



2014 IGVP 1001: Définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection générale de la Ville de Paris.

PROJET DE DELIBERATION

EXPOSE DES MOTIFS

Durant les deux dernières mandatures l'Inspection générale de la Ville a fortement évolué. Son indépendance de jugement et sa liberté de proposition ont été affirmées et ses méthodes ont été professionnalisées. La transparence de ses travaux a été renforcée, notamment par la mise en œuvre d'une procédure contradictoire et la mise en ligne d'un nombre croissant de rapports. Un suivi systématique de ses recommandations a été organisé.

Elle dispose d'auditeurs dotés d'expertises et d'expériences diversifiées, qui s'attachent à développer en permanence leurs compétences et leur rigueur méthodologique. Leurs rapports accessibles sur internet sont souvent pris comme référence par des inspections et services d'audit d'autres collectivités territoriales.

A côté des traditionnelles missions de contrôle et des enquêtes administratives, centrées sur le respect des règles et la recherche des causes de dysfonctionnements avérés, des missions d'audit et d'étude, qui se caractérisent par une visée plus préventive et une démarche plus collaborative, constituent aujourd'hui la part essentielle de son activité.

L'Inspection générale peut ainsi contribuer à l'efficacité de l'action publique et à la maîtrise des risques liés aux multiples activités que la collectivité assure ou finance. A ce titre elle est appelée à jouer un rôle essentiel dans la modernisation de l'administration parisienne et la recherche d'une maîtrise accrue des dépenses.

Dans un contexte de structuration des fonctions d'audit interne dans le secteur public (décret du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration), la délibération qui vous est soumise renforce et actualise la définition des missions et des conditions d'intervention de l'Inspection générale, qui étaient fixées jusqu'à présent par une instruction du Maire de Paris du 17 janvier 2003. Pour ce qui concerne les missions d'audit interne, elle a vocation à constituer une « charte d'audit » au sens des normes internationales.

Elle confirme le champ de compétences, les pouvoirs d'investigation et la nature des missions confiées à l'Inspection générale (audits, évaluations, études, contrôles et enquêtes administratives, missions d'appui) et retient pour les missions d'audit interne une définition conforme aux normes internationales.

Elle rappelle les principes essentiels qui régissent la conduite des missions, notamment l'information des responsables concernés, la restitution orale, le contradictoire écrit, ainsi que le suivi systématique des recommandations, qui est assuré depuis 2003 par un comité de suivi présidé par le secrétaire général.

Elle confirme également les règles déontologiques qui s'imposent aux membres de l'Inspection générale, et ne figuraient jusqu'à présent que dans une instruction interne.

Elle précise les conditions de la publication des rapports sur paris.fr, qui est une pratique spécifique à la ville de Paris : les rapports des inspections générales ou services d'audit des

autres collectivités ne sont pas publiés, et ceux des Inspections générales de l'Etat ne sont publiés que si le ministre concerné le juge opportun. Le principe qui vous est soumis est la publication systématique des rapports d'audit, d'étude et d'évaluation, sous réserve des règles fixées par la loi du 17 juillet 1978 modifiée relative à la communication des documents administratifs. Cette publication devra être réalisée dans les six mois suivant leur diffusion administrative, délai nécessaire pour laisser à l'exécutif, à l'administration parisienne et aux organismes audités le temps d'en tirer parti. Elle sera interrompue pendant la période précédant les élections municipales, dans les mêmes conditions que pour les rapports de la Chambre régionale des Comptes.

Je vous propose enfin une novation importante pour ce qui concerne le programme de travail de l'Inspection générale, constitué d'une liste de missions que j'arrêterai chaque année compte tenu des ressources mobilisables. Son élaboration s'appuiera désormais non seulement sur les propositions de l'administration, mais aussi sur celles des élus à travers une consultation des membres de l'exécutif et des groupes du Conseil de Paris, qui transmettront chaque année leurs propositions. En outre, les rapports issus des missions proposées par les groupes pourront faire l'objet d'une présentation à la demande de ces derniers.

Je vous prie, mes chers collègues, de bien vouloir en délibérer.

La Maire de Paris

Délibération affichée à l'Hôtel de Ville
et transmise au représentant de l'Etat
le 20 juin 2014

CONSEIL DE PARIS

Conseil Municipal

Extrait du registre des délibérations

Séance des 16 et 17 juin 2014

2014 IG 1001 Définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection générale de la Ville de Paris.

M. Emmanuel GREGOIRE, rapporteur.

Le Conseil de Paris, siégeant en formation de Conseil Municipal,

Vu le code général des collectivités territoriales, et notamment les articles L 2121-29 et suivants et l'article 2122-18 ;

Vu le projet de délibération en date du 3 juin 2014, par lequel Mme la Maire de Paris, Présidente du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil Municipal, lui propose d'approuver la nouvelle définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection Générale de la Ville de Paris ;

Sur le rapport de M. Emmanuel GREGOIRE, au nom de la 2^{ème} Commission,

Délibère :

Sont approuvées les missions et conditions d'intervention de l'Inspection Générale de la Ville de Paris fixées par l'annexe jointe à la présente délibération.

Délibération affichée à l'Hôtel de Ville
et transmise au représentant de l'Etat
le 20 juin 2014

CONSEIL DE PARIS

Conseil Général

Extrait du registre des délibérations

Séance des 16 et 17 juin 2014

2014 IG 1001G Définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection générale de la Ville de Paris.

M. Emmanuel GREGOIRE, rapporteur.

Le Conseil de Paris, siégeant en formation de Conseil Général,

Vu le code général des collectivités territoriales, et notamment l'article L 3211-1 ;

Vu le projet de délibération en date du 3 juin 2014, par lequel Mme la Maire de Paris, Présidente du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil Général, lui propose d'approuver la nouvelle définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection Générale de la Ville de Paris ;

Sur le rapport de M. Emmanuel GREGOIRE, au nom de la 2^{ème} Commission,

Délibère :

Sont approuvées les missions et conditions d'intervention de l'Inspection Générale de la Ville de Paris fixées par l'annexe jointe à la présente délibération.

Missions et conditions d'intervention de l'Inspection générale de la Ville de Paris

1. Champ d'intervention et typologie des missions

Afin de garantir son indépendance vis-à-vis des services et organismes audités ou contrôlés, l'Inspection générale est placée sous l'autorité directe de la Maire de Paris, présidente du Conseil de Paris. Elle rend compte régulièrement de ses travaux au Conseil de Paris.

Elle est dirigée par un(e) directeur(trice) général(e) qui organise et coordonne les activités du service, répartit les missions entre ses membres et assure la diffusion des rapports.

L'Inspection est compétente à l'égard de l'ensemble des directions et services de la Ville et du département de Paris (services centraux, services territoriaux et services des mairies d'arrondissement), ainsi que de leurs établissements publics. Elle peut également intervenir auprès des sociétés et des organismes divers liés à la Ville ou du département de Paris par des rapports institutionnels, conventionnels ou financiers, en particulier les sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales, associations subventionnées, délégataires de service public.

L'Inspection intervient sous forme de missions ponctuelles et ciblées, selon la typologie suivante :

- **Les missions d'audit** ont pour objectif d'aider la collectivité à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, les processus de management des risques, de contrôle, et de gouvernance, et en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité. Elles vérifient que les risques liés aux processus mis en œuvre sont identifiés et que des dispositifs de contrôle interne adéquats sont mis en œuvre. Elles donnent lieu à un diagnostic et doivent permettre de proposer des améliorations en vue d'un plan d'action à construire par l'entité auditée. Elles ont pour objet l'évaluation des systèmes et non des personnes.

Ainsi, l'activité d'audit interne vise à s'assurer de :

- La réalisation des objectifs de la collectivité ; l'identification et la gestion appropriées des risques associés ;
 - L'application correcte des lois, décrets, arrêtés, instructions et procédures internes ;
 - La protection et la sauvegarde du patrimoine de la collectivité et de ses opérateurs ou mis à leur disposition ;
 - L'intégrité, la fiabilité, le caractère exhaustif et la traçabilité des informations financières et opérationnelles produites ;
 - La bonne gestion des ressources humaines ;
 - L'efficacité et la bonne utilisation des ressources matérielles ;
 - Le respect des règles éthiques et déontologiques.
- **Les missions d'évaluation des politiques publiques locales** consistent à comparer les résultats d'une politique aux résultats prévus ou escomptés, compte tenu des moyens et des ressources mis en œuvre. Elles ont un objet plus large que les audits, en s'attachant à mesurer, décrire et analyser une politique, notamment en termes de satisfaction des usagers et d'impacts socio-économiques.

- **Les missions d'étude** portent sur l'examen détaillé d'une question ou d'un projet pour en déterminer les caractéristiques, les causes et les origines et en tirer les enseignements possibles. Une étude peut notamment permettre de répondre à une demande d'analyse, d'expertise, de réflexion et de proposition sur un sujet transversal commun à plusieurs directions de la Ville.
- **Les missions de contrôle** sont déclenchées à la suite d'événements ou de fonctionnements insatisfaisants. Elles ont pour objectif d'analyser les causes des dysfonctionnements, de s'assurer de la bonne application des textes législatifs et réglementaires par les services, et de vérifier le respect des normes fixées par la collectivité parisienne, en particulier dans les domaines organisationnel et financier. Elles doivent aussi conduire à des préconisations relatives à l'organisation du service.
- **Les enquêtes administratives** sont des contrôles qui ont avant tout pour but d'établir des faits relatifs à des dysfonctionnements individuels ou collectifs et de rechercher les responsabilités. Faisant appel à des témoignages et à la recherche de preuves, elles trouvent leur application essentiellement en matière disciplinaire.

L'Inspection générale peut également réaliser des **missions d'appui**, par exemple en apportant sa contribution à des groupes de travail ou à des projets de l'administration parisienne. Ces missions d'appui doivent demeurer exceptionnelles.

Il appartient à la Direction de l'Inspection générale de donner un de ces six intitulés à la mission qui lui est confiée par la Maire, en fonction du profil de cette mission.

2. Programmation et suivi des travaux

▪ Le programme de travail de l'Inspection

La Maire de Paris arrête chaque année le programme de travail de l'Inspection générale, sous la forme d'une liste de missions susceptibles d'être conduites sur une année compte tenu des ressources mobilisables. A cet effet, lui sont transmises en septembre :

- les propositions de la direction de l'inspection.

La liste des missions proposées tient compte des demandes du secrétariat général, des travaux d'analyse des risques que réalise régulièrement l'administration parisienne, et le cas échéant de risques identifiés lors de précédentes missions de l'Inspection générale ou de la Chambre régionale des comptes ; y est jointe une estimation des ressources qui y seraient affectées.

- les propositions des adjoints ainsi que celles des groupes du Conseil de Paris.

La Maire de Paris peut ajouter à ce programme des saisines ponctuelles, qui sont prises en compte en priorité.

▪ Le suivi des recommandations

Un comité de suivi ayant vocation à intégrer la démarche de maîtrise des risques de la collectivité parisienne, présidé par le secrétaire général, est chargé de vérifier que les recommandations de l'Inspection générale sont prises en compte ; à cet effet il se réunit deux fois par an pour examiner les suites données à ses rapports.

▪ **La diffusion et la publication des rapports**

La Maire de Paris valide la liste des destinataires des rapports définitifs, dans le cadre de leur diffusion administrative, ainsi que celle des rapports à mettre en ligne sur paris.fr.

Les rapports issus des missions proposées par les groupes peuvent faire l'objet d'une présentation, à leur demande.

Les rapports d'audit, d'étude et d'évaluation ont vocation à être publiés sur le site paris.fr, de même que les rapports de synthèse des missions donnant lieu à la production de plusieurs monographies. Leur mise en ligne est réalisée au plus tard six mois après leur diffusion administrative, sous réserve des exceptions à l'obligation de communication à des tiers fixées par la loi du 17 juillet 1978 modifiée, notamment dans les hypothèses suivantes :

- Les documents préalables à une décision administrative encore en cours d'élaboration ;
- Les documents portant une appréciation sur une personne physique facilement identifiable ou faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice ;
- Les documents susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique ou aux secrets protégés par la loi et ceux dont la communication porterait atteinte au déroulement des procédures engagées devant les juridictions, ou d'opérations préliminaires à de telles procédures.

Dans les rapports mis en ligne, les mentions non communicables ainsi que les noms propres sont occultés. Il en est de même des informations relatives à d'autres organismes ou collectivités publics ou privés lorsqu'elles ont été transmises à titre confidentiel dans le cadre d'une démarche comparative.

La publication des rapports produits conjointement par l'Inspection générale de la Ville de Paris et une autre inspection générale ou service d'audit est subordonnée à l'accord de l'autorité compétente.

La mise en ligne des rapports de l'Inspection générale est interrompue pendant la période précédant les élections municipales, à compter du premier jour du troisième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections, dans les mêmes conditions que pour les rapports de la Chambre régionale des Comptes (article L. 243-5 du code des juridictions financières).

▪ **Le rapport annuel d'activité**

L'Inspection générale produit chaque année un rapport d'activité qui fait l'objet d'une présentation et d'un débat au Conseil de Paris ; il est publié sur le site paris.fr.

3. Conduite des missions et déontologie

▪ **La réalisation des missions**

La conduite des missions de l'Inspection générale exige indépendance de jugement et liberté de propositions.

Au démarrage de chaque mission, la direction de l'Inspection générale en informe par écrit le responsable de l'entité concernée, ainsi que le secrétariat général et le cas échéant les directions concernées, en précisant l'objet de la mission et la composition de l'équipe.

Le chef de mission construit une méthodologie adaptée à l'objet et au contexte de la mission et organise la tenue d'un dossier de travail permettant de retracer les travaux réalisés et d'étayer les constats par des éléments probants. La supervision des missions relève du directeur de l'Inspection ou d'un inspecteur général qu'il désigne.

A l'issue des travaux une restitution orale est systématiquement effectuée auprès de l'entité faisant l'objet de la mission ; elle porte sur les principales constatations et conclusions de la mission ; elle doit permettre aux membres de la mission de tenir compte, dans leurs appréciations, de faits ou de réactions qui leur paraissent fondés.

La mission se conclut par un premier rapport dénommé « rapport provisoire » qui est transmis aux directeurs des services de la Ville et aux responsables des organismes concernés, dans le cadre d'une procédure contradictoire écrite. Les destinataires des rapports provisoires disposent d'un délai d'un mois pour faire connaître leurs observations tant sur les constats que sur les recommandations, et proposer le cas échéant des mesures alternatives. Un délai plus court peut être décidé par la direction de l'Inspection.

Les réponses reçues au terme de la procédure contradictoire sont jointes au rapport définitif.

Il ne peut être dérogé à cette procédure que pour les missions d'étude ou d'évaluation, ou lorsqu'une procédure judiciaire ou disciplinaire est engagée. Des adaptations peuvent y être apportées lorsque la mission est conduite conjointement avec un autre service ayant compétence en matière d'audit ou de contrôle au sein de l'Etat ou d'une autre collectivité territoriale.

▪ **Les pouvoirs d'investigation**

Tous les personnels de la Ville doivent apporter une collaboration pleine et entière aux membres de l'Inspection générale. Ceux-ci doivent avoir libre accès, dans les services, aux documents, pièces et fichiers de toutes natures qui ont un lien avec l'objet de leur mission. Ils peuvent s'entretenir avec tout membre du personnel, quel que soit son statut, son grade ou sa fonction, et assister à des réunions.

Cette collaboration suppose notamment :

- La communication spontanée des éléments utiles à l'appréhension de l'objet de la mission, et s'il y a lieu des évolutions importantes intervenant en cours de mission ;
- La mise à disposition des moyens nécessaires à la mission ;
- Le respect des délais dans la réponse aux interrogations des auditeurs et dans la communication des pièces demandées ;
- Le respect du délai de réponse au rapport provisoire ;
- La fourniture, dans le cadre du suivi des recommandations, des informations actualisées sur les décisions prises et l'état d'avancement des actions engagées.

Les directeurs doivent donner toute facilité aux fonctionnaires qui seraient appelés temporairement, à titre d'expert, par l'Inspection générale.

▪ **La déontologie**

Les membres de l'Inspection générale ne peuvent ni exercer une autorité, ni accomplir des tâches opérationnelles pour l'organisation qu'ils audient ou contrôlent. Ils ne peuvent être affectés à une mission d'audit ou de contrôle portant sur une activité dont ils ont eu la responsabilité au cours des trois années précédentes.

Les membres de l'Inspection générale respectent les règles déontologiques qui s'appliquent à tout agent public et le guide de déontologie professionnelle des agents de la collectivité parisienne. Ils sont notamment tenus au strict respect des règles applicables aux fonctionnaires et aux agents contractuels en matière de liberté d'expression et de cumul d'activités :

- respect du secret professionnel, de l'obligation de discrétion professionnelle, et du devoir de réserve ;
- limitations à l'exercice d'activités accessoires, dans les conditions prévues par l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983.

Compte tenu de leurs fonctions et des pouvoirs d'investigation dont ils disposent, ils doivent faire preuve d'une vigilance particulière pour le respect des règles déontologiques relevant des normes professionnelles de l'audit interne, et en particulier :

- pour prévenir tout conflit d'intérêt, faire connaître au directeur(trice) tout risque d'interférence, même du seul point de vue des apparences, entre un projet de mission et des responsabilités professionnelles antérieures ou des activités et liens familiaux, relationnels ou patrimoniaux,
- faire preuve d'intégrité, d'indépendance de jugement, et de neutralité dans l'exécution de leur mission,
- respecter l'obligation absolue de discrétion et le caractère confidentiel des informations qu'ils sont amenés à analyser, et assurer la sécurité des documents en leur possession,
- observer une conduite courtoise et respectueuse des personnes entendues comme des tâches qu'elles assurent, et proscrire toute rédaction agressive, ironique ou ambiguë,
- faire preuve d'objectivité et de professionnalisme, et notamment collecter et évaluer tous les éléments pertinents, vérifier les informations obtenues en entretien et les recouper,
- entretenir et développer leurs compétences, et pallier une éventuelle absence de compétence de l'équipe de mission sur un aspect spécifique en faisant appel aux conseils d'un collègue ou en s'adjoignant un expert extérieur.