

CINQUIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein
des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif)
et des services répressifs

RAPPORT DE CONFORMITÉ

ITALIE



Adopté par le GRECO
à sa 103^e réunion plénière (Strasbourg, 8-12 juin 2026)



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption



CONSEIL DE L'EUROPE

I. INTRODUCTION

1. Le Cinquième Cycle d'Évaluation du GRECO porte sur le thème « Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs ».
2. Le présent Rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités italiennes pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le [Rapport d'évaluation du Cinquième Cycle](#) sur l'Italie, adopté par le GRECO lors de sa 96^e réunion plénière (18-22 mars 2024) et rendu public le 28 août 2024.
3. Conformément au Règlement intérieur du GRECO,¹ les autorités italiennes ont présenté un Rapport de situation qui fait état des mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations figurant dans le Rapport d'évaluation. Ce rapport a été reçu le 31 décembre 2025 et a servi de base au présent Rapport de conformité.
4. Le GRECO a chargé l'Islande (pour ce qui est des hautes fonctions de l'exécutif au sein du gouvernement central) et la République de Moldova (pour la question des services répressifs) de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont ainsi été désignés M^{me} Ásthildur Valtýsdóttir, au titre de l'Islande, et M. Alexandru Cladco, au titre de la République de Moldova. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du présent rapport.
5. Le Rapport de conformité évalue la mise en œuvre des recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation et donne une appréciation globale du niveau de conformité de l'État membre avec chacune d'entre elles. La mise en œuvre des recommandations en suspens (partiellement ou non mises en œuvre) sera évaluée sur la base d'un nouveau Rapport de situation qui sera présenté par les autorités 18 mois après l'adoption du présent Rapport de conformité.

II. ANALYSE

6. Le GRECO avait adressé 19 recommandations à l'Italie dans son Rapport d'évaluation. Le respect de ces recommandations est examiné ci-dessous.

Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif)

Recommandation i

7. *Le GRECO avait recommandé que les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif soient soumises à des contrôles d'intégrité dans le cadre de leur nomination ou recrutement afin de prévenir et de gérer les conflits d'intérêts.*

¹ La procédure de conformité du Cinquième Cycle d'Évaluation est régie par le Règlement intérieur du GRECO tel que modifié : articles 31 révisé bis et 32 révisé bis.

8. Les autorités italiennes indiquent que, à la suite du rapport d'évaluation du GRECO, le système italien de contrôle de l'intégrité dans le cadre de la nomination à des postes de haute direction a fait l'objet d'une consolidation significative, tant sur le plan réglementaire qu'opérationnel.
9. Le Plan intégré d'activités et d'organisation (PIAO) 2026-2028 de la présidence du Conseil des ministres, adopté par décret du Premier ministre du 8 avril 2026, a formalisé un modèle opérationnel fondé sur trois phases séquentielles obligatoires, répondant directement aux préoccupations du GRECO concernant l'insuffisance des autodéclarations et l'absence de contrôles spécifiques. La première phase prévoit la présentation préalable d'une déclaration attestant l'absence de motifs d'inéligibilité à la nomination, ce qui constitue une condition de la validité de la nomination plutôt qu'une simple exigence formelle. La deuxième phase impose aux structures concernées d'obtenir des déclarations contenant une liste complète des fonctions occupées, des condamnations prononcées et l'absence de conflits d'intérêts. La troisième phase, en ce qui concerne les déclarations relatives à l'inéligibilité et à l'incompatibilité pour les postes de direction, confie au Département du personnel la réalisation de contrôles aléatoires sur l'exactitude des déclarations soumises, en sélectionnant 10 % de l'ensemble des déclarants, avec un rapport annuel au Responsable de la prévention de la corruption et de la transparence (RPCT) sur les résultats de ces contrôles. Cette architecture procédurale introduit un niveau de vérification de fond qui va au-delà du système déclaratif décrit dans le rapport d'évaluation.
10. Le champ d'application personnel du système a également été considérablement élargi. En ce qui concerne les commissaires extraordinaires nommés sur proposition du Premier ministre ou des ministres sans portefeuille – une catégorie non abordée dans le rapport –, les déclarations relatives à l'absence de conflits d'intérêts sont obtenues soit par le Département de la coordination administrative (DICA), soit par les bureaux de collaboration directe de l'autorité proposante, et une référence à celles-ci est incluse dans le décret de nomination.
11. Au niveau de la stratégie nationale, le Plan national de lutte contre la corruption (PNA) 2025, adopté le 28 janvier 2026, a introduit, dans le cadre de la ligne stratégique 4, l'objectif d'adopter des modèles de déclaration standardisés (action 4.1.2) et de renforcer les contrôles aléatoires sur 5 % des nominations accordées chaque année (action 4.2.2), étendant ainsi l'approche adoptée par la présidence du Conseil des ministres à l'ensemble du système de l'administration publique.
12. Le GRECO prend note des informations fournies. Le nouveau Plan opérationnel intégré de la présidence du Conseil des ministres (PIAO) et le nouveau Plan national de lutte contre la corruption (PNA) comportent sans aucun doute des mesures innovantes pour cartographier les risques de corruption et gérer efficacement les conflits d'intérêts, y compris ceux impliquant des postes de haut niveau dans l'administration centrale, compte tenu notamment de la normalisation des formulaires de déclaration et des contrôles plus rigoureux désormais imposés aux services concernés. Néanmoins, il n'est pas clair si ce régime s'applique également aux membres des services de collaboration

directe des ministres et aux titulaires de fonctions gouvernementales (ministres, sous-secrétaires, commissaires spéciaux).

13. GRECO conclut que la recommandation n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation ii

14. *Le GRECO avait recommandé qu'une analyse systémique des risques de corruption et en matière d'intégrité, couvrant toutes les personnes qui exercent de hautes fonctions de l'exécutif, soit effectuée régulièrement et que les mesures correctives correspondantes soient incluses dans un programme anticorruption spécifique et rendues publiques.*
15. Les autorités italiennes rappellent que le rapport d'évaluation avait souligné que les PIAO et les registres des risques, bien que couvrant les services de collaboration directe, se concentraient principalement sur les fonctions administratives et de gestion plutôt que sur les activités politiques, laissant ainsi les personnes chargées de hautes fonctions de l'exécutif (PHFE) strictement parlant en dehors du système d'analyse des risques. Les développements intervenus depuis l'évaluation ont renforcé le cadre à plusieurs égards.
16. Le PIAO de la présidence du Conseil des ministres a mis en place un système de suivi à deux niveaux distincts et complémentaires, garantissant l'approche périodique et systématique requise par la recommandation. Le premier niveau confie aux chefs de structure la réalisation d'une auto-évaluation annuelle des mesures anticorruption relevant de leur compétence et la soumission, avant le 15 novembre de chaque année, d'un rapport au RPCT sur l'état d'avancement de la mise en œuvre et les difficultés rencontrées. Le deuxième niveau est confié au RPCT, agissant avec le soutien du Service pour la transparence et l'intégrité et des organes de contrôle interne, sur la base des rapports reçus, des signalements, des informations relayées par les médias et des décisions judiciaires. Cette architecture garantit que l'analyse des risques ne reste pas un exercice statique, mais alimente au contraire un cycle de révision continu. À l'appui de ce système, le PIAO 2025-2027 a développé le CIP – Catalogue interactif des processus – un outil numérique de simplification conçu pour intégrer efficacement la cartographie des processus et les risques de corruption associés. Au sein du CIP, les parties prenantes concernées pour chaque structure ont également été identifiées.
17. Au cours de l'année 2025, la présidence du Conseil des ministres a lancé un processus de révision de son système de gestion des risques, dans le but de renforcer l'implication de tous les acteurs concernés dans la gestion des risques de corruption (principalement les responsables) tout en promouvant, de manière de plus en plus efficace et généralisée, une culture de prévention de la corruption et de transparence. La mise en œuvre du Système de gestion des risques de corruption (SGRC) de la présidence du Conseil des ministres est actuellement en phase de test.
18. Le PIAO 2026 a identifié parmi ses objectifs stratégiques l'élaboration d'un nouveau modèle d'évaluation des risques de corruption et le lancement d'un processus visant à impliquer les structures générales qui n'ont pas encore entamé ou achevé leurs activités de cartographie des risques, avec des indicateurs spécifiques et des entités responsables

identifiées. Cet engagement programmatique s'étend sur l'ensemble de la période 2026-2028, répondant ainsi à l'exigence de régularité et d'approche systématique énoncée dans la recommandation.

19. En ce qui concerne les exigences de transparence, le conseil d'administration de l'Office de coordination de l'intégrité (UCI) certifie chaque année le respect des obligations de publication : pour l'année de référence 2025, cette certification a confirmé le respect global des obligations de transparence.
20. L'évolution systémique la plus significative est le PNA 2025, adopté le 28 janvier 2026, qui introduit pour la première fois une stratégie nationale anticorruption triennale (2026-2028) structurée autour de six axes stratégiques, douze objectifs et trente et une actions concrètes accompagnées d'indicateurs mesurables et d'objectifs annuels vérifiables. Cela représente un saut qualitatif par rapport à l'approche précédente, qui consistait simplement en des orientations méthodologiques à l'intention des entités publiques, et reflète les normes internationales recommandées par les principales organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe. La stratégie intègre l'analyse des risques à des mesures correctives, des mécanismes de suivi et des outils de responsabilisation, constituant ainsi précisément le « programme spécifique de lutte contre la corruption » requis par la recommandation
21. Le GRECO prend note des informations fournies. Bien que le nouveau Plan d'action anticorruption (PIAO) de la présidence du Conseil des ministres présente sans aucun doute un système plus structuré d'analyse des risques de corruption que le précédent, il n'est encore une fois pas clair si les nouvelles mesures s'appliquent également aux PHFE, ou si elles sont destinées uniquement aux employés, y compris ceux occupant des postes de direction. Le GRECO rappelle que le rapport d'évaluation avait, comme le soulignent les autorités italiennes, spécifiquement relevé l'absence de prise en compte des risques découlant des activités politiques menées par les PHFE. Les informations fournies ne permettent pas au GRECO de conclure que la situation a évolué à cet égard.
22. GRECO conclut que la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iii

23. *Le GRECO avait recommandé (i) l'adoption et la publication d'un ou de code(s) de conduite pour les personnes qui exercent de hautes fonctions de l'exécutif, complété(s) par un dispositif visant à fournir des éléments d'orientation et des conseils confidentiels en matière de conflits d'intérêts et d'autres questions relatives à l'intégrité (cadeaux, contacts avec des tiers, activités accessoires, contrats avec les pouvoirs publics, traitement de l'information confidentielle et restrictions applicables après la cessation des fonctions) ; et (ii) d'y associer un mécanisme de contrôle et de sanctions crédible et efficace.*
24. Les autorités italiennes font référence à l'adoption, par décret du Premier ministre du 13 décembre 2024, du Code de conduite et de protection de la dignité et de l'éthique à l'intention des cadres et des employés de la Présidence du Conseil des ministres. Ce

code complète les dispositions du décret présidentiel n° 62/2013 par des dispositions spécifiques à l'administration au plus haut niveau du gouvernement. Il s'applique à l'ensemble du personnel exerçant des fonctions au sein de la présidence du Conseil des ministres – y compris expressément les hauts fonctionnaires et le personnel « exerçant également des fonctions au sein de services en collaboration directe avec les autorités politiques ». Ses dispositions s'appliquent également, dans la mesure où elles sont compatibles, aux consultants, aux collaborateurs et aux opérateurs économiques. Le code est accessible au public dans la section « Administration transparente » du [site web](#) de la présidence.

25. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le PIAO de la présidence du Conseil des ministres prévoit une chaîne de responsabilités structurée et opérationnelle : les cadres supervisent la mise en œuvre du code et en assurent la promotion ; les chefs de département et/ou de service rendent compte chaque année au RPCT, en mentionnant spécifiquement les procédures disciplinaires engagées ; le service du personnel rend compte au RPCT des sanctions infligées par le bureau des procédures disciplinaires (UPD) ; et le RPCT lui-même est investi de pouvoirs de sanction – expressément prévus comme une fonction institutionnelle en vertu de l'article 15 du décret législatif n° 39 de 2013 et des « Lignes directrices relatives à l'évaluation de l'inéligibilité et de l'incompatibilité des nominations administratives par le responsable de la prévention de la corruption », adoptées par la décision n° 833 de l'ANAC du 3 août 2016 – aux fins d'établir la responsabilité individuelle en matière d'inéligibilité et d'incompatibilité.
26. Le GRECO se félicite de l'adoption et de la publication du Code de conduite et de protection de la dignité et de l'éthique à l'intention des dirigeants et des employés de la présidence du Conseil des ministres. Il note que l'article 2, paragraphe 1, du Code stipule expressément que ses dispositions s'appliquent à « l'ensemble du personnel en service à quelque titre que ce soit, y compris les personnes occupant des postes de direction, [...] y compris celles occupant des postes de collaboration directe avec des organes politiques, ainsi qu'aux titulaires de fonctions de toute nature, y compris celles exercées à titre bénévole ». Si ce champ d'application couvre de manière large les membres des services de collaboration directe, et s'étend même aux consultants et autres collaborateurs, il ne semble pas inclure les titulaires de mandats politiques eux-mêmes. Sur le fond, le Code reprend et complète les dispositions du code de conduite général des agents de l'administration publique, en traitant de manière exhaustive les principaux aspects d'un système d'intégrité. La première partie de la recommandation est donc partiellement mise en œuvre.
27. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO estime que le système de contrôle et d'application prévu par le nouveau PIAO de la présidence du Conseil des ministres est adéquat et comprend des sanctions. À l'instar du Code et du PIAO lui-même, il ne s'applique toutefois pas aux ministres eux-mêmes. Le GRECO encourage les autorités italiennes à poursuivre leurs efforts pour renforcer le régime d'intégrité applicable aux titulaires de fonctions politiques. Dans l'intervalle, la deuxième partie de la recommandation est partiellement mise en œuvre.

28. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv

29. *Le GRECO avait recommandé que des mécanismes internes efficaces de promotion et de sensibilisation aux questions d'intégrité soient mis en place au sein du gouvernement, y compris un conseil confidentiel et une formation régulière des personnes qui exercent de hautes fonctions de l'exécutif.*
30. Les autorités précisent qu'un programme de formation destiné au personnel des services de collaboration directe a été intégré au cycle de planification triennal de la présidence du Conseil des ministres. Dans ce cadre, une journée de formation interne (25 juin 2025) a été organisée sur le thème « Éthique, intégrité et responsabilité au sein de la présidence du Conseil des ministres », ainsi que trois sessions du cours de l'École nationale d'administration consacrées aux profils comportementaux et disciplinaires (octobre-novembre 2025) – s'adressant explicitement aussi au personnel en service dans les bureaux de collaboration directe – en plus de modules d'apprentissage en ligne sur le signalement d'irrégularités et de sessions spécifiques sur la vie privée et les obligations de publication. Le PIAO 2026 confirme la poursuite et le renforcement de ces initiatives, planifiées par le Département du personnel en coopération avec le RPCT, avec des cours obligatoires et facultatifs différenciés en fonction du profil de risque.
31. En ce qui concerne le conseil, le RPCT de la Présidence du Conseil des ministres assure désormais des fonctions de soutien structurées et permanentes. En 2025, un vademecum opérationnel actualisé a été élaboré concernant les déclarations d'intérêts financiers et les conflits d'intérêts, comprenant des orientations spécifiques sur les personnes concernées, ainsi que sur les méthodes et le calendrier de remplissage de ces déclarations. Le RPCT publie également une lettre d'information sur le réseau intranet contenant des mises à jour périodiques sur la prévention de la corruption et la transparence, gère le canal de signalement via une plateforme informatique dédiée et fournit des orientations opérationnelles aux structures par le biais de notes circulaires. Pris dans leur ensemble, ces outils constituent un mécanisme de conseil permanent et accessible répondant à la fonction d'orientation et de soutien dans la gestion des dilemmes éthiques requise par la recommandation.
32. Le GRECO se félicite des informations fournies concernant les activités de formation régulières et continues ciblant spécifiquement le personnel des bureaux de collaboration directe. Il semble toutefois qu'aucune activité de formation ne soit actuellement proposée aux ministres et autres titulaires de fonctions politiques. En ce qui concerne le conseil confidentiel, les activités menées par le RPCT sont significatives du point de vue de la sensibilisation. Cela dit, aucune référence n'est faite à la possibilité pour les PHFE – tant les ministres que le personnel des bureaux de collaboration directe – d'obtenir, sur demande, des conseils confidentiels en tête-à-tête sur leur situation ou leurs questions spécifiques.
33. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation v

34. *Le GRECO avait recommandé qu'un niveau approprié de consultation publique sur les projets de loi émanant du gouvernement soit effectivement garanti et que seules des exceptions spécifiques et limitées à cette règle soient possibles et clairement encadrées.*
35. Les autorités indiquent que l'Italie a renforcé son infrastructure de consultation publique grâce à la plateforme [ParteciPa](#), qui s'appuie sur le logiciel open source Decidim et sert de centre névralgique pour les initiatives de consultation, notamment grâce aux plans d'action nationaux pour un gouvernement ouvert. Entre 2022 et 2023, 10 projets pilotes d'administration ouverte ont testé des pratiques participatives, renforçant ainsi les modèles opérationnels visant à favoriser la co-conception des politiques, à réduire la fragmentation et à cultiver une culture d'écoute et de participation. Le 6e Plan d'action national pour l'administration ouverte 2024-2026 (6NAP), adopté en juillet 2024 à l'issue d'un vaste processus de cocréation, marque une avancée significative. Guidé par quatre objectifs — diffuser l'administration ouverte, renforcer la transparence et les données ouvertes, promouvoir l'intégrité et lutter contre les inégalités —, le 6NAP vise à intégrer les politiques d'administration ouverte dans le développement national.
36. Sur le plan opérationnel, la période 2024-2026 a connu une forte augmentation des consultations, avec 24 consultations organisées via ParteciPa dans divers ministères et agences, chacune se référant à des actes législatifs spécifiques et à l'accès par identité numérique (SPID/CIE/CNS). Parmi les consultations notables figuraient des thèmes tels que la fiscalité, l'éthique du secteur public, les incitations environnementales, les infrastructures, la simplification administrative et l'adoption de l'IA. L'architecture participative du 6NAP s'étend à tous les objectifs, ce qui se traduit notamment par de nouvelles lignes directrices en matière de transparence, un modèle centré sur la valeur publique et l'adoption imminente de lignes directrices nationales sur la participation publique — déjà soumises à des ateliers participatifs et à des consultations publiques, conformément à la recommandation de la Commission européenne (UE) 2023/2836 relative à la promotion de l'engagement et de la participation effective des citoyens et des organisations de la société civile aux processus d'élaboration des politiques publiques, et dont l'achèvement est prévu d'ici mai 2026. Les initiatives de formation dispensées via la plateforme Syllabus ont joué un rôle central dans l'institutionnalisation de la démocratie participative au sein de l'administration publique italienne. Plus de 430 000 formations sur les pratiques de gouvernement ouvert ont été suivies — principalement par le personnel d'entités publiques non centrales —, ancrant ainsi une culture d'ouverture et d'engagement civique dans l'ensemble de la structure administrative du pays.
37. Le GRECO se félicite de l'adoption du 6e Plan d'action national pour un gouvernement ouvert 2024–2026 et des mesures globales mises en œuvre pour favoriser l'engagement civique et la participation publique. L'adoption prochaine de lignes directrices nationales sur la participation publique semble également prometteuse à cet égard. Le GRECO attend avec intérêt de recevoir des informations complémentaires sur l'effet de ces mesures dans son prochain rapport.

38. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi

39. *Le GRECO avait recommandé (i) d'instaurer des dispositions sur les contacts entre les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif et les lobbyistes et tiers cherchant à influencer le travail législatif et les autres activités du gouvernement ; (ii) de communiquer suffisamment d'informations sur l'objet de ces contacts, par exemple l'identité de la ou des personnes avec lesquelles (ou pour le compte desquelles) le ou les entretiens ont eu lieu et le ou les sujets abordés lors des échanges.*
40. Les autorités expliquent que, le 29 janvier 2026, la Chambre des députés a approuvé en première lecture un projet de loi (A.C. 2336) relatif à la « réglementation des activités de relations institutionnelles en matière de représentation d'intérêts ». Ce projet de loi est actuellement examiné par le Sénat (A.S. 1780). Le projet de loi établit un cadre national uniforme pour la transparence des relations institutionnelles entre les représentants d'intérêts et les décideurs publics et vise à : (a) garantir la connaissance des acteurs influençant les processus décisionnels ; (b) améliorer la base d'informations à la disposition des décideurs ; (c) promouvoir une participation ordonnée, le pluralisme et la valorisation de l'expertise ; (d) renforcer l'intégrité et la responsabilité.
41. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les décideurs publics sont définis de manière large, comme incluant les membres du Parlement, les membres du gouvernement (Premier ministre, ministres, vice-ministres et sous-secrétaires d'État), les présidents et membres d'autorités indépendantes, ainsi que les hauts fonctionnaires des entités publiques. Il est essentiel de noter que les chefs des bureaux de collaboration directe sont expressément assimilés à des décideurs publics aux fins de la loi. Le projet de loi introduit une clause de délai de réflexion interdisant l'enregistrement en tant que représentants d'intérêts pendant le mandat et pendant un an après la fin des fonctions au sein du gouvernement national ou régional.
42. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le projet de loi instaure un système de transparence rigoureux. Chaque décideur public est tenu de mettre à jour chaque semaine, dans le registre des représentants d'intérêts tenu par le Conseil national de l'économie et du travail (CNEL), la liste des réunions tenues avec des représentants d'intérêts, en précisant l'identité du représentant, le lieu de la réunion et le sujet abordé. Dans un délai de 45 jours, le décideur public doit fournir un résumé des questions abordées et du contenu de la réunion. Toutes les informations sont publiées en format open data dans la section accessible au public du registre dans les 20 jours suivant leur soumission. Un comité de surveillance établi au sein du CNEL est investi du pouvoir de demander des informations, de proposer des sanctions et de publier des rapports périodiques. Le système de sanctions est progressif et comprend des avertissements, des réprimandes, une suspension pouvant aller jusqu'à un an et la radiation du registre, ainsi que des sanctions pécuniaires allant de 1 000 à 5 000 euros en cas d'omissions ou de déclarations inexactes.
43. En complément de cette initiative législative, le 6e Plan d'action national pour un gouvernement ouvert 2024-2026 inclut parmi ses objectifs l'adoption de lignes

directrices sur les ordres du jour ouverts pour les décideurs publics, qui devront être finalisées d'ici le 30 juin 2026.

44. Le GRECO se félicite des informations communiquées concernant l'adoption en première lecture par la Chambre des députés du projet de loi (A.C. 2336) sur la « Réglementation des activités de relations institutionnelles pour la représentation d'intérêts ». Les dispositions relatives à la transparence et à la divulgation des contacts sont particulièrement pertinentes pour la deuxième partie de la recommandation, qui est désormais partiellement mise en œuvre. Le GRECO reconnaît que le projet de loi contient également certaines règles relatives aux contacts entre les hauts responsables de l'exécutif – y compris le Premier ministre et les ministres – et les lobbyistes. Ces règles portent principalement sur la divulgation des contacts, mais introduisent également une période de réflexion pendant laquelle les hauts responsables de l'exécutif ne peuvent s'enregistrer en tant que lobbyistes, ce qui contribue dans une certaine mesure à la mise en œuvre de la première partie de la recommandation. Les aspects du projet de loi relatifs à la supervision et à l'application sont également positifs.
45. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii

46. *Le GRECO avait recommandé (i) d'adopter des dispositions et des éléments d'orientation clairs et complets pour les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif en matière de prévention et de gestion des conflits d'intérêts ; et (ii) d'instaurer une obligation de déclaration ad hoc pour les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif lorsqu'un conflit émerge entre leurs intérêts privés et leurs fonctions officielles.*
47. Les autorités indiquent qu'en ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, l'article 9 du Code de conduite du PCM (décret du Premier ministre du 13 décembre 2024) impose au personnel – y compris celui affecté aux services de collaboration directe visés à l'article 2, paragraphe 1, du Code – de s'abstenir « de prendre des décisions ou d'exercer des activités liées à leurs fonctions » dans des situations impliquant des conflits d'intérêts et de communiquer sans délai les motifs de cette abstention par écrit au supérieur hiérarchique, au responsable de la structure générale et au service du personnel. Cette communication est ponctuelle – au moment même où la situation de conflit survient ou devient pertinente – et le responsable de la structure statue sans délai sur la récusation et, le cas échéant, désigne un remplaçant.
48. En ce qui concerne le point (i) – des lignes directrices claires et exhaustives –, le PIAO 2026–2028 de la présidence du Conseil des ministres stipule que, lors de leur prise de fonction, tous les membres du personnel de la présidence doivent présenter une déclaration formelle concernant leurs intérêts financiers et les conflits d'intérêts, laquelle est recueillie par le responsable hiérarchique. Les chefs de département et de service rendent compte chaque année au RPCT de la collecte des déclarations pour l'ensemble du personnel affecté. Le RPCT, en coopération avec le département du personnel, a élaboré des formulaires de déclaration standardisés et un vademecum opérationnel (2025) contenant des orientations spécifiques concernant les personnes concernées, les méthodes et les délais de remplissage. En outre, pour 2026, un

formulaire de déclaration spécifique concernant l'absence de conflits d'intérêts pour les responsables de projet uniques (RUP) sera mis à la disposition de toutes les structures de la présidence du Conseil des ministres.

49. La PNA 2025 a encore renforcé ce cadre en introduisant une obligation générale de signaler sans délai à son supérieur hiérarchique toute situation susceptible de donner lieu à un conflit d'intérêts ; pour les responsables, cette communication doit être adressée au secrétaire général ou au directeur général, en liaison avec le RPCT.
50. Le GRECO se félicite de l'article 9 du Code de conduite du PCM, qui instaure une obligation de signaler les conflits d'intérêts ponctuels, comme l'exige la deuxième partie de la recommandation. Toutefois, ce code ne s'applique qu'au personnel des services de collaboration directe, et non aux décideurs politiques eux-mêmes (Premier ministre, ministres, vice-ministres et sous-secrétaires d'État). La partie (ii) de la recommandation est donc partiellement mise en œuvre.
51. En ce qui concerne la partie (i) de la recommandation, les mesures communiquées portent principalement sur les déclarations d'intérêts du personnel des bureaux de collaboration directe et sur les orientations relatives à la manière de remplir ces déclarations. Bien que ces orientations soient bienvenues, elles ne correspondent pas en tant que telles à l'objectif de cette partie de la recommandation, qui est de consolider les différentes règles et régimes en matière de conflits d'intérêts qui, comme le souligne le rapport d'évaluation, sont très dispersés et hétérogènes. Les règles mentionnées ne s'appliquent pas aux membres du gouvernement et aucune orientation n'est encore fournie sur la manière d'identifier et de gérer les situations dans lesquelles les intérêts d'un ministre ou d'un conseiller pourraient influencer – ou sembler influencer – l'exercice impartial de leurs fonctions officielles.
52. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation viii

53. *Le GRECO avait recommandé (i) que les membres des bureaux de collaboration directe soient autorisés à accepter ou à conserver des fonctions rémunérées ou non, des professions, des sièges au sein de conseils d'administration ou d'autres missions rémunérées uniquement après avoir reçu une autorisation écrite fondée sur une constatation minutieuse que le poste/l'activité n'entravera pas le travail ordinaire ou ne posera pas de problème de conflit d'intérêts, et (ii) que ces autorisations soient mises à la disposition du public.*
54. Les autorités indiquent que le Code de conduite du PCM (décret du Premier ministre du 13 décembre 2024) lève l'ambiguïté relevée par le GRECO concernant le champ d'application personnel des règles relatives à l'exercice d'activités accessoires. Le Code de conduite du PCM (décret du Premier ministre du 13 décembre 2024), qui lie expressément les membres des services de collaboration directe, prévoit, à l'article 7, paragraphe 2, que « dans tous les cas, les employés ayant l'intention d'accepter des missions de collaboration, y compris des missions non rémunérées, doivent se conformer à la législation régissant l'octroi de missions extra-institutionnelles », à savoir

l'article 53 du décret législatif n° 165 de 2001, qui régit le régime d'autorisation. Il n'y a donc plus aucun doute quant à l'applicabilité des règles d'autorisation à cette catégorie de personnel. De plus, le Code de conduite contient une disposition spécifique consacrée aux consultants et aux collaborateurs, régissant les situations d'inéligibilité qui s'appliquent également aux consultants exerçant au sein des services de collaboration directe, « dans la mesure où cela est compatible » (article 23).

55. En ce qui concerne le contrôle, le PIAO de la présidence du Conseil des ministres a mis en place un système de flux d'informations continus : le service du personnel communique chaque année au RPCT les refus de demandes d'autorisation ainsi que les motifs correspondants, les missions effectuées en l'absence de l'autorisation requise (identifiées grâce aux communications relatives à la rémunération conformément à l'article 53, paragraphe 11), les notifications relatives aux missions non rémunérées soumises à l'obligation de déclaration, ainsi que les missions rémunérées non soumises au régime d'autorisation ordinaire. Ce système garantit que les informations concernant les avantages perçus sont systématiquement transmises au RPCT, permettant ainsi une forme de contrôle structurée plutôt qu'occasionnelle.
56. En ce qui concerne la publication requise au titre de la partie (ii) de la recommandation, la présidence du Conseil des ministres met en œuvre – sur la base des décisions de l'ANAC n° 495/2024 et n° 481 du 3 décembre 2025 – une restructuration de la section « Administration transparente » impliquant la normalisation du contenu dans des formats de données ouvertes, l'adoption d'une plateforme certifiée ACN et une vérification annuelle par le Conseil d'administration de l'Office de coordination de l'intégrité (UCI) concernant le respect des obligations de publication.
57. Le GRECO se félicite de la clarification apportée par l'article 7, paragraphe 2, du Code de conduite du PCM, selon lequel les règles et restrictions relatives aux activités accessoires s'appliquent au personnel des services de collaboration directe. La première partie de la recommandation est désormais pleinement mise en œuvre. Quant à la deuxième partie, le GRECO prend note de la restructuration en cours de la section « Administration transparente » de la présidence du Conseil des ministres. Toutefois, aucune information spécifique n'est fournie concernant la publication actuelle ou future des autorisations d'exercer des activités secondaires. Cette partie de la recommandation reste sans suite.
58. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ix

59. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que toutes les personnes qui exercent de hautes fonctions de l'exécutif soient soumises à un ensemble complet de dispositions relatives aux cadeaux et autres avantages, sous la forme d'éléments d'orientation pratiques appropriés et d'une obligation de déclarer les cadeaux et autres avantages ; il faudra également veiller à ce que ces informations soient mises à la disposition du public en temps utile.*

60. Les autorités expliquent que le Code de conduite du Conseil des ministres (décret du Premier ministre du 13 décembre 2024) contient des dispositions relatives aux cadeaux et autres avantages – qui transposent et complètent l'article 4 du décret présidentiel n° 62/2013 – et qui s'appliquent explicitement à l'ensemble du personnel exerçant des fonctions au sein de la présidence du Conseil des ministres, y compris les membres des services de collaboration directe des autorités politiques, ainsi que les consultants, les collaborateurs et les opérateurs économiques chargés de marchés publics, « dans la mesure où cela est compatible ».
61. Le système est complété par un mécanisme de déclaration reliant la question des cadeaux au régime plus large régissant les conflits d'intérêts. Lors de leur prise de fonction, les membres du personnel de la présidence du Conseil des ministres soumettent une déclaration formelle concernant leurs intérêts financiers et les conflits d'intérêts. En cas de conflit avéré – y compris celui découlant de l'acceptation de cadeaux ou d'autres avantages – le personnel est tenu de s'abstenir et d'en communiquer les raisons par écrit. Les chefs de structure rendent compte chaque année au RPCT de la collecte des déclarations.
62. Les activités de formation menées en 2025 – en particulier la journée de formation interne du 25 juin et les trois éditions du cours de l'École nationale d'administration sur l'éthique et les profils disciplinaires, toutes deux également destinées au personnel en poste dans des services de collaboration directe – ont inclus la question des cadeaux et autres avantages dans le cadre de la formation à l'intégrité. Le système d'alerte de la présidence du Conseil des ministres inclut parmi les violations à signaler les comportements contraires au Code du PCM relatifs aux cadeaux et avantages interdits, ajoutant ainsi un canal de détection des infractions complémentaire au contrôle interne.
63. La section « Administration transparente » de la présidence du Conseil des ministres héberge le Code PCM et la documentation connexe, garantissant ainsi la publication rapide et accessible des informations requises par la recommandation.
64. Le GRECO salue les dispositions relatives aux cadeaux et autres avantages incluses dans le Code de conduite PCM, qui s'appliquent aux membres des services de collaboration directe. Il rappelle que ce Code ne s'applique pas aux ministres et autres titulaires de fonctions politiques. Le rapport d'évaluation avait noté, concernant ces personnes, que les seules règles applicables concernaient les cadeaux de protocole. Il n'existait aucune orientation ni obligation de déclaration concernant les cadeaux ou les marques d'hospitalité reçus dans d'autres contextes. De plus, le GRECO note que les informations sur les cadeaux et les marques d'hospitalité, qu'ils soient reçus par les ministres ou leurs conseillers, ne sont toujours pas publiées dans la pratique.
65. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation x

66. *Le GRECO avait recommandé que le régime applicable à la période suivant la cessation des fonctions soit révisé en vue de renforcer son efficacité, et que son champ d'application soit étendu à toutes les personnes qui exercent de hautes fonctions de l'exécutif.*
67. Les autorités indiquent que la présidence du Conseil des ministres a mis en place un système complet visant à faire respecter l'interdiction du pantouflage par ses agents. Premièrement, le département du personnel recueille auprès de chaque agent, lors de la cessation de ses fonctions, une déclaration spécifique relative au respect de cette interdiction, dont le modèle a été mis à jour par le RPCT et est accompagné d'un vademecum opérationnel disponible sur l'intranet. Deuxièmement, la Présidence du Conseil des ministres a mis en place une base de données informatique Pantouflage, contenant les noms des employés ayant exercé des pouvoirs décisionnels et/ou de négociation, ainsi que les entités privées soumises à ces pouvoirs. En 2025, un groupe de travail a été créé pour définir les caractéristiques techniques d'une nouvelle plateforme mise à jour, dont les activités se sont poursuivies en 2026. Il s'agit d'une innovation infrastructurelle sans précédent dans le paysage de l'administration publique italienne, qui permet un suivi proactif des situations à risque.
68. Le Code PCM (décret du Premier ministre du 13 décembre 2024) comprend une disposition spécifique concernant le respect de l'interdiction du pantouflage, qui s'impose à l'ensemble du personnel, y compris aux membres des bureaux de collaboration directe. Cela lève l'incertitude soulevée par le GRECO quant à l'applicabilité des règles pertinentes aux conseillers ministériels.
69. Le PIAO prévoit également que le RPCT, en coopération avec le département du personnel, recueille et systématise les mesures garantissant le respect de l'interdiction dans un acte d'orientation spécifique, conformément aux lignes directrices n° 493 de l'ANAC du 25 septembre 2024. Cet engagement programmatique va dans le sens d'un renforcement structurel du régime visant à établir un système organique et uniforme.
70. En ce qui concerne le contrôle externe, le PNA 2025 fait référence à la notification n° 3 de l'ANAC du 23 juillet 2025, par laquelle l'autorité a transmis au gouvernement et au Parlement les problèmes critiques découlant de la législation existante, soulignant la nécessité d'un renforcement législatif supplémentaire, conformément aux recommandations du GRECO.
71. Le GRECO se félicite des mesures prises pour améliorer l'efficacité du régime suivant la cessation des fonctions et de la clarification de son application au personnel des bureaux de collaboration directe. Cela dit, le Rapport d'Evaluation soulignait la nécessité de renforcer le régime concernant tous les PHFE et indiquait spécifiquement que la période de carence de 12 mois applicable aux ministres était trop courte. Le GRECO note que la nécessité d'un renforcement législatif supplémentaire a été signalée par l'ANAC au gouvernement et au Parlement, et il espère que des progrès supplémentaires seront réalisés dans ce domaine.

72. Le GRECO conclut que la recommandation x a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xi

73. *Le GRECO avait recommandé (i) d'étendre à toutes les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif l'obligation de déclarer tous leurs intérêts financiers et de veiller à ce que ces informations soient publiées en temps utile ; et (ii) d'envisager d'inclure des informations financières sur les conjoints et les membres de la famille à charge dans les déclarations à des fins d'examen par les institutions compétentes (étant entendu que ces informations ne seraient pas rendues publiques sans le consentement des intéressés).*
74. Les autorités précisent que la législation en la matière n'a pas changé. Cela dit, la Présidence du Conseil des ministres a renforcé son modèle opérationnel, conformément aux orientations fournies par la décision n° 241 de l'ANAC de 2017. Lors de leur prise de fonction, tous les membres du personnel – y compris ceux des services de collaboration directe – remettent au responsable hiérarchique une déclaration officielle concernant leurs intérêts financiers et les conflits d'intérêts. Les responsables procèdent à des vérifications chaque fois qu'il existe un soupçon raisonnable d'inexactitude ou lorsque des signalements sont reçus de la part de tiers. Les chefs de département et/ou de service de la présidence du Conseil des ministres rendent compte chaque année au RPCT de la collecte des déclarations pour l'ensemble du personnel affecté. La RPCT a élaboré des formulaires standardisés et un vademecum opérationnel (2025) contenant des orientations spécifiques. En ce qui concerne les déclarations relatives à l'inéligibilité et/ou à l'incompatibilité des nominations à des postes de direction, le service du personnel effectue des contrôles aléatoires sur 10 % des déclarants, garantissant ainsi une vérification systématique de l'exactitude des informations fournies.
75. En ce qui concerne les commissaires extraordinaires, les déclarations relatives à l'absence de conflits d'intérêts sont obtenues au moment de la nomination, avec une référence incluse dans le décret de nomination, étendant ainsi la couverture à une catégorie de PHFE non mentionnée dans le rapport d'évaluation.
76. Les déclarations relatives à l'inéligibilité et/ou à l'incompatibilité des nominations à des postes de direction sont publiées dans la section « Administration transparente » dans le cadre d'un système de gouvernance structuré : obligations de publication simultanées à l'acte de nomination, certification par le conseil d'administration de l'UCI lorsque la question relève de celles identifiées annuellement par l'ANAC pour vérification, orientations opérationnelles par le RPCT, et un processus de restructuration en cours fondé sur les décisions n° 495/2024 et n° 481/2025 de l'ANAC. Au cours de la période 2026-2028, l'ensemble du système de déclaration doit être numérisé, ce qui en améliorera l'accessibilité et la vérifiabilité.
77. En ce qui concerne la partie (ii) de la recommandation – inclusion des membres de la famille –, le cadre juridique italien prévoit déjà que les motifs d'incompatibilité au titre du décret législatif n° 39/2013 (article 10, paragraphe 2) s'étendent aux conjoints et aux parents jusqu'au deuxième degré. La loi n° 215/2004 prévoit de même des obligations de déclaration s'étendant aux conjoints non séparés et aux parents jusqu'au deuxième degré, transmises de manière confidentielle à l'Autorité de la concurrence (AGCM)

uniquement à des fins de vérification – sans publication en l'absence du consentement des personnes concernées. Cette approche répond à la formulation de la recommandation, qui précisait que les données ne devaient pas être « rendues publiques sans le consentement des personnes concernées ».

78. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO note que le régime légal de déclaration applicable aux PHFE n'a pas changé. S'il est positif que la présidence du Conseil des ministres ait renforcé son modèle opérationnel conformément aux lignes directrices de l'ANAC, le champ d'application des déclarations n'a pas été modifié. Concernant la deuxième partie de la recommandation, les informations fournies ne permettent pas au GRECO de conclure que la recommandation a été dûment prise en compte. Il avait déjà noté dans le rapport d'évaluation que les conjoints et les parents jusqu'au deuxième degré des membres du gouvernement étaient couverts par le système de divulgation publique – à moins qu'ils ne s'y opposent, ce qui semblait être le cas pour 40 % à 50 % des parents des ministres.

79. Le GRECO conclut que la recommandation xi n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xii

80. *Le GRECO avait recommandé que toutes les déclarations soumises par les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif fassent l'objet de vérifications approfondies.*
81. Les autorités indiquent que le système de contrôles de fond a subi une transformation significative. Le PIAO de la présidence du Conseil des ministres décrit une architecture de contrôle à plusieurs niveaux qui va bien au-delà d'une simple vérification formelle. Au stade de la nomination, les structures proposant obtiennent des déclarations complètes et procèdent aux vérifications nécessaires. Après la nomination, le service du personnel effectue des contrôles aléatoires sur 10 % des déclarants et rend compte chaque année au RPCT, en se limitant aux situations d'inéligibilité et d'incompatibilité concernant les nominations à des postes de direction. Les responsables des structures concernées obtiennent des déclarations relatives aux intérêts financiers et aux conflits d'intérêts et procèdent à des vérifications, le cas échéant, en cas de soupçon raisonnable ou de signalement par des tiers. Les chefs de départements et/ou de services de la présidence du Conseil des ministres font rapport chaque année au RPCT, garantissant ainsi un flux d'informations structuré. Le système de contrôle à deux niveaux – auto-évaluation annuelle par les chefs de départements et/ou de services avant le 15 novembre et vérification par le RPCT assisté par des organes de contrôle interne – garantit que des contrôles de fond sont intégrés dans un cycle continu de responsabilisation.
82. Une caractéristique particulièrement importante est l'attribution au RPCT de la présidence du Conseil des ministres de pouvoirs de sanction – établis en tant que fonction institutionnelle conformément à l'article 15 du décret législatif n° 39 de 2013 et aux « Lignes directrices relatives à l'évaluation de l'inéligibilité et de l'incompatibilité des nominations administratives par le responsable de la prévention de la corruption », adoptées par la décision n° 833 de l'ANAC du 3 août 2016 – dans le but d'établir la responsabilité individuelle en matière d'inéligibilité et d'incompatibilité. Cette

disposition garantit que les contrôles de fond ne restent pas des exercices sans conséquences en cas de détection d'irrégularités.

83. Au niveau de la stratégie nationale, le PNA 2025 a introduit des objectifs spécifiques : l'objectif 4.1 prévoit des contrôles aléatoires de l'ANAC sur différentes catégories d'entités avec des objectifs annuels progressifs ; l'objectif 4.2 prévoit le renforcement des contrôles aléatoires sur 5 % des nominations accordées au cours de chacune des années 2026-2028. Il s'agit d'indicateurs mesurables qui, pour la première fois, permettent d'évaluer l'efficacité du système de contrôle sur une base quantitative.
84. Le GRECO prend note des informations fournies. Certaines mesures pourraient potentiellement améliorer à l'avenir l'efficacité du système de contrôle, comme l'inclusion d'indicateurs mesurables pour les contrôles aléatoires des nominations dans le PNA 2025. Il est toutefois trop tôt pour que le GRECO puisse évaluer si tel est le cas. Dans l'ensemble, les mécanismes de contrôle des déclarations de patrimoine n'ont pas changé. Le double rôle de contrôle de la RPCT et de l'ANAC, conformément au décret législatif de 2013 et aux lignes directrices de l'ANAC de 2016, avait déjà été décrit dans le rapport d'évaluation (voir paragraphes 99 et suivants), tout comme les pouvoirs de sanction de la RPCT. Le GRECO rappelle que la recommandation a été formulée en réponse à deux lacunes principales identifiées dans le contrôle de fond exercé par l'Autorité de la concurrence (voir paragraphes 113 à 116 du rapport d'évaluation) : l'examen par l'Autorité de la concurrence des biens immobiliers et mobiliers détenus par les membres du gouvernement et l'absence de contrôles par cette Autorité sur les déclarations du personnel des services de collaboration directe. Rien dans les informations fournies n'indique que ces lacunes aient été comblées de manière adéquate.
85. Le GRECO conclut que la recommandation xii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xiii

86. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que les normes établies pour toutes les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif en matière de conflits d'intérêts, d'interdiction d'affectation et d'incompatibilité soient passibles de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.*
87. Les autorités indiquent que le RPCT de la présidence du Conseil des ministres dispose de pouvoirs de sanction afin d'établir la responsabilité individuelle en matière d'inéligibilité et d'incompatibilité. Le RPCT examine les situations identifiées, vérifie les conditions d'exercice des pouvoirs de sanction conformément aux articles 18 et 20, paragraphe 5, du décret législatif n° 39/2013, et signale à l'ANAC les cas impliquant d'éventuelles violations.
88. Pour les cadres supérieurs (chefs d'unité/de service), le PIAO 2025-2027 prévoit l'obligation d'adopter une décision motivée ordonnant une rotation extraordinaire à titre de mesure de précaution en cas d'ouverture d'une procédure pénale ou disciplinaire – une mesure dissuasive et préventive visant à préserver l'impartialité de l'administration sans attendre l'issue de la procédure.

89. L'Office des procédures disciplinaires (UPD) est compétent pour les sanctions disciplinaires plus sévères qu'un simple avertissement et est soumis à l'obligation de rendre compte chaque année au RPCT. Ce cadre garantit que le système de sanctions est supervisé par des organes distincts dotés de compétences complémentaires : le RPCT pour les questions relatives à l'inéligibilité et à l'incompatibilité ; l'UPD pour les questions disciplinaires ; et l'ANAC pour le contrôle externe, avec des pouvoirs d'enquête, de surveillance et de sanction.
90. En ce qui concerne les membres du gouvernement, le système de sanctions fonctionne à plusieurs niveaux coordonnés : l'Autorité de la concurrence (AGCM) exerce des pouvoirs de contrôle et de sanction en vertu de la loi n° 215/2004, notamment des avertissements, des mesures préventives et des propositions de destitution ; les infractions pénales contre l'administration publique s'appliquent au niveau pénal ; et la Cour des comptes est compétente en matière de responsabilité administrative et comptable.
91. Le GRECO prend note des informations fournies. Bien que les autorités fassent état d'un système de responsabilité à plusieurs niveaux pour les membres du gouvernement en cas de manquement à leurs obligations de déclaration, aucune modification du cadre juridique pertinent, jugé insuffisant par le GRECO dans son rapport d'évaluation, n'est signalée. Quant aux membres des services de collaboration directe, conformément au code de conduite du PCM, ils sont désormais soumis aux mêmes règles disciplinaires que celles applicables au personnel en service au sein du cabinet du Premier ministre. Il s'agit d'un changement positif.
92. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité dans les services répressifs

Recommandation xiv

93. *Le GRECO avait recommandé que des efforts supplémentaires soient déployés dans le cadre du recrutement et des mutations internes au sein des services répressifs pour favoriser une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes à tous les grades.*
94. Les autorités présentent un aperçu des mesures prises dans les trois services répressifs pour se conformer à la recommandation. En ce qui concerne la Guardia di Finanza, elles mentionnent diverses mesures visant à promouvoir l'égalité de genre, à mettre fin aux exclusions et aux restrictions qui étaient appliquées auparavant en matière de recrutement des femmes, ainsi qu'à garantir l'égalité des chances pour ce qui est de l'accès aux emplois et des perspectives de carrière. La poursuite de ces objectifs a été rendue possible par la loi n° 380 du 20 octobre 1999 (« Délégation au gouvernement en vue de mettre en place le service militaire volontaire pour les femmes ») et par le décret législatif n° 24 du 31 janvier 2000 (« Dispositions relatives au recrutement volontaire, au statut juridique et à l'avancement du personnel militaire féminin dans les forces armées »).

et la Guardia di Finanza »), qui a levé l'interdiction faite aux femmes de s'engager dans les services répressifs militaires. L'arrêté ministériel du 12 janvier 2006 a en outre supprimé les quotas de recrutement pour les femmes et a établi des critères différents pour les hommes et les femmes dans les épreuves physiques (sauf pour certaines fonctions spéciales), afin de prévenir toute discrimination. Depuis l'adoption de ces réformes, les femmes peuvent exercer toutes les fonctions opérationnelles, et le taux de femmes enrôlées est passé de 3,34 % à 9,85 % entre 2015 et 2024. Le taux de réussite des candidates est proportionnel au pourcentage de postulantes. Aucune distinction en fonction du genre n'est appliquée pour l'avancement et les promotions, conformément au décret-loi n° 69/2001.

95. Pour ce qui est des Carabinieri, une étude récente confirme l'intégration progressive des femmes, comme le prévoit le code militaire (décret législatif n° 66/2010). Les femmes sont ainsi de plus en plus représentées, même si leur nombre reste inférieur à celui des hommes en raison de l'ouverture échelonnée de l'accès aux différents grades (officiers depuis 2000, inspecteurs depuis 2004, surintendants depuis 2013, agents carabinieri depuis 2001). Le taux de promotion des femmes au cours des cinq dernières années est équivalent à celui des hommes.
96. Enfin, s'agissant de la Police nationale, les autorités citent des données récentes sur les recrutements, selon lesquelles 13 230 femmes figuraient parmi les 33 262 personnes ayant candidaté à divers postes. Les promotions sont fondées sur le mérite absolu (article 39 du décret présidentiel n° 1077/1970) ou sur le mérite comparatif, tel qu'il est déterminé tous les trois ans par le Conseil d'administration chargé du personnel de la Police nationale. Au 1^{er} octobre 2025, 281 femmes occupaient des postes de direction.
97. Le GRECO se félicite des tendances encourageantes à une amélioration constante et progressive de l'équilibre entre les femmes et les hommes à tous les échelons des trois services répressifs. Au sein de la Guardia di Finanza, la proportion de femmes a augmenté de façon régulière, passant de 3,34 % en 2017 à 9,85 % en 2024. Il est à noter que les femmes représentent 25 % des élèves officiers actuellement en formation, bien que la plupart des candidatures soient encore présentées par des hommes. En avril 2025, les femmes occupaient 15,6 % des fonctions d'encadrement (officiers et adjudants), contre 13,93 % précédemment. Les données indiquent que le recrutement des femmes dans le corps des Carabinieri est passé de 20,77 % en 2021 à 27,73 % en 2024, ce qui traduit une intégration effective des femmes, conformément au code militaire. Le taux de promotion des femmes au cours des cinq dernières années est équivalent à celui de leurs homologues masculins. La Police nationale fait état de progrès également, les femmes représentant environ 40 % des candidatures posées lors du dernier concours de recrutement. Les femmes sont largement représentées, y compris aux postes de direction. Compte tenu de ces progrès significatifs, le GRECO estime que la recommandation peut être considérée comme ayant été traitée de manière satisfaisante par les trois forces de police.
98. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xv

99. *Le GRECO avait recommandé (i) d'adopter et de publier un code de conduite pour la Police nationale, contenant des exemples concrets et des explications sur le comportement attendu de la part des policiers et (ii) de l'accompagner d'un mécanisme de surveillance et de contrôle efficace.*
100. Les autorités indiquent que l'article 9 du règlement de service de l'administration de la sécurité publique, issu du décret du Président de la République n° 782 du 28 octobre 1985, prévoit la possibilité que le personnel de la Police nationale signale des faits de corruption à une instance supérieure sans craindre de représailles.
101. Le GRECO note qu'aucune mesure concrète n'a été prise pour mettre en œuvre les recommandations. Il rappelle les problèmes cruciaux mis en évidence dans le Rapport d'évaluation (voir paragraphes 181 et 182) et réaffirme que, bien que des dispositions contraignantes soient prévues dans le règlement de service et la réglementation disciplinaire, elles n'ont pas la dimension exemplaire et pédagogique qu'un code de conduite spécifique peut apporter.
102. Le GRECO conclut que la recommandation xv n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xvi

103. *Le GRECO avait recommandé que les principes déontologiques et les règles de conduite applicables au personnel de l'Arme des Carabinieri et de la Guardia di Finanza soient complétés par un manuel donnant des orientations pratiques, qui prenne en compte la spécificité de chacune de ces forces, la variété de leurs missions et leurs vulnérabilités.*
104. Les autorités indiquent que, le 23 décembre 2025, la Guardia di Finanza a adopté un nouveau code de déontologie et a mis en place une base de données interactive accessible sur l'intranet pour donner au personnel des orientations en matière d'éthique. Cet outil rassemble des informations anonymisées concernant des cas réels et provenant de consultations confidentielles, de procédures disciplinaires et d'évaluations des risques de corruption, comme le prévoit le plan triennal de lutte contre la corruption. L'article 17 du code, intitulé « Difficultés d'interprétation et questions éthiques » prévoit ainsi :
- un canal direct (questionietiche@gdf.it) accessible uniquement sur le réseau interne, qui permet au personnel de poser des questions sur le code ;
 - une base de données contenant des indications et des exemples pratiques, classés par secteur (« opérations », « personnel », « logistique et administration », « médias sociaux et outils informatiques » et « autres »), qui comprend aussi les cas signalés par email.
105. Afin de garantir une large compréhension de ces dispositions, la Guardia di Finanza publie et diffuse par courrier électronique des documents relatifs au code à l'ensemble de son personnel, organise des formations ciblées sur les questions d'éthique et d'intégrité et propose des mises à jour régulières.

106. En ce qui concerne les Carabinieri, les autorités indiquent que la rédaction d'un code de déontologie (« Éthique et intégrité ») est en cours, conformément aux directives du Commandant général. Élaboré par le Bureau des affaires juridiques et des conditions militaires, ce code jouera le rôle de cadre juridique et éthique. Il comprendra des références à la législation et comptera cinq annexes présentant des exemples concrets adaptés aux différents rôles et vulnérabilités. Ces thèmes seront abordés de manière approfondie dans la formation initiale et dans la formation continue de l'ensemble du personnel.
107. Le GRECO se félicite de l'adoption d'une version révisée du code de conduite du personnel de la Guardia di Finanza. Il convient de noter que le préambule du code reconnaît explicitement que le texte mis à jour tient compte non seulement des changements réglementaires et des évolutions technologiques, mais aussi des recommandations formulées par le GRECO. Le GRECO se félicite aussi des modalités innovantes qui ont été adoptées pour proposer des conseils pratiques, à savoir la création d'une base de données contenant des exemples concrets et d'un canal direct accessible sur l'intranet, grâce auquel l'ensemble du personnel peut soumettre des questions relatives à des problèmes éthiques. La recommandation est donc pleinement mise en œuvre par la Guardia di Finanza.
108. Pour ce qui est des Carabinieri, le GRECO salue le processus en cours visant à adopter un nouveau code de déontologie. Il salue également les annexes qui fournissent des explications relatives aux différents domaines d'intervention et qui semblent conformes aux exigences de la recommandation. Dans l'attente de l'adoption de ces documents, le GRECO considère que la recommandation est partiellement mise en œuvre par les Carabinieri.
109. Le GRECO conclut que la recommandation xvi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xvii

110. *Le GRECO avait recommandé (i) que des dispositifs soient mis en place pour fournir au personnel des services répressifs des conseils confidentiels sur les questions d'éthique et d'intégrité et (ii) de développer des bases de données sur les thèmes abordés par ces dispositifs, qui soient mises à la disposition de l'ensemble de leur personnel.*
111. Les autorités mentionnent, en ce qui concerne la Guardia di Finanza, la mise en place par le nouveau code de conduite de deux nouveaux outils numériques (voir paragraphe 104 ci-dessus). Le canal de courrier électronique spécifique est géré par le service du commandement général, qui assiste le responsable de la prévention de la corruption et de la transparence. Afin d'assurer la cohérence des réponses, les demandes peuvent être transmises — de manière anonyme — à d'autres services de l'état-major. La base de données interactive rassemble des informations anonymisées concernant des cas traités par les services de soutien éthique, des procédures pénales ou disciplinaires et des activités de lutte contre la corruption, comme le prévoit le plan triennal de lutte contre la corruption. Il est possible de faire des recherches par texte, thème ou mot-clé.

112. En ce qui concerne les Carabinieri, un nouveau mécanisme de conseil en matière d'éthique a été mis en place en s'appuyant sur le système « URP Box » qui existait déjà, géré par le Bureau des relations publiques du Commandement général. Celui-ci permet au personnel de tout grade de soumettre de manière anonyme des questions relatives à l'éthique ou à l'intégrité. L'URP transmet ces questions anonymisées au Service des affaires juridiques et de la condition militaire, qui consulte les formateurs en éthique et d'autres unités concernées pour rédiger les réponses. Un suivi avec un responsable de l'éthique peut être recommandé pour les cas sensibles. Par ailleurs, une nouvelle section FAQ « Éthique et intégrité » sera mise en place sur l'intranet pour recueillir et mettre à jour les réponses aux questions fréquemment posées en matière d'éthique. Elle s'appuiera sur le commentaire du GRECO sur le Code européen d'éthique de la police et sur les lignes directrices des Carabinieri.
113. Le GRECO se félicite des dispositifs mis en place par la Guardia di Finanza et les Carabinieri pour fournir des conseils confidentiels sur les questions d'éthique et développer des bases de données sur les thèmes abordés. Bien qu'ils ne soient pas encore pleinement opérationnels, ces outils semblent répondre aux exigences des deux parties de la recommandation. La recommandation a donc été appliquée par la Guardia di Finanza et les Carabinieri. Toutefois, elle s'adresse aussi à la Police nationale, or aucune mesure concrète n'a été signalée à cet égard. Cette recommandation n'a donc toujours pas été mise en œuvre en ce qui concerne la Police nationale.
114. Le GRECO conclut que la recommandation xvii a été partiellement mise en œuvre.
- Recommandation xviii
115. *Le GRECO avait recommandé que des contrôles d'intégrité soient effectués dans le cadre des changements d'affectation et des promotions et, pour les fonctions les plus exposées, à intervalles réguliers au cours de la carrière des agents des services répressifs.*
116. Les autorités indiquent tout d'abord que la Guardia di Finanza a mis en place des mesures globales pour procéder à des contrôles d'intégrité tout au long de la carrière de ses agents. Les principales dispositions réglementaires concernent les activités extraprofessionnelles : toutes les activités de ce type, même non rémunérées, doivent être déclarées au préalable auprès des supérieurs hiérarchiques des agents ou autorisées conformément à la circulaire n° 200000 (dernière mise à jour le 24 juin 2025) intitulée « Règles d'incompatibilité. Dispositions et exigences relatives aux activités extraprofessionnelles ». Tous les agents doivent d'une part respecter les dispositions relatives aux incompatibilités, mais ils doivent d'autre part soumettre chaque année des plans d'affectation détaillés décrivant leur situation personnelle (relations matrimoniales et familiales jusqu'au deuxième degré en ligne directe et au quatrième degré en ligne collatérale, par exemple) ainsi que toute cohabitation ou affiliation professionnelle avec des personnes travaillant dans l'industrie, le commerce, des organisations privées ou dans d'autres domaines pertinents.
117. Sur la base de ces informations, les supérieurs hiérarchiques évaluent les risques éventuels ou le caractère potentiellement inadapté de l'activité, selon les indications des fiches ou d'autres formes de signalement, et réaffectent rapidement les tâches au

sein du service si nécessaire. Si cette réaffectation nécessite un transfert qui dépasse leur compétence, ils transmettent des propositions à l'état-major. La réglementation interne définit également des critères d'emploi et des politiques de rotation visant à prévenir un enracinement territorial. Chaque année, un examen d'ensemble est mené pour détecter tout nouveau risque. De plus, la plupart des officiers (7 940) sont tenus d'obtenir une habilitation de sécurité en raison de la nature sensible de leurs fonctions ; les procédures de délivrance et de renouvellement de cette habilitation comprennent des vérifications approfondies des antécédents – couvrant la situation financière du demandeur et de ses proches – afin de garantir que seules les personnes d'une intégrité irréprochable ont accès à des documents classifiés.

118. S'agissant des Carabinieri, les autorités mentionnent les dispositions relatives à la NOS (« Nulla Osta di Sicurezza »), c'est-à-dire à l'habilitation de sécurité, qui s'appliquent à 73 % des officiers, de façon similaire à la Guardia di Finanza, ainsi que le système de mobilité du personnel. Il convient de noter que la première affectation des officiers doit être différente de leur poste d'origine, où ils sont tenus de rester pendant au moins huit ans. Il est par ailleurs interdit (article 238 du décret présidentiel n° 90/2010) d'affecter du personnel dans des lieux constituant un environnement objectivement incompatible qui risquerait de compromettre l'impartialité et la réputation de l'institution. En outre, sur la base d'une cartographie des risques de corruption, un système ordinaire de rotation quinquennale s'applique à 854 postes à haut risque, selon l'évaluation figurant à l'annexe 1 du Plan national anticorruption 2019.
119. Pour ce qui est de la Police nationale, les autorités précisent que tous les agents et officiers doivent déclarer l'absence de motifs d'inéligibilité ou d'incompatibilité lors de leur affectation, en particulier lorsqu'ils sont amenés à exercer des fonctions sensibles, en vertu du décret législatif n° 39 du 8 avril 2013.
120. Le GRECO prend note des explications fournies par la Guardia di Finanza et les Carabinieri. Ces explications montrent que, même si aucune nouvelle mesure ne semble avoir été prise pour mettre en œuvre la recommandation, des contrôles d'intégrité effectifs sont en place tout au long de la carrière des agents. Ils reposent sur des déclarations annuelles sur la situation personnelle et professionnelle des intéressés, l'évaluation régulière et la gestion des incompatibilités et des conflits d'intérêts, la rotation du personnel, des restrictions d'affectation, des critères rigoureux en matière d'habilitation de sécurité et des examens annuels complets. Par conséquent, la Guardia di Finanza et les Carabinieri traitent la recommandation de manière satisfaisante. Ce n'est pas le cas de la Police nationale, qui se borne à faire référence à une disposition générale en matière d'incompatibilité datant de 2013. La recommandation n'a toujours pas été mise en œuvre en ce qui concerne cette force.
121. Le GRECO conclut que la recommandation xviii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xix

122. *Le GRECO avait recommandé de mener régulièrement des activités spécifiques de formation et de sensibilisation aux mesures de protection des lanceurs d'alerte à tous les niveaux de la hiérarchie et des chaînes de commandement des services répressifs.*
123. Les autorités indiquent, au sujet de la Guardia di Finanza, qu'une formation spécifique sur la protection des lanceurs d'alerte a été intégrée au programme de formation 2025, notamment grâce à la mise en place de deux cours en ligne : « Le Plan triennal de prévention de la corruption et de promotion de la transparence – Éthique et légalité » (destiné à 5 000 agents) et « Analyse et gestion des risques dans le système de prévention de la corruption » (destiné à 250 agents). Conformément à la recommandation, le premier cours fait désormais partie du programme de 5e année de l'académie, qui forme les futurs cadres et hauts responsables, et du programme de 3e année de l'école des inspecteurs et des sergents, pour les futurs cadres intermédiaires. En outre, une étude approfondie sur la protection des lanceurs d'alerte est menée tous les ans dans le cadre du Plan triennal de prévention de la corruption et de promotion de la transparence, puis est publiée sur la page d'accueil de l'intranet du corps et communiquée à l'ensemble du personnel par courrier électronique afin de garantir qu'elle soit largement accessible.
124. En ce qui concerne les Carabinieri, les autorités précisent que le corps a élaboré une présentation standard accompagnée de notes explicatives afin de faciliter la formation en cascade destinée aux échelons hiérarchiques inférieurs, ainsi qu'une base de données consultable contenant les décisions rendues en matière de protection des lanceurs d'alerte, organisée par mots-clés pour faciliter des évaluations et une prise de décisions uniformes par la hiérarchie. Ces deux ressources sont accessibles à l'ensemble du personnel et de la chaîne de commandement via le portail interne en ligne. La protection des lanceurs d'alerte est traitée dans toutes les formations de base, et les contenus sont adaptés au rôle des agents concernés. Elle est en outre abordée de façon spécifique dans le cours destiné aux majors et lieutenants-colonels – avec la participation de représentants de l'ANAC – ainsi que dans la formation annuelle sur le thème « Lutte contre la corruption » qui est dispensée à l'Institut supérieur des techniques d'enquête. Ce sujet est également abordé lors de séminaires nationaux organisés par la structure d'appui du responsable de la lutte contre la corruption et de la transparence, dans le cadre de cours de remise à niveau destinés au personnel de commandement, ainsi que lors de réunions en présence d'officiers d'encadrement supérieur, de commandants de légions et d'officiers servant dans les forces conjointes des ministères de la Défense et de l'Intérieur. Grâce à ces outils, une formation sur les mesures de protection des lanceurs d'alerte est actuellement dispensée à l'ensemble du personnel militaire en service actif, à tous les niveaux hiérarchiques.
125. Pour ce qui est de la Police nationale, les autorités indiquent que la lutte contre la corruption fait partie des matières obligatoires étudiées dans les formations destinées au personnel. Outre les cours en présentiel, la formation est également dispensée en ligne via une plateforme appelée « SISFOR », qui propose des modules spécifiques sur « les techniques de lutte contre la corruption » et « les réformes en matière de

corruption et la prescription en droit pénal ». Par ailleurs, un module de formation en ligne consacré à la protection des lanceurs d'alerte est en cours de finalisation. Ce module servira de support pédagogique dans le cadre des prochaines formations dispensées par les instituts de formation de la police nationale.

126. Le GRECO se félicite des informations communiquées par la Guardia di Finanza et les Carabinieri concernant les actions ciblées de formation et de sensibilisation sur la protection des lanceurs d'alerte qui sont actuellement menées à l'intention du personnel à tous les niveaux de la hiérarchie. Les mesures prises satisfont aux exigences de la recommandation, qui est pleinement mise en œuvre par la Guardia di Finanza et les Carabinieri. En ce qui concerne la Police nationale, bien que la mise au point en cours d'un module de formation en ligne sur la protection des lanceurs d'alerte soit une initiative positive, il ne semble pas que des activités de sensibilisation ou de formation portant spécifiquement sur ce sujet aient déjà eu lieu. La recommandation n'est pas mise en œuvre en ce qui concerne cet organe.
127. Le GRECO conclut que la recommandation xix a été partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

128. Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que l'Italie a traité de manière satisfaisante une des dix-neuf recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation du Cinquième Cycle. Treize recommandations ont été partiellement mises en œuvre et cinq recommandations n'ont pas été mises en œuvre.
129. Plus précisément, la recommandation xiv a été traitée de manière satisfaisante, les recommandations iii, iv, v, vi, vii, viii, ix, x, xiii, xvi, xvii, xviii et xix ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations i, ii, xi, xii et xv n'ont pas été mises en œuvre.
130. S'agissant des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif, le GRECO se félicite que le cadre d'intégrité applicable aux conseillers des ministres ait été renforcé grâce à l'adoption d'un code de conduite, ainsi que de mesures de sensibilisation et de mise en œuvre. L'adoption en première lecture par la Chambre des députés d'un projet de loi sur le lobbying, qui vise à instaurer davantage de transparence dans les contacts entre les personnes exerçant des fonctions exécutives de haut niveau et les lobbyistes, est également une avancée. Malgré ces évolutions positives, il reste encore beaucoup à faire, notamment en ce qui concerne le cadre d'intégrité applicable aux ministres et aux secrétaires d'État. Des lacunes subsistent notamment en ce qui concerne la nécessité de procéder à des analyses régulières des risques systémiques, l'adoption d'un code de conduite assorti d'orientations claires et d'une supervision efficace, des règles claires en matière de conflits d'intérêts, de cadeaux et d'activités extérieures, le renforcement et l'élargissement des régimes de déclaration financière et post-mandat, ainsi que l'application de sanctions efficaces et dissuasives en cas de violation des normes d'intégrité.

131. Pour ce qui est des services répressifs, le GRECO salue les progrès réalisés en matière d'équilibre entre les genres à tous les échelons des trois forces. En outre, il félicite la Guardia di Finanza et les Carabinieri pour les efforts déployés afin de mettre en œuvre dans une large mesure les recommandations qui leur ont été adressées. La Guardia di Finanza a notamment adopté un code de conduite mis à jour et a mis en place des outils innovants pour offrir un accompagnement sur les questions d'éthique, tandis que les Carabinieri ont réalisé des progrès substantiels vers l'adoption d'un nouveau code de conduite, assorti d'orientations adaptées, ainsi que de mesures complètes de formation et de contrôle d'intégrité. En revanche, la Police nationale n'a pas encore adopté de mesures concrètes spécifiques pour donner suite à la plupart des recommandations, notamment en ce qui concerne l'adoption d'un code de conduite ainsi que de mécanismes destinés à offrir des conseils confidentiels, à renforcer les contrôles d'intégrité et à proposer des formations ciblées sur la protection des lanceurs d'alerte.
132. Au vu de ce qui précède, le GRECO note que des progrès supplémentaires devront être réalisés dans les 18 prochains mois afin d'atteindre un niveau acceptable de conformité avec les recommandations. Conformément à l'article 31 bis, paragraphe 8.2, de son Règlement intérieur, le GRECO invite le chef de la délégation de l'Italie à lui communiquer des informations complémentaires sur la mise en œuvre des recommandations en suspens, à savoir les recommandations i à xiii et xv à xix, avant le 31 décembre 2027.
133. Le GRECO invite les autorités italiennes à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication du présent rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.