Gouvernement Princier
PRINCIPAUTÉ DE MONACO

STRATÉGIE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LES HAUTES FONCTIONS EXÉCUTIVES

2026 - 2028

Table des matières

I. Préambule 3

II. Méthodologie d'élaboration de la stratégie 5

III. Objectifs et mesures juridiques et opérationnelles associées 8

Objectif n°1 : Étendre le contrôle déontologique 8
Objectif n°2 : Consolider la culture de l'intégrité des décideurs publics 9
Objectif n°3 : Renforcer la transparence de l'activité relevant des fonctions exécutives 11
Objectif n°4 : Créer un cadre juridique protecteur pour les « lanceurs d'alerte » 12
Objectif n°5 : Renforcer la transparence de la commande publique 13

IV. Suivi et évaluation 15

V. Plan d'action opérationnel (2026–2028) 16

I. Préambule

La lutte contre la corruption constitue un pilier fondamental de l'action publique. Elle s'avère indispensable à la consolidation de la confiance du public envers les institutions, à l'exemplarité attendue des responsables publics et au respect des principes de l'État de droit.

L'État de Monaco est engagé de longue date dans la lutte contre la corruption au travers notamment de la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'États contre la Corruption (GRECO). Depuis la ratification de la Convention pénale sur la corruption le 4 mai 2007, consécutivement à son adhésion au Conseil de l'Europe le 5 octobre 2004, la Principauté de Monaco a pris activement part à l'une des formes les plus avancées de coopération internationale en matière de lutte contre la corruption, les autorités monégasques ayant toujours porté une attention particulière aux recommandations émises par l'organe anticorruption du Conseil de l'Europe dans le cadre du processus d'évaluation mutuelle de ses États parties.

C'est ainsi que, dans le cadre des quatre premiers cycles d'évaluation du GRECO, la Principauté a su constamment faire évoluer sa législation et ses pratiques afin qu'elle soit à même d'accroître sa capacité à prévenir le phénomène de la corruption et d'y répondre de manière efficiente.

Qu'il s'agisse d'enrichir et de compléter ses dispositions pénales et de procédure pénale concernant la gamme d'incriminations couvertes par la Convention pénale du Conseil de l'Europe (loi n° 1.394 du 9 octobre 2012 portant réforme des codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête), de créer un cadre juridique entièrement nouveau s'agissant du financement de la vie politique (loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales, complétée par la loi n° 1.453 du 16 octobre 2017), ou encore de se doter de nombreux dispositifs juridiques tendant à renforcer les mesures d'intégrité et de déontologie concernant l'Institution judiciaire (loi n° 1.495 du 8 juillet 2020 modifiant la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature, recueil de principes éthiques et déontologiques des magistrats ou règles éthiques applicables aux membres du tribunal suprême) ou le Conseil National (modernisation des dispositions déontologiques du règlement intérieur en 2020), la Principauté témoigne, de manière continue, d'une ambition affirmée au service d'une progression dans la lutte contre la corruption.

Il peut être rappelé enfin que, sans attendre l'ouverture à son endroit du cinquième cycle d'évaluation du GRECO portant sur les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives de l'État et les services répressifs, et alors que certaines dispositions règlementaires organisaient déjà par exemple la prise en compte des conflits d'intérêts ou le régime des cadeaux dans la fonction publique, l'État de Monaco a adopté en 2022 d'importantes réformes par voie législative consacrant des avancées significatives pour renforcer les règles statutaires de nature déontologique applicables aux fonctionnaires de l'État et de la Commune (loi n° 1.527 du 7 juillet 2022 modifiant la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'État, modifiée; 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, modifiée).

C'est en cohérence avec cette approche de mise en conformité de ses règles nationales et de prise en compte, le cas échéant par anticipation, des exigences posées par le GRECO, que l'État de Monaco a souhaité adopter plus récemment encore des dispositions juridiques spécifiques aux membres du Gouvernement Princier.

L'Ordonnance Souveraine n° 9.931 du 15 juin 2023, fixant les principes éthiques, déontologiques et de conformité applicables au Ministre d'État et aux Conseillers de Gouvernement-Ministres qui l'assistent, constitue une étape importante dans la volonté des autorités monégasques de poursuivre l'effort en faveur de la prévention de la corruption et de la promotion de l'intégrité des personnes exerçant les plus hautes fonctions exécutives au sein de la Principauté de Monaco.

Ce qui apparaît ainsi comme un mouvement de fond au soutien d'une transparence renforcée implique néanmoins, eu égard aux dix-sept recommandations formulées dans le cadre du rapport d'évaluation adopté en réunion plénière du GRECO le 21 juin 2024 concernant les personnes occupant de hautes fonctions exécutives, que la Principauté adopte de nouvelles mesures.

Cette démarche inhérente au respect par la Principauté de ses engagements internationaux doit cependant être menée dans le respect des spécificités institutionnelles et constitutionnelles de l'État de Monaco, lesquelles, à bien des égards, participent de l'originalité de son système politique et juridique qu'il convient de préserver au nom de considérations fondamentales tenant à son identité et à sa souveraineté.

Tel est l'objet de la stratégie de lutte contre la corruption dans les hautes fonctions exécutives, laquelle entend donner une nouvelle impulsion à la lutte contre la corruption et ce, dans le champ plus particulier des hauts responsables publics.

Prenant la forme d'une dynamique appelée à s'inscrire dans le temps, cette stratégie a vocation à déployer ses effets sur une première période de trois ans (2026-2028) afin de permettre l'élaboration et la mise en œuvre, de manière effective, des mesures juridiques et opérationnelles appelées à compléter le dispositif monégasque de prévention de la corruption et de promotion de l'intégrité dans les hautes fonctions exécutives.

II. Méthodologie d'élaboration de la stratégie

Sur le plan méthodologique, les autorités monégasques ont souhaité se doter d'un organe chargé d'élaborer la stratégie globale de lutte contre la corruption dans les hautes fonctions exécutives et de déterminer les mesures requises pour mettre en œuvre les recommandations adressées par le GRECO : le Comité de pilotage de la stratégie globale de lutte contre la corruption dans le cadre du cinquième cycle d'évaluation du Groupe d'États contre la Corruption (1).

Dans le même temps, les autorités publiques ont fait procéder à des cartographies des risques, d'abord centrées sur les fonctions gouvernementales, puis étendues aux autres personnes exerçant de hautes fonctions exécutives (2).

C'est à la lumière des recommandations du rapport d'évaluation adressé à la Principauté ainsi que des risques et points de vulnérabilité identifiés dans le cadre de l'activité exercée par les hauts responsables de l'État, que le Comité a été conduit à déterminer les objectifs auxquels la stratégie se doit de répondre (3) et les mesures juridiques et opérationnelles pour les atteindre, détaillées au sein d'un plan d'action (4), qui seront applicables aux personnes exerçant de hautes fonctions exécutives identifiées dans ledit rapport d'évaluation (5).

1. L'organe : le Comité de pilotage

Présidé par le Ministre d'État, le Comité de pilotage de la stratégie globale de lutte contre la corruption dans le cadre du cinquième cycle d'évaluation du GRECO a été institué par l'Ordonnance Souveraine n° 11.092 du 18 février 2025.

Composé des cinq conseillers de Gouvernement-Ministres, du Secrétaire d'État à la Justice, et de représentants de l'Administration gouvernementale et de la Maison Souveraine, il a la faculté par ailleurs de convier à ses séances, en fonction des thèmes de son ordre du jour, tout expert en raison de ses compétences.

Depuis sa création au mois de février 2025, le Comité s'est réuni à six reprises afin d'examiner périodiquement l'état d'avancement des travaux de conception de l'ensemble des mesures de la présente stratégie.

Avant leur présentation au Comité de pilotage, ces travaux préparatoires sont conduits par un groupe de travail interne à l'Administration du Gouvernement, composé de représentants du Secrétariat Général du Gouvernement, de l'Inspection Générale de l'Administration et de la Direction des Affaires Juridiques auxquels sont associés, selon les questions à traiter, les représentants d'autres services administratifs compétents.

2. La cartographie : l'identification des risques

Dans le cadre des travaux menés depuis plusieurs mois, un travail plus spécifique d'analyse approfondie des risques liés à la corruption a été engagé à la demande du Gouvernement Princier, du Secrétaire d'État à la Justice et de la Maison Souveraine, conduisant à l'élaboration de cartographies de ces risques.

Ce diagnostic, conduit en collaboration avec des experts externes, a permis de mieux identifier les menaces spécifiques, les zones de vulnérabilité et les facteurs de risque inhérents à l'exercice des plus hautes responsabilités exécutives. Il constitue une base essentielle pour orienter les priorités d'action et bâtir une réponse ciblée et cohérente.

De ce point de vue, la stratégie inclut la méthode dite de « l'approche par les risques », qui est une méthode propre à la gestion de la conformité, en ce qu'elle vise à identifier, analyser, évaluer et maitriser les risques particuliers auxquels les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives sont susceptibles d'être confrontées.

Cette approche a permis de déterminer de manière efficiente les ressources existantes ainsi que les efforts supplémentaires de conformité à réaliser, en ciblant prioritairement les domaines où ils s'avèrent les plus nécessaires, au regard des spécificités propres aux fonctions et aux missions de chaque personne exerçant de hautes fonctions exécutives. Dans cette perspective, elle vise à garantir une réponse proportionnée aux risques préalablement identifiés.

Cette approche par les risques aura vocation à être actualisée en continue et a minima une fois par an et ce, en cohérence avec le principe d'une dynamique de suivi, destinée, au plan interne, à s'assurer de l'effectivité du dispositif anticorruption au sein des hautes fonctions exécutives.

3. Les objectifs de la stratégie

La présente stratégie, appelée à tenir compte à la fois des recommandations du rapport d'évaluation du GRECO et des risques répertoriés au sein des cartographies, constitue l'expression d'une ambition politique qui, portée par les autorités monégasques au service de la promotion de l'éthique publique, entend se décliner à travers les cinq objectifs suivants :

- Étendre le contrôle déontologique
- Consolider la culture de l'intégrité des décideurs publics
- Renforcer la transparence de l'activité relevant des fonctions exécutives
- Créer un cadre juridique protecteur pour les « lanceurs d'alerte »
- Renforcer la transparence de la commande publique de l'État et prévenir, dans le cadre des procédures, les risques de conflits d'intérêts.

4. Le plan d'action opérationnel

Pour atteindre les objectifs précités, la stratégie donnera lieu à la mise en œuvre d'un plan d'action triennal. Ce plan comporte l'ensemble des mesures qui seront déployées selon un calendrier prévisionnel en identifiant, concrètement, les actions à mener par les services et autorités compétents.

5. Champ d'application

Les objectifs précités et les mesures prises pour les atteindre entendent couvrir un large périmètre d'actions publiques et concernent d'abord les fonctions ministérielles, de Ministre d'État et de Conseillers de Gouvernement-Ministres, ainsi que d'autres hautes fonctions exécutives non ministérielles telles que celles de Secrétaire Général du Gouvernement et de son Adjoint, de Directeur de Cabinet du Ministre d'État et de Directeur Général d'un Département ministériel.

Ensuite, bien que n'appartenant pas au Gouvernement Princier, le Secrétaire d'État à la Justice exerce, dans le champ de l'administration de la Justice, des pouvoirs comparables à ceux dévolus au Ministre d'État et sera, à ce titre, également concerné par les dispositifs de prévention et de promotion de l'intégrité.

Enfin, des dispositifs de prévention de la corruption et de promotion de l'intégrité s'appliqueront, au sein du Palais Princier, aux titulaires des fonctions de Secrétaire d'État, de membres du Cabinet Princier, de Conseillers ou de Chargés de missions ainsi que d'Administrateur des Biens de la Couronne.

III. Objectifs et mesures juridiques et opérationnelles associées

Objectif n°1 : Étendre le contrôle déontologique

Les organes de contrôle déontologique que sont le Comité d'éthique institué auprès du Ministre d'État par l'Ordonnance Souveraine n° 9.931 du 15 juin 2023, son Président ainsi que le Président de la Commission Supérieure des Comptes se verront conférer de nouvelles missions quant au respect des règles éthiques et déontologiques pour s'assurer que seules les personnes présentant toutes les garanties d'intégrité accèdent aux hautes responsabilités exécutives.

Mesures clés :

1. **Renforcer le contrôle des déclarations d'intérêts :**

Les obligations déclaratives en matière d'intérêts privés et d'activités antérieures, jusqu'à présent applicables aux seuls Conseillers de Gouvernement-Ministres, seront étendues à l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives pour prévenir les situations de conflits d'intérêts lors de la prise de fonctions et au cours de l'exercice de celles-ci.

Un contrôle d'intégrité sera institué au moment de la nomination de l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives par le Président du Comité d'éthique, sur la base des intérêts déclarés par ces dernières. Le contrôle d'intégrité des membres du Gouvernement et du Secrétaire d'État à la Justice sera réalisé au plus tard dans les deux mois de la nomination par le Comité d'éthique dans sa formation collégiale si, pour des considérations de temps, il n'a pas pu être accompli avant la nomination par son Président. Un contrôle déontologique comparable sera mené par le Président du Comité d'éthique, pour les membres de la Maison Souveraine.

Les personnes occupant de hautes fonctions au sein de l'Administration Gouvernementale seront également soumises, avant leur nomination, aux mêmes obligations déclaratives et aux mêmes modalités de contrôle de leurs intérêts privés.

Le contrôle d'intégrité aura pour objet de s'assurer du bon accomplissement des obligations déclaratives, de vérifier la régularité formelle de la déclaration et d'apprécier si le déclarant se trouve dans une situation pouvant constituer un conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent.

Pour les membres du Gouvernement et le Secrétaire d'État à la Justice, les déclarations d'intérêts seront rendues publiques s'agissant d'éléments dont la divulgation au public ne porte pas une atteinte excessive au droit au respect à la vie privée et familiale.

2. Élargir le contrôle déontologique à la cessation de fonctions :

Un contrôle déontologique à la cessation des fonctions, déjà applicable aux membres du Gouvernement, aura vocation à s'exercer pour prévenir les situations de conflits d'intérêts en cas de reconversion ou de changement professionnel pour toutes les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives.

Ce nouveau mécanisme aura pour objet d'encadrer la mobilité des responsables publics appelés à poursuivre leur parcours professionnel dans le secteur privé, en les obligeant à soumettre au Comité d'éthique une description détaillée de leur future activité (dans un délai de deux ans à compter de la cessation de leurs fonctions publiques), lequel émettra un avis de compatibilité ou d'incompatibilité, pouvant être rendu public si cet avis ne devait pas être respecté par le déclarant.

3. Accentuer le contrôle de la situation patrimoniale :

Le contrôle de la situation patrimoniale par le Président de la Commission Supérieure des Comptes, applicable jusqu'à présent aux seuls membres du Gouvernement, sera étendu à l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives.

Le contrôle des déclarations patrimoniales donnera lieu, non plus seulement à des vérifications formelles, mais à un contrôle plus approfondi tenant à s'assurer de la sincérité et de l'exhaustivité des éléments déclarés en vue de rechercher des omissions ou des variations du patrimoine qui ne seraient pas suffisamment expliquées par le titulaire de la fonction.

Un dialogue entre le déclarant et l'organe de contrôle compétent sera possible pour que le second puisse solliciter auprès du premier, tout document, information, pièce ou renseignement complémentaire.

4. Garantir au Comité d'éthique et au Président de la Commission Supérieure des Comptes les moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions :

Afin d'assurer l'exercice de leurs nouvelles missions, il sera veillé à ce que le Comité d'éthique ainsi que le Président de la Commission Supérieure des Comptes disposent des moyens nécessaires pour exercer pleinement leurs attributions, dans des conditions humaines, matérielles et financières adaptées.

Objectif n°2 : Consolider la culture de l'intégrité des décideurs publics

La lutte contre la corruption au sein des hautes fonctions exécutives passe naturellement par l'édification d'un cadre juridique clair. Mais pour que celui-ci puisse produire tous ses effets bénéfiques, il est nécessaire que les responsables publics eux-mêmes adhèrent aux valeurs d'intégrité et de probité dont ce cadre juridique est, en quelque sorte, le vecteur.

Cet objectif implique non seulement la promotion de normes éthiques claires, mais aussi la mise en place d'un environnement propice à leur appropriation par les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives et leur mise en pratique au quotidien. Il comprend une politique forte de sensibilisation se traduisant par des actions de formation (initiale et continue) et le recours à un conseil personnalisé ainsi que la généralisation de règles déontologiques encadrant les situations à risque durant l'exercice des fonctions (règles de déport, d'acceptation des cadeaux, cumul d'activités).

Mesures clés :

1. Former les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives à la déontologie et à l'éthique :

Afin de garantir une compréhension approfondie et une appropriation effective des règles éthiques qui leur sont applicables, l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives sera tenu de suivre une formation initiale obligatoire, dès leur prise de fonction, ainsi qu'une formation régulière en déontologie et éthique, au minimum une fois par an. Ce dispositif permettra d'ancrer la culture de l'intégrité au sein des hautes fonctions exécutives. Un guide de bonnes pratiques sera systématiquement remis à chacune des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives lors de leur entrée en fonctions afin de les accompagner dans leurs réflexions et décisions quotidiennes. Le guide sera remis contre la signature de la personne exerçant de hautes fonctions exécutives afin d'en souligner le caractère impératif. De plus, afin d'en assurer la visibilité, les guides de bonnes pratiques applicables aux personnes exerçant de hautes fonctions exécutives seront rendus publics.

La formation initiale s'appuiera sur le guide de bonnes pratiques et comprendra des ateliers pratiques et des mises en situation. Cette approche permettra de sensibiliser les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives aux risques éthiques spécifiques liés à leurs fonctions, tout en les préparant à gérer des situations complexes.

A partir des signalements opérés et des interrogations formulées par les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives, une mise à jour annuelle des scénarios de risques et des mesures de remédiation sera effectuée. Ces éléments seront intégrés à la formation continue dans le but de maintenir un haut niveau de vigilance et de prévention. Le guide de bonnes pratiques pourra également faire l'objet de mises à jour en fonction des évolutions identifiées.

2. Mettre en place un conseil déontologique permanent :

Un référent déontologue, spécifiquement désigné, sera disponible à tout moment pour répondre de manière confidentielle aux questions éthiques pour les membres du Gouvernement et le Secrétaire d'État à la Justice et certains hauts fonctionnaires au sein de l'Administration gouvernementale. Pour le personnel de la Maison Souveraine, ce conseil pourra être délivré par le Président du Comité d'éthique. Ce dispositif de conseil offrira un accompagnement personnalisé, en permettant aux hauts responsables publics de disposer d'avis déontologiques, sur les risques éventuels que peuvent présenter certaines situations professionnelles et, le cas échéant, les mesures préventives ou de remédiation à adopter.

3. Assurer la gestion des conflits d'intérêts durant l'exercice des fonctions :

La généralisation des règles et des mécanismes de gestion des conflits d'intérêts applicables aujourd'hui aux membres du Gouvernement sera mise en œuvre en faveur de l'ensemble des hauts responsables publics. En cas de conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents, la personne concernée veillera à se déporter du traitement du dossier ou s'abstenir de prendre part à l'élaboration de la décision.

4. Renforcer la réglementation relative à l'acceptation des cadeaux et avantages :

L'encadrement des cadeaux et avantages sera renforcé en posant un devoir général de vigilance constant pour les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives et en confiant au Comité d'éthique la mission de contrôler la bonne tenue des livres d'inventaire des cadeaux et avantages reçus par celles-ci. Ce dispositif renforcé, aujourd'hui applicables pour les seuls membres du Gouvernement, sera étendu à l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives.

5. Clarifier les règles d'incompatibilités applicables aux membres du Gouvernement et au Secrétaire d'État à la Justice :

De nouvelles règles seront introduites en matière de cumul d'activités applicables aux membres du Gouvernement et au Secrétaire d'État à la Justice. Il sera ainsi posé un principe d'interdiction d'exercer toute autre activité – publique ou privée – rémunérée pendant la durée d'exercice de leur fonction. Des exceptions seront toutefois prévues en raison du caractère pédagogique (par exemple, en matière d'enseignement), artistique, littéraire, sportif ou culturel de l'activité accessoire.

Objectif n°3 : Renforcer la transparence de l'activité relevant des fonctions exécutives

La confiance du public dans les institutions repose pour l'essentiel sur la transparence et l'accessibilité de l'information. Il convient dès lors de renforcer l'accès aux informations entourant l'action gouvernementale, tant en ce qui concerne la publication des mouvements de personnel dans l'Administration, que les conditions dans lesquelles les normes législatives et règlementaires sont adoptées ou encore la communication avec la presse.

Mesures clés :

1. Rendre accessibles les décisions individuelles prises en matière d'emplois publics :

Afin de renforcer la transparence des décisions individuelles prises en matière d'emplois publics, une publicité sera mise en œuvre pour l'ensemble des nominations, désignations et promotions aux emplois publics sans distinguer selon que l'agent concerné jouit de la qualité de fonctionnaire de l'État (donnant déjà lieu à une publicité de l'Ordonnance Souveraine de nomination au Journal de Monaco) ou qu'il bénéficie d'un contrat d'engagement (n'impliquant à ce jour qu'une mesure de publicité par le biais d'une mise à jour « au fil de l'eau » de l'annuaire officiel). Cette publicité reposera notamment sur la diffusion, sur le site Internet du Gouvernement, d'une information relative à l'entrée dans l'Administration, aux changements de fonctions et à la cessation des fonctions.

2. Publication des avis du Conseil d'État :

Les avis du Conseil d'État seront diffusés au Journal de Monaco et sur la plateforme numérique « Legimonaco ». Leur diffusion contribuera notamment à une meilleure compréhension des fondements juridiques, techniques et politiques ayant présidé à l'élaboration et à l'adoption des lois et des textes réglementaires, renforçant ainsi la transparence du processus de fabrication des normes juridiques de l'État.

3. Informer le public des entrevues des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives avec les représentants d'intérêts et tiers influents :

Afin d'encadrer les relations entre les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives et les représentants d'intérêts et les tiers influents, des registres généraux numériques seront créés pour les personnes concernées au sein du Gouvernement Princier, de la Direction des Services Judiciaires et de la Maison Souveraine, et rendus publics. Ce dispositif vise à garantir la traçabilité des démarches d'influence et à renforcer l'impartialité des décisions publiques prises dans le cadre des travaux législatifs ou réglementaires. Sous le contrôle du Comité d'éthique, l'inscription à ces registres sera obligatoire dans ce cadre et précisera, pour chaque entrevue déclarée, l'identité des personnes rencontrées et/ou représentées, la date et le lieu de l'entrevue, la position défendue, ainsi que le projet de texte visé.

4. Accroître le dialogue des membres du Gouvernement et du Secrétaire d'État à la Justice avec la presse :

Les relations des membres du Gouvernement avec la presse seront développées et renforcées afin d'assurer une communication régulière et transparente sur l'activité gouvernementale. Deux mesures seront mises en œuvre à cet effet : tout d'abord, des conférences de presse collégiales, tenues par le Ministre d'État et l'ensemble des Conseillers de Gouvernement-Ministres, seront régulièrement organisées, permettant de faire le point de manière transversale sur l'agenda et les priorités de l'action gouvernementale. Ces rencontres viseront à instaurer un dialogue structuré et transparent avec les médias. D'autre part, des rencontres thématiques avec la presse seront mises en œuvre, centrées sur des dossiers spécifiques ou d'actualité, animées selon le sujet par le Ministre d'État ou par le(s) Conseiller(s)-Ministre(s) concerné(s). Ces échanges permettront un approfondissement sur les enjeux, les calendriers, les impacts attendus, et renforceront la lisibilité de l'action publique auprès du grand public.

Les relations du Secrétaire d'État à la Justice avec la presse seront régulières afin de permettre une transparence accrue de l'action politique dans le secteur de la justice. A ces fins, au moins une fois par an, à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire, le bilan de l'année et les projets pour l'année à venir seront exposés devant les autorités en présence des médias. En cours d'année, des interviews ou conférences de presse pourront aborder régulièrement les dossiers spécifiques ou d'actualité sur les domaines relevant du Secrétaire d'État à la Justice. Une meilleure accessibilité à la justice sera assurée sous le triple prisme des réseaux sociaux, d'un site Internet dédié et de la publication de tout support d'information permettant d'expliquer le fonctionnement et l'action de la justice et les projets en cours.

Objectif n°4 : Créer un cadre juridique protecteur pour les « lanceurs d'alerte »

La protection des lanceurs d'alerte est un élément important pour garantir l'intégrité de l'action publique et renforcer la lutte contre les manquements éthiques et les actes de corruption. Il importe, à cet égard, de mettre en place un cadre sécurisé permettant à toute personne ayant connaissance de faits susceptibles de constituer des infractions, des manquements ou des dysfonctionnements graves de procéder à un signalement sans s'exposer à des mesures de représailles.

Mesure clé :

1. Adopter un dispositif adéquat de protection des lanceurs d'alerte :

Un projet de loi n° 987 relative à la protection des lanceurs d'alerte dans le cadre des relations de travail a été déposé par le Gouvernement sur le bureau du Conseil National le 21 décembre 2018.

Ce projet de loi a notamment pour objet de :

- Consacrer le statut de « lanceur d'alerte » en Principauté de Monaco, lequel couvrira l'ensemble des salariés ou agents publics exerçant une activité professionnelle ;
- Assurer une protection juridique contre d'éventuelles représailles professionnelles, notamment disciplinaires ou affectant le déroulement de la carrière de l'auteur du signalement ;
- Encadrer la procédure de signalement, laquelle conduit à la saisine de l'autorité judiciaire ;
- Garantir l'anonymat de l'auteur du signalement, dès le déclenchement de la procédure.

Le Gouvernement et le Conseil National s'emploient activement pour aboutir à l'adoption d'un dispositif approprié au cours de l'année 2026.

Objectif n°5 : Renforcer la transparence de la commande publique de l'État et prévenir, dans le cadre des procédures, les risques de conflits d'intérêts

En 2018, l'État s'est doté de nouvelles règles pour la passation de ses marchés, qu'ils concernent la réalisation de travaux ou l'achat de services ou de fournitures, à l'effet déjà d'assurer, par rapport à la réglementation qui datait de 1959, une transparence accrue des procédures ainsi qu'une meilleure prise en compte du principe de mise en concurrence, tout en respectant l'exigence constitutionnelle de priorité nationale.

Les autorités monégasques entendent aujourd'hui amplifier ce mouvement de transparence par l'adoption de nouvelles règles tendant à actualiser l'Ordonnance Souveraine n° 7.264 du 20 décembre 2018 portant réglementation des marchés publics de l'État, s'agissant des procédures conduisant à l'attribution des marchés ainsi que les modalités d'application prévues par arrêté ministériel.

A cet effet, sous l'impulsion du Ministre d'État, les Départements ministériels et les services compétents ont lancé une vaste réflexion ayant pour objectif de déterminer et de mettre en œuvre un ensemble de mesures à même de constituer un programme de mise en conformité progressif du droit des marchés publics avec l'exigence de transparence renforcée que recommande le rapport d'évaluation du GRECO mais aussi, et au-delà, avec les grands principes de la commande publique tels que consacrés par la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003.

Mesures clés :

1. Renforcer la publicité au stade du lancement de la procédure

Sera introduit, dans certaines conditions, le principe d'une publicité pour les marchés publics de services et de fournitures impliquant la diffusion au public d'un avis (Journal de Monaco ou tout autre support de publication), tandis que les informations contenues dans l'appel à la concurrence seront précisées.

Seront également introduits de nouveaux délais destinés à mieux encadrer le calendrier de la procédure.

2. Accroître l'information en cours de procédure

Plusieurs évolutions réglementaires ont vocation à intervenir s'agissant de l'introduction d'un principe de hiérarchisation et de pondération des critères objectifs d'attribution, de l'abandon de la pratique de l'ouverture des plis en présence des opérateurs, d'une communication systématique des motifs ayant fondé la décision de l'Administration de rejeter une offre et, enfin, de l'obligation nouvelle de publier un avis d'attribution du marché pour tous les marchés supérieurs à 200.000 € hors taxes comprenant notamment le nom de l'attributaire.

3. Étendre la transparence aux sociétés dont l'État détient la majorité du capital

L'Ordonnance Souveraine de 2018 sera complétée à l'effet d'assujettir l'État à la réglementation sur les marchés publics de l'État pour l'achat de fournitures, de prestations de services ou de travaux aux sociétés dont il détient la majorité du capital.

De même, l'État s'attachera à ce que, dans le cadre de la bonne gouvernance de ces sociétés, la passation de certains de leurs contrats avec des tiers respecte les règles de transparence et de mise en concurrence. Seraient concernés plus particulièrement les contrats nécessaires d’une part, pour satisfaire spécifiquement des besoins d’intérêt général ayant un caractère autre qu’industriel ou commercial et, d’autre part, pour la fourniture d’un service au public par une activité d’opérateur de réseaux.

IV. Suivi et évaluation

Le Comité de pilotage de la stratégie globale de lutte contre la corruption dans le cadre du cinquième cycle d'évaluation du GRECO continuera de se réunir régulièrement pour :

- Suivre l'avancement de la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action opérationnel ;
- Préparer et adopter un rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations du GRECO, en vue de sa transmission aux autorités européennes au plus tard le 30 juin 2026 pour ce qui concerne les personnes exerçant de hautes fonctions de l’exécutif ;
- Proposer en fonction du contenu du rapport de conformité adopté par le GRECO en réponse au rapport de situation, toute mesure nouvelle ou complémentaire destinée à améliorer l'efficience du dispositif de lutte contre la corruption dans le domaine des hautes fonctions exécutives ;
- Poursuivre l'évaluation des risques et l'identification des zones de vulnérabilité.

A l'issue de la période 2026-2028, un bilan général sera établi afin d'évaluer les effets de la présente stratégie et tracer les perspectives de son évolution.

V. Plan d'action opérationnel 2026 – 2028

Le tableau ci-après détaille l'ensemble des mesures et actions identifiées dans le cadre de la stratégie, en précisant les responsables, les échéances et les indicateurs de suivi.

Objectif n°1 : Étendre le contrôle déontologique

Mesures clés	Actions	Responsable(s)	Échéance / Période	Indicateur(s) de suivi
1. Renforcer le contrôle des déclarations d'intérêts	1.1 Étendre les obligations déclaratives d'intérêts actuellement applicables aux Conseillers de Gouvernement-Ministres aux : - Ministre d'État, - Secrétaire d'État à la Justice, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de l'Administration gouvernementale, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de la Maison Souveraine	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	1.2 Permettre au Président du Comité d'éthique d'effectuer un contrôle d'intégrité relatif aux déclarations d'intérêts de l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives, préalablement à leur nomination	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	1.3 Renforcer le contrôle des déclarations d'intérêts du Président du Comité d'éthique et du Comité d'éthique en formation collégiale par une vérification du caractère sincère et exhaustif du contenu des éléments déclarés (contrôle de fond)	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur

	1.4 Prévoir un aménagement du contrôle d'intégrité préalable à la nomination des membres du Gouvernement, du Secrétaire d'État à la Justice et des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein la Maison Souveraine si le contrôle de fond avant nomination n'a pu être effectué, par l'instauration d'un contrôle en deux temps : - Vérifications de la régularité formelle de la déclaration d'intérêts par le Président du Comité d'éthique avant nomination - Puis examen substantiel par le Comité d'éthique en formation collégiale, ou par son Président pour les membres de la Maison Souveraine, dans les deux mois après la nomination	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	1.5 Rendre accessibles au public les intérêts déclarés par les membres du Gouvernement et le Secrétaire d'État à la Justice, à l'exception des éléments dont la divulgation porterait une atteinte excessive au droit au respect à la vie privée et familiale	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	1.6 Analyser les déclarations d'intérêts préalablement à la nomination des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives	Comité d'éthique / Président du Comité d'éthique	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre de déclarations d'intérêts contrôlées
	1.7 Formuler des avis préalablement à la nomination sur la gestion des situations qui pourraient constituer un conflit d'intérêts	Comité d'éthique / Président du Comité d'éthique	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre d'avis rendus
2. Élargir le contrôle déontologique à la cessation de fonctions	2.1 Étendre le contrôle déontologique par le Comité d'éthique à la cessation des fonctions pour prévenir les situations de conflits d'intérêts en cas de reconversion ou de changement professionnel actuellement applicable aux membres du Gouvernement aux : - Secrétaire d'État à la Justice, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de l'Administration gouvernementale, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de la Maison Souveraine	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	2.2 Éffectuer les contrôles déontologiques à la cessation des fonctions de l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives	Comité d'éthique / Président du Comité d'éthique	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre de contrôles à la cessation de fonctions effectués
	2.3. Formuler des avis sur les situations de conflits d'intérêts en cas de reconversion ou de changement professionnel	Comité d'éthique / Président du Comité d'éthique	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre d'avis rendus

3. Accentuer le contrôle de la situation patrimoniale	3.1. Étendre les obligations déclaratives patrimoniales actuellement applicables aux membres du Gouvernement aux : - Secrétaire d'État à la Justice, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de l'Administration gouvernementale, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de la Maison Souveraine	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	3.2 Permettre au Président de la Commission Supérieure des Comptes d'effectuer un contrôle approfondi des déclarations de situation patrimoniale de l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	3.3 Renforcer le contrôle des déclarations de situation patrimoniale effectué par le Président de la Commission Supérieure des Comptes par une vérification du caractère sincère et exhaustif du contenu des éléments déclarés (contrôle de fond)	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	3.4 Analyser les déclarations de situation patrimoniale de l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives	Président de la Commission Supérieure des Comptes	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre de déclarations de situation patrimoniale contrôlées
	3.5 Formuler des avis sur la situation patrimoniale	Président de la Commission Supérieure des Comptes	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre d'avis rendus
4. Garantir au Comité d'éthique et au Président de la Commission Supérieure des Comptes les moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions	4.1 S'assurer que le Comité d'éthique ainsi que le Président de la Commission Supérieure des Comptes soient dotés de ressources humaines, financières et matérielles adéquates pour assurer leurs nouvelles missions	Gouvernement	Du 2ème semestre 2026 au 2ème semestre 2028	Textes en vigueur Budget alloué Moyens humains dédiés

Objectif n°2 : Consolider la culture de l'intégrité des décideurs publics

Mesures clés	Actions	Responsable(s)	Échéance / Période	Indicateur(s) de suivi
1. Former les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives à la déontologie et à l'éthique	1.1 Rendre la formation en déontologie et éthique obligatoire, avec une fréquence minimale d'une fois par an	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	1.2 Publication des guides de bonnes pratiques	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Publication
	1.3 Prodiguer une formation initiale à chacune des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives avec la remise d'un guide de bonnes pratiques lors de leur nomination	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	A partir du 2ème semestre 2026	Nombre de personnes exerçant de hautes fonctions exécutives formées
	1.4 Dispenser une formation continue annuelle	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre de personnes exerçant de hautes fonctions exécutives formées
2. Mettre en place un conseil déontologique permanent	2.1 Déployer un dispositif permanent et élargi de conseil déontologique afin de répondre de manière confidentielle aux questions éthiques posées par l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives : - Un référent déontologue pour les membres du Gouvernement, le Secrétaire d'État à la Justice et les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de l'administration gouvernementale, - Le Président du Comité d'éthique pour les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de la Maison Souveraine	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	2.2 Apporter une réponse déontologique aux sollicitations	Référent déontologue / Président du Comité d'éthique	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre de consultations effectuées
3. Assurer la gestion des conflits d'intérêts durant l'exercice des fonctions	3.1 Étendre les règles et mécanismes de gestion des conflits d'intérêts actuellement applicables aux membres du Gouvernement aux : - Secrétaire d'État à la Justice, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de l'Administration gouvernementale, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de la Maison Souveraine	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur

	3.2 Se déporter ou s'abstenir pour une personne exerçant de hautes fonctions exécutives en cas de conflit d'intérêts	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre de déports ou d'abstentions effectués
	3.3 Formuler des avis sur la prévention ou la remédiation des conflits d'intérêts durant l'exercice des fonctions des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives	Comité d'éthique/ Président du Comité d'éthique	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre d'avis rendus
4. Renforcer la réglementation relative à l'acceptation des cadeaux et avantages	4.1 Étendre le cadre juridique en matière de cadeaux et avantages actuellement applicable aux membres du Gouvernement aux : - Secrétaire d'État à la Justice, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de l'Administration gouvernementale, - personnes exerçant de hautes fonctions exécutives au sein de la Maison Souveraine	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	4.2 Instaurer un devoir de vigilance applicable à l'ensemble des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	4.3 Contrôler annuellement la bonne tenue des livres d'inventaire	Comité d'éthique/ Président du Comité d'éthique	À partir du 2ème semestre 2026	Revue annuelle des livres d'inventaire effectuée
	4.4 Remplacer les livres d'inventaire sous format papier par la création de livres d'inventaire numériques recensant les cadeaux et avantages acceptés ou refusés	Gouvernement/Direction des Services Judiciaires	1er semestre 2027	Livres d'inventaire numériques opérationnels
5. Clarifier les règles d'incompatibilités applicables aux membres du Gouvernement et au Secrétaire d'État à la Justice	5.1 Introduire de nouvelles règles en matière de cumul d'activités pour les membres du Gouvernement, ainsi que le Secrétaire d'État à la Justice afin d'interdire toute activité rémunérée pendant la durée d'exercice de leur fonction sauf pour les activités à caractère pédagogique, artistique, littéraire, sportif ou culturel	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires	1er semestre 2026	Textes en vigueur

Objectif n°3 : Renforcer la transparence de l'activité relevant des fonctions exécutives

Mesures clés	Actions	Responsable(s)	Échéance / Période	Indicateur(s) de suivi
1. Rendre accessibles les décisions individuelles prises en matière d'emplois publics	1.1 Regrouper, sur une page internet dédiée du site du Gouvernement, les informations relatives aux mouvements des fonctionnaires et agents de l'État, de façon mensuelle (entrées et sorties de l'Administration, mobilités internes et externes ainsi que les promotions)	Gouvernement	1er semestre 2027	Mise en ligne de la page internet
2. Publication des avis du Conseil d'État	2.1 Compléter le cadre juridique existant pour permettre la publication des avis du Conseil d'État	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires	1er semestre 2027	Texte en vigueur
	2.2 Diffuser les avis du Conseil d'État au Journal de Monaco et sur le site internet Legimonaco	Direction des Services Judiciaires	A partir du 2ème semestre 2027	Nombre d'avis publiés
3. Informer le public des entrevues des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives avec les représentants d'intérêts et tiers influents	3.1 Élaborer un cadre juridique portant sur les entrevues des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives avec les représentants d'intérêts et tiers influents	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	3.2 Contrôler annuellement les informations inscrites sur les registres des entrevues rendus publics	Comité d'éthique / Président du Comité d'éthique	A partir du 2ème semestre 2026	Revue du registre des entrevues effectuée
	3.3 Remplacer les registres rendus publics par des registres numériques publics spécifiques des entrevues entre les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives et les représentants d'intérêts et les tiers influents	Gouvernement / Direction des Services Judiciaires / Maison Souveraine	1er semestre 2027	Registres numériques des entrevues opérationnels
4. Accroître le dialogue des membres du Gouvernement et du Secrétaire d'État à la Justice avec la presse	4.1 Organiser des conférences de presse collégiales régulières tenues par le Ministre d'État et l'ensemble des Conseillers de Gouvernement-Ministres	Gouvernement	À partir du 1er semestre 2026	Nombre de conférences de presse collégiales
	4.2 Organiser des rencontres thématiques avec la presse animées par le(s) Conseiller(s) de Gouvernement-Ministre(s) ou le Secrétaire d'État à la Justice sur des dossiers d'actualité	Gouvernement / Direction des services judiciaires	À partir du 1er semestre 2026	Nombre de points presse thématiques

Objectif n°4 : Créer un cadre juridique protecteur pour les « lanceurs d'alerte »

Mesure clé	Actions	Responsable(s)	Échéance / Période	Indicateur(s) de suivi
1. Adopter un dispositif adéquat de protection des lanceurs d'alerte	1.1 Aboutir à l'adoption d'un dispositif relatif à la protection des lanceurs d'alerte ayant vocation notamment à garantir leur anonymat et à leur assurer une protection juridique contre d'éventuelles représailles professionnelles	Gouvernement / Conseil National	2ème semestre 2026	Textes en vigueur
	1.2 Élaborer les textes réglementaires d'application	Gouvernement	Du 2ème semestre 2026 au 1er semestre 2028	Textes en vigueur

Objectif n°5 : Renforcer la transparence de la commande publique de l'Etat et prévenir, dans le cadre des procédures, les risques de conflits d'intérêts

Mesures clés	Actions	Responsable(s)	Échéance / Période	Indicateur(s) de suivi
1. Renforcer la publicité au stade du lancement de la procédure	1.1 Instaurer dans certaines conditions le principe d'une publicité pour les marchés publics de services et de fournitures avec diffusion au public d'un avis	Gouvernement	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	1.2 Préciser les informations contenues dans l'appel à concurrence	Gouvernement	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	1.3 Encadrer davantage les procédures par l'introduction de délais visant à sécuriser leur calendrier	Gouvernement	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	1.4 Mettre en œuvre les modifications apportées aux règles de publicité des marchés publics	Gouvernement	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre d'avis diffusés
2. Accroître l'information en cours de procédure	2.1 Introduire un principe de hiérarchisation et de pondération des critères objectifs d'attribution	Gouvernement	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	2.2 Mettre fin à la pratique de l'ouverture des plis en présence des opérateurs	Gouvernement	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	2.3 Prévoir la communication d'informations supplémentaires aux candidats : - communication systématique du motif d'un rejet - publication d'un avis d'attribution du marché comportant le nom de l'attributaire pour les marchés supérieurs à 200.000 € HT	Gouvernement	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	2.4 Mettre en œuvre les modifications apportées s'agissant de l'information des candidats au cours de la procédure de passation des marchés publics	Gouvernement	À partir du 2ème semestre 2026	Nombre d'avis d'attribution publiés
3. Étendre la transparence aux sociétés dont l'État détient la majorité du capital	3.1 Assujettir l'État à la réglementation sur les marchés publics pour l'achat de fournitures, de prestations de services ou de travaux aux sociétés dont il détient la majorité du capital	Gouvernement	1er semestre 2026	Textes en vigueur
	3.2 Veiller à ce que les sociétés détenues majoritairement par l'État, attribuent certains de leurs contrats à des tiers dans le respect des règles de transparence et de mise en concurrence	Gouvernement	À partir du 2ème semestre 2026	Procédure en vigueur