

# **Rapport d'activité**

## **du 21 mars 2022**

## **au 31 décembre 2023**



# Rapport d'activité

## du 21 mars 2022 au 31 décembre 2023

### Sommaire

|   |    |
|---|----|
| <b>Introduction</b> .....   | 5  |
| <b>Chapitre 1. Présentation de l'Inspection Générale de l'Administration</b> .....                                  | 6  |
| <b>Chapitre 2. Enquêtes administratives relatives au signalement de harcèlement et de violence au travail</b> ..... | 9  |
| <b>Chapitre 3. Mission de pilotage : GRECO, Groupe d'États contre la corruption</b> .....                           | 13 |
| <b>Chapitre 4. Autres enquêtes administratives, inspections et audits</b> .....                                     | 17 |
| <b>Chapitre 5. Evaluation des politiques publiques</b> .....  | 18 |
| <b>Chapitre 6. Une nouvelle mission - la déontologie</b> .....  | 19 |
| <b>Chapitre 7. Participation à des instances administratives</b> .....  | 20 |
| <b>Chapitre 8. Participation à des groupes de travail législatif</b> .....  | 22 |
| <b>Chapitre 9. Autres dossiers d'actualité</b> .....  | 23 |
| <b>Conclusion</b> .....   | 25 |



# Introduction

L'Inspection Générale de l'Administration (IGA) est un service de l'Administration avec une action transversale touchant l'ensemble des services et directement rattaché à S.E. M. le Ministre d'État. Le service est créé par Ordonnance Souveraine n°3.410 du 16 août 2011. L'IGA s'inscrit dans une volonté de transparence et d'accompagnement vis-à-vis des Services administratifs au sujet de leur fonctionnement, de leurs procédures et de l'efficacité de leurs actions.

Les missions de l'IGA sont les suivantes :

- Contrôler et auditer le fonctionnement des services (réaliser des audits),
- Procéder ou participer à des opérations d'évaluation des politiques publiques,
- Réaliser toutes études, enquêtes ponctuelles ou missions d'inspection,
- Participer à toute commission ou autre instance administrative,
- Formuler tous avis, études et propositions tendant à l'amélioration du fonctionnement de services.

S.E. M. le Ministre d'État donne ses instructions directement à l'IGA par lettre de mission.

Conformément à l'Ordonnance Souveraine n°3.410 (article 7), l'Inspection Générale de l'Administration exerce ses missions avec objectivité, impartialité et neutralité. Ces devoirs d'excellence représentent un gage supplémentaire d'équité dans le traitement des dossiers.

De même, les services faisant l'objet d'un rapport d'enquête, d'inspection et d'audit peuvent exercer un droit au contradictoire afin d'exprimer leurs remarques sur le rapport rédigé par l'IGA et destiné à S.E. M. le Ministre d'État, mandataire de la mission.

L'IGA peut également intervenir, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables, auprès de personnes morales de droit public ainsi que de personnes morales de droit privé investies d'une mission de service public ou bénéficiant d'avantages financiers de l'Etat, dans ce dernier cas sans préjudice des dispositions de l'Ordonnance Souveraine n° 1.706 du 2 juillet 2008, portant application de la loi.

# Chapitre 1. Présentation de l'Inspection Générale de l'Administration

## Organigramme (date d'arrivée)

- **Chef de l'Inspection Générale de l'Administration**, Mme Hélène ZACCABRI (21/03/2022)
- **Inspecteur Général**, Mme Elodie MINIONI (01/08/2022)
- **Inspecteur Général**, poste vacant
- **Inspecteur**, Mme Laetitia FIORI-BARTH (10/07/2017)
- **Chargé de Mission**, Mme Nelly FRATTINO (18/07/2022)
- **Chargé de Mission**, Mme Corinne GAZIELLO (01/07/2019)
- **Chef de Bureau**, Mme Valérie FLAMENT (20/01/2020)

L'ancienneté moyenne des personnels de l'IGA est de 2,5 ans.

## Ressources Humaines

### *Recrutements*

- 2022 : 3 recrutements : 1 Chef de l'Inspection Générale de l'Administration, 1 Inspecteur Général de l'Administration, 1 Chargé de Mission.
- 2023-2024 : 1 recrutement en cours : Inspecteur Général de l'Administration (Circulaire n°2023-CR182).

### *Promotion*

Mme Laetitia FIORI-BARTH, le 01/07/2022

Ordonnance Souveraine n° 9.333 du 7 juillet 2022 portant nomination et titularisation d'un Inspecteur à l'Inspection Générale de l'Administration.

### *Formations spécifiques suivies*

- 2 jours, « Mener un entretien dans le cadre d'une situation de harcèlement », Centre National de la Formation-Conseil en Entreprise (CNFCE, Paris), 29-30/09/2022, 3 personnes
- 3 jours, « Evaluation des politiques publiques, de la mesure à l'évaluation de l'action publique », Institut National du Service Public (INSP, Paris), 04-05-06/10/2023, 4 personnes

57% de l'effectif de l'IGA a changé en raison des mouvements de personnel du service.

Durant la période de transition pendant laquelle il n'y a pas eu de nomination de Chef de l'IGA, les sollicitations de S.E. M. le Ministre d'État ont diminué.

L'activité a été modifiée au moment de l'ajout de la mission d'instruction des dossiers de signalement de harcèlement ou de violence au travail.

Récemment la refonte des procédures de fonctionnement interne a été lancée afin de renforcer la formalisation des étapes de travail.

Un effort particulier de formations spécifiques au métier a été possible grâce à la prise en charge des frais par la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique.

## Ressources budgétaires / Dépenses de fonctionnement

L'IGA bénéficie d'un budget dédié depuis 2014. Les montants alloués sont constants, et ont même été réduits de 25.000 € pour les dépenses d'intervention dans le domaine économique par rapport aux montants des premières années du service.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, les nouveaux logiciels de gestion SAGE et TAGETIK ont été mis en exploitation conformément aux mesures décidées dans le cadre de la réforme budgétaire gouvernementale engagée depuis 2017-2018.

Le Plan comptable a été modifié.

Dans le cas de l'IGA, la gestion concerne 2 natures de dépenses :

- ✓ les dépenses de fonctionnement comprenant les articles 602 « approvisionnements courants », 605 « achats de mobilier et de matériel », et 626 « frais postaux et de télécommunications » ;
- ✓ les dépenses d'intervention comprenant l'article 637.204 « études économiques ».

Tableau de présentation des budgets 2022-2023 de l'IGA.

|  | Budget    | Dépenses   | % réalisé |
|--|-----------|------------|-----------|
| <b>2022</b>                                |           |            |           |
| 303.323-Frais d'administration             | 3.500 €   | 3.483,06 € | 99 %      |
| 609.208-Etudes économiques                 | 75.000 €  | 0 €        | 0 %       |
| <b>2023</b>                                |           |            |           |
| 602-Approvisionnements courants            | 3.400 €   | 3.390,57 € | 99,7 %    |
| 605-Achats de mobilier et de matériel      | 900 €     | 707,93 €   | 78,6 %    |
| 626-Frais postaux et de télécommunications | 400 €     | 371,93 €   | 92,9 %    |
| 637.204-Etudes économiques                 | 75.000 €* | 0 €        | 0 %       |

\* En raison des différents changements de personnel, aucune évaluation des politiques publiques n'a été initiée.

Dans le cadre de la préparation budgétaire 2024, une augmentation de 4,8 % du budget a été demandée pour les dépenses de fonctionnement. Tandis que les crédits inscrits pour les dépenses d'intervention demeurent identiques à ceux du Budget Primitif 2023.

## Ressources matérielles / Locaux et équipements

En 2022, différents aménagements ont été entrepris dont l'installation du système de contrôle "Imprim'éco" pour le suivi des consommations (impressions/numérisations) du photocopieur / imprimante du service, procédure identique à tous les autres services et qui rentre dans la démarche globale d'économie des consommables et d'éco-responsabilité.

En 2023, l'installation du WI-FI, demandé depuis 2021, a nécessité la création d'une « armoire de sécurité informatique » conformément aux dispositions règlementaires de l'AMSN.

Enfin, dans le cadre du Primitif 2024, des travaux ont été demandés dont notamment l'aménagement d'une nouvelle salle de réunion, d'un poste de travail supplémentaire (recrutement en cours), et d'un nouvel espace à l'entrée du service. Un espace d'attente est devenu indispensable notamment dans le cadre des auditions organisées pour l'instruction des dossiers de signalement.

## **Indicateurs d'activité / IGA en chiffres**

### ***Enquêtes relatives aux signalements de harcèlement et de violence au travail :***

Nombre d'enquêtes pour signalement : 20

Nombre d'enquêtes pour signalement ayant abouti à des faits susceptibles de correspondre à des faits de harcèlement ou de violence au travail : 11

### ***Mission de pilotage : GRECO, Groupe d'États contre la corruption,***

Nombre de jours de réunions externes : 15 jours à Strasbourg (France)

Nombre de jours de réunions à Monaco : 4 jours (visite d'évaluation du 20 au 24/11/2023)

### ***Inspections, enquêtes administratives et audits :***

Audit de fonctionnement : 1

Inspection : 1

### ***Participation à des instances administratives : 17***

Jury de concours de recrutement des élèves fonctionnaires : 3

Comité de coordination de la campagne télévisuelle pour les élections nationales : 6

Comité pour la promotion et la protection des droits des femmes : 2 + 4 réunions de travail

Commission de la Fonction Publique : 2

### ***Participation à des groupes de travail législatif : 6***

### ***Des Evaluations des politiques publiques et études spécifiques seront programmées en 2024.***

Ces quelques indicateurs permettent de mettre en perspective l'augmentation significative du nombre de dossiers d'enquêtes relatives aux signalements de harcèlement et de violence au travail depuis 2021.

Le nombre d'auditions est également représentatif pour mieux estimer le temps nécessaire à l'instruction d'un dossier et aux auditions des principaux intéressés, ainsi que le nombre important de témoins. Quant aux durées des échanges, on observe des variations entre 30 minutes et 2 heures en moyenne.

L'IGA pilote une mission internationale actuellement qui concerne le GRECO avec des enjeux stratégiques liés à la lutte contre la corruption, sujet d'actualité nationale.

Enfin, les participations à différents groupes de travail tendent à se développer principalement avec la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique et la Direction des Affaires Juridiques. Toutefois, l'IGA peut apporter une expertise à d'autres instances administratives qui en feraient la demande avec l'accord de S.E. M. le Ministre d'État.

## Chapitre 2. Enquêtes relatives aux signalements de harcèlement et de violence au travail

L'activité principale de l'IGA de ces dernières années concerne **l'instruction des signalements** de harcèlement ou de violence au travail en application des textes suivants :

- La Loi n°1.457 du 12 décembre 2017 relative au harcèlement et à la violence au travail, modifiée.
- L'Arrêté Ministériel n°2021-825 du 23 décembre 2021 autorisant l'Inspection Générale de l'Administration à instruire les signalements de faits de harcèlement, chantage sexuel ou de violence au travail concernant les fonctionnaires et agents de la Commune.
- La Circulaire n°2023-003 du 13 juin 2023 de l'État relative à la procédure de signalement dans le cadre de la lutte contre le harcèlement et la violence au travail (parution annuelle).
- La Circulaire n°CI-23-00147 du 20 juillet 2023 de la Commune relative à la procédure de signalement dans le cadre de la lutte contre le harcèlement et la violence au travail (parution annuelle).

Sur la base de la procédure de l'enquête administrative, l'IGA traite les dossiers de signalement et a la charge d'**auditionner individuellement** les parties en cause et les témoins dans les locaux de l'IGA.

A chaque renouvellement de la circulaire relative à la procédure, un point est fait sur les améliorations qui peuvent être apportées sur le traitement de ces dossiers sensibles.

### Méthodologie de l'enquête consécutive à un signalement

Après remise d'un dossier de signalement au référent, S.E. M. le Ministre d'État ou le Maire saisit l'IGA pour instruction.

L'objectif est de savoir si les **allégations** énoncées dans le signalement de la victime présumée peuvent être prouvées à partir de faits concrets, de témoignages, de documents probants...

Les différentes étapes de la procédure sont les suivantes :

- **L'attribution du dossier** à deux inspecteurs a minima ;
- La **conduite des auditions individuelles** avec l'auteur du signalement, puis de la personne mise en cause et enfin des témoins ;
- La rédaction des **procès-verbaux** d'audition ;
- La rédaction d'un **rapport d'enquête avec des recommandations** adressé exclusivement :
  - à S.E. M. le Ministre d'État pour des dossiers impliquant des fonctionnaires ou agents de l'État ;
  - ou au Maire pour des dossiers impliquant des fonctionnaires ou agents de la Commune.

Après réception du rapport d'enquête, l'autorité concernée peut alors suivre ou non les recommandations de l'IGA et faire le **choix d'initier ou non une procédure disciplinaire** à l'encontre du mis en cause.

A l'issue de la procédure, le fonctionnaire ou l'agent qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire encourt des sanctions prévues par les textes en vigueur.

## **État des enquêtes spécifiques après « signalement pour des faits susceptibles d'être qualifiés d'actes de harcèlement ou de violence au travail »**

Depuis juin 2021, l'IGA a la charge d'**instruire les dossiers d'enquêtes après signalement** pour des agissements de harcèlement ou de violence au travail survenus dans les services exécutifs de l'État.

Depuis décembre 2021, l'IGA est également chargée des dossiers de harcèlement ou de violence au travail, **faits survenus dans les services de la Mairie**.

Entre juin 2021 et fin décembre 2023, l'IGA a reçu au total **23 signalements** :

- **3 signalements ont été reçus et finalisés par la précédente équipe de l'IGA,**
- **et 20 signalements ont été reçus par l'équipe actuelle de l'IGA dont 14 signalements finalisés, et 6 signalements en cours d'instruction.**

**Sur les 14 signalements dont chacune des enquêtes a été finalisée entre le 21 mars 2022 et 31 décembre 2023, on observe :**

- **13 rapports d'enquête remis à S.E. M. le Ministre d'État et 1 rapport d'enquête remis à une autorité administrative indépendante.**
- **9 femmes et 5 hommes, auteurs de signalement.**
- **autant de femmes que d'hommes, mis en cause.**
- **13 signalements concernant des personnes de niveaux hiérarchiques différents, et 1 signalement concernant des personnes de même niveau hiérarchique.**
- **11 enquêtes ont abouti à des faits susceptibles de correspondre à des faits de harcèlement ou de violence au travail :**
  - **7 faits de harcèlement moral et de violence au travail ;**
  - **3 faits de harcèlement moral au travail ;**
  - **1 fait de harcèlement moral et sexuel au travail.**
- **5 services** ont été concernés par une ou plusieurs procédures.  
Dans certains cas exceptionnels, plusieurs signalements ont été enregistrés au sein d'un même service.
- **90 personnes** ont été **auditionnées** au total (auteurs du signalement, mis en cause, témoins).

Au 31 décembre 2023, **6 enquêtes sont en cours d'instruction** pour lesquelles les rapports définitifs seront rendus dans le courant du premier trimestre 2024.

Les deux tableaux suivants présentent les procédures avec les différentes étapes d'instruction du signalement.

# PROCÉDURE DE SIGNALEMENT DANS LES SERVICES EXÉCUTIFS DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE



PÉRIODE D'INSTRUCTION EN FONCTION DE LA COMPLEXITÉ DE L'AFFAIRE ET DU NOMBRE DE PERSONNES À AUDITIONNER

## Référént de l'Etat

- Recevoir en **entretien individuel** la personne estimant subir un harcèlement afin de lui **expliquer la procédure de signalement**
- **Co-signer le signalement** rédigé et signé par l'auteur du signalement, **document qui sera transmis au Ministre d'Etat**

## Ministre d'Etat

- **Accuser réception du signalement** auprès du référent et de l'auteur du signalement
- **Saisir IGA** pour diligenter une enquête administrative
- **Informar la personne** mise en cause de l'ouverture d'une procédure de signalement la concernant

*Après enquête de l'IGA*

- **Informar l'auteur du signalement et le référent** des suites données au signalement ainsi que le mis en cause

## IGA

- **Instruire le signalement** au travers d'une enquête administrative
- **Mener les auditions** des parties et des témoins
- **Rédiger et transmettre le rapport d'instruction** du signalement au Ministre d'Etat en précisant le faisceau d'éléments qui est susceptible de constituer des agissements de harcèlement ou de violence au travail

**Faits susceptibles d'être qualifiés**

**OU**

**Faits non susceptibles d'être qualifiés**

**Possibilité ou non de procédure disciplinaire** à l'initiative du Ministre d'Etat

# PROCÉDURE DE SIGNALEMENT DANS L'ADMINISTRATION COMMUNALE

PÉRIODE D'INSTRUCTION EN FONCTION DE LA COMPLEXITÉ DE L'AFFAIRE ET DU NOMBRE DE PERSONNES À AUDITIONNER

## Référént de la Mairie

- Recevoir en **entretien individuel** la personne estimant subir un harcèlement afin de lui **expliquer la procédure de signalement**
- **Co-signer le signalement** rédigé et signé par l'auteur du signalement, **document qui sera transmis au Maire** par le Secrétaire Général

## Maire

- **Accuser réception** du signalement auprès du référent et de l'auteur du signalement
- **Saisir IGA** pour diligenter une enquête administrative
- **Informé la personne** mise en cause de l'ouverture d'une procédure de signalement la concernant

*Après enquête de l'IGA*

- **Informé l'auteur** du signalement et le **référent** des suites données au signalement ainsi que le mis en cause

## IGA

- **Instruire le signalement** au travers d'une enquête administrative
- **Mener les auditions** des parties et des témoins
- **Rédiger et transmettre le rapport d'instruction** du signalement au Maire en précisant le faisceau d'éléments qui est susceptible de constituer des agissements de harcèlement ou de violence au travail

**Faits susceptibles d'être qualifiés**

**Possibilité ou non de procédure disciplinaire à l'initiative du Maire**

**OU**

**Faits non susceptibles d'être qualifiés**

## Chapitre 3. Mission de pilotage : GRECO Groupe d'États contre la corruption

En mars 2023, le Chef de l'IGA est nommé Chef de la Délégation de Monaco pour le GRECO.

### Présentation du GRECO

Le GRECO est un organe de suivi anti-corruption créé par le Conseil de l'Europe en 1999 et dont le siège est à Strasbourg (France). Il a pour mission d'aider ses membres à améliorer les mécanismes de lutte contre la corruption. Des séances plénières sont organisées 4 fois par an.

Il veille à la mise en œuvre des **2 conventions anti-corruption du Conseil de l'Europe**, à savoir :

- la "Convention pénale" sur la corruption
- et la "Convention civile" sur la corruption.

Tout pays, qui a signé ou ratifié au moins une de ces 2 conventions, devient automatiquement membre du GRECO et s'engage à participer aux procédures d'évaluation conduites par ses évaluateurs.

Deux dates sont importantes pour Monaco :

- Le 1er juillet **2007** : Monaco devient **membre du GRECO** après adhésion à la **convention pénale sur la corruption** et à l'accord partiel créant le GRECO.
- Le 10 juillet **2013** : Monaco signe et ratifie un **protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption** entrée en vigueur le 1er novembre 2013.

La procédure du GRECO comprend **2 étapes de la validation** pour chaque cycle : l'évaluation proprement dite et la conformité. Chaque pays membre doit atteindre au moins 70% de validation des recommandations des évaluateurs pour sortir du cycle.

Le GRECO a commencé le 5<sup>e</sup> cycle en 2017 qui se poursuivra jusqu'à la fin de l'évaluation de tous les pays membres. Ces derniers sont actuellement sollicités pour la création d'un 6<sup>e</sup> cycle à l'étude avec, à la première étape, la rédaction du questionnaire commun sur le nouveau thème à évaluer.

### Cycles d'évaluation

#### *Etape n°1 : le rapport d'évaluation.*

- En début d'évaluation, le pays membre remplit un **questionnaire commun** portant sur la mise en œuvre de mesures spécifiques de lutte contre la corruption.
- Quelques mois plus tard, le pays membre accueille sur place une "**équipe d'évaluateurs du GRECO**" pour des rencontres avec les représentants des autorités nationales compétentes concernées par le thème de l'évaluation.
- De retour de visite officielle, les évaluateurs du GRECO rédigent le **projet de rapport d'évaluation** édictant les recommandations que le pays membre devra mettre en œuvre de façon satisfaisante.
- Ce projet de rapport est remis au pays évalué **pour relecture et observations** dans les 6 mois suivants la venue sur site.
- Lors d'une prochaine réunion plénière du GRECO, l'équipe des évaluateurs présente le **projet de rapport pour discussion, amendement et finalement adoption par l'assemblée réunie**.
- Une fois le rapport finalisé, il est publié sur le site internet du GRECO avec l'autorisation du pays évalué.

## **Etape n°2 : le rapport de conformité.**

- Une fois le rapport d'évaluation adopté, le pays évalué bénéficie d'un délai de **18 mois pour mettre en œuvre les recommandations**.
- Le pays évalué rédige alors un **rapport pour décrire toutes les mesures** qu'il a **adoptées** pour la mise en œuvre de chaque recommandation du GRECO.

Dans des cas où les recommandations n'ont pas été toutes respectées, le GRECO réexamine les recommandations concernées, après un **délai supplémentaire de 18 mois**.

Les **rapports de conformité et leurs addenda adoptés par le GRECO** contiennent également une conclusion générale sur la mise en œuvre de toutes les recommandations, le but étant de décider si la procédure de conformité est **terminée ou non** à l'égard d'un Etat membre en question.

Enfin, le **Règlement intérieur du GRECO** prévoit l'ouverture d'une **procédure spéciale** à l'égard des membres dont la mise en œuvre des recommandations du GRECO a été jugée globalement insatisfaisante.

Les États présentant des résultats insatisfaisants pour la mise en œuvre des recommandations risquent une **résolution de non-conformité**.

## **Rappel des 4 cycles validés par Monaco et leurs thèmes**

| <b>Cycles d'évaluation</b>        | <b>Thèmes examinés</b>   |
|-----------------------------------|--|
| 1er cycle<br>2008-2012            | Indépendance et spécialisation des organes nationaux engagés dans la prévention de la corruption et la lutte contre ce phénomène ainsi que les moyens mis à leur disposition, étendue et portée des immunités.   |
| 2 <sup>e</sup> cycle<br>2008-2012 | Identification, saisie et confiscation des produits de la corruption :<br>- Administration publique et corruption (systèmes d'audit, conflits d'intérêts)<br>- Utilisation de personnes morales pour dissimuler les faits de corruption<br>- Législation fiscale et financière visant à lutter contre la corruption<br>- Liens entre corruption, criminalité organisée et blanchiment d'argent               |
| 3 <sup>e</sup> cycle<br>2011-2017 | - Incriminations prévues par la Convention pénale sur la corruption, son Protocole additionnel et le Principe directeur 2 de la Recommandation (97) 24.<br>- Transparence du financement des partis politiques par référence à la Recommandation du Comité des Ministres sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales (Rec (2003) 4). |
| 4 <sup>e</sup> cycle<br>2016-2023 | Prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs :<br>Principes éthiques et règles déontologiques, conflits d'intérêts, Interdiction ou limitation de certaines activités, déclaration de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts, contrôle de l'application des règles relatives aux conflits d'intérêts, sensibilisation.   |

## 5<sup>e</sup> cycle

| Cycle d'évaluation                | Thème examiné   |
|-----------------------------------|---|
| 5 <sup>e</sup> cycle<br>2022-____ | Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs :<br>Principes éthiques et règles déontologiques, conflits d'intérêts, interdiction ou limitation de certaines activités, déclaration de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts, contrôle de l'application des règles relatives aux conflits d'intérêts, sensibilisation. |

Le 5<sup>e</sup> cycle d'évaluation de Monaco a débuté en **octobre 2022**.

En août 2023, l'IGA a transmis au GRECO le questionnaire dûment complété.

La **visite d'évaluation** des représentants du Bureau 103 du GRECO s'est déroulée **du 20 au 24 novembre 2023** à Monaco.

La Délégation du GRECO était composée des 4 représentants :

- pour les personnes occupant de Hautes Fonctions Exécutives (P.H.F.E.) :  
le Juge d'Instruction financier, Tribunal de première instance (Belgique) : M. **Michel CLAISE** ;
- pour les services répressifs (A.S.R.) :
  - le Procureur Général, Central Prosecution Service for Economic Crime and Corruption (Autriche) : **Mme Silvia THALLER** ;
  - le Chef de Département général des relations internationales et de l'intégration européenne, ministère de l'Intérieur (Moldavie) : **Mme Cristina LESNIC** ;
- pour le Secrétariat : M. **Stéphane LEYENBERGER**.

Au cours de cette mission, les représentants du GRECO ont rencontré tour à tour les Membres du Conseil du Gouvernement, les Membres de la Maison Souveraine, les personnes et les autorités monégasques également concernées par le thème du 5<sup>e</sup> cycle.

## **Participation aux conférences plénières à Strasbourg (France)**

La délégation actuelle est composée comme suit :

### **Membres permanents :**

- Mme Hélène ZACCABRI (Chef de délégation), Chef de l'Inspection Générale de l'Administration.
- Mme Corinne LAFOREST DE MINOTTY, Chargée de Missions auprès du Conseiller de Gouvernement-Ministre des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale.

### **Membres remplaçants :**

- Mme Jennifer PALPACUER, Chef de Division, Autorité Monégasque de Sécurité Financière.
- Mme Marie-Laure DUSSART, Chargé de Mission, Autorité Monégasque de Sécurité Financière.

Le Chef de l'IGA a participé à 3 conférences plénières du GRECO :

- ***93<sup>e</sup> Conférence plénière du GRECO du 20 au 24 mars 2023 :***

Au cours de cette session, le rapport de conformité n°2 du 4<sup>e</sup> cycle d'évaluation a été adopté par l'assemblée représentative et met fin ainsi à ce cycle. Après validation des autorités monégasques, le rapport a été publié en ligne sur le site du GRECO.

- ***94<sup>e</sup> Conférence plénière du GRECO du 5 au 9 juin 2023  
et 95<sup>e</sup> Conférence plénière du GRECO du 27 novembre au 1<sup>er</sup> décembre 2023 :***

A chacune de ces conférences plénières, 3 pays membres ont soutenu leur rapport d'évaluation du 5<sup>e</sup> cycle tandis que d'autres États leur rapport de conformité du 4<sup>e</sup> cycle.

## **Participation aux missions d'évaluation ou de mise en conformité des autres pays membres**

Parallèlement aux cycles concernant Monaco, un des membres ou anciens membres de la Délégation de Monaco peut également être désigné pour :

- participer à une des évaluations d'un autre pays-membre après formation suivie au GRECO ;
- ou remplir le rôle de rapporteur pour des rapports de conformité d'un autre pays-membre (pour mémoire : Belgique en 2014 puis 2019-2021, Portugal en 2015, Andorre en 2020-2023).

# Chapitre 4. Autres enquêtes administratives, inspections et audits

## Méthodologies

L'**enquête administrative** a pour objet de rechercher un manquement à une obligation professionnelle statutaire et/ou déontologique, en visant à établir la matérialité de faits et de circonstances à partir du signalement reçu.

L'**inspection** a pour objectif, à partir d'un constat ou d'un signalement, de vérifier le fonctionnement et les pratiques effectives d'un service et de recommander des axes d'amélioration.

Dans tous les cas, les différentes étapes sont les suivantes :

- **L'attribution de la mission** à deux inspecteurs a minima ;
- Les **entretiens** ;
- La rédaction des **comptes-rendus** d'entretien ;
- La rédaction du projet de rapport ;
- L'**exercice du contradictoire** pour le service concerné ;
- L'envoi du **rapport d'enquête ou d'inspection finalisé** à S.E. M. le Ministre d'État, mandataire de la mission.

Après l'enquête/l'inspection et la remise du rapport d'enquête/inspection, S.E. M. le Ministre d'État peut alors suivre ou non les recommandations de l'IGA.

A l'inverse de l'enquête ou de l'inspection pour lesquelles l'élément déclencheur est le constat d'un problème de résultats ou de moyens, une **mission d'audit** a pour objectif de comparer en toute objectivité les pratiques de terrain avec les critères d'un référentiel de procédures.

Au moment du recueil des besoins de formations en 2023, l'IGA a choisi une formation spécifique à la fonction « audit qualité interne » qui est programmée en janvier 2024. L'objectif est de poser des principes méthodologiques communs à appliquer à tous les audits qui seront désormais produits par l'IGA.

## Missions 2023

Une inspection administrative et un audit interne ont eu lieu aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> trimestres 2023 à la demande de S.E. M. le Ministre d'État.

L'inspection portait sur l'utilisation d'un article budgétaire et a duré 4 mois. Le Département de l'Intérieur, tutelle du service concerné, a donné les suites par rapport aux recommandations de l'IGA.

L'audit portait sur le fonctionnement interne d'un service et a duré 2 mois. Le Département des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale, tutelle du service concerné, a donné les suites par rapport aux recommandations de l'IGA.

Après la collecte des informations sur place, des entretiens et des consultations de documents, un rapport, pour chacune des missions, a été rédigé et adressé à S.E. M. le Ministre d'État.

# Chapitre 5. Evaluation des politiques publiques et suivi de la mise en œuvre des recommandations

## Méthodologie

Une formation organisée début octobre 2023 à Monaco pour les personnels de l'IGA a permis de poser **des bases méthodologiques** communes applicables à toutes les évaluations des politiques publiques menées par l'IGA.

Ainsi, différentes étapes ont été formalisées :

- le **cadrage** de la mission d'évaluation avec création d'un comité de suivi ;
- la collecte des "**données**" (statistiques, observations, textes, entretiens, questionnaires...);
- l'**analyse** de toutes les données recueillies ;
- le **jugement** émis sur l'analyse ;
- les **recommandations argumentées**.

Une procédure complète d'évaluation prendrait en moyenne **entre 6 mois à 1 an**.

Elle pourra être réalisée **en interne** par l'IGA ou **en externe** par un cabinet-conseil piloté par l'IGA.

Dans tous les cas, S.E. M. le Ministre d'État choisit la politique publique à évaluer.

Dès réception de la lettre de mission, l'IGA procède à une étude préliminaire avant de lancer l'évaluation globale proprement dite.

|   |
|---|
| L'évaluation des politiques publiques est étroitement liée à la question du PGA ou Plan d'Action Gouvernemental qui regroupe annuellement l'ensemble des objectifs stratégiques prioritaires de chacune des 24 politiques publiques du Gouvernement dans le cadre de la préparation du budget annuel. |
|---|

## Chapitre 6. Une nouvelle mission - la déontologie

Des textes d'application en matière de déontologie et de lutte contre la corruption sont en cours de rédaction dans le cadre du 5<sup>e</sup> cycle d'évaluation du GRECO.

Par ailleurs, l'IGA a déjà la charge du **contrôle des registres de cadeaux** au travers de 3 textes de référence :

- l'Ordonnance Souveraine n° 3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré ;
- l'Arrêté ministériel n° 2011-468 du 29 août 2011 portant application de l'Ordonnance Souveraine n° 3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré ;
- l'Ordonnance Souveraine n° 9.931 du 15 juin 2023 fixant les principes et règles éthiques, déontologiques et de conformité des membres du Gouvernement.

Une réflexion est également en cours sur la rédaction d'une **charte** déontologique.

# Chapitre 7. Participation à des instances administratives

## Périmètre de représentation

Le Chef de l'IGA ou son représentant peut participer aux instances administratives suivantes :

En qualité de **membre permanent** :

- Commission de la Fonction Publique (créée en 1975) ;
- Commission de Surendettement des personnes physiques (créée en 1998).

En qualité de **membre titulaire** :

- Jury de concours de recrutement des élèves fonctionnaires (créé en 1975) ;
- Comité de coordination de la campagne électorale télévisuelle pour les élections nationales (créé en 2012) ;
- Comité pour la promotion et la protection des droits des femmes (créé en 2018).

En qualité de **rapporteur** :

- Conseil de discipline depuis 2021 (à l'exception de ceux liés aux dossiers de signalement de harcèlement et violence au travail).

En qualité de **membre suppléant** :

- Cour Supérieure d'Arbitrage des Conflits Collectifs du Travail (créée en 1967).

Certaines instances ne se sont pas réunies depuis plusieurs années.

## Jury de concours de recrutement des élèves fonctionnaires

Chaque année, le Chef de l'IGA est sollicité en qualité de membre du jury pour les promotions d'élèves fonctionnaires dans le cadre de la **Formation Supérieure d'Administrateur** :

- Au moment du recrutement (2022, 2023), pour la sélection des candidats (après parution de l'arrêté ministériel) ;
- Au moment du « Grand Oral » de titularisation (2023), pour l'évaluation des élèves fonctionnaires en fin de formation, après la période de stage dans les directions et services.

## Comité de coordination de la campagne électorale télévisuelle pour les élections nationales

En 2023, deux listes se sont portées candidates aux élections nationales.

Conformément à l'Arrêté Ministériel n° 2022-418 du 1er août 2022 relatif à la campagne électorale télévisuelle concernant les élections nationales, le comité s'est réuni à 5 reprises pour organiser les modules des émissions télévisuelles avec le concours de la Direction de la Communication.

Au total, 4 modules d'émission se sont déroulés du 22 au 31 janvier 2023 dans les locaux de Monaco Broadcast, quai Antoine 1er. Dans un souci d'égalité, l'ordre de passage a été tiré au sort par les deux chefs de listes représentées. Aucun débat télévisé n'a été organisé. Une réunion de clôture a permis de faire un bilan notamment au sujet de la tenue ou non d'un débat télévisé.

Les prochaines élections des membres du Conseil National auront lieu en début d'année 2028.

## **Comité pour la promotion et la protection des droits des femmes (CPPDF)**

Conformément à l'Ordonnance Souveraine n° 7.178 du 25 octobre 2018 créant un comité pour la promotion et la protection des droits des femmes, le Chef de l'IGA, en qualité de membre du Comité, a participé aux 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> réunions plénières.

En juin 2023, le personnel de l'IGA a participé à la formation « comprendre le sexisme pour agir ensemble » créée à l'initiative de ce Comité.

## **Conseil de discipline (à l'exception de ceux concernant les suites d'un dossier de signalement pour actes de harcèlement ou de violence au travail)**

Depuis mars 2022, le Chef de l'IGA et les inspecteurs ont participé à 6 conseils de discipline organisés par la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique. Le rôle de rapporteur consiste à présenter l'historique de la carrière administrative de la personne qui fait l'objet du conseil de discipline.

## **Commission de la Fonction Publique**

Conformément aux dispositions instituant la Commission de la Fonction Publique, le Chef de l'IGA a participé à plusieurs réunions de relecture des projets de textes d'application de la Loi n°975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'État, modifiée.

## **Cour Supérieure d'Arbitrage des Conflits Collectifs du Travail**

Conformément à l'Ordonnance Souveraine n° 9.263 du 16 mai 2022 portant nomination des membres titulaires et suppléants de la Cour Supérieure d'Arbitrage des Conflits Collectifs du Travail, le Chef de l'IGA a été nommé membre suppléant pour un mandat de 2 ans jusqu'au 01/03/2024. Aucune réunion ne s'est tenue entre 2022 et 2023.

## **Commission de Surendettement des personnes physiques**

Conformément à l'Ordonnance Souveraine n° 13.447 du 12 mai 1998 portant institution d'une Commission de surendettement des personnes physiques, le Chef de l'IGA a été nommé membre permanent. Aucune réunion ne s'est tenue entre 2022 et 2023.

## Chapitre 8. Participation à des groupes de travail législatif

Au cours de la période 2022-2023, le Chef de l'IGA a participé à plusieurs réunions des groupes de travail législatif sur les textes suivants :

- La Loi n° 1.527 du 7 juillet 2022 modifiant la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'État.
- La Loi n° 1.538 du 16 décembre 2022 modifiant la loi n° 1.096 du 7 août 1986 portant statut des fonctionnaires de la commune.
- L'Ordonnance Souveraine n° 6.365 du 17 août 1978 fixant les conditions d'application de la Loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'État : le recrutement, les absences et les congés, la carrière, le temps de travail, la formation supérieure des administrateurs, le télétravail, la protection du fonctionnaire, le dossier individuel, la visite médicale, la déontologie.
- L'Ordonnance Souveraine n° 9.640 du 23 décembre 2022 portant dispositions générales de caractère statutaire applicables aux agents contractuels de l'État.
- L'Ordonnance Souveraine n° 9.931 du 15 juin 2023 fixant les principes et règles éthiques, déontologiques et de conformité des membres du Gouvernement.
- L'Arrêté Ministériel n° 2022-418 du 1er août 2022 relatif à la campagne électorale télévisuelle concernant les élections nationales.

## **Chapitre 9. Autre(s) dossier(s) d'actualité**

### **Etude du périmètre couvert par les textes relatifs au harcèlement et à la violence au travail**

Au cours du printemps 2023, l'IGA a initié une étude juridique, menée conjointement avec la Direction des Affaires Juridiques et la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique, portant sur le champ d'application de la Loi n°1.457 du 12 décembre 2017 relative au harcèlement et à la violence au travail, modifiée.

Cette loi impose aux employeurs du secteur public et du secteur privé de prendre toutes les mesures nécessaires de prévention et de protection, en faveur de leur personnel, visant à faire cesser tout fait ou agissement susceptible d'être qualifié d'acte de harcèlement ou de violence au travail.

L'Etat, en tant que personne morale de droit public, a mis en place une procédure de signalement dans le cadre de la lutte contre le harcèlement et la violence au travail, décrite dans la circulaire n°2023-003 du 13 juin 2023, qui prévoit la désignation d'un référent et l'instruction des signalements par l'Inspection Générale de l'Administration. (Cf. Chapitre 2).

La procédure de la circulaire n°2023-003 n'est applicable qu'au sein des services exécutifs de l'Etat, dépendant directement de l'autorité du Ministre d'Etat.

Or il ressort de l'organigramme de la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique que plusieurs fonctionnaires et agents contractuels de l'Etat sont, soit détachés dans un organisme public ou privé et, dans ce cas, ils sont soumis aux règles régissant l'emploi ou la fonction qu'ils occupent, soit placés sous l'autorité hiérarchique et disciplinaire du Président/Directeur d'une institution de droit public.

En conséquence, la circulaire susmentionnée ne leur est pas applicable.

L'étude de ce dossier est en cours.

## **Le Guide Général de prévention du harcèlement et de la violence au travail**

Au cours du printemps 2023, l'IGA a piloté un comité de travail pour la rédaction d'un guide de prévention regroupant l'essentiel de l'information destinée aux fonctionnaires et agents de la fonction publique gouvernementale et communale.

L'IGA a invité plusieurs représentants de différents services afin de collaborer à la rédaction, à la relecture et à la validation du guide dont notamment :

- les Secrétariats Généraux du Gouvernement et de la Mairie ;
- la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique ;
- et la Direction des Affaires Juridiques.

Ce document destiné à la sensibilisation du plus grand nombre et à paraître prochainement a été décliné en 2 versions :

- un "Guide général" destiné à l'Administration gouvernementale ;
- et un "Guide général" destiné à l'Administration communale.

Enfin, la création d'un QR-code permettra le téléchargement des guides à partir du téléphone mobile personnel et une communication dématérialisée à partir du flashage du logo.

L'IGA, à travers la création des guides, a largement contribué au volet de sensibilisation indispensable à la prévention de ces formes de violences.

A l'automne 2023, le Chef de l'IGA a également coanimé une session-pilote de sensibilisation à ces formes de violence dans le cadre du programme de formation initiale des managers intermédiaires de la Fonction Publique.

Enfin, l'IGA, associée à la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique, en charge du volet « Formation », a participé à la création de deux contenus de formation accessibles au catalogue des formations pour l'ensemble des fonctionnaires et agents dès le second semestre 2024.

## Conclusion

La structure de l'Administration a évolué ces dernières années avec notamment la création de la Délégation Interministérielle pour la Transition Numérique, la Création de la Mission de Préfiguration des Archives Nationales et la montée en puissance de l'IMSEE. Ces changements ont entraîné une baisse significative des dossiers transversaux pilotés par l'Inspection Générale de l'Administration et de fait l'Inspection a perdu progressivement de la visibilité vis-à-vis des autres Services.

Cependant, sa nouvelle mission relative au traitement des dossiers de signalement pour harcèlement et violence au travail a repositionné l'IGA dans son rôle transversal.

L'IGA souhaite que la relation avec les Services Gouvernementaux soit au cœur du processus. L'objectif est clair : comment les accompagner vers une optimisation de l'organisation du travail et une application homogène des procédures communes tout en veillant aux droits et devoirs de chaque fonctionnaire et agents dans l'exercice de leur fonction.

Afin de travailler de manière plus efficiente, la nouvelle équipe a suivie des formations dans les diverses missions dédiées à l'IGA.