

Programme des Nations Unies pour le développement

Bureau de l'audit et des enquêtes



Directives relatives aux enquêtes

DIRECTIVES RELATIVES AUX ENQUETES

31 janvier 2022

Table des matières

1. Introduction	3
2. Définitions	3
3. Mission d'enquête de l'OAI	4
4. Normes d'enquête	5
5. Confidentialité	6
6. Plaintes	7
6.1 Dénonciation d'un manquement présumé à l'OAI	7
6.2 Dénonciation auprès d'autres bureaux	8
6.3 Plaintes malveillantes	8
7. Processus d'enquête	8
7.1 L'examen initial	9
7.2 Examen.....	9
7.3 Enquête	9
7.3.1 Objectifs	9
7.3.2 Principes généraux.....	10
7.3.3 Notification des personnes faisant l'objet d'une enquête	11
7.3.4 Entretien	11
7.4 Congé administratif.....	12
7.5 Rédaction d'un rapport.....	13
7.5.1 Rapport de clôture	13
7.5.2 Rapport d'enquête.....	13
7.5.3 Lettre de recommandations	15
8. Transmission aux autorités nationales	15
9. Organes de surveillance externes	15
10. Rapport annuel	15
11. Responsabilité de la mise à jour des directives	16

1. Introduction

1. Les directives du Bureau de l'audit et des enquêtes (OAI) ont pour objet :
 - d'informer la ou les personne(s) faisant l'objet d'une enquête, les participants à l'enquête et les autres parties prenantes du processus d'enquête; et
 - de guider le processus d'enquête afin de s'assurer que les enquêtes sont réalisées de manière exhaustive, objective et efficace, conformément aux normes professionnelles et aux meilleures pratiques internationales.
2. Les directives relatives aux enquêtes ne sont pas obligatoires. Elles constituent un guide des meilleures pratiques dans les enquêtes de l'OAI. Ces directives ne créent pas de nouveaux droits et obligations. Ainsi, les dérogations aux présentes directives ne constituent pas en soi une violation du droit à une procédure équitable
3. Le pouvoir de l'OAI de mener des enquêtes découle, entre autres, de la Charte du Bureau de l'audit et des enquêtes, du Règlement financier et des règles de gestion financière du PNUD, de la politique anti-fraude du PNUD et autres pratiques de corruption, et du Cadre juridique du PNUD applicable aux violations des normes de conduite des Nations Unies (Cadre juridique du PNUD). Ces directives sont cohérentes avec les documents susmentionnés et reflètent les principes établis dans les « Principes et directives uniformes applicables aux enquêtes » adoptés par la 10e conférence des enquêteurs internationaux.
4. Conformément à sa Charte, l'OAI a libre accès aux archives et locaux de l'Organisation, jugés nécessaires à l'accomplissement de ses tâches. En outre, l'OAI aura l'assistance et la coopération de tout le personnel du PNUD jugé nécessaire pour s'acquitter de ses responsabilités, notamment communiquer directement avec tous les niveaux du personnel et de la direction et leur demander de fournir toutes les informations et explications nécessaires à l'accomplissement de toute enquête.

2. Définitions

5. Aux fins du présent document, les définitions suivantes s'appliquent :

Allégation ou plainte est une affirmation qu'un manquement peut avoir eu lieu.

Examen désigne l'évaluation d'informations reçues par l'OAI afin de déterminer leur crédibilité, leur matérialité et leur vérifiabilité, et si ces informations constituent un manquement présumé justifiant une enquête.

Plaignant désigne la personne ou entité formulant une allégation.

Procédure disciplinaire désigne la procédure engagée contre un fonctionnaire conformément à la disposition 10.1 du Statut du personnel, au chapitre X du Règlement du personnel et au chapitre IV du Cadre juridique du PNUD.

Preuve désigne tout type de preuve tendant à établir ou à réfuter un fait important dans le cadre d'une affaire. Cela inclut, mais sans s'y limiter, les déclarations orales de témoins, y compris celles d'experts en matière technique, les documents, les enregistrements électroniques, audio et vidéo, les photographies ainsi que les preuves biologiques, telles que le sang, les cheveux et les fluides corporels.

Enquête désigne une investigation détaillée et l'examen des preuves réunies afin de déterminer les faits de manière objective, après réception d'une allégation. À l'issue d'une enquête, un dossier de preuves est constitué sur la base duquel il est décidé des suites à donner (par exemple, décider si des accusations formelles de mauvaise conduite doivent être portées contre un fonctionnaire ou prendre des mesures administratives contre le personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire, les fournisseurs, les partenaires d'exécution ou autres tiers).

Participant à l'enquête désigne une personne qui ne fait pas l'objet de l'enquête mais qui coopère à celle-ci, par exemple en étant interrogée ou en fournissant des informations. Les participants à l'enquête peuvent être des fonctionnaires coopérant, conformément à la disposition 1.2 (r) du Statut du personnel et à la disposition 1.2 (c) du Règlement du personnel ou des non-fonctionnaires et des tierces personnes fournissant des informations pertinentes ou de l'assistance à l'OAI pour la réunion de preuves.

Personne faisant l'objet d'une enquête désigne la personne ou l'entité faisant l'objet d'une enquête en raison d'une allégation faite ou de preuves réunies au cours d'une enquête.

Enquêteur désigne un représentant de l'OAI ou une personne autorisée par l'OAI, le secrétaire général ou l'administrateur du PNUD, à mener une enquête sur des manquements présumés.

Manquement désigne le fait pour un fonctionnaire ou un membre du personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire de ne pas se conformer aux normes de conduite prescrites par l'Organisation. Il comprend également la corruption et autres irrégularités financières commises par les fournisseurs, les partenaires d'exécution et autres tierces parties, jugées préjudiciables au PNUD.

Non-fonctionnaire sont les personnes qui ne sont pas titulaires d'une lettre de nomination du PNUD, y compris les vacataires, les titulaires de contrat de service et les Volontaires des Nations Unies (VNU) qui travaillent sur des projets du PNUD ou dans les locaux du PNUD.

Fonctionnaire désigne une personne qui détient une lettre de nomination du PNUD en tant que membre du personnel, conformément au Statut et au Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies.

3. Mission d'enquête de l'OAI

6. La mission de l'OAI est de fournir au PNUD un système efficace de contrôle interne indépendant et objectif conçu pour améliorer l'efficacité et le bon déroulement des activités du PNUD dans le cadre de la réalisation de ses buts et objectifs de développement en fournissant des services d'audit interne et des services consultatifs connexes et des services d'enquête.

7. L'OAI est exclusivement responsable de la conduite des enquêtes au sein du PNUD.

8. La Section des enquêtes de l'OAI a pour mandat d'enquêter sur l'ensemble des allégations de manquements telles que la fraude, le vol et le détournement de fonds, la corruption, les abus de privilèges et immunités, l'exploitation sexuelle et l'abus sexuel, le harcèlement, le harcèlement sexuel, la discrimination et l'abus de pouvoir, et les représailles contre les dénonciateurs, impliquant les fonctionnaires titulaires de lettres de nomination du PNUD et non-fonctionnaires sous contrats du PNUD, ainsi que les allégations de fraude et autres irrégularités financières, y compris les allégations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme,¹ commises par les fournisseurs, les partenaires d'exécution et autres tierces parties jugées préjudiciables au PNUD.

9. En outre, l'OAI peut mener des enquêtes proactives dans des zones à haut risques susceptibles de fraude, de corruption et autres actes répréhensibles.

10. La Section des enquêtes a également pour mandat d'effectuer les enquêtes concernant les fonctionnaires et non-fonctionnaires d'autres organisations auxquelles l'OAI fournit des services d'enquête, ainsi que pour les irrégularités financières, y compris les allégations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, commises par les fournisseurs, partenaires d'exécution et autres tierces parties jugés préjudiciables à ces organisations. Ces directives s'appliquent également aux cas impliquant de telles organisations.

11. Les droits et obligations des personnes faisant l'objet d'une enquête ainsi que les conséquences d'une enquête peuvent différer selon le statut contractuel de la personne faisant l'objet de l'enquête. Ainsi, il peut y avoir des variations procédurales dans la méthodologie d'enquête décrite dans ces directives pour refléter le statut contractuel différent.

12. L'OAI enquête sur les allégations qui constituent une faute uniquement. Les allégations portant sur des problèmes d'encadrement, de gestion du rendement ou de relations interpersonnelles ne sont pas considérées comme un manquement.

4. Normes d'enquête

13. Comme indiqué dans les « Principes et directives uniformes applicables aux enquêtes », les principes généraux devant guider le travail de la section des enquêtes de l'OAI et de son personnel sont les suivants :

- L'objectivité, l'impartialité et l'équité doivent être maintenues tout au long du processus d'enquête ;
- Toutes les enquêtes doivent être menées avec compétence et avec les plus hauts niveaux d'intégrité ;
- Tout conflit d'intérêts réel ou potentiel du personnel de l'OAI doit être divulgué et des procédures appropriées doivent être mises en place pour remédier au conflit ;

¹ Conformément à la politique « UNDP Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism Policy ».

- Les manquements présumés de la part de tout membre du personnel de l'OAI ou des membres de la haute direction du PNUD ayant une position au niveau du secrétaire général adjoint doivent faire l'objet d'une enquête indépendante par un autre bureau d'enquête ;
- Les obligations doivent être exécutées en toute indépendance et libres de toute influence induite ou de toute crainte de représailles ;
- Des mesures raisonnables doivent être prises pour protéger la confidentialité ; et
- Les constatations de l'enquête doivent être fondées sur des faits et leur analyse, laquelle peut inclure des déductions raisonnables.

5. Confidentialité

14. La confidentialité est nécessaire pour procéder à une enquête efficace dans les affaires concernant des manquements présumés. La confidentialité sert les intérêts de l'Organisation, des participants à l'enquête et de la personne qui en fait l'objet. L'obligation de confidentialité s'impose également à tout le personnel du PNUD, y compris les enquêteurs, la direction, les fonctionnaires et non-fonctionnaires ainsi qu'aux tierces parties impliquées dans l'enquête.

15. Les enquêteurs de l'OAI prendront des mesures raisonnables pour protéger de manière confidentielle toute information non publique associée à une enquête tout au long du processus d'enquête. Cependant, au cours d'une enquête, il est nécessaire pour l'OAI de fournir des détails aux personnes ayant légitimement besoin d'en connaître. Il peut s'agir d'informations fournies aux personnes faisant l'objet de l'enquête pour leur permettre de répondre de manière complète aux allégations et de produire des preuves contraires, et aux témoins ou aux autres personnes avec lesquels les enquêteurs parlent ou communiquent afin de vérifier les faits. Le cas échéant (par exemple, pour atténuer les risques encourus par l'Organisation), des informations peuvent également être communiquées à la direction et au Bureau des affaires juridiques des Nations Unies par l'intermédiaire du Bureau juridique du Bureau des services de gestion (LO / BMS) au cours d'une enquête afin que les mesures nécessaires puissent être prises avant la conclusion d'une enquête, avec des restrictions appropriées en matière de diffusion, le cas échéant.

16. Les informations ne seront divulguées que si les besoins légitimes de l'enquête l'exigent. Pour déterminer le niveau d'information fourni aux personnes faisant l'objet d'une enquête, témoins et autres au cours d'une enquête, l'OAI s'efforcera de concilier le besoin légitime d'informations et le risque que l'enquête de l'OAI soit compromise (ou de toute enquête ultérieure, par exemple par les autorités nationales) et/ou de représailles contre des témoins et des dénonciateurs d'irrégularités.

17. Les demandes de confidentialité des participants à l'enquête seront honorées dans la mesure du possible au regard des nécessités légitimes de l'enquête. Toutefois, il est possible que l'identité des participants à l'enquête ou des personnes faisant l'objet d'une enquête et les détails de l'enquête soient révélés pour des raisons échappant au contrôle des enquêteurs.

18. Dans certains cas (par exemple, en cas de harcèlement, harcèlement sexuel, discrimination et abus d'autorité), l'identité du plaignant et/ou des autres participants à l'enquête pourra être

communiquée à la personne faisant l'objet de l'enquête pour lui permettre de répondre et de produire toutes preuves contraires pouvant être pertinentes.²

19. Les informations relatives à une enquête, y compris le rapport d'enquête et les déclarations de témoins, peuvent également être divulguées lors de procédures devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et le Tribunal d'appel des Nations Unies, qui sont habilités à ordonner la production d'éléments de preuve.

6. Plaintes

6.1 Dénonciation d'un manquement présumé à l'OAI

20. Le PNUD prend au sérieux l'ensemble des dénonciations de manquements présumés et toutes les allégations crédibles sont examinées de manière à déterminer si une enquête est nécessaire. L'OAI est le canal principal de réception des allégations.

21. Tous les membres du personnel du PNUD, les fournisseurs, les partenaires d'exécution et autres tiers affiliés au PNUD sont tenus de signaler tout manquement présumé.

22. Toute personne ayant des informations concernant des manquements présumés peut les signaler en utilisant l'un des moyens suivants :

- Par courrier électronique à l'OAI à reportmisconduct@undp.org ou directement adressé au Directeur, Bureau de l'audit et des investigations, ou Directeur Adjoint, Chef des enquêtes, Bureau de l'audit et des enquêtes
- à l'aide d'un formulaire en ligne disponible par l'intermédiaire du lien d'accès « Audit et enquêtes » sur www.undp.org ou directement disponible sur la [page dédiée aux enquêtes](#) de undp.org
- par l'intermédiaire d'un système de téléassistance téléphonique indépendant:
 - des numéros de téléphone mondiaux sont disponibles par l'intermédiaire du lien d'accès « Audit et enquêtes » sur www.undp.org (avec interprètes disponibles 24 heures/jour)
 - aux Etats-Unis: 1-844-595-5206
- par courrier adressé au: Director, Office of Audit and Investigations, or Deputy Director, Head of Investigations, Office of Audit and Investigations, One United Nations Plaza, DC1, 4th Floor, New York, NY 10017, USA

23. Les personnes signalant un manquement au répondeur du service de téléassistance téléphonique indépendant ont la possibilité de laisser leurs coordonnées ou de garder l'anonymat. Toutefois, une plainte anonyme doit contenir suffisamment d'informations détaillées pour permettre à l'OAI d'obtenir une corroboration indépendante des faits. S'il n'y a aucun moyen de corroborer de manière indépendante les informations fournies par la source anonyme, l'OAI ne sera pas en mesure d'enquêter sur la plainte et devra le cas échéant clore l'affaire.

² Toutefois, cela ne porte pas préjudice au droit des plaignants, au titre de la politique du PNUD sur le harcèlement, le harcèlement sexuel, la discrimination et l'abus d'autorité, de signaler les allégations de manière anonyme.

24. Les personnes procédant à une dénonciation auprès du service de téléassistance téléphonique indépendant sont incitées à être aussi précises que possible et à indiquer les informations de bases telles que : qui, que/quoi, où, quand et comment les incidents se sont produits. Des informations spécifiques permettront à l'OAI de faire dûment enquête sur le manquement présumé.

25. Les fonctionnaires et les non-fonctionnaires peuvent également signaler un manquement à leur superviseur ou à un autre superviseur approprié au sein de leur unité opérationnelle. Les superviseurs qui reçoivent des dénonciations de manquement doivent immédiatement alerter l'OAI de l'incident. En aucun cas, les enquêtes ne doivent être menées par toute partie autre que l'OAI sans l'approbation expresse de l'OAI et sous la direction de l'OAI, le cas échéant.

26. Sauf dans le cas où le plaignant ne fournit pas de coordonnées, l'OAI accusera réception d'une plainte dès que possible, dans les 48 heures à compter de sa réception, dans la mesure du possible. En raison de la nature confidentielle des enquêtes, le plaignant ou les participants à l'enquête ne seront pas tenus informés de l'évolution des enquêtes. Toutefois, le plaignant recevra notification de la clôture ou de la finalisation de l'enquête le concernant.

6.2 Dénonciation auprès d'autres bureaux

27. Si un fonctionnaire ou un non-fonctionnaire craint d'être victime de représailles après avoir dénoncé des manquements présumés ou coopéré à un audit ou à une enquête, il peut en informer le Directeur du Bureau de la déontologie à l'adresse de courrier électronique suivante : ethicsoffice@undp.org . La politique du PNUD en matière de protection contre les représailles est applicable en de telles circonstances.

28. Si les allégations concernent des actes de harcèlement, de harcèlement sexuel, de discrimination ou d'abus d'autorité, les fonctionnaires et les non-fonctionnaires peuvent dans un premier temps contacter le Bureau de l'Ombudsman, qui peut les guider dans les différentes options offertes dans le cadre de la politique du PNUD de harcèlement, de harcèlement sexuel, de discrimination et d'abus d'autorité. Le fait de contacter le Bureau de l'Ombudsman est sans préjudice au droit des fonctionnaires et des non-fonctionnaires de déposer une plainte officielle auprès de l'OAI.

6.3 Plaintes malveillantes

29. La décision de procéder à une enquête est prise sans tenir compte des motivations du plaignant et toute recommandation formulée par l'OAI est fondée sur une enquête objective et approfondie et non pas sur la plainte elle-même. Toutefois, si une enquête révèle qu'une fausse allégation a été délibérément formulée, l'OAI prendra les mesures appropriées, ce qui pourrait donner lieu à une enquête sur les motivations de la plainte.

7. Processus d'enquête

30. Dès réception d'une plainte, l'OAI engage son processus d'enquête qui comprend quatre parties:

1. l'examen initial;
2. l'examen;

3. l'enquête; et
4. l'établissement d'un rapport.

7.1 L'examen initial

31. L'examen initial correspond au processus par lequel l'OAI détermine si, à première vue, une plainte semble contenir un acte qui peut constituer un manquement de la part d'un ou des membres du personnel du PNUD ou impliquant des fonds et des programmes du PNUD.

7.2 Examen

32. L'examen correspond au processus de collecte de données de base, de préservation et de protection des preuves de base afin de décider si une enquête est justifiée. Dans certaines circonstances, l'OAI peut demander l'aide des Bureaux de pays ou d'autres bureaux pour les besoins de la réalisation de l'examen.

33. Les décisions concernant les enquêtes à poursuivre sont prises conformément aux règles, politiques et procédures de l'Organisation. Pendant l'examen, l'OAI examinera, entre autres, si la plainte relève de l'autorité d'enquête de l'OAI, s'il existe suffisamment d'informations pour justifier une enquête formelle et si une enquête menée par l'OAI est la mesure la plus appropriée.

34. L'examen a deux issues possibles :

- a) Fermeture d'un dossier ou renvoi à un autre bureau ou agence des Nations Unies lorsque, par exemple, les éléments de preuves sont insuffisants pour justifier une enquête, les allégations ne relèvent pas du mandat de l'OAI ou lorsqu'une enquête de l'OAI n'est pas la mesure la plus appropriée.
- b) Affectation de l'affaire à un enquêteur et la préparation d'un plan d'enquête décrivant les étapes de l'enquête requises pour déterminer de manière objective le fondement factuel, ou autre, de l'allégation. Les enquêtes commencent dès que possible après l'affectation, sachant toutefois qu'en raison des contraintes liées aux moyens disponibles, les cas seront classés par ordre de priorité et traités en conséquence.

35. L'OAI est seule habilitée à décider si une affaire doit être classée ou si une enquête doit être diligentée sur le fondement de l'examen réalisé par l'OAI.

36. En ce qui concerne les plaintes pour représailles ou les menaces de représailles couvertes par la politique du PNUD en matière de protection contre les représailles, le Bureau de la déontologie examinera s'il existe à première vue un cas de représailles.

7.3 Enquête

7.3.1 Objectifs

37. Le principal objectif du processus d'enquête est d'établir des faits importants relatifs à une allégation permettant à l'organe compétent, tel que LO / BMS ou le Comité d'examen des fournisseurs, de prendre une décision ou faire une recommandation sur la (les) mesure(s) appropriée(s).

38. L'OAI effectue ses enquêtes avec promptitude, en fonction des contraintes liées aux moyens disponibles et à la priorisation.

7.3.2 Principes généraux

39. Au cours d'une enquête, toutes les personnes faisant l'objet de l'enquête et participants à l'enquête ont droit :

- au bénéfice de la présomption d'innocence tout au long de l'enquête;
- à être traité avec équité;
- à une enquête professionnelle, impartiale et exhaustive; et
- à l'attention requise dans le cadre de la gestion et de la communication d'informations confidentielles au cours de l'enquête.

40. En outre, une personne ou une entité faisant l'objet d'une enquête a le droit :

- d'être informé de la nature des allégations et de son rôle dans l'enquête le plus tôt possible, mais au plus tard lors du début de l'entretien;
- d'être interrogé au cours de l'enquête dans la langue officielle de l'ONU de préférence; et
- de bénéficier de la possibilité d'expliquer ses actes et de fournir tout document ou information pouvant être utile à la détermination des faits de l'affaire, ainsi que les noms et les coordonnées de tout témoin susceptible de détenir des informations utiles.

41. Tout le personnel du PNUD, les fournisseurs, les partenaires d'exécution et les autres tiers affiliés au PNUD doivent coopérer pleinement et de bonne foi à toute enquête dûment autorisée. Cela inclut de répondre honnêtement aux questions des enquêteurs et la fourniture à l'OAI d'un accès plein et entier à leur personnel, locaux et documents afin que les allégations puissent faire l'objet d'une enquête appropriée. Toutes les ressources TIC appartenant au PNUD, financées en tout ou en partie ou fournies par celui-ci, ainsi que toutes données TIC du PNUD dont la pertinence est établie, quelle que soit leur forme ou support, qui sont ou ont été connectées à l'environnement TIC du PNUD, doivent être remises à l'OAI, à sa demande, au cours de l'enquête. La remise des appareils personnels (toute ressource électronique hors ressources TIC) peut être demandée et ne sera réalisée que sous condition de consentement. Tout manque de coopération, le fait de mentir ou de fournir intentionnellement des informations trompeuses peut donner lieu à une procédure disciplinaire ou autre mesure appropriée.

42. Les personnes faisant l'objet d'une enquête et les participants ont l'interdiction d'entraver l'enquête et doivent s'abstenir de dissimuler, de détruire ou de falsifier les preuves, et d'influencer, d'encadrer ou d'intimider le plaignant et/ou les témoins. De tels actes feront l'objet d'une enquête de l'OAI et les mesures appropriées seront prises, lesquelles pourront inclure une recommandation aux fins d'examen d'une procédure disciplinaire ou toute autre mesure appropriée.

43. Les participants à l'enquête doivent s'abstenir d'évoquer ou de divulguer l'enquête ou leurs dépositions à toute autre personne que les enquêteurs. Un participant à l'enquête ne peut en aucun cas

évoquer avec la personne faisant l'objet de l'enquête, le plaignant et/ou d'autres participants à l'enquête ou un employé du PNUD la nature des preuves demandées ou produites, ou les dépositions fournies aux enquêteurs. La violation de la confidentialité par les participants à l'enquête peut donner lieu à des mesures disciplinaires ou autres.

44. Les enquêteurs ne vont pas interagir avec les avocats des personnes faisant l'objet de l'enquête ou des personnes y participant ou répondre à leurs questions concernant les détails de l'enquête. Les enquêteurs vont communiquer directement avec les personnes faisant l'objet de l'enquête et les participants à l'enquête selon les besoins de l'enquête et répondre à leurs questions sans l'intermédiaire d'un avocat.

7.3.3 Notification des personnes faisant l'objet d'une enquête

45. Les fonctionnaires et les non-fonctionnaires faisant l'objet d'une enquête seront informés par écrit de leur statut et de la nature des allégations formulées contre eux le plus tôt possible. Cependant, certaines situations peuvent empêcher la notification écrite de la personne faisant l'objet de l'enquête avant la tenue de son entretien. Dans ce cas, les personnes faisant l'objet d'une enquête seront informées au plus tard au début de leur entretien. Il s'agit, mais ne sont pas limitées à, des situations dans lesquelles :

- les preuves (documentaires, électroniques, matérielles ou testimoniales) liées aux allégations n'ont pas été protégées (c'est-à-dire préservées, recueillies and enregistrées) et risquent d'être falsifiées; ou
- il existe d'autres problèmes de sécurité ou de protection risquant de compromettre l'enquête (par exemple des actes de représailles contre le plaignant, un informateur ou un témoin ou la fuite de la personne faisant l'objet de l'enquête).

46. Les fournisseurs, partenaires d'exécution et autres tierces parties faisant l'objet d'une enquête sont informés de la nature de l'enquête au début de l'entretien.

47. Si, au cours de l'enquête, l'OAI découvre de nouveaux faits laissant présumer à un manquement par un participant à l'enquête, l'OAI devra lui notifier, dès que possible, et au plus tard au début de son entretien, qu'il est devenu l'un des objets de l'enquête. Si, au cours d'un entretien, un participant à l'enquête fournit des informations indiquant raisonnablement qu'il a pu se livrer à des actes pouvant constituer un manquement, l'entretien devra être interrompu et il sera alors entendu en tant que personne faisant l'objet de l'enquête après avoir été informé conformément aux exigences des paragraphes 45 et 46 ci-dessus.

48. Si, au cours de l'enquête, des allégations supplémentaires sont formulées à l'encontre de la personne faisant l'objet de l'enquête, les enquêteurs devront informer celle-ci de ces nouvelles allégations de la même manière que les allégations antérieures, c'est-à-dire au plus tard au début de son entretien.

7.3.4 Entretien

49. Tous les entretiens doivent être menés dans un environnement approprié, à une heure convenable et pour une durée raisonnable, avec des pauses si besoin.

50. L'OAI doit informer toutes les personnes entendues :

- de l'identité et des fonctions de la ou des personnes chargées de les entendre;
- du processus d'enquête, des conséquences possibles d'une enquête et de l'autorité de l'OAI à mener des enquêtes.

51. Les personnes faisant l'objet d'une enquête ou les plaignants dans les affaires d'exploitation sexuelle, d'abus sexuel ou de harcèlement sexuel peuvent demander à être accompagnés à leur entretien, par un observateur appartenant au personnel du PNUD ou à leur famille immédiate, à condition que l'observateur soit immédiatement disponible à l'heure et à la date de l'entretien et qu'il ne soit pas impliqué dans l'enquête, tel que déterminé par l'OAI. L'observateur doit s'engager à respecter la confidentialité de l'enquête et signer une déclaration de confidentialité. L'observateur ne peut pas interrompre, empêcher ou retarder l'entretien et n'est pas autorisé à prendre la parole au cours de celui-ci. Si l'enquêteur estime que la présence de l'observateur engendre des perturbations, il pourra être demandé à l'observateur de quitter l'entretien et celui-ci se déroulera sans lui. Au regard du contexte culturel, du sexe des personnes concernées et des autres éléments de l'affaire, l'enquêteur peut également choisir un observateur (par exemple, un responsable de la sécurité sur le terrain, etc.) pour assister à l'entretien.

52. Dans la mesure du possible, les entretiens organisés par l'OAI seront menés par deux personnes.

53. Les personnes faisant l'objet d'une enquête et les participants à l'enquête n'ont pas droit à la présence d'un avocat au cours des entretiens.

54. En aucun cas, l'OAI ne rémunérera un témoin ou une personne faisant l'objet d'une enquête en échange d'informations, à l'exception des honoraires professionnels de témoins experts, le cas échéant.

55. L'entretien des fonctionnaires faisant l'objet d'une enquête sera enregistré sur bande audio ou vidéo et une copie de sa transcription doit être incluse dans le rapport d'enquête et leur être communiquée dans le cadre du rapport d'enquête. En outre, les fonctionnaires concernés peuvent choisir de fournir une déclaration signée contenant toute clarification relative à leurs déclarations, au cours de leur(s) entretien(s). Pour les non-fonctionnaires, les fournisseurs, les partenaires d'exécution et autres tierces parties, les entretiens seront enregistrés en audio ou en vidéo, dans la mesure du possible. La perte ou la corruption de l'enregistrement de l'entretien avec la personne faisant l'objet de l'enquête ne peut servir, à lui seul, de fondement pour invalider l'enquête ou le rapport d'enquête. Lorsqu'une personne faisant l'objet d'une enquête ne peut pas être interrogée pour des raisons indépendantes de la volonté des enquêteurs, l'absence d'un tel entretien ne sera pas considérée comme une violation des droits de la procédure de la personne faisant l'objet de l'enquête tant que des efforts raisonnables ont été faits pour l'interroger. Lorsque cela semble approprié, l'OAI peut également décider d'enregistrer par audio ou vidéo les entretiens avec les témoins.

7.4 Congé administratif

56. Les fonctionnaires peuvent être mis en congé administratif à tout moment dès lors que des manquements présumés sont signalés ou détectés, en attente ou au cours de l'enquête et jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire. Les circonstances dans lesquelles les fonctionnaires peuvent être mis en congé administratif par l'Administrateur adjoint et le Directeur du BMS sont décrites dans le Cadre juridique.

7.5 Rédaction d'un rapport

7.5.1 Rapport de clôture

57. Les rapports de clôture sont des documents internes et confidentiels qui sont établis pour les enquêtes qui ne débouchent pas sur une recommandation aux fins d'engagement éventuel d'une procédure disciplinaire, administrative ou autre. Un rapport de clôture est habituellement utilisé dans les circonstances suivantes :

- a) lorsque les éléments de preuve obtenus dans le cadre de l'enquête achevée ne corroborent pas les allégations formulées;
- b) lorsqu'en raison des circonstances, la poursuite de l'enquête de l'OAI ne peut pas être finalisée et l'affaire est classée.

58. L'OAI doit notifier par lettre du Directeur Adjoint des enquêtes de l'OAI le classement de l'affaire, au plaignant et à la personne faisant l'objet de l'enquête. L'OAI doit également informer les autres parties prenantes concernées, telles que le Directeur, LO / BMS et/ou le chef du Bureau, que l'affaire a été classée. Le rapport de clôture demeure un document interne de l'OAI, sauf si sa divulgation est autorisée, au cas par cas, par le Directeur Adjoint, chef des enquêtes ou par le Directeur de l'OAI.

7.5.2 Rapport d'enquête

59. Si l'enquête révèle des preuves suffisantes permettant de conclure de manière légitime qu'il y a eu un manquement, l'enquêteur doit préparer un rapport d'enquête exposant les allégations, la méthode d'enquête utilisée, les faits établis dans le cadre de l'enquête, la/les conclusion(s) de l'enquête et une recommandation. Si la plainte comporte de multiples allégations, le rapport d'enquête doit fournir le détail des mesures d'enquête mises en œuvre pour corroborer chaque allégation, les éléments de preuve réunis au titre de chaque allégation et la conclusion de l'OAI sur chaque allégation.

60. Suite à son enquête, la recommandation d'OAI varie en fonction du type de contrat de la personne ou selon l'entité faisant l'objet de l'enquête. Plus précisément :

- Pour les fonctionnaires, le rapport est soumis au LO / BMS pour engagement éventuel d'une procédure disciplinaire ou administrative ;
- Pour les titulaires de contrat de service, et vacataires dans les cas où le manquement n'implique pas une pratique proscrite³, un rapport d'enquête doit être soumis au gestionnaire responsable (Chef de Bureau) pour examen et suite administrative à donner, en consultation avec LO / BMS ;
- Pour les fournisseurs, les vacataires, et les partenaires d'exécution et parties responsables non gouvernementaux, lorsque la conduite implique une pratique proscrite, le rapport d'enquête doit être soumis au Comité d'examen des fournisseurs aux fins d'éventuelles sanctions à leur encontre ;

³ Pour de plus amples détails sur les pratiques proscrites, veuillez-vous reporter au chapitre sur la recherche de fournisseurs du glossaire du programme du PNUD sur les politiques et procédures opérationnelles.

- Pour les partenaires d'exécution et les parties responsables gouvernementaux, le rapport d'enquête doit être soumis au bureau régional concerné aux fins d'éventuelles sanctions à leur rencontre ;
- Pour les VNU, le rapport d'enquête doit être soumis au secrétariat du Groupe consultatif des VNU en matière de mesures disciplinaires aux fins d'engagement éventuel d'une procédure disciplinaire ou autre ;
- Pour les enquêtes menées conformément à la Politique du PNUD en matière de protection contre les représailles, le rapport d'enquête doit être soumis au Bureau de déontologie du PNUD.

61. La recommandation de l'OAI peut également inclure une demande de recouvrement financier des fonds perdus.

62. Pour les fonctionnaires, à moins que l'enquête ne soit menée conformément à la Politique du PNUD en matière de protection contre les représailles,⁴ l'OAI doit transmettre une copie du projet de rapport d'enquête à la personne faisant l'objet de l'enquête ainsi que la transcription de l'entretien et les autres pièces. L'OAI lui demandera également de fournir ses éventuelles observations sur les constatations factuelles et conclusions du rapport d'enquête, ainsi que toute preuve contraire, le cas échéant.⁵ Toutefois, dans certains cas où le temps presse et les faits principaux ne sont pas contestés, après consultation du Directeur, LO / BMS, le Directeur de l'OAI peut décider de transmettre le projet de rapport d'enquête directement à LO / BMS sans l'obtention des commentaires de la personne faisant l'objet de l'enquête.

63. L'OAI demande à la personne faisant l'objet de l'enquête de répondre normalement dans les 10 jours civils. Si la personne faisant l'objet de l'enquête s'abstient de répondre dans le délai imparti, l'instruction de l'affaire se poursuit néanmoins sans ses commentaires. Après réception des observations de la personne faisant l'objet de l'enquête, l'OAI doit tenir compte de celles-ci, ainsi que toute preuve contraire produite, dans le rapport d'enquête final, le cas échéant. Une fois le rapport final établi et soumis à LO / BMS, l'OAI doit notifier sa soumission à la ou aux personnes faisant l'objet de l'enquête, au plaignant(s) et à toute autre partie prenante.

64. L'OAI ne communique pas le projet de rapport d'enquête avec les non-fonctionnaires, les fournisseurs, partenaires d'exécution ou parties responsables.

65. Les rapports d'enquête contiennent des informations confidentielles et sensibles relatives à certaines personnes et aux opérations et activités du PNUD. La divulgation de ces informations peut être préjudiciable au fonctionnement de l'Organisation et/ou à la protection et à la sécurité de son personnel ou des tiers et peut également être contraire aux obligations légales de l'Organisation. En conséquence, les rapports d'enquête sont considérés comme strictement confidentiels. L'OAI ne communique pas les rapports d'enquête finaux aux personnes faisant l'objet de l'enquête, aux plaignants ou aux autres participants à l'enquête, mais LO / BMS adresse une copie du rapport

⁴ Conformément à la Politique du PNUD en matière de protection contre les représailles, l'OAI doit adresser le rapport d'une enquête fondée sur une constatation à première vue du Directeur du Bureau de la déontologie, au Directeur du Bureau de la déontologie sans avoir préalablement obtenu les commentaires de la personne faisant l'objet de l'enquête sur le rapport. Toutefois, tout membre du personnel soupçonné d'être responsable de représailles bénéficiera des mêmes droits que les autres personnes faisant l'objet d'enquêtes, y compris la possibilité de fournir des commentaires sur le projet de rapport d'enquête concernant les allégations portées contre lui.

⁵ Le plaignant n'est pas en droit de recevoir une copie du rapport d'enquête concernant les allégations de manquements formulées à l'encontre de la personne faisant l'objet de l'enquête.

d'enquête final à la personne ayant fait l'objet de l'enquête lorsque la décision est prise de l'accuser officiellement de faute. La communication des rapports d'enquête est limitée aux personnes ayant légitimement besoin d'en connaître, en conciliant la nécessité de protéger les informations confidentielles et celle d'appliquer une mesure correctrice efficace. Toute autre transmission des rapports d'enquête ne peut se faire sans l'autorisation de l'OAI.

7.5.3 Lettre de recommandations

66. Dans certains cas, l'OAI remet une lettre de recommandations à l'issue d'une enquête. Une lettre de recommandations est établie pour faire part aux chefs de bureau concernés de problèmes découlant de l'enquête et nécessitant une mesure correctrice immédiate afin de renforcer les moyens de contrôle internes et de protéger le PNUD d'incidents similaires à l'avenir.

8. Transmission aux autorités nationales

67. Conformément à la résolution de l'Assemblée Générale A/RES/62/63 du 8 janvier 2008, il est demandé au PNUD de porter des allégations crédibles qui révèlent qu'un crime peut avoir été commis par des fonctionnaires ou des experts en mission du PNUD à l'attention des États contre lesquels de telles allégations sont formulées. Par conséquent, lorsqu'il existe des preuves crédibles qu'une infraction a été commise, l'OAI recommande, s'il y a lieu, au LO / BMS qu'une demande soit adressée au Bureau des affaires juridiques de l'ONU pour que l'affaire soit renvoyée aux autorités nationales de l'État membre concerné. Le renvoi à d'autres autorités nationales peut être envisagé. Il n'y a aucune exigence que l'enquête soit terminée avant le renvoi.

68. Pour les fournisseurs, et les partenaires d'exécution et parties responsables non gouvernementaux, l'OAI recommande si besoin à LO / BMS qu'une demande similaire soit transmise au Bureau des affaires juridiques de l'ONU pour être renvoyée aux autorités nationales.

9. Organes de surveillance externes

69. Le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies et le Comité consultatif pour les questions d'audit du PNUD sont chargés du contrôle des activités de l'OAI. Dans le cadre de ce contrôle, ils sont habilités à demander un accès confidentiel aux rapports d'enquête et de clôture établis par l'OAI. Les demandes de communication des rapports de l'OAI doivent être adressées au Directeur de l'OAI, qui décide de manière discrétionnaire s'il y a lieu de remanier les rapports pour protéger la confidentialité et les droits des personnes impliquées à bénéficier d'une procédure équitable.

10. Rapport annuel

70. L'OAI du PNUD produit un rapport annuel qui rend public les activités de l'OAI, notamment les statistiques sur le nombre d'enquêtes menées par l'OAI, telles que le nombre et le type de plaintes reçues, le nombre d'affaires par région et le règlement de celles-ci. Le rapport résume également des informations sur les pertes financières identifiées par les enquêtes et le montant du recouvrement.

11. Responsabilité de la mise à jour des directives

71. Ces présentes directives ont été approuvées par le Directeur de l'OAI. Il appartient au Directeur Adjoint, Chef des enquêtes de tenir les directives à jour en tenant compte des modifications du Cadre juridique, des règles et procédures applicables et des normes généralement acceptées en matière d'enquêtes internationales.

Ces directives relatives aux enquêtes entrent en vigueur immédiatement.

Helge Ostveiten
Directeur, OAI