bureaux et projets de la FAO), afin de veiller à l'intégrité des opérations financières réalisées dans ces bureaux et d'obtenir la nécessaire assurance de la société de vérification concernant les comptes. Ces interventions locales de vérification sont particulièrement utiles car elles fournissent à la direction une garantie indispensable concernant la bonne gestion des comptes et peuvent, en repérant les problèmes et les pratiques frauduleuses, être considérées comme un mécanisme « *d'alerte rapide* » et véritablement jouer un rôle de dissuasion contre les fraudes. Tous les rapports transmis par les vérificateurs locaux des comptes sont soigneusement examinés par le Bureau de l'Inspecteur général et la Division des finances, ce qui permet de prendre des mesures correctives dans un délai raisonnable.

III. CONSIDÉRATIONS PERTINENTES

14. Comme le montre ce qui précède, l'Organisation dispose d'un système de contrôle très complet de ses fonctions et opérations, fondé d'une part sur le travail du Commissaire aux comptes et, d'autre part, sur les activités du Bureau de l'Inspecteur général. Ce système préserve un équilibre entre ces deux ensembles de fonctions, chacun obéissant à sa propre logique et à son propre fonctionnement en matière d'établissement de rapports. Ainsi, le Commissaire aux comptes est pleinement indépendant et nommé par les Organes directeurs de l'Organisation, à savoir le Conseil dans le cas de la FAO. Il ne rend compte de son action qu'au Conseil et à la Conférence de l'Organisation. Il dispose en outre de pouvoirs importants pour exercer ses fonctions, et il a accès aux rapports et aux documents de travail du Bureau de l'Inspecteur général. Enfin, le Commissaire aux comptes est habilité à demander à l'Inspecteur général tout complément d'information qu'il jugerait nécessaire concernant un rapport particulier.

15. Le Bureau de l'Inspecteur général est une structure interne à l'Organisation. C'est le Directeur général qui, après consultation du Comité financier, nomme l'Inspecteur général et met fin à ses fonctions. Toutefois, la fonction demeure au sein de l'Organisation et l'Inspecteur général fait directement rapport au Directeur général, ainsi qu'il est explicitement énoncé dans la Charte du Bureau de l'Inspecteur général. Les rapports du Bureau de l'Inspecteur général sont des instruments de gestion qui doivent permettre au chef de l'exécutif de prendre des mesures correctives face à tout problème susceptible *in fine* de porter atteinte au bon fonctionnement de l'Organisation. Il est assurément essentiel que le Directeur général puisse disposer d'un tel instrument de manière à pouvoir exercer ses responsabilités et, de ce fait, être pleinement comptable de ses actions devant les Organes directeurs. Cela est conforme à l'article 10.1 du Règlement financier, partie intégrante des Textes fondamentaux de la FAO, qui dispose que « *le Directeur général (...) établit un système de contrôle financier intérieur (...) des comptes*

permettant d'exercer efficacement soit une surveillance permanente, soit une révision d'ensemble des opérations financières (...) ».

16. La question d'un éventuel accès aux rapports du Bureau de l'Inspecteur général a été soulevée lors de sessions antérieures du Comité financier. Cela a été l'occasion pour certains membres de faire état de leurs préoccupations et de déclarer qu'il leur semblait souhaitable, pour le bon fonctionnement de l'Organisation dans son ensemble, que soient préservées les filières et responsabilités institutionnelles spécifiques pour l'établissement des rapports en ce qui concerne les contrôles financiers intérieurs comme les vérifications extérieures des comptes, et notamment que la distinction entre ces deux fonctions ne devienne pas floue. Il pourrait en effet en résulter plusieurs conséquences: les organes directeurs pourraient glisser vers des activités de microgestion; le Bureau de l'Inspecteur général pourrait apparaître de plus en plus comme ayant une fonction externe; et, à la limite, l'indépendance dont jouissent les organes directeurs lors de l'examen des rapports du commissaire aux comptes (lequel, dans la planification et l'exécution de sa mission, tient compte des travaux du Bureau de l'Inspecteur général – voir paragraphe 9) pourrait être progressivement éoussée, avec pour conséquence une perte d'efficacité dans leur rôle de supervision vis-à-vis du Directeur général. En résumé, le chevauchement des fonctions entre contrôles financiers intérieurs et vérifications extérieures des comptes n'apparaît pas nécessairement comme servant au mieux les intérêts de l'Organisation et des organes directeurs⁴.

17. Dans cet esprit, il peut être de quelque intérêt de mentionner le fait que *Price Waterhouse Coopers* a récemment soumis au Comité de haut niveau sur la gestion du Comité exécutif de coordination un « *Projet de principes et pratiques relatifs à la gouvernance et au contrôle* » qui met l'accent sur la nécessité de préserver la dualité des fonctions de contrôle financier intérieur et de vérification extérieure des comptes pour maintenir un système global de contrôle efficace.

18. Par ailleurs, et bien qu'il n'ait formulé aucune recommandation spécifique à ce sujet, le Corps commun d'inspection a rendu public, il y a quelques années, un rapport intitulé « *Améliorer le rôle de contrôle de la gouvernance: structure, méthodes de travail et pratiques concernant le traitement des rapports de contrôle* » (JIU/REP/2001/4) qui reflète bien les préoccupations évoquées plus haut. Les auteurs du rapport faisaient observer que, dans chaque organisation, les mécanismes de contrôle internes font office d'instruments de gestion pour le chef de l'exécutif et que de ce fait, dans la mesure où les rapports élaborés par les mécanismes de contrôle internes doivent être adressés au chef de l'exécutif, le problème de l'accès des États Membres à ces rapports n'est pas, pour une question de principe, susceptible de se poser. Toutefois, il était rappelé dans le même rapport qu'un débat récurrent avait lieu au sein du système des Nations Unies sur la question de savoir s'il fallait que les mécanismes de contrôle internes fassent rapport aux organes législatifs. Le rapport soulignait en outre que le fait de traiter ou de rendre compte de dossiers de contrôle individuels aux États Membres demeurerait un sujet de controverse. L'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 59/272 intitulée « *Examen de l'application des résolutions 48/218 B et 54/244 de l'Assemblée générale* » a peut-être marqué une étape décisive à cet égard.

IV. ÉVOLUTION RÉCENTE À L'ONU

19. Le 23 décembre 2004, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 59/272 intitulée « *Examen de l'application des résolutions 48/218 B et 54/244 de l'Assemblée générale* », au terme de laquelle elle décidait de maintenir les procédures d'établissement des rapports du Bureau des services de contrôle interne, en conformité avec ses résolutions antérieures, et priait le Secrétaire général de s'assurer que:

⁴ Bien que les rapports du Comité financier ne s'en soient jamais fait l'écho, ces préoccupations ont été exprimées à diverses reprises au sein du Comité lorsque la question de l'accès aux rapports de vérification des compte a été soulevée.

« a) Les rapports que le Bureau présente chaque année à l'Assemblée générale contiennent le titre et un résumé succinct de tous les rapports établis par lui pendant l'année;

b) Les rapports semestriels du Bureau contiennent le titre et un résumé succinct de tous les autres rapports établis par lui pendant la période considérée;

c) La version originale des rapports du Bureau qui ne sont pas présentés à l'Assemblée générale soit mise à la disposition de tout État Membre qui en fait la demande ».

20. L'Assemblée générale, dans le cadre de sa résolution, « (décidait) également que, dans les cas où il ne serait pas opportun de communiquer un rapport pour des raisons de confidentialité ou pour protéger le droit des personnes mises en cause dans les enquêtes du Bureau au respect des formes régulières, le rapport en question (pouvait) être modifié ou, dans des circonstances exceptionnelles, ne pas être divulgué, à la discrétion du Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, qui motivera sa décision auprès du demandeur ». Compte tenu de son importance au regard de la question actuellement débattue, cette résolution est reproduite *in extenso* en annexe.

21. La Division des investigations, qui relève du Bureau des services de contrôle interne des Nations Unies, a défini plusieurs critères relatifs à la non divulgation de certains rapports, ou à leur modification avant que les États Membres qui en font la demande ne puissent en prendre connaissance. Il est cependant des circonstances où le Bureau peut décider de modifier ou de ne pas divulguer ces rapports. Les modifications peuvent consister à supprimer des noms ou d'autres termes susceptibles de révéler l'identité d'un plaignant, d'un témoin ou d'une personne à qui la confidentialité a été promise, ou bien encore d'une personne ayant fait l'objet d'une enquête et qui a été innocentée des accusations portées contre elle, ou contre laquelle des sanctions disciplinaires ou administratives doivent être prises. Dans le même esprit, un rapport peut ne pas être divulgué pour un certain nombre de raisons, lorsque par exemple il ne peut être modifié suffisamment pour protéger l'identité d'un plaignant ou de toute personne à laquelle la confidentialité a été promise, ou quand sa divulgation risquerait de porter directement et gravement préjudice à une personne.

22. À la mi-mai 2006, l'Assistant spécial du Sous-Secrétaire général chargé des services de contrôle interne a informé l'Inspecteur général de la FAO que, depuis l'adoption de la résolution en décembre 2004, son Bureau avait reçu des demandes émanant de 35 États Membres pour un total de 314 rapports. Trois États Membres avaient chacun demandé plus de 20 rapports. Les requêtes concernaient notamment des rapports d'enquête et des rapports de vérification des comptes. Au titre du paragraphe 2 en vigueur de la résolution, le Sous-Secrétaire général chargé des services de contrôle interne est habilité à décider de ne pas divulguer un rapport, ou à rédiger le rapport de manière à respecter le principe de confidentialité, et cette disposition a été abondamment utilisée pour ce qui est des rapports d'enquête. Le processus de modification des rapports dans le respect des critères mentionnés plus haut a représenté une très lourde charge pour le Bureau des services de contrôle interne.

V. EXAMEN PAR LE COMITÉ FINANCIER

23. Afin de décider s'il est souhaitable de rendre accessibles aux Nations Membres, sur demande, les rapports de vérifications internes des comptes, le Comité financier voudra peut-être prendre en considération la nature du système des opérations de contrôle externe et interne tel qu'il existe aujourd'hui à la FAO, ainsi que les discussions auxquelles le Comité a participé par le passé sur le même sujet. En outre, le Comité sera peut-être soucieux de garder à l'esprit les observations qui suivent.

24. Il conviendra peut-être de faire une distinction – qui figure également au paragraphe 2 de la résolution 59/272 – entre rapports de vérification des comptes et rapports d'enquête. Une vérification des comptes est généralement considérée comme étant un processus systématique, indépendant et bien documenté visant à obtenir des informations objectives, afin d'établir dans quelle mesure telle activité particulière respecte les principes, critères et règles régissant cette activité, y compris en matière d'efficacité. Il peut donc s'agir de vérifications financières ou de

vérifications portant sur l'administration et la gestion de l'Organisation. Les rapports d'enquête sont le résultat d'investigations menées à partir d'accusations mettant en cause le comportement peu satisfaisant ou les actes répréhensibles de membres du personnel ou de tiers.

25. Comme il a été dit plus haut, les informations en provenance des Nations Unies laissent à penser que la mise en application de la résolution 59/272 a représenté une charge considérable pour le Bureau des services de contrôle interne. En ce qui concerne notamment les rapports d'enquête, qui par définition s'intéressent à des particuliers, l'accès peut apparaître inapproprié pour des raisons de confidentialité ou parce que le droit de toute personne à bénéficier d'une procédure régulière risque d'être bafoué. Dans certaines circonstances le rapport peut être modifié, ou bien, dans des circonstances extraordinaires, ne pas être divulgué, le choix étant laissé à la discrétion du Sous-Secrétaire général chargé des services de contrôle interne, qui fournira les raisons de son choix à la partie qui en fera la demande.

26. Le Comité financier voudra peut-être faire connaître ses opinions quant à savoir s'il est souhaitable qu'une procédure comparable à celle utilisée aux Nations Unies soit introduite à la FAO. À cet égard, le Comité souhaitera peut-être prodiguer ses conseils quant à l'éventuelle nécessité de garder à cette procédure un caractère exceptionnel, ne serait-ce que pour éviter une situation où la modification des rapports représenterait une lourde charge administrative pour les maigres ressources du Bureau de l'Inspecteur général et d'autres services (par exemple le Bureau juridique et la Division de la gestion des ressources humaines), et quant à la nécessité de préserver l'essence du caractère des fonctions de contrôle au sein de l'Organisation.

27. Si le Comité financier devait formuler une recommandation visant à ce qu'une procédure similaire à celle en vigueur aux Nations Unies soit introduite à la FAO, il est suggéré que, au regard de ses implications, les modalités pratiques de sa mise en application soient examinées par le Comité des questions constitutionnelles et juridiques. Le CQCJ devrait notamment procéder à une analyse détaillée des conditions de divulgation des rapports d'enquête, à la lumière des critères et des pratiques adoptés jusqu'à présent par les Nations Unies, en tenant compte des nouvelles informations susceptibles d'être fournies par d'autres organisations du système. Les points spécifiques qui devront être traités concerneront, notamment, le fait de savoir dans quelle mesure certains passages doivent être modifiés ou ne pas être divulgués, dans le cas où les conclusions d'un rapport particulier auraient entraîné l'ouverture d'une procédure judiciaire ou le dépôt d'une plainte. Une proposition de synthèse, intégrant tant les opinions du Comité financier que celles du CQCJ, pourrait être transmise au Conseil.

VI. MESURES SUGGÉRÉES AU COMITÉ

28. Le Comité financier est invité à examiner le présent document et à faire part de ses opinions le cas échéant.

ANNEXE II

Nations Unies A/RES/59/272

Assemblée générale Distr. générale

2 février 2005

Cinquante-neuvième session

Point 119 de l'ordre du jour

04-49258

Résolution adoptée par l'Assemblée générale*[sur la base du rapport de la Cinquième Commission (A/59/649)]***59/272. Examen de l'application des résolutions 48/218 B et 54/244 de l'Assemblée générale***L'Assemblée générale,**Rappelant* ses résolutions 48/218 B du 29 juillet 1994 et 54/244 du 23 décembre 1999,

1. *Décide* de maintenir les procédures d'établissement des rapports du Bureau des services de contrôle interne en pleine conformité avec ses résolutions 48/218 B et 54/244, et prie le Secrétaire général de s'assurer que :
 - a) Les rapports que le Bureau présente chaque année à l'Assemblée générale contiennent le titre et un résumé succinct de tous les rapports établis par lui pendant l'année;
 - b) Les rapports semestriels du Bureau contiennent le titre et un résumé succinct de tous les autres rapports établis par lui pendant la période considérée;
 - c) La version originale des rapports du Bureau qui ne sont pas présentés à l'Assemblée générale soit mise à la disposition de tout État Membre qui en fait la demande;
2. *Décide également* que, dans les cas où il ne serait pas opportun de communiquer un rapport pour des raisons de confidentialité ou pour protéger le droit des personnes mises en cause dans les enquêtes du Bureau au respect des formes régulières, le rapport en question peut être modifié ou, dans des circonstances exceptionnelles, ne pas être divulgué, à la discrétion du Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, qui motivera sa décision auprès du demandeur;
3. *Décide en outre* que les rapports du Bureau lui seront soumis directement tels que présentés par lui et que les observations du Secrétaire général pourront être présentées à part;
4. *Affirme* que c'est à elle qu'incombe au premier chef l'examen des

rapports qui lui sont présentés et la prise des décisions qu'ils appellent;

5. *Constate* qu'aucun dispositif n'a été mis en place pour assurer le suivi des recommandations du Bureau, y compris de celles qu'elle a examinées;

6. *Souligne* qu'il est important de créer des mécanismes de répartition des attributions et des responsabilités qui fonctionnent de façon efficace et efficiente;

7. *Regrette* qu'en dépit des informations données précédemment par le Secrétaire général sur l'instauration de mécanismes de responsabilisation, notamment le groupe de suivi des responsabilités, ces mécanismes n'existent pas encore, ce qui nuit à l'efficacité et à l'efficience du fonctionnement de l'Organisation;

8. *Prend note* de l'alinéa *b* du paragraphe 129 du rapport annuel du Bureau et souscrit à l'idée qu'il convient de doter l'Organisation d'un mécanisme de suivi de haut niveau placé sous l'autorité du Secrétaire général qui veillera à ce que les conclusions et les recommandations du Bureau, de même que les conclusions du Corps commun d'inspection et du Comité des commissaires aux comptes, soient effectivement intégrées aux processus de direction;

9. *Prie* le Secrétaire général de lui présenter tous les ans, au titre du point de l'ordre du jour intitulé « Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies », un rapport indiquant les mesures prises pour renforcer les modalités de responsabilisation au Secrétariat ainsi que les résultats obtenus;

10. *Prie également* le Secrétaire général de mettre en place dès que possible le mécanisme de suivi susmentionné et de lui rendre compte des résultats obtenus dans le contexte du rapport visé au paragraphe 9 ci-dessus, en indiquant notamment :

- a) La composition du mécanisme en question, y compris le niveau hiérarchique de son président et de ses membres;
- b) Son mandat et la périodicité de ses réunions;
- c) L'élargissement de sa composition à un ou plusieurs participants qualifiés, choisis parmi les membres des organes de contrôle des organismes des Nations Unies;
- d) Les procédures d'établissement de ses rapports;

11. *Réaffirme* le rôle qui incombe au Comité des commissaires aux comptes et au Corps commun d'inspection en tant qu'organes de contrôle externe et confirme que les opérations externes d'examen, d'audit, d'inspection, de contrôle, d'évaluation et d'enquête concernant le Bureau ne peuvent être menées que par ces organes, ou par tel autre qu'elle en aura chargé;

12. *Réaffirme également* l'importance d'une réelle coordination entre le Corps commun d'inspection, le Comité des commissaires aux comptes et le Bureau, agissant chacun dans le cadre de ses attributions, pour l'utilisation optimale des ressources et la mise en commun des données d'expérience, des connaissances, des techniques optimales et des leçons tirées de la pratique;

13. *Insiste* sur l'importance décisive de la fonction d'évaluation qu'assume le Bureau et prie le Secrétaire général de mieux tenir compte des objectifs, des résultats escomptés et des indicateurs de résultats relatifs à cette fonction dans les futurs projets de budget-programme biennal du Bureau;

14. *Réaffirme* le rôle de contrôle qui est le sien, ainsi que celui que joue la Cinquième Commission en matière administrative et budgétaire;

15. *Prend note* de l'alinéa *a* du paragraphe 129 du rapport annuel du Bureau et prie le Secrétaire général de lui indiquer à sa soixantième session, après avoir pris l'avis des organes de contrôle externe, comment l'indépendance fonctionnelle du Bureau pourrait être pleinement garantie dans le contexte de sa résolution 48/218 B;

16. *Décide* d'évaluer et d'examiner à sa soixante-quatrième session les fonctions et la procédure d'établissement des rapports du Bureau et toute autre question qu'elle jugera utile, et d'inscrire à cette fin à l'ordre du jour provisoire de ladite session une question intitulée « Examen de l'application des résolutions 48/218 B, 54/244 et 59/272 de l'Assemblée générale ».

76^e séance plénière

23 décembre 2004

ANNEXE III

CCLM 80/5

**COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET
JURIDIQUES****Quatre-vingtième session****Rome, 2-3 octobre 2006****ACCÈS DES ÉTATS MEMBRES AUX RAPPORTS DU BUREAU DE
L'INSPECTEUR GÉNÉRAL****I. OBJET**

1. Le présent document a pour objet d'analyser les incidences d'un éventuel accès des États Membres aux rapports du Bureau de l'Inspecteur général, s'agissant de la confidentialité des informations relatives à des personnes et des droits des tiers, y compris le droit à bénéficier d'une procédure régulière. Cette question étant inscrite à l'ordre du jour de la cent treizième session du Comité financier, le Comité des questions constitutionnelles et juridiques devra prendre en compte les conclusions des débats du Comité financier lors de ses propres délibérations.

II. RAPPEL DES FAITS

2. À sa cent treizième session, en mai 2006, le Comité financier a demandé qu'un document lui soit soumis à sa session de septembre 2006 sur la question de savoir s'il conviendrait de permettre à l'avenir aux États Membres d'avoir accès aux rapports de contrôle interne. La résolution 59/272 de l'Assemblée générale des Nations Unies intitulée « *Examen de l'application des résolutions 48/218A et 54/244 de l'Assemblée générale* » a été évoquée dans ce contexte. Le document établi pour répondre à cette demande (document FC 115/4) est joint en **appendice** au présent document. Il indique *notamment* que

« si le Comité financier devait formuler une recommandation visant à ce qu'une procédure similaire à celle en vigueur aux Nations Unies soit introduite à la FAO, il est suggéré que, au regard de ses implications, les modalités pratiques de sa mise en application soient examinées par le Comité des questions constitutionnelles et juridiques. Le CQCJ devrait notamment procéder à une analyse détaillée des conditions de divulgation des rapports d'enquête, à la lumière des critères et des pratiques adoptés jusqu'à présent par les Nations Unies, en tenant compte des nouvelles informations susceptibles d'être fournies par d'autres organisations du système. Les points spécifiques qui devront être traités concerneront, notamment, le fait de savoir dans quelle mesure certains passages doivent être modifiés ou ne pas être divulgués, dans le cas où les conclusions d'un rapport particulier auraient entraîné l'ouverture d'une procédure judiciaire ou le dépôt d'une plainte. Une proposition de synthèse, intégrant tant les opinions du Comité financier que celles du CQCJ, pourrait être transmise au Conseil. ».

3. Il est important de noter qu'au moment de l'élaboration de ce document (début septembre), le résultat des délibérations du Comité financier à sa cent treizième session n'était pas encore connu. Il le sera en revanche lors de la quatre-vingtième session du CQCJ et le présent document devra donc être examiné à la lumière des conclusions du Comité financier, telles qu'elles apparaîtront dans le rapport de la session.

4. Dans le cas où le Comité financier se prononcerait en faveur de la communication des rapports du Bureau de l'Inspecteur général aux États Membres, sur demande, il faudrait examiner les incidences d'une telle recommandation s'agissant notamment des questions de confidentialité et des droits des tiers, y compris le droit à une procédure régulière pour toute personne visée par un rapport d'enquête. Le présent document rappelle les dispositions pertinentes de la résolution 59/272 de l'Assemblée générale des Nations Unies et présente les informations fournies par d'autres organisations du système des Nations Unies, ainsi que des éléments que le CQCJ pourra souhaiter prendre en considération pour formuler ses recommandations.

III. RÉSOLUTION 59/272 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES « EXAMEN DE L'APPLICATION DES RÉSOLUTIONS 48/218B ET 54/244 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE »

5. Le 23 décembre 2004, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 59/272 intitulée « *Examen de l'application des résolutions 48/218B et 54/244 de l'Assemblée générale* », dont le texte est annexé au document FC 115/4. L'Assemblée générale priait, notamment, le Secrétaire général de s'assurer que:

a) Les rapports que le Bureau [des services de contrôle interne] présente chaque année à l'Assemblée générale contiennent le titre et un résumé succinct de tous les rapports établis par lui pendant l'année;

b) Les rapports semestriels du Bureau contiennent le titre et un résumé succinct de tous les autres rapports établis par lui pendant la période considérée;

c) La version originale des rapports du Bureau qui ne sont pas présentés à l'Assemblée générale soit mise à la disposition de tout État Membre qui en fait la demande ».

6. L'Assemblée générale a également décidé que:

« dans les cas où il ne serait pas opportun de communiquer un rapport pour des raisons de confidentialité ou pour protéger le droit des personnes mises en cause dans les enquêtes du Bureau au respect des formes régulières, le rapport en question peut être modifié ou, dans des circonstances exceptionnelles, ne pas être divulgué, à la discrétion du Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, qui motivera sa décision auprès du demandeur ».

IV. CRITÈRES APPLIQUÉS PAR LE BUREAU DES SERVICES DE CONTRÔLE INTERNE DE L'ONU POUR MODIFIER UN RAPPORT OU REFUSER DE LE DIVULGUER

7. Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a défini des critères justifiant la modification d'un rapport ou le refus de le communiquer (ci-après reproduits intégralement):

« La Division des investigations, qui relève du Bureau des services de contrôle interne, veillera à communiquer la version originale des rapports publiés en interne à tout État Membre qui en fait la demande. Il est cependant des circonstances où le Bureau peut décider de modifier ou de ne pas divulguer ces rapports. Les critères retenus pour justifier une telle décision, en nombre volontairement limité pour respecter l'intention de l'Assemblée générale, sont les suivants:

A. Les rapports peuvent être modifiés avant d'être communiqués à un État Membre par les moyens suivants:

- 1. suppression des noms et autres termes susceptibles de révéler l'identité d'un plaignant ou d'un témoin ayant coopéré à une enquête;*
- 2. suppression des noms et autres termes susceptibles de révéler l'identité d'une personne visée par une enquête, lorsque aucune charge n'a été retenue à son encontre ou, à l'inverse, lorsqu'une action administrative ou disciplinaire est en cours d'instance;*
- 3. suppression des noms et autres termes susceptibles de révéler l'identité de personnes ou d'entités auxquelles la confidentialité a été promise;*
- 4. suppression des éléments permettant d'identifier des personnes ou entités autres, lorsque les besoins de l'enquête le justifient;*
- 5. ajout de toute information recueillie postérieurement à l'établissement du rapport et de nature à clarifier ou corriger des informations contenues dans le rapport, ou se rapportant aux conclusions ou recommandations du rapport.*

B. Un rapport pourra ne pas être communiqué aux États Membres lorsque:

- 1. le rapport ne peut être modifié suffisamment pour protéger l'identité du plaignant ou de toute autre personne ou entité à qui la Division des investigations/le Bureau des services de contrôle interne ont promis la confidentialité;*
- 2. le rapport est un rapport intérimaire, et non un rapport final;*
- 3. la question dont traite le rapport continue de faire l'objet d'une enquête de la part de la Division des investigations, d'une autre instance des Nations Unies ou d'une juridiction nationale;*
- 4. le rapport a été retiré par la Division des investigations/le Bureau des services de contrôle interne;*
- 5. la divulgation du rapport risquerait de porter directement et gravement préjudice à une personne ».*

8. Comme l'explique le document FC 115/4, l'Assistant spécial du Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a informé l'Inspecteur général de la FAO à la mi-mai 2006 que, depuis l'adoption de la résolution en décembre 2004, son bureau avait reçu des demandes émanant de 35 États Membres pour un total de 314 rapports. Trois États Membres avaient demandé chacun plus de 20 rapports. Les demandes concernaient notamment des rapports d'enquête et des rapports d'audit. En vertu du paragraphe 2 de la résolution, le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a toute latitude d'appréciation pour décider de ne pas divulguer un rapport ou de le modifier, dans certaines circonstances, et cette disposition a été très largement appliquée.

9. On a expliqué à la FAO, en insistant sur ce point, que la procédure de modification des rapports en application des critères précités a représenté une très lourde charge de travail pour le Bureau des services de contrôle interne.

V. AVIS SUR LA QUESTION COMMUNIQUÉS PAR LES BUREAUX JURIDIQUES D'AUTRES ORGANISATIONS DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES

10. Il ressort des consultations menées auprès d'autres organismes des Nations Unies qu'à ce jour, seule l'Assemblée générale avait adopté une résolution sur la question. Une organisation toutefois présente un cas particulier: l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). La Charte de l'audit interne de l'OMPI prévoit que « (...) *L'auditeur interne soumet le rapport d'audit final au Directeur général et en adresse un exemplaire au Comité d'audit. Il en adresse également un exemplaire, accompagné de toute pièce justificative, au vérificateur externe des comptes. Les représentants permanents des États Membres auprès de l'OMPI ou les personnes qu'ils ont désignées peuvent prendre connaissance du rapport d'audit interne final dans le bureau de l'auditeur interne* ». Cette disposition a fait l'objet de longues discussions entre les États Membres de l'OMPI avant d'être finalement adoptée en juillet 2005. Mais à la différence de l'ONU, l'OMPI n'a aucune procédure ni aucun critère établi pour sa mise en œuvre. De ce fait, la charte de l'audit interne ne contient aucune procédure formelle pour traiter les questions de confidentialité ou les rapports portant sur des affaires sujettes à des poursuites ou en ayant entraîné. Dans le cas d'un rapport contenant des informations confidentielles et très sensibles, ou susceptible de déboucher sur des poursuites administratives ou judiciaires, une réponse au cas par cas devra être apportée à toute demande de communication. Cela étant, à l'inverse de la situation constatée à l'ONU, en août 2006, aucun État Membre n'avait demandé la communication d'un rapport. L'OMPI a indiqué envisager avec une certaine inquiétude la possibilité de devoir modifier substantiellement les rapports d'audit, compte tenu de la charge de travail que cela représenterait.

11. D'autres organisations ont déclaré à la FAO n'avoir été saisies d'aucune demande de cette nature, sans exclure une telle éventualité à l'avenir. Le FIDA a fait état d'un cas exceptionnel où des extraits d'un rapport ont été mis à disposition d'un État Membre.

12. De manière générale, toutes les organisations ont indiqué qu'elles hésiteraient à donner accès à autre chose qu'à des résumés de rapports d'enquête et rapports de contrôle interne. Plus précisément, les bureaux juridiques qui ont répondu aux demandes d'information du Bureau juridique de la FAO ont insisté sur le fait qu'il faudrait soigneusement analyser les incidences juridiques de la communication des rapports aux États Membres du point de vue à la fois de la protection des données confidentielles relatives aux personnes visées, d'une manière ou d'une autre, par une enquête et du droit à une procédure régulière pour tout membre du personnel visé par un rapport d'enquête ou un rapport d'audit.

13. Outre la nécessité de modifier les rapports pour protéger la confidentialité des informations et le droit des personnes visées à une procédure régulière – en accord avec la pratique dans les organismes des Nations Unies – un bureau juridique a fait valoir qu’au moment de déterminer si un rapport particulier visant un membre du personnel devait ou non être communiqué, il convenait de prendre aussi en compte le type de recours interne dont disposait la personne visée, ainsi que la nature du rapport. « *Les conséquences de la communication d’un rapport d’enquête/d’audit à une tierce partie intéressée diffèrent selon que la réponse administrative revêt la forme d’une sanction ouvrant droit à un recours éventuel, ou d’une proposition de sanction devant faire l’objet d’une décision d’un organe interne. Dans le même esprit, un rapport d’enquête établi de manière contradictoire, avec la participation directe de la personne mise en cause, ne peut être traité de la même façon qu’un rapport d’audit concluant à une faute possible et appelant un complément d’enquête* »⁵.

VI. CONSIDÉRATIONS JURIDIQUES PERTINENTES

14. Comme cela a déjà été indiqué, il convient sur cette question de se référer au document FC 115/4, ainsi qu’au rapport de la cent treizième session du Comité financier. Le document FC 115/4 décrit en détail le système général de contrôle de la FAO et conclut à la nécessité de maintenir les procédures en place pour le contrôle interne d’une part et le contrôle externe d’autre part, en ce qui concerne l’établissement de rapports et la chaîne hiérarchique et de continuer de bien les séparer. En outre, le document attire l’attention sur la charge de travail considérable qu’impliqueraient la révision et la modification des rapports, mais cette question, n’ayant pas de caractère juridique, est avant tout du ressort du Comité financier.

15. Une question qui intéresse plus directement le CQCJ est la nécessaire distinction qu’il convient d’établir entre rapports d’enquête et rapports d’audit, à la lumière du paragraphe 2 de la résolution 59/272 des Nations Unies. Un audit se définit généralement comme un processus systématique, indépendant et documenté visant à obtenir des informations objectives en vue de déterminer si une activité donnée obéit aux principes, critères et règles établis, y compris en termes d’efficacité. Il peut s’agir de contrôles financiers ou de contrôles portant sur la gestion et l’administration de l’organisation. Les rapports d’enquête sont le résultat d’enquêtes menées sur des cas présumés d’irrégularité ou de conduite non acceptable de la part de membres du personnel ou de tierces parties. Les questions de confidentialité et de protection des droits des tiers se posent surtout dans le cas des rapports d’enquête. Mais il n’en est pas toujours ainsi, et l’expérience de l’ONU montre que les rapports d’audit peuvent aussi contenir des informations sur des personnes. Établir une distinction claire entre rapports d’enquête et rapports d’audit du point de vue de leur portée juridique peut s’avérer difficile, voire impossible. Il apparaît donc qu’avant d’accéder à une demande de communication de rapport, il sera nécessaire d’examiner le contenu effectif du rapport, indépendamment de sa nature - rapport d’enquête ou rapport d’audit.

16. En règle générale, si le Comité financier devait recommander que les États Membres puissent, à la demande, consulter les rapports du Bureau de l’Inspecteur général, l’Inspecteur général devrait être autorisé, à sa discrétion, à refuser la communication d’un rapport particulier pour des raisons de confidentialité des informations relatives aux personnes visées. On peut d’ailleurs supposer que l’Inspecteur général consulterait d’autres services de l’Organisation. Pour les mêmes raisons, l’Inspecteur général doit pouvoir modifier les rapports.

⁵ Organisation météorologique mondiale.

17. Concernant plus particulièrement la nécessité de modifier les rapports, les différents services concernés - à savoir le Bureau de l'Inspecteur général, la Division des ressources humaines et le Bureau juridique - appliqueraient des critères similaires à ceux utilisés par le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU. Ces critères, après examen au fond, paraissent assez exhaustifs et semblent couvrir l'éventail des cas de figure susceptibles de se présenter ou du moins, des situations que l'on peut raisonnablement envisager en l'état actuel des choses. L'ONU a aujourd'hui acquis une certaine expérience et pourrait constituer une référence utile pour d'autres organisations du système.

18. En outre, dans l'esprit des observations formulées au paragraphe 13 ci-dessus et bien que ce point ne soit pas spécifiquement abordé dans les critères établis par l'ONU, lorsqu'un rapport débouche sur une mesure à l'encontre d'un membre du personnel et que toutes les voies de recours - internes et externes - n'ont pas encore été épuisées, il serait sans doute souhaitable de faire montre de prudence quant à la divulgation dudit rapport. Une telle prudence se justifie d'autant plus que les règles à observer dans la conduite des enquêtes menées par les services d'investigation ne semblent pas encore bien fixées dans la jurisprudence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. Un doute subsiste, par exemple, sur l'obligation pour les unités d'investigation, dans l'exercice de leurs fonctions, de respecter le caractère contradictoire de la procédure à tous les stades d'une enquête et d'établir leurs rapports dans le respect de cette obligation.

19. Il est donc recommandé que l'Organisation fasse montre de prudence et qu'on lui accorde une grande latitude pour décider de communiquer ou non un rapport donné avant l'épuisement de toutes les voies de recours - internes et externes (saisine du Tribunal administratif).

VII. SUITE ÉVENTUELLE À DONNER

20. La suite à donner dépend de la recommandation qui sera formulée par le Comité financier. En supposant que ce dernier recommande une procédure analogue à celle adoptée par l'ONU, l'Organisation proposerait d'appliquer les mêmes critères que le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU, sous réserve des observations contenues dans les paragraphes 14 à 19 ci-dessus.

21. En outre, le Comité est invité à formuler toutes les observations qu'il jugera utiles en vue de soumettre au Conseil une proposition exhaustive, intégrant à la fois les vues du Comité financier et celles du CQCJ.

Dans un souci de clarté, l'annexe au document CCLM 80/5 a été supprimée intentionnellement de l'ANNEXE 2, et jointe en ANNEXE 1 au présent document.

ANNEXE IV

**EXTRAIT DU RAPPORT DE LA QUATRE-VINGTIÈME SESSION
DU COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET
JURIDIQUES (2-3 OCTOBRE 2006)
PUBLIÉ SOUS LA COTE CL 131/5**

**VI. ACCÈS DES MEMBRES AUX RAPPORTS DU BUREAU DE L'INSPECTEUR
GÉNÉRAL**

18. Le Comité a examiné le document CCLM 80/5 intitulé « *Accès des Membres aux rapports du Bureau de l'Inspecteur général* ». Il a noté que le document avait en annexe une étude préparée pour le Comité financier sur la même question et qu'un extrait du rapport de la cent quinzième session lui avait été distribué. À sa cent treizième session, en mai 2006, le Comité financier avait demandé que soit établi un document sur la question de l'éventuelle communication aux Membres des rapports de contrôle interne, à l'avenir. Dans ce contexte, la Résolution 59/272 de l'Assemblée générale du 23 décembre 2004 selon laquelle « *la version originale des rapports du Bureau (des services de contrôle interne) qui ne sont pas présentés à l'Assemblée générale (est) mise à la disposition de tout État Membre qui en fait la demande* » était citée. L'Assemblée générale avait également décidé que « *dans le cas où il ne serait pas opportun de communiquer un rapport pour des raisons de confidentialité ou pour protéger les droits des personnes mises en cause dans les enquêtes du Bureau des services de contrôle interne au respect des formes régulières, le rapport en question (pouvait) être modifié ou, dans des circonstances exceptionnelles, ne pas être divulgué, à la discrétion du Secrétaire général adjoint aux services du contrôle interne, qui motivera sa décision auprès du demandeur* ». Le CQCJ a également noté que la communication au Comité financier donnait des détails sur cette question, envisagée dans le contexte du cadre général de contrôle de la FAO, ainsi que des informations sur les récentes pratiques à l'ONU, et concluait que si le Comité financier était d'avis qu'une initiative similaire devrait être prise à la FAO, les modalités de sa mise en application devraient être examinées par le CQCJ.

19. Le CQCJ a noté que le Comité financier, à sa cent quinzième session, était parvenu à un consensus et avait recommandé au Conseil que les rapports finals de vérification soient mis à la disposition des Membres sur demande, sous réserve des vues que le CQCJ pourrait émettre, en particulier en ce qui concerne les informations que les Membres pouvaient considérer comme confidentielles, conformément à leur législation. En ce qui concerne plus précisément les rapports d'enquête, le Comité a noté que des orientations plus précises du CQCJ seraient nécessaires, compte tenu des diverses préoccupations dont avaient fait part certains Membres et de considérations y afférentes, en particulier les critères déjà établis par l'ONU pour la modification ou la non-divulgence des rapports, de façon qu'une recommandation puisse être adressée au Conseil. En outre, comme il est indiqué dans le document CCLM 80/5, le CQCJ a noté, après consultation du Bureau juridique et du Bureau de l'Inspecteur général avec les bureaux homologues de toutes les autres organisations du système des Nations Unies, que si les critères formulés par le Bureau des services du contrôle interne de l'ONU pouvaient constituer une référence utile, un certain nombre de préoccupations supplémentaires avaient été évoquées au sujet de la mise en œuvre de la procédure et devraient être dûment prises en compte dans les critères devant être appliqués à la FAO. Ces critères s'appliqueraient à l'ensemble des rapports du Bureau de l'Inspecteur général, qu'ils appartiennent à la catégorie des rapports de vérification ou à celle des rapports d'enquête.

20. Compte tenu de l'ensemble des informations dont il disposait, ainsi que du fait que le récent « *Examen global du dispositif de gouvernance et de contrôle à l'ONU et dans ses fonds, programmes et institutions spécialisées* » n'avait pas encore été examiné par la FAO et que, par conséquent, ses incidences n'avaient pas encore été évaluées, le CQCJ est convenu de recommander les critères provisoires ci-après, devant être appliqués en cas de demande de rapport du Bureau de l'Inspecteur général:

“CRITÈRES PROVISOIRES POUR LA MODIFICATION OU LA NON-DIVULGATION DES RAPPORTS ÉMIS PAR LE BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

1. *L'Inspecteur général s'efforce de fournir aux Membres qui en font la demande les rapports originaux destinés à une diffusion interne. Avant de donner suite à une demande d'un Membre, l'Inspecteur général consulte le Bureau juridique, la Division des ressources humaines et toute autre division dont il/elle juge approprié de prendre l'avis, compte tenu des circonstances.*

2. *L'Inspecteur général peut ne pas divulguer ou bien modifier les rapports, en conformité avec les critères ci-après:*

a) *Les rapports peuvent ne pas être divulgués aux Membres lorsque:*

- i) *Le rapport contient des informations qui sont ou peuvent être considérées comme confidentielles, compte tenu de la législation nationale d'un Membre, sous réserve toutefois de l'acceptation par ce Membre que ce rapport soit diffusé et dans les conditions de cette acceptation;*
- ii) *les termes de la demande ou les circonstances dans lesquelles celle-ci est établie laissent entendre que le caractère confidentiel ne peut pas être garanti ou que la demande vise un objectif incompatible avec la situation de l'Organisation;*
- iii) *le rapport ne peut pas être modifié suffisamment pour préserver l'identité d'un plaignant ou d'une autre personne ou entité à qui le Bureau de l'Inspecteur général a promis la confidentialité;*
- iv) *le rapport est un rapport intérimaire et non un rapport final;*
- v) *bien que le rapport soit final, l'action administrative engagée sur la base dudit rapport est encore en cours, soit auprès du Comité de recours, soit auprès du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail; ou toutes les possibilités de recours contre une telle action administrative ne sont pas épuisées;*
- vi) *la question dont traite le rapport ou les questions connexes continuent de faire l'objet d'une enquête de la part du Bureau de l'Inspecteur général, d'une autre instance ou organisation du système des Nations Unies ou d'une juridiction nationale;*
- vii) *le rapport a été retiré par le Bureau de l'Inspecteur général;*
- viii) *la divulgation du rapport risquerait de porter directement et gravement préjudice à une personne;*
- ix) *sans préjudice de la nature générale du paragraphe 3, cette décision est justifiée par une raison importante que l'Inspecteur général communiquera au Membre demandeur.*

b) Les rapports peuvent être modifiés avant d'être communiqués à un Membre par les moyens suivants:

- i) *suppression des noms et autres termes susceptibles de révéler l'identité d'un plaignant ou d'un témoin ayant coopéré à une enquête;*
- ii) *suppression des noms et autres termes susceptibles de révéler l'identité d'une personne visée par une enquête lorsqu'aucune charge n'a été retenue à son encontre;*
- iii) *suppression des noms et autres termes susceptibles de révéler l'identité de personnes ou d'entités auxquelles la confidentialité a été promise;*
- iv) *suppression des termes ou autres éléments permettant d'identifier des personnes ou entités, lorsque les besoins de l'enquête le justifient;*
- v) *ajout de toute information recueillie postérieurement à l'établissement du rapport et de nature à clarifier ou corriger des informations contenues dans le rapport ou se rapportant aux conclusions ou recommandations du rapport.*

3. *En tout état de cause, l'Inspecteur général communique à la partie qui en fait la demande les raisons pour lesquelles il modifie ou s'abstient de divulguer un rapport ».*

21. Le CQCJ a été d'avis que ces critères devraient être provisoires. Il a recommandé au Conseil que le Bureau de l'Inspecteur général ou le Bureau juridique suive l'application des critères à la lumière de l'expérience acquise en vue de permettre au CQCJ de les réviser, le cas échéant, à ses futures sessions.

22. Le CQCJ a estimé que le paragraphe 2 a) ix) des critères proposés portait sur des questions à la fois juridiques et de politique générale, et qu'il appartenait donc au Conseil d'en connaître.

ANNEXE V

**EXTRAIT DU RAPPORT DE LA CENT TRENTE ET UNIÈME
SESSION DU CONSEIL (20-25 NOVEMBRE 2006)***Accès des Membres aux rapports du Bureau de l'Inspecteur général*

1. Le Conseil a noté que le CQCJ avait examiné cette question en détail, à la lumière, notamment, des critères pour la modification ou la non-divulgence des rapports, formulés par le Bureau des services du contrôle interne de l'ONU et qu'il avait proposé des « critères provisoires pour la modification ou la non-divulgence des rapports émis par le Bureau de l'Inspecteur général ». Cependant, compte tenu du fait qu'une étude récente intitulée « Examen global du dispositif de gouvernance et de contrôle à l'ONU et dans ses fonds, programmes et institutions spécialisées » n'avait pas encore été examinée à l'ONU et malgré le caractère provisoire des critères proposés, le Conseil a différé l'examen de cette question et il a demandé au CQCJ de la réexaminer à sa session du printemps 2007.

ANNEXE VI

**EXTRAIT DU RAPPORT DE LA QUATRE-VINGT-UNIÈME
SESSION DU COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES
ET JURIDIQUES (4-5 AVRIL 2007)
PUBLIÉ SOUS LA COTE CL 132/5**

VII. ACCÈS DES MEMBRES AUX RAPPORTS DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

22. À sa cent trente et unième session, en novembre 2006, le Conseil a noté que le CQCJ avait examiné la question en détail sur la base, notamment, des critères pour la modification ou la non-divulgence des rapports émis par le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU et avait proposé des « *Critères provisoires pour la modification ou la non-divulgence de rapports émis par le Bureau de l'Inspecteur général* ». Cependant, étant donné que le récent « Examen global de dispositif de gouvernance et de contrôle à l'ONU et dans ses fonds, programmes et institutions spécialisées » n'avait pas encore été examiné à l'ONU et nonobstant la nature provisoire des critères proposés, le Conseil a remis à une date ultérieure l'examen de cette question et il a demandé au CQCJ de la réexaminer à sa session du printemps 2007.

23. Le CQCJ a été informé que, dans l'intervalle, la question faisait l'objet d'un examen interinstitutions. Elle avait été débattue à la session du 19-20 mars 2007 du Comité de haut niveau chargé des questions de gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination. Le Comité de haut niveau a confirmé sa conclusion à sa neuvième session en avril 2005, à savoir que « *les rapports de vérification interne étaient un outil important de gestion pour les chefs de secrétariat et devaient donc rester confidentiels* ». Le Comité de haut niveau a noté que certaines organisations avaient été invitées par quelques Membres, à la fois lors des sessions officielles de leurs organes directeurs et, par la suite, à communiquer leurs rapports de vérification interne. Le Comité de haut niveau a décidé que son Réseau finances et budget, en accord avec les responsables du contrôle interne des organisations, ainsi qu'avec les Commissaires aux comptes et l'Institut des auditeurs internes des comptes, devrait préparer, pour le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion, un rapport de situation sur lequel fonder l'examen de ce point par les chefs de secrétariat à la prochaine session du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, les 20 et 21 avril 2007.

24. Le CQCJ a décidé de remettre l'examen de la question à sa prochaine session, pour tirer parti des conclusions du Conseil des Chefs de Secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination.

ANNEXE VII

**EXTRAIT DU RAPPORT DE LA CENT TRENTE-DEUXIÈME
SESSION DU CONSEIL (18-22 JUIN 2007)****Accès des Membres aux rapports du Bureau de l'Inspecteur général**

128. Le Conseil a noté que le CQCJ avait examiné la question en détail sur la base, notamment, des critères pour la modification ou la non-divulgence des rapports émis par le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU et avait proposé des *Critères provisoires pour la modification ou la non-divulgence de rapports émis par le Bureau de l'Inspecteur général*. Cependant, à sa cent trente et unième session, le Conseil avait décidé de remettre à plus tard l'examen de cette question et avait demandé au CQCJ de la réexaminer à sa session du printemps 2007.

129. Le Conseil a noté que, dans l'intervalle, la question avait été débattue à la session de mars 2007 du Comité de haut niveau chargé des questions de gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination. Le Comité de haut niveau, ayant souligné que les rapports de vérification interne étaient un outil important de gestion pour les chefs de secrétariat et devaient donc rester confidentiels, a décidé que son Réseau finances et budget, en accord avec les responsables du contrôle interne des organisations, ainsi qu'avec les Commissaires aux comptes et l'Institut des vérificateurs internes des comptes, devrait préparer, pour le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion, un rapport de situation sur lequel fonder l'examen de ce point par les chefs de secrétariat à leur prochaine réunion. Le Conseil a approuvé la proposition du CQCJ de différer l'examen de la question pour tirer parti des conclusions du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination.

ANNEXE VIII**EXTRAIT DU RAPPORT DE LA QUATRE-VINGT-DEUXIÈME
SESSION DU COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES
ET JURIDIQUES (25-26 OCTOBRE 2007)
PUBLIÉ SOUS LA COTE CL 133/5****III. AUTRES QUESTIONS**

5. Le CQCJ a noté que la question de l'accès des membres aux rapports de l'Inspecteur général était encore en suspens. Il a recommandé au Conseil d'envisager de donner des orientations à ce sujet en tenant compte des recommandations correspondantes figurant dans le rapport de l'EEI.

ANNEXE IX**EXTRAIT DU RAPPORT DE LA CENT TRENTE-TROISIÈME
SESSION DU CONSEIL (14 - 16 NOVEMBRE 2007)***Autres questions*

48. Le Conseil a noté que la question de l'accès des Membres aux rapports de l'Inspecteur général restait en souffrance, qu'elle avait également été examinée dans le cadre de l'Évaluation externe indépendante et que des orientations devaient être données à l'avenir à ce sujet.