



MANUEL DE PROCÉDURES DE GESTION DES PLAINTES INTÉGRITÉ



TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	4
1.1. Objet	4
1.2. Contexte et cadre juridique	4
1.3. Règles et procédures	5
1.4. Composition de la cellule intégrité	6
1.5. Point de contact central du SPF	6
1.6. Champ d'application	7
1.7. Voies de signalement	8
1.8. Renseignements et informations	9
1.9. Mesures préventives	9
1.9.1. Mise en place d'une culture d'intégrité	9
1.9.2. Participation aux groupes de travail organisés par les couples	9
1.9.3. Formations annuelles sur l'intégrité	9
1.9.4. Integrity mainstreaming	9
2. RECHERCHES PRÉLIMINAIRES	10
2.1. Objet de l'examen préliminaire	10
2.2. Conditions de recevabilité	10
2.3. Résultats et rapports de l'examen préliminaire	10
3. ENQUÊTE	11
3.1. Instruction des plaintes	11

3.2. Principes et garanties	12
4. TRAITEMENT ET SUIVI	12
4.1. Résultat de l'enquête et institution de mesures	12
4.2. Traitement de l'enquête	13
4.3. Confidentialité et transparence	14
4.4. Communication et rapportage	15
5. LEXIQUE	15

1. Introduction

1.1. Objet

Le présent manuel de gestion des plaintes a pour ambition de comprendre la politique de l'APEFE en matière d'intégrité et les différents outils et procédures mis en place permettant la garantie de son respect.

L'objectif de la procédure de traitement des plaintes est de garantir un traitement adéquat et rapide des plaintes et des rapports sur les manquements à l'intégrité. Cette procédure sert de référence et de guide dans le traitement des plaintes.

Toutefois, des atteintes à l'intégrité et le traitement éventuel des plaintes peuvent être sensibles et complexes. Cette procédure ne doit pas faire obstacle à une approche souple et sur mesure.

Un traitement correct des plaintes sert également l'objectif collectif du secteur de la coopération au développement, en particulier la préservation et l'amélioration de l'image du secteur.

1.2. Contexte et cadre juridique

Le 15 juin 2018, l'APEFE a signé la charte d'intégrité, qui est érigée en référence nationale pour la politique d'intégrité en matière de coopération au développement depuis l'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 2020¹.

L'arrêté royal du 28 février 2023 élève la charte d'intégrité existante pour la coopération au développement au rang de norme nationale pour la politique d'intégrité et établit un point de contact central pour les victimes d'abus dans la Coopération au Développement.

L'action de ce manuel de procédure de gestion des plaintes de l'APEFE s'inscrit dans le cadre de l'application de la Charte d'intégrité en matière de coopération au développement, érigée en référence nationale par la loi et l'arrêté royal.

En pratique, qu'est-ce que cela signifie ?

Depuis le 1^{er} janvier 2021, l'APEFE a déjà rempli plusieurs obligations légales prévues dans la charte d'intégrité, telles que :

¹ Loi du 20 juillet 2020 modifiant la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement et érigeant la charte d'intégrité existante en matière de coopération au développement en référence nationale pour la politique d'intégrité.

- L'élaboration d'un Code éthique ;
- L'élaboration d'un manuel de procédures de gestion des plaintes ;
- Un accusé de réception signé par chaque membre de l'organisation confirmant qu'il a pris connaissance et s'engage à respecter le code éthique et la charte d'intégrité ;
- La formation annuelle permettant la sensibilisation à la question de l'intégrité au siège et sur le terrain grâce aux administrateurs de programme ;
- La mise sur pied d'une cellule intégrité permettant la réception des plaintes et leurs classifications, l'organisation d'une enquête interne lorsque la plainte est fondée, d'assurer le suivi du dossier et la rédaction d'un rapport ;
- Le formulaire de plainte, disponible sur le site internet de l'APEFE ;
- La création d'une adresse mail spécifique à l'intégrité ;
- Le rapport annuel sur les atteintes à l'intégrité ;
- La collaboration avec d'autres acteurs afin de développer les pratiques existantes ;
- L'intégration d'une clause sur l'intégrité dans les conventions (de partenariat, de collaboration, etc.), les accords-cadres, dans les marchés publics et dans les contrats de travail (contrats de stages inclus).

Tout ce dispositif permet, en interne, de respecter les dispositions prévues par la loi. Toutefois, les réalités du terrain peuvent soulever des questions complexes, mettant parfois en péril le respect de l'intégrité.

1.3. Règles et procédures

Cette procédure ne remplace en aucune façon les obligations découlant des règlements ou des documents internes tels que la politique d'intégrité, le règlement intérieur ou toute réglementation interne à l'entité. La procédure de traitement des plaintes est complémentaire à celles-ci et ne porte pas préjudice aux autres procédures établies et inversement.

1.4. Composition de la cellule intégrité

La cellule intégrité est composée des personnes suivantes :

- Responsable intégrité : la·le responsable intégrité s’occupe de la mise en œuvre d’une politique d’intégrité et maintien d’une culture d’intégrité globale dans l’organisation.
- Conseiller·ère en intégrité : la·le conseiller·ère est une personne de confiance qui a comme rôle de conseiller les gens sur une situation ou un comportement avant de décider de déposer une plainte. Après cet échange confidentiel, la personne peut décider de ne pas porter plainte et le cas n’est pas rapporté au sein de la cellule intégrité.
- Responsable de la gestion des plaintes : la·le responsable de la gestion des plaintes réceptionne les plaintes via le formulaire des plaintes en ligne. Cette personne est responsable du déploiement des procédures de suivi dans le cadre d’une plainte effective. Elle mène une enquête initiale sur le bien-fondé d’une plainte et, sur la base de cette enquête, met en place d’autres procédures d’enquête (internes ou externes).

En cas de conflit d’intérêt entre toute partie concernée et l’une des personnes de la cellule intégrité ou en cas d’absence, un back-up est prévu.

Les collaborateurs de la cellule intégrité refusent toute forme de gratification en lien avec leur activité au sein de la cellule intégrité.

1.5. Point de contact central du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement (ci-après dénommé “SPF”)

Le Point de contact central est un organe chargé de faciliter le signalement d’abus dans la coopération belge au développement. Le Point de contact central est compétent pour traiter les signalements d’exploitation sexuelle, d’abus sexuels, et de harcèlement sexuel (SEAH) au sein de la coopération belge au développement. Il n’est pas compétent pour traiter les signalements de fraude ou de corruption.

Si vous souhaitez signaler un cas d’abus, vous devez d’abord le signaler au point de contact intégrité de l’APEFE avant de vous adresser au Point de contact central du SPF.

Vous pouvez signaler le cas d'abus au Point de contact central du SPF si :

- vous avez déjà contacté le point de contact de l'organisation concernée et n'avez pas reçu de réponse ;
- l'organisation concernée n'a pas donné suite à votre signalement ;
- vous estimez qu'il existe un conflit d'intérêt au sein du point de contact de l'organisation.

Vous pouvez trouver toutes les informations concernant le Point de contact central du SPF dans la circulaire².

La circulaire est prise en application de l'arrêté royal du 28 février 2023 érigeant la charte d'intégrité existante en matière de coopération au développement en référence nationale pour la politique d'intégrité et créant un Point de contact central pour les victimes d'abus dans la Coopération au Développement, ci-après « l'arrêté royal ».

1.6. Champ d'application

Cette procédure s'applique aux plaintes ou aux rapports relatifs aux atteintes à l'intégrité. Par atteinte à l'intégrité, on entend toute violation d'une conduite financière ou morale appropriée conformément à la politique d'intégrité ou à d'autres règlements internes.

Conformément à l'article 4 de l'arrêté royal, n'importe qui peut introduire un signalement. Il n'existe pas de condition spécifique pour pouvoir introduire un signalement en matière de nationalité, de lieu de résidence, de statut, ou autre. Il n'est pas non plus nécessaire de prouver un lien ou un intérêt personnel spécifique vis-à-vis de l'abus signalé.

Cette absence de conditions permet ainsi à toute personne ayant connaissance d'un abus de pouvoir le signaler. La lutte contre les abus étant dans l'intérêt de tous les acteurs de la coopération au développement, il n'est pas nécessaire de démontrer un intérêt personnel au signalement d'un abus spécifique.

Un signalement est, en principe, introduit par une personne physique. Il peut néanmoins être rempli au nom d'une personne morale ou d'un groupement de fait, à condition d'être mandaté à cet effet. Cela signifie qu'un signalement peut être fait au nom d'un groupement de personnes, quel que soit le statut juridique de ce groupement. Sont ainsi visés les associations, les sociétés, les collectifs, les communautés locales, et tous les groupements de personnes.

² <https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/2024-03/Circulaire-Point-de-Contact-Central-FR.pdf>

En introduisant un signalement au nom d'un groupe, l'auteur du signalement doit être en mesure de prouver qu'il dispose d'un tel mandat.

1.7. Voies de signalement

Les plaintes peuvent être envoyées par courriel à l'adresse integrite@apefe.org ou via le formulaire des plaintes en ligne sur notre site internet www.apefe.org. Le formulaire contient différentes cases à remplir correspondant aux éléments essentiels que doit contenir un signalement.

Seuls les membres de la cellule intégrité ont accès aux formulaires remplis et aux courriels envoyés. Les plaintes sont traitées avec la plus grande confidentialité.

Pour assurer un suivi efficace du signalement, l'auteur du signalement est invité à indiquer son nom et ses coordonnées. Ceci permet à la cellule intégrité de recontacter l'auteur du signalement tout au long du suivi, par exemple pour obtenir un complément d'information, et de le tenir informé du suivi.

Le nom de l'auteur, ainsi que ses coordonnées de contact, ne seront jamais transmis à des tiers sans le consentement exprès, explicite et éclairé de l'auteur du signalement. La protection de la confidentialité et de la vie privée de l'auteur du signalement est essentielle pour la cellule intégrité. Cela signifie que la cellule intégrité demandera ce consentement à l'auteur du signalement à chaque fois que le partage de ces données s'avère nécessaire pour le bon suivi du signalement.

Si l'auteur du signalement ne souhaite pas communiquer son identité à la cellule intégrité, pour quelque raison que ce soit, il lui est possible d'opter pour un signalement anonyme. Comme indiqué plus haut, dans le cadre du suivi d'un signalement, la cellule intégrité peut avoir besoin de recontacter l'auteur du signalement. Si l'auteur du signalement opte pour un signalement anonyme, il a le choix entre créer et transmettre une adresse de contact qui ne dévoile pas son identité (par exemple a.nonyme@mail.xyz) ou décider de ne pas transmettre de moyen de contact.

Dans ce cas, l'auteur du signalement s'assure que son signalement comporte suffisamment d'éléments pour être suivi efficacement par la cellule intégrité puisqu'il ne sera pas possible de le recontacter.

En enregistrant une plainte, le plaignant accepte que dans le cadre du RGPD, ses données soient conservées, éventuellement utilisées par des tiers, uniquement dans le cadre de l'enquête.

1.8. Renseignements et informations

Avant qu'une plainte officielle ne soit déposée, une notification informelle est possible. Une partie intéressée peut à tout moment discuter de ses soupçons de violation de l'intégrité en toute confidentialité avec un membre de la cellule intégrité. La cellule intégrité a comme rôle d'informer et de guider le rapporteur dans la procédure officielle de signalement.

1.9. Mesures préventives

1.9.1. Mise en place d'une culture d'intégrité

L'APEFE met l'accent sur la mise en place d'une culture d'intégrité et sur une bonne connaissance interne et externe des systèmes de signalement et de suivi des plaintes. Des sessions d'information et de sensibilisation régulières, actualisées et contextualisées en fonction du public cible sont mises en œuvre par la cellule intégrité.

1.9.2. Participation aux groupes de travail organisés par les couples

Les membres de la cellule intégrité participent, individuellement ou en groupe, aux groupes de travail organisés par NGO-Federatie, ACODEV et Fiabel sur l'Intégrité. Ces groupes de travail sont des lieux d'échange de bonnes pratiques, mais aussi d'informations sur les nouveautés légales en matière d'intégrité.

1.9.3. Formations annuelles sur l'intégrité

Au moins une fois par an, la cellule intégrité organise une formation à destination des équipes du siège et du terrain. Ces formations sont informatives et reprennent les points d'attention mentionnés lors des groupes de travail, mais aussi plus pratiques, avec des cas pratiques durant lesquels les équipes sont amenées à résoudre des mises en situation en lien avec l'intégrité.

1.9.4. Integrity mainstreaming

Les documents légaux relatifs à l'intégrité sont mis à disposition du personnel et des partenaires. De plus, la clause d'intégrité est intégrée dans les conventions avec nos partenaires.

Nous invitons également nos équipes du terrain à effectuer des veilles législatives afin de ne pas enfreindre les lois.

Concernant les marchés publics, le service marchés publics du siège veille à former et informer nos équipes quant aux procédures à suivre et aux règles de marchés publics belges qui sont d'application pendant tout le programme.

2. Recherches préliminaires

2.1. Objet de l'examen préliminaire

L'objectif de l'enquête préliminaire est de déterminer si une notification doit faire l'objet d'une enquête. Au cours de cette enquête préliminaire, la cellule intégrité évaluera la recevabilité de la plainte et fera une première évaluation de l'authenticité des faits allégués et examinera leur prouvabilité sur base des preuves fournies par le plaignant.

2.2. Conditions de recevabilité

L'examen de la recevabilité d'un signalement se fait sur la base de deux critères : la recevabilité formelle du signalement (« le signalement est-il complet ? ») et la recevabilité au fond du signalement (le signalement relève-t-il bien des compétences de la cellule intégrité ? »).

Pour qu'un signalement soit effectivement suivi par la cellule intégrité, il faut que ces deux critères de recevabilité soient remplis de manière cumulative.

L'examen de la recevabilité doit avoir lieu dans un délai raisonnable³.

Une plainte est recevable si :

- Il s'agit d'une plainte concernant une éventuelle violation de l'intégrité telle que décrite dans le point 1.4. de ce manuel de procédure ;
- La plainte a été déposée par une partie intéressée telle que définie au point 1.4 de ce document ;
- La plainte a été soumise de manière écrite, via le courriel integrite@apefe.org ou via le formulaire en ligne sur le site internet de l'APEFE ;
- La plainte ne concerne pas une violation déjà signalée et à laquelle un suivi adéquat a été donné.

Si l'un des éléments est manquant ou s'il n'est pas formulé de manière suffisamment claire dans le signalement reçu, la cellule intégrité prend

³ Selon la logique de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

contact avec l'auteur du signalement et l'invite à compléter le signalement avec les données manquantes. A la suite de ce contact, la cellule intégrité effectue une nouvelle analyse de la recevabilité formelle du signalement.

Si, à la suite de ce contact, l'un des éléments est toujours manquant, la cellule intégrité peut décider de procéder à l'examen de la recevabilité au fond du signalement s'il l'estime pertinent. Cela sera par exemple le cas lorsque l'auteur du signalement ne réagit pas à la prise de contact de la cellule intégrité et/ou lorsque les autres éléments suffisent à présumer l'existence de l'abus signalé.

La recevabilité est évaluée par la cellule intégrité.

2.3. Résultats et rapports de l'examen préliminaire

La cellule intégrité établit un rapport d'enquête préliminaire. S'il ressort de cette enquête qu'il s'agit d'une situation potentiellement risquée nécessitant une intervention urgente, cela sera indiqué dans le rapport et la priorité sera accordée au dossier.

Le rapport d'enquête préliminaire contient l'évaluation de la recevabilité et une première appréciation de l'authenticité de la preuve des faits allégués. Si une enquête sur une plainte est ouverte sur la base de ces faits, la cellule intégrité fait une proposition d'enquête qui est incluse dans le rapport d'enquête préliminaire. Des informations complémentaires peuvent être demandées au notifiant.

Si, sur la base du rapport d'enquête préliminaire il n'y a pas de raison d'ouvrir une enquête, le rapporteur en sera informé par retour de mail.

3. Enquête

3.1. Instruction des plaintes

Une enquête est ouverte si le résultat de l'enquête préliminaire est concluant. Cette décision est prise par la cellule intégrité.

Sur la base des faits et des détails de l'enquête, il est décidé quelles personnes seront impliquées et si l'enquête sera menée en interne ou en externe. La discrétion et la confidentialité sont garanties autant que possible et les personnes concernées ne reçoivent les informations que si elles ont besoin de les connaître. Cette approche est utilisée tout au long de l'enquête et dans tous les actes d'enquête. Les conseils et méthodes incluses dans les brochures sur l'intégrité et le traitement des plaintes conçues par Deloitte à la

demande des Fédérations et par la Coopération belge au Développement servent de guide pour l'enquête.

Chaque enquête nécessite une approche individuelle et il y aura une certaine souplesse dans le traitement des faits et des données spécifiques à l'enquête. Toutes les actions d'enquête et les mesures prises seront documentées dans le dossier, qui comprendra également les informations générales, les documents reçus et les conclusions. Le dossier d'enquête contient également des données concernant le ou les enquêteurs et les parties contactées et impliquées, de manière anonyme ou non.

3.2. Principes et garanties

Un certain nombre de principes méritent une attention particulière et doivent toujours être respectés au cours de l'enquête. Il s'agit notamment de la confidentialité des informations, de la proportionnalité, du traitement dans un délai raisonnable, de l'impartialité et de la protection des parties concernées.

La politique de gestion des plaintes a comme point de départ la garantie de confidentialité pour le plaignant et la victime, le lanceur d'alerte et l'accusé et, si nécessaire, l'anonymat ; un travail dans un environnement informatique protégé et un espace de stockage confidentiel (adresse e-mail et lieu d'hébergement des dossiers uniquement accessible par la cellule intégrité).

Les faits, la sensibilité, le risque et la complexité de la plainte sont toujours évalués à la lumière de ces principes lors de l'enquête. Il ne peut être dérogé au respect de ces garanties, appliquées par exemple dans le cas du maintien de la confidentialité de l'identité du rapporteur, qu'avec le consentement explicite des parties concernées ou lorsque la loi l'exige (par exemple dans le cas d'une enquête judiciaire).

4. Traitement et suivi

4.1. Résultat de l'enquête et institution de mesures

Si l'enquête montre qu'il est plausible que des infractions ont été commises, il est possible d'obtenir l'avis d'un expert interne ou externe, après quoi les autorités judiciaires peuvent être appréhendées.

Si une violation de l'intégrité est constatée, des mesures appropriées seront prises à l'encontre de l'auteur. La sanction appropriée dépend du dossier et peut varier considérablement, allant d'un blâme ou d'un avertissement à un licenciement immédiat ou un renvoi aux autorités légalement habilitées.

La proposition de la sanction est faite par la cellule intégrité et soumise par écrit à la direction. La cellule n'a pas l'autorité de sanctionner.

Si nécessaire, un avis interne ou externe peut être sollicité pour la proposition de la sanction.

Outre les sanctions, des solutions alternatives telles que la médiation ou le règlement à l'amiable peuvent également être proposées.

Si l'enquête montre qu'aucun manquement à l'intégrité n'a été commis, aucune mesure ne sera imposée.

Si une atteinte à l'intégrité a été établie ou s'il est évident qu'une fausse plainte a été signalée avec une intention malveillante, il convient d'imposer une sanction efficace, proportionnée et dissuasive.

4.2. Traitement de l'enquête

À la fin de chaque enquête, les dossiers sont conservés dans les archives confidentielles de la cellule intégrité de l'APEFE et le dossier d'enquête est conservé pendant une période de 20 ans après la fin de la collaboration entre les parties prenantes et l'APEFE, qu'elles soient internes ou externes à l'organisation.

Il n'existe pas de cadre juridique spécifique concernant la gestion des enquêtes en interne, mais les règles et obligations (locales) applicables en matière de protection de la vie privée et de protection des employés, les lanceurs d'alertes et des victimes sont d'application.

Par conséquent, dans le cadre de ses enquêtes, l'APEFE a l'obligation de respecter la réglementation en matière de RGPD, également dans le domaine de l'échange international de données.

Cependant, malgré le RGPD, il existe une exception au droit à l'information lors de l'utilisation des données personnelles. Lorsqu'une enquête est menée sur un employé ou un partenaire, il n'y a aucune obligation de l'informer de l'utilisation de ses données personnelles.

Le résultat de l'enquête sur la plainte sera communiqué au plaignant et éventuellement à la victime de l'infraction. Le délai raisonnable⁴ doit être respecté.

La victime du signalement bénéficie d'une attention adéquate dans le traitement du signalement.

⁴ Selon la logique de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le suivi exact de la victime dépend des faits, des circonstances et du résultat de l'enquête. En tout état de cause, la cellule intégrité continuera à assurer un suivi après la fin de la procédure de plainte.

4.3. Confidentialité et transparence

Le traitement équitable des plaintes dans le respect de la protection de la victime et du plaignant prime toujours sur les intérêts et les considérations en matière de communication. Cela signifie, entre autres, que les informations relatives à une plainte ou à une enquête spécifique ne sont communiquées qu'aux acteurs qui sont directement impliqués ou qui doivent l'être. La communication sur des cas spécifiques nécessite des considérations morales précises au cas par cas.

Si des parties impliquées autres que le rapporteur ou la victime dans une affaire sensible risquent également de subir des dommages de quelque nature que ce soit, elles seront informées de la situation.

L'information et la communication à ces parties intéressées ne concernent que ce qui est strictement nécessaire et seulement à la condition qu'elles garantissent également des principes tels que la confidentialité. L'opportunité, le moment, le ton et le contenu des autres communications externes sont toujours évalués en fonction des circonstances de la situation spécifique. Cette communication tient toujours compte des considérations entre l'intérêt et les droits de la victime, de l'auteur, du public, du secteur et des autres parties prenantes éventuelles.

Outre les garanties susmentionnées de confidentialité et de protection de la victime, de l'auteur et du rapporteur, la politique interne de l'APEFE en matière de confidentialité s'applique également. Les données reçues et traitées tout au long de la procédure seront conservées et traitées conformément à la politique de confidentialité.

L'action de la cellule intégrité se fait dans le respect de la confidentialité et dans le respect de la vie privée des personnes concernées.

Le respect de la confidentialité signifie que la cellule intégrité utilise les informations récoltées lors du suivi des signalements avec prudence et discrétion. Il n'utilise les informations récoltées que pour les besoins du suivi.

La cellule intégrité n'étant pas un organe disposant de pouvoirs coercitifs, elle ne peut pas organiser la protection physique des auteurs de signalement. La cellule intégrité recommande à toute victime de se rapprocher des autorités locales ou de son ambassade pour toute demande de protection physique.

La cellule intégrité est transparente et réaliste vis-à-vis des limites de son mandat et de sa nature, et en informe les auteurs de signalements.

4.4. Communication et rapportage

Chaque année, l'APEFE fait un rapport sur les plaintes traitées à ses instances de manière anonymisée. Pour rappel, la cellule intégrité est soumise au devoir de confidentialité.

Dans un souci de protection du rapporteur, de la victime ou d'autres parties intéressées, ce rapport ne contient aucune information sensible ou spécifique à une affaire.

La DGD réalise également une enquête annuelle sur le nombre de plaintes reçues et traitées, sans être informée du contenu de celles-ci. Ce rapport annuel d'activités anonymisé, contient des statistiques générales sur les signalements reçus, traités, et en cours, ainsi que des recommandations générales.

Toute information complémentaire sur la gestion des plaintes est disponible sur le site <https://diplomatie.belgium.be/fr/integrite>

5. Lexique

Termes	Définitions
Accusé	Personne à qui on impute un délit, une infraction ou une accusation.
Plaignant	Personne qui dépose une plainte.
Rapporteur	Personne qui rapporte un fait, une information, un délit ou toute suspicion.
Victime	Personne qui subit un préjudice ou un dommage physique, matériel ou moral.



APEFE

Place Saintelette, 2 – 1080 Bruxelles

T : +32 421 83 83

contact@apefe.org

www.apefe.org



Belgique

parcours du développement



**Wallonie - Bruxelles
International.be**