

Adoption : 22 novembre 2024
Publication : 27 mai 2025

Public
GrecoEval5Rep(2024)1

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 D'ÉVALUATION

LIECHTENSTEIN



Adopté par le GRECO
à sa 98^e réunion plénière (Strasbourg, 18-22 novembre 2024)



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

TABLE DES MATIÈRES

I. RÉSUMÉ	4
II. INTRODUCTION ET MÉTHODOLOGIE	6
III. CONTEXTE	7
IV. PRÉVENTION DE LA CORRUPTION AU SEIN DES GOUVERNEMENTS CENTRAUX (HAUTES FONCTIONS DE L'EXÉCUTIF)	9
SYSTÈME DE GOUVERNEMENT ET HAUTES FONCTIONS DE L'EXÉCUTIF	9
<i>Système de gouvernement</i>	9
<i>Le Prince</i>	9
<i>Le gouvernement</i>	12
<i>Autres personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif</i>	14
<i>Rémunération des personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif</i>	16
POLITIQUE ANTICORRUPTION ET D'INTÉGRITÉ, CADRE RÉGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL	18
<i>Cadre institutionnel</i>	18
<i>Politique anticorruption et d'intégrité</i>	20
<i>Cadre réglementaire / principes éthiques et règles de conduite</i>	21
<i>Sensibilisation</i>	22
TRANSPARENCE ET CONTRÔLE DES ACTIVITÉS EXÉCUTIVES DU GOUVERNEMENT CENTRAL	23
<i>Accès à l'information</i>	23
<i>Transparence du processus législatif</i>	27
<i>Tiers et lobbyistes</i>	28
<i>Mécanismes de contrôle</i>	29
CONFLITS D'INTÉRÊTS	30
INTERDICTION OU LIMITATION DE CERTAINES ACTIVITÉS	33
<i>Incompatibilités et activités accessoires</i>	33
<i>Intérêts financiers</i>	35
<i>Contrats avec des autorités étatiques</i>	35
<i>Cadeaux</i>	35
<i>Utilisation abusive des ressources publiques</i>	37
<i>Utilisation abusive d'informations confidentielles</i>	37
<i>Restrictions applicables après la cessation des fonctions</i>	38
DÉCLARATIONS DE PATRIMOINE, DE REVENUS, DE PASSIF ET D'INTÉRÊTS	38
MÉCANISMES DE CONTRÔLE ET DE MISE EN ŒUVRE	39
<i>Procédures pénales et immunités</i>	39
<i>Mécanismes non répressifs</i>	41
V. PRÉVENTION DE LA CORRUPTION DANS LES SERVICES RÉPRESSIFS	43
ORGANISATION ET RESPONSABILITÉ DES SERVICES RÉPRESSIFS/AUTORITÉS DE POLICE	43
<i>Aperçu des divers services répressifs</i>	43
<i>Organisation et responsabilisation de certains services répressifs</i>	43
<i>Accès à l'information</i>	45
<i>Confiance du public à l'égard des services répressifs</i>	46
<i>Syndicats et associations professionnelles</i>	46
POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET DE PROMOTION DE L'INTÉGRITÉ	46
<i>Politique de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité, mesures de gestion des risques dans les secteurs exposés à la corruption</i>	46
<i>Gestion des opérations d'infiltration et contacts avec les informateurs et témoins</i>	47
<i>Principes éthiques et règles de conduite</i>	47
<i>Conseils, formation et sensibilisation</i>	48
RECRUTEMENT, CARRIÈRE ET CONDITIONS DE SERVICE	49
<i>Critères de recrutement</i>	50
<i>Procédure de nomination et promotion</i>	51
<i>Évaluation des performances</i>	51
<i>Rotation du personnel</i>	52
<i>Cessation des fonctions et révocation</i>	52

<i>Traitement et avantages</i>	52
CONFLITS D'INTÉRÊTS	53
INTERDICTION OU LIMITATION DE CERTAINES ACTIVITÉS	54
<i>Incompatibilités et activités accessoires</i>	54
<i>Cadeaux</i>	55
<i>Utilisation abusive des ressources publiques</i>	55
<i>Contacts avec des tiers, informations confidentielles</i>	55
<i>Restrictions applicables après la cessation des fonctions</i>	55
DÉCLARATIONS DE PATRIMOINE, DE REVENUS, DE PASSIF ET D'INTÉRÊTS	56
MÉCANISMES DE SURVEILLANCE	56
<i>Surveillance et contrôle internes</i>	56
<i>Surveillance et contrôle externes</i>	57
<i>Système de traitement des plaintes</i>	57
OBLIGATIONS DE SIGNALEMENT ET PROTECTION DES LANCEURS ET LANCEUSES D'ALERTE	58
<i>Obligations de signalement</i>	58
<i>Protection des lanceurs et lanceuses d'alerte</i>	59
PROCÉDURES RÉPRESSIVES ET SANCTIONS	60
<i>Procédures disciplinaires</i>	60
<i>Procédures pénales et immunités</i>	60
<i>Statistiques</i>	61
VI. RECOMMANDATIONS ET SUIVI	62

I. RÉSUMÉ

1. Le présent rapport évalue l'efficacité du cadre mis en place au Liechtenstein pour prévenir la corruption parmi les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif (membres du gouvernement, Secrétaire du gouvernement, secrétaires générales et secrétaires généraux, conseillers et conseillères politiques principaux, ci-après « PHFE ») et les membres de la police nationale. Il s'étend aussi au Prince, dans la mesure où il participe aux prises de décision au sein de l'exécutif. Ce rapport vise à aider le pays à renforcer la transparence, l'intégrité et la responsabilité dans la vie publique, conformément aux normes du GRECO.

2. Le Liechtenstein ne dispose pas d'un document général dédié à la politique publique de lutte contre la corruption. Par conséquent, une stratégie coordonnée visant à promouvoir l'intégrité des PHFE devrait être élaborée sur la base d'une analyse des risques. En outre, le Groupe de travail sur la prévention de la corruption devrait fonctionner avec un niveau approprié de transparence et publier des rapports réguliers sur ses activités. Un Code de conduite complet pour la prévention de la corruption est applicable aux PHFE qui relèvent de l'administration nationale. En revanche, il n'existe pas de code de conduite spécifique pour les membres du gouvernement, une lacune qu'il convient de combler. Des activités de sensibilisation spécifiques et des conseils confidentiels sur les questions éthiques devraient également être mis en place.

3. Parmi les autres dispositions qui doivent être adoptées, on peut citer la mise en place de contrôles d'intégrité lors de la nomination des PHFE afin de détecter et de gérer les risques éventuels de conflits d'intérêts, des dispositions sur la manière dont les PHFE entrent en contact avec les lobbyistes et autres tiers qui cherchent à influencer la prise de décision gouvernementale, ainsi que des règles relatives aux restrictions applicables après la cessation de leurs fonctions. Enfin, les PHFE ne sont pas tenues, du simple fait de leurs fonctions publiques, de déclarer leur patrimoine. La transparence des intérêts financiers et commerciaux des PHFE doit être considérablement améliorée, en particulier pour révéler les éventuels conflits d'intérêts, et les PHFE devraient donc être tenues de rendre publics régulièrement leur patrimoine, leurs revenus, leur passif et leurs intérêts financiers.

4. Bien que le droit du public d'accéder aux documents publics soit inscrit dans la législation, le cadre de l'accès à l'information présente à la fois des lacunes dans la législation et des défaillances d'ordre pratique qui nécessitent un examen approfondi et la prise de nouvelles mesures. En outre, des dispositions claires devraient être adoptées sur la procédure de consultation publique relative aux projets de loi émanant du gouvernement.

5. S'agissant du Prince, le GRECO recommande de communiquer des informations sur les réunions tenues entre le Prince et la Première ministre ou le Premier ministre (notamment leur fréquence ou les sujets abordés) et de revoir les pouvoirs du Prince qui lui permettent de bloquer ou d'interrompre des enquêtes et des procédures pénales engagées à l'encontre de personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif soupçonnées d'avoir commis des infractions liées à la corruption.

6. En ce qui concerne la police nationale, une évaluation complète des risques de corruption dans les domaines et activités de la police devrait être réalisée afin d'identifier les problèmes et tendances émergentes et de concevoir une stratégie de promotion de l'intégrité

et de lutte contre la corruption au sein de la police. À l'heure actuelle, la police nationale n'est pas dotée d'un code de conduite spécifique, qui devrait être élaboré et accompagné d'orientations pratiques. La formation des agents de police à l'éthique et à l'intégrité devrait être renforcée et un mécanisme devrait être mis en place pour apporter aux agents de police des conseils confidentiels sur les questions éthiques. Des contrôles d'intégrité systématiques devraient également avoir lieu avant le recrutement des agents de police, puis régulièrement tout au long de leur carrière. En outre, une étude devrait être menée sur les activités des agents de police après leur départ de la police. Il faudrait également envisager de centraliser le dépôt des plaintes contre la police nationale en un point d'entrée unique. Enfin, la protection des lanceurs et lanceuses d'alerte au sein de la police devrait être renforcée.

II. INTRODUCTION ET MÉTHODOLOGIE

7. Depuis son adhésion au GRECO en janvier 2010, le Liechtenstein a été évalué dans le cadre des Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation conjoints (avril 2011), du Troisième (septembre 2014) et du Quatrième (juin 2019) Cycles d'Évaluation du GRECO. Les Rapports d'Évaluation correspondants, ainsi que les Rapports de Conformité qui ont suivi, peuvent être consultés sur le site internet du GRECO (www.coe.int/greco). Ce Cinquième Cycle d'évaluation a démarré le 1^{er} janvier 2017¹.

8. Le présent rapport a pour but d'évaluer l'efficacité des mesures adoptées par les autorités du Liechtenstein pour prévenir la corruption et promouvoir l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs. Il procède à une analyse critique de la situation et tient compte des efforts déployés par les parties prenantes concernées et des résultats obtenus. Il recense des lacunes possibles et formule des recommandations à des fins d'amélioration. Conformément à la pratique du GRECO, les recommandations sont adressées aux autorités par l'intermédiaire du chef de la délégation du Liechtenstein au GRECO. Ce sont ces autorités qui détermineront ensuite les institutions et/ou organes nationaux auxquels il incombera de prendre les mesures requises. Le Liechtenstein rendra compte des mesures prises pour donner suite aux recommandations du GRECO dans un délai de 18 mois à compter de l'adoption du présent rapport.

9. Pour préparer le présent rapport, une équipe d'évaluation du GRECO (ci-après l'« EEG ») s'est rendue à Vaduz du 15 au 19 avril 2024 et le GRECO s'est appuyé sur les réponses du Liechtenstein au Questionnaire d'Évaluation (Greco(2016)19), ainsi que sur d'autres informations reçues, notamment de la part la société civile. L'EEG était composée de M. Jean-Christophe GEISER, conseiller juridique principal, domaine de direction Droit public, Office fédéral de la justice (Suisse), Mme Alexia KALISPERA, conseillère principale auprès du parquet de la République (Chypre), Mme Jenni JUSLÉN, commissaire principale, Conseil national de la police (Finlande) et M. Christian MANQUET, ancien chef du département de droit pénal et de l'instance de coordination de la lutte contre la corruption, ministère de la Justice (Autriche). L'EEG a bénéficié de l'aide de Mme Anne WEBER et de Mme Carla RIQUELME, du Secrétariat du GRECO.

10. L'EEG a rencontré le Premier ministre et s'est entretenue avec des représentantes et représentants du ministère des Affaires étrangères, du ministère des Affaires générales et des Finances, du ministère des Affaires intérieures, de l'Économie et de l'Environnement, du Bureau des ressources humaines et de l'organisation, de la Chancellerie du gouvernement, de la police nationale (y compris le commissaire national et le chef de la division des enquêtes criminelles), ainsi que des représentants de la Cour des comptes et de l'Autorité des marchés financiers. L'EEG a également rencontré le Président et des membres du Parlement, le directeur de cabinet du Prince, le deuxième Vice-président de la Cour d'appel et le directeur du ministère public. Enfin, l'EEG a tenu plusieurs réunions avec des représentants et représentantes des médias et de la société civile ainsi qu'avec des universitaires de l'Université du Liechtenstein et de l'Institut du Liechtenstein.

¹ Pour plus d'informations sur la méthodologie, consulter le questionnaire d'évaluation disponible sur le [site internet](http://www.coe.int/greco) du GRECO.

III. CONTEXTE

11. Le Liechtenstein est membre du GRECO depuis 2010 et a fait l'objet de quatre cycles d'évaluation portant sur différents thèmes liés à la prévention et à la répression de la corruption. Lors du Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation conjoints, 83 % des recommandations avaient été pleinement mises en œuvre. Prenant note de ce résultat positif, le GRECO a souligné les changements importants apportés à la capacité d'enquêter et de poursuivre les faits de corruption, de protéger l'administration contre de tels actes et de prévenir l'utilisation abusive de personnes morales. Dans le cadre du Troisième Cycle d'Évaluation, 85 % des recommandations avaient été pleinement mises en œuvre (les autres partiellement). S'agissant des incriminations, toutes les recommandations avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante. Enfin, dans le Quatrième Cycle d'Évaluation qui porte sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, pour lequel la procédure de conformité est encore en cours, 37,5 % des recommandations ont été pleinement mises en œuvre, 50 % partiellement mises en œuvre et 12,5 % non mises en œuvre, selon le dernier rapport public disponible².

12. Avec une population d'environ 39 700 habitants, le Liechtenstein est l'un des plus petits pays en Europe et dans le monde. Un tiers des personnes qui vivent au Liechtenstein sont des étrangers, principalement des ressortissants de Suisse, d'Autriche, d'Allemagne et d'Italie. Le Liechtenstein a l'un des produits intérieurs bruts par habitant les plus élevés au monde, un salaire mensuel brut (médian) de 7 042 CHF (7 530 EUR) et un taux de chômage moyen de 1,3 % en 2022. Les salaires élevés sont censés réduire le risque de corruption dans le pays.

13. Le Liechtenstein n'est pas membre de l'Union européenne, mais de l'Espace économique européen (EEE). En vertu de l'Accord EEE, plusieurs actes juridiques européens s'appliquent au Liechtenstein. Ce n'est pas encore le cas de la Directive sur la protection des lanceurs d'alerte, qui devrait être ajoutée à l'Accord EEE dans un avenir proche. Le Liechtenstein est devenu membre du Fonds monétaire international (FMI) le 21 octobre 2024. Le gouvernement considère l'adhésion au FMI comme un moyen de rehausser la réputation et la visibilité de la place économique et du centre financier du pays. Alors que le Liechtenstein était connu pour sa législation sur le secret bancaire, le pays a renforcé sa transparence et sa coopération internationale en matière fiscale après que des données volées à la banque LGT – la plus grande banque du pays – ont été utilisées par l'Allemagne pour poursuivre des fraudeurs fiscaux en 2008.

14. Dans son rapport d'évaluation mutuelle du Cinquième cycle adopté en mai 2022, Moneyval a souligné qu'en sa qualité de centre financier international, « le Liechtenstein [était] essentiellement exposé à des menaces de blanchiment de capitaux émanant de non-résidents susceptibles de vouloir transférer des produits d'activités criminelles générés à l'étranger ou utiliser des intermédiaires financiers au Liechtenstein pour faciliter leurs activités illégales. À cet égard, la criminalité économique (en particulier la fraude, l'escroquerie, la

² Pour des informations actualisées, voir le site internet du GRECO : <https://www.coe.int/fr/web/greco/evaluations/liechtenstein>. Le Rapport de Conformité intérimaire (Quatrième Cycle d'Évaluation) a été adopté par le GRECO lors de sa 95^e réunion plénière (27 novembre – 1^{er} décembre 2023).

faillite frauduleuse et les infractions fiscales) et la corruption sont les principales infractions sous-jacentes les plus pertinentes »³.

15. Si le Liechtenstein n'est couvert par aucun indice de perception de la corruption tel que celui de Transparency International, il a toutefois obtenu en 2022 le bon score de 94,81 (sur 100) pour l'indicateur de « contrôle de la corruption » élaboré par la Banque mondiale⁴. Dans l'ensemble, l'EEG a pu observer que la corruption n'est pas considérée comme un problème dans le pays, que ce soit au niveau de l'exécutif ou au sein de la police. La notion de corruption est souvent entendue au sens strict (pots-de-vin reçus/versés, la plupart du temps à l'étranger⁵), mais il existe une volonté de mieux l'appréhender au regard des normes internationales. Le gouvernement et la police du Liechtenstein affirment mener une politique de tolérance zéro à cet égard. Dans le même temps, le risque de népotisme et de favoritisme est plus élevé en raison de la petite taille du pays. Cependant, de nombreux interlocuteurs de l'EEG ont également indiqué que cette particularité s'accompagnait d'un contrôle social fort : les avantages indus sont rapidement connus et ne sont pas tolérés dans la société.

16. Le Liechtenstein se caractérise par l'une des monarchies héréditaires les plus puissantes d'Europe sur le plan politique⁶. Le Prince régnant et le peuple détiennent le pouvoir étatique. Les droits fondés sur la démocratie directe sont très forts, étayés par le recours fréquent au référendum sur les propositions législatives. Le peuple lui-même peut proposer des mesures par le biais des référendums d'initiative populaire. Quant à la monarchie, elle bénéficie du soutien d'une grande partie de la population. Dans une enquête réalisée auprès des jeunes par l'Université du Liechtenstein en 2017 sur la confiance dans les institutions importantes pour la société, les personnes interrogées ont placé la monarchie et la famille royale tout en haut de la liste⁷.

³ Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), [Rapport d'évaluation mutuelle sur le Liechtenstein](#), mai 2022. Par ailleurs, l'experte indépendante des Nations Unies sur la dette extérieure, les obligations financières internationales et les droits humains a recensé en 2023 un certain nombre de points à améliorer, notamment la transparence des flux financiers, les fiduciaires et la garantie que les investissements financiers ne portent pas atteinte aux droits humains ou à l'environnement, et a appelé les autorités à procéder plus régulièrement à la collecte et à l'évaluation des données : [Liechtenstein: Progress on financial regulations must serve human rights too, says UN expert](#) (26 juin 2023).

⁴ <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access>

⁵ En ce qui concerne la dimension financière transnationale de la corruption, voir par exemple « l'affaire de l'or du Venezuela », qui fait l'objet d'une enquête par les autorités du Liechtenstein (de l'or y aurait été stocké pour blanchir le produit de la corruption d'un ancien haut fonctionnaire vénézuélien) :

<https://www.occrp.org/en/investigations/hugo-chavez-nurse-stashed-gold-bars-in-a-secret-vault-in-europe-investigators-allege-heres-who-they-say-helped-her>

⁶ <https://freedomhouse.org/country/liechtenstein/freedom-world/2024>

⁷ <https://www.uni.li/de/universitaet/gesellschaft/jugendstudie-2017/vertrauen>

IV. PRÉVENTION DE LA CORRUPTION AU SEIN DES GOUVERNEMENTS CENTRAUX (HAUTES FONCTIONS DE L'EXÉCUTIF)

Système de gouvernement et hautes fonctions de l'exécutif

Système de gouvernement

17. La Principauté du Liechtenstein est une monarchie constitutionnelle héréditaire fondée sur des principes démocratiques et parlementaires. Le pouvoir étatique est confié au Prince régnant et au peuple, qui l'exercent ensemble conformément à la Constitution et au droit (article 2 de la Constitution). Le Prince régnant (*Landesfürst*, ci-après « le Prince ») est le chef de l'État. Le pouvoir législatif est confié à un Parlement unicaméral (*Landtag*), composé de 25 membres⁸ qui ont un statut de parlementaire à temps partiel. Ces parlementaires sont élu·es pour un mandat de quatre ans au suffrage universel, égal, secret et direct, selon un système de représentation proportionnelle. En outre, le peuple dispose de nombreux droits fondés sur la démocratie directe, notamment le droit de référendum et le droit d'initiative. Les pouvoirs exécutifs sont confiés au gouvernement, qui comprend une Première ministre ou un Premier ministre et quatre ministres, dont l'une ou l'un est nommé Vice-premier ministre.

Le Prince

18. Le Prince⁹ représente l'État dans l'ensemble de ses relations avec les pays étrangers, sans préjudice de la participation nécessaire du gouvernement responsable. Toute loi doit être entérinée par le Prince pour entrer en vigueur. Le Prince a le droit de convoquer et de proroger le Parlement et, pour des motifs graves qui doivent être communiqués chaque fois à l'Assemblée, de le suspendre pour trois mois ou de le dissoudre (article 48 de la Constitution). En outre, le Prince prend – par l'intermédiaire du gouvernement, sans la participation du Parlement – les mesures nécessaires à l'exécution et à la mise en œuvre des lois et des mesures qui découlent de son droit d'administration et de contrôle ; et il prend les ordonnances appropriées (article 10 de la Constitution). En vertu de l'article 92 de la Constitution, c'est toutefois le gouvernement qui est responsable de l'exécution de toutes les lois et de tous les mandats légalement autorisés par le Prince ou le Parlement et qui prend les ordonnances nécessaires pour donner effet aux lois et aux traités internationaux directement applicables. Dans les situations d'urgence, le Prince prend les mesures qui s'imposent pour la sécurité et le salut de l'État. Le Prince nomme également les juges conformément aux dispositions constitutionnelles (article 11 de la Constitution). Enfin, le Prince dispose du droit de grâce, du droit de réduire ou de commuer les peines définitives et du droit d'annuler les enquêtes en cours.

19. Depuis l'adoption par référendum national en mars 2003 des amendements à la Constitution proposées par la Maison princière, le rôle du Prince a été modifié, en particulier s'agissant de son pouvoir de révoquer le gouvernement ou certains de ses membres (article 80). Si le gouvernement perd la confiance du Prince ou du Parlement, il perd le pouvoir

⁸ Pour plus d'informations, voir le [Rapport d'évaluation du Quatrième Cycle](#) sur le Liechtenstein, paragraphe 20.

⁹ En vue de sa succession au trône, le Prince Hans-Adam II a nommé régent son fils aîné le 15 août 2004, conformément à l'article 13bis de la Constitution. Le Prince héréditaire – S.A.S. le Prince héréditaire Alois von und zu Liechtenstein – exerce ainsi les fonctions de chef d'État de la Principauté de Liechtenstein sur le plan national et international.

d'exercer ses fonctions. Le Prince peut nommer un gouvernement de transition jusqu'à ce qu'un nouveau gouvernement entre en fonction. De même, il peut révoquer, mais uniquement en accord avec le Parlement, les membres du gouvernement qui ne jouissent plus de sa confiance. Depuis 2003, le pouvoir du Prince d'opposer son veto à tout projet de loi a été restreint dans la mesure où le Prince doit à présent prendre une décision dans un délai de six mois (article 65.1)¹⁰. Une motion de défiance motivée contre le Prince (article 13ter) et la possibilité d'une initiative visant à abolir la monarchie (article 113) ont également été introduites. Aucune modification constitutionnelle, à l'exception de l'abolition de la monarchie, ne peut être adoptée sans l'approbation du Prince. De plus, ce n'est désormais plus le Prince mais le gouvernement qui est chargé de nommer les fonctionnaires. Par ailleurs, le droit du Prince de prendre des décrets d'urgence a été limité à six mois maximum (article 10).

20. Au moment de la révision de la Constitution, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (la Commission de Venise) avait exprimé certaines préoccupations à propos de divers aspects du rôle du Prince, notamment son droit de veto sur les lois adoptées par le Parlement, son rôle étendu dans la procédure de sélection des juges et son absence de responsabilité devant le Parlement, y compris par le biais d'un contreseing ministériel. Elle avait estimé, à propos de la proposition faite par la Maison princière, que « [l]a logique fondamentale [de la nouvelle Constitution] ne repose pas sur un monarque représentant l'État ou la nation et étant ainsi éloigné de toute affiliation ou controverse politique, mais sur un monarque exerçant un pouvoir discrétionnaire personnel. Cela vaut en particulier pour les pouvoirs exercés par le Prince Régnant dans les domaines législatif et exécutif sans aucun contrôle démocratique ni juridictionnel »¹¹. La Commission de Venise a également souligné que, si dans certains pays, le monarque a été exclu de l'exercice de la puissance publique et n'a qu'une fonction symbolique, ce n'est clairement pas l'approche de la Constitution du Liechtenstein. Dans son Rapport d'Évaluation de 2011 sur le Liechtenstein, le GRECO a déclaré que, traditionnellement, le Prince jouait un rôle prédominant dans le pays¹².

21. Comme convenu par le GRECO, les cheffes et chefs d'État sont pris en compte dans le Cinquième Cycle d'Évaluation en leur qualité de membres de « gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) » dès lors qu'ils et elles participent activement, sur une base régulière, au renforcement et/ou à l'exécution des fonctions gouvernementales ou conseillent le gouvernement sur de telles fonctions. Ces dernières peuvent comprendre la définition et la mise en œuvre de politiques, l'application de lois, la proposition et/ou la mise en œuvre de lois, l'adoption et la mise en œuvre de règlements/décrets normatifs, la prise de décision sur les dépenses publiques et la prise de décision sur la nomination de personnes à de hautes fonctions de l'exécutif.

22. Tout d'abord, l'EEG note que le Prince dispose de pouvoirs importants, notamment celui de dissoudre le Parlement, de nommer et de révoquer le gouvernement, de nommer les

¹⁰ Pour qu'une loi entre en vigueur, elle doit, en plus d'être approuvée par le Parlement, être entérinée par le Prince régnant, contresignée par la Première ministre ou le Premier ministre responsable ou par la Vice-Première ou le Vice-Premier ministre, puis promulguée au Journal officiel du Liechtenstein (*Landesgesetzblatt*). Si le Prince régnant n'entérine pas la loi dans un délai de six mois, celle-ci est réputée rejetée.

¹¹ Avis relatif aux amendements que la Maison princière du Liechtenstein propose d'apporter à la Constitution du Liechtenstein, adopté par la Commission de Venise lors de sa 53^e session plénière (Venise, 13-14 décembre 2002), [CDL-AD\(2002\)032](#), paragraphe 41.

¹² Voir le [Rapport d'Évaluation](#) du GRECO sur le Liechtenstein, Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation conjoints, 21 octobre 2011, paragraphe 103.

juges et d'opposer son veto à la législation en ne l'entérinant pas pendant les six mois qui suivent son adoption par le Parlement. Il représente également l'État dans ses relations avec les pays étrangers. Dans les situations d'urgence, il peut prendre les mesures qui s'imposent pour la sécurité et le salut de l'État (ordonnances d'urgence). Toutefois, ces pouvoirs sont rarement utilisés dans la pratique (à l'exception de la nomination des juges) et certains interlocuteurs ont indiqué que le Prince ne se mêlait généralement pas de politique et laissait les affaires courantes au gouvernement. Quant aux membres du gouvernement, ils sont désignés par le Parlement après les élections législatives qui ont lieu tous les quatre ans, puis nommés par le Prince.

23. Dans l'ensemble, l'EEG a le sentiment que le système politique repose largement sur le consensus, afin de réduire le risque de veto. En effet, le droit de veto n'a pas été utilisé ces dernières années. Cela étant, le simple fait que ce droit existe n'est pas sans conséquence. En 2012, une initiative populaire, qui visait à limiter le droit de veto du Prince sur les décisions prises par le peuple lors de référendums, a été rejetée par 76,1 % des voix (le Prince avait menacé de renoncer à son titre si elle était approuvée). Cette initiative faisait suite à un débat après un vote sur la dépénalisation de l'avortement dans le pays. Le Prince avait précédemment annoncé qu'il opposerait son veto à la nouvelle loi proposée par voie d'initiative. Le texte a finalement été rejeté.

24. Il ressort de ce qui précède que le Prince dispose de pouvoirs exécutifs étendus, même s'il ne les exerce pas souvent. En outre, le Prince a des réunions bimensuelles avec le Premier Ministre (voir ci-dessous, paragraphe 85) et rencontre régulièrement les membres du Parlement. Il peut donc participer de manière régulière au renforcement et à l'exécution des fonctions de l'État et du gouvernement. Par conséquent, l'EEG conclut que le Prince contribue à la prise de décision au sein de l'exécutif et doit être considéré comme une personne exerçant de hautes fonctions de l'exécutif aux fins du présent rapport. Toutefois, compte tenu du rôle et de la position très spécifiques du Prince sur l'échiquier politique, l'EEG estime qu'il convient de différencier dans le présent rapport les mesures recommandées qui concernent le Prince et celles qui concernent les autres PHFE¹³. Le système constitutionnel particulier du Liechtenstein et le principe du pouvoir héréditaire font que l'EEG n'est par exemple pas en mesure de formuler une recommandation pertinente pour des mesures relatives à l'entrée en fonction ou à la cessation des fonctions de chef d'État, y compris en ce qui concerne les contrôles d'intégrité et les vérifications du patrimoine. Comme le Prince jouit d'une immunité absolue et perpétuelle, il ne peut être tenu pour responsable ni faire l'objet d'une procédure disciplinaire ou pénale, ni être amené à rendre des comptes sur le plan politique.

25. Dans ce contexte, l'EEG observe que le Prince ne perçoit pas de fonds publics, ni de rémunération ou indemnité pour ses fonctions de chef d'État. Le Prince est néanmoins exonéré d'impôts dans l'exercice de ses fonctions. Ses revenus proviennent exclusivement des biens princiers privés, gérés par cinq Fondations princières, dont la Fondation du Prince de Liechtenstein, qui possède notamment le groupe LGT, un groupe bancaire et de gestion d'actifs privé. Le groupe Liechtenstein, qui appartient également à une Fondation princière, gère un portefeuille d'entreprises actives dans les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, des énergies renouvelables et de l'immobilier. Ces activités viseraient à préserver l'indépendance financière de la Maison princière.

¹³ Dans les recommandations qui suivent, le Prince n'est pas concerné par l'expression « toutes les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif ». Le cas échéant, le Prince est expressément mentionné.

26. En outre, il a été rappelé que des garanties ont été mises en place pour s'assurer que le Prince n'abuse pas de ses pouvoirs. L'existence de droits solides en matière de démocratie directe est perçue comme un moyen de contrebalancer les pouvoirs du Prince. Il est finalement possible d'abolir la monarchie, sous réserve qu'au moins 1 500 citoyens et citoyennes du Liechtenstein fassent valoir leur droit de déposer une motion de défiance motivée contre le Prince régnant ou de soumettre une initiative visant à abolir la monarchie (article 113 de la Constitution). Le groupe LGT est également soumis à la surveillance de l'Autorité des marchés financiers et le groupe LGT et le groupe Liechtenstein publient régulièrement des rapports sur leurs activités. L'EEG n'a eu connaissance d'aucune plainte concernant des conflits d'intérêts réels, potentiels ou perçus qui impliqueraient, directement ou indirectement, la Maison princière. En règle générale, la Maison princière jouit d'une grande confiance de la part de la population.

27. Par ailleurs, l'EEG a rencontré le directeur de cabinet du Prince (le cabinet comprend seulement trois secrétaires). La directrice ou le directeur est recruté et rémunéré par une Fondation du Prince, dans le cadre d'un contrat de droit privé. Le rôle du directeur ou de la directrice de cabinet est de conseiller et d'assister le Prince dans ses diverses fonctions, mais il ou elle n'a pas de pouvoir de décision à l'égard des pouvoirs constitutionnels du Prince. Son rôle s'assimile à celui d'un secrétaire particulier. L'EEG a également été informée du fait que la directrice ou le directeur n'entretient pas de contact avec les membres du gouvernement ou leur secrétariat. À la lumière de ce qui précède, l'EEG ne considère pas que cette fonction relève du champ de ce cycle d'évaluation.

Le gouvernement

28. Le gouvernement est composé de cinq membres et exerce le pouvoir exécutif central de l'État. Il agit comme un gouvernement collégial. Il comprend la Première ministre ou le Premier ministre, la Vice-Première ou le Vice-Premier ministre et trois ministres. Tous les membres du gouvernement sont nommés par le Prince sur proposition du Parlement à l'issue des élections législatives qui ont lieu tous les quatre ans. En sa qualité d'autorité suprême du pouvoir exécutif, le gouvernement collégial est responsable de l'ensemble de l'administration publique¹⁴. Il est chargé d'appliquer les lois et de prendre les ordonnances nécessaires à l'exécution des lois et des traités directement applicables (article 92 de la Constitution).

29. Chaque membre du gouvernement se voit attribuer un ministère et un ou plusieurs domaines de compétence au début de la législature. Le gouvernement est actuellement composé de trois femmes et deux hommes qui ont la charge des ministères suivants : ministère des Affaires générales et des Finances (Premier ministre) ; ministère des Affaires intérieures, de l'Économie et de l'Environnement (Vice-Première ministre) ; ministère des Infrastructures et de la Justice (ministre) ; ministère des Affaires étrangères, de l'Éducation et des Sports (ministre) et ministère des Affaires sociales et de la Culture (ministre). Chaque membre du gouvernement a une suppléante ou un suppléant qui le ou la représente aux réunions du gouvernement collégial en cas d'empêchement. Les suppléants actuels sont trois hommes et deux femmes. Cette composition est conforme à la [Recommandation Rec\(2003\)3 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique](#), selon laquelle la participation équilibrée des femmes et des hommes signifie que la représentation

¹⁴ Article 78 de la Constitution et article 4 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration.

de chacun des deux sexes au sein d'une instance de décision dans la vie politique ou publique ne doit pas être inférieure à 40 %.

30. Outre les pouvoirs décisionnels qui lui sont conférés dans le cadre de ses compétences administratives (en sa qualité de première autorité compétente) et l'émission d'ordonnances gouvernementales, le gouvernement collégial organise et supervise l'administration, contrôle la légalité des activités des juridictions de droit commun, planifie et contrôle les activités gouvernementales et administratives et, sur le plan législatif, prépare les projets de loi du gouvernement à l'intention du Parlement. Il participe aussi à la politique étrangère et gère le patrimoine financier conformément aux principes budgétaires de légalité, d'urgence et d'efficacité économique énoncés dans la Loi sur le budget public. L'ensemble des décisions ou décrets du gouvernement peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif.

31. Conformément à l'article 79.2 de la Constitution, le gouvernement est nommé par le Prince (par décret) en accord avec le Parlement et sur proposition de ce dernier. La proposition du Parlement passe par l'élection des membres du gouvernement à la majorité simple en séance publique du Parlement au début d'une législature. Les suppléantes et suppléants des membres du gouvernement et de la Première ministre ou du Premier ministre (à ne pas confondre avec la Vice-Première ou le Vice-Premier ministre, qui est membre du gouvernement), qui représentent ces derniers dans les réunions du gouvernement collégial en cas d'empêchement, sont désignés de la même manière.

32. Le gouvernement est responsable devant le Prince et le Parlement. La responsabilité du gouvernement devant le Prince découle de l'obligation qui est faite à la Première ministre ou au Premier ministre d'établir des rapports¹⁵ ; et la responsabilité du gouvernement devant le Parlement découle du droit de regard du Parlement ainsi que de l'obligation du gouvernement de présenter au Parlement un budget annuel de toutes les dépenses et recettes ainsi qu'un rapport sur ses activités officielles.

33. Si l'organe collégial du gouvernement perd la confiance du Prince ou du Parlement (motion de défiance conformément à l'article 80 de la Constitution), il n'est plus habilité à exercer ses fonctions. Si un membre du gouvernement perd la confiance du Prince ou du Parlement, la décision de mettre fin à son mandat est prise d'un commun accord entre le Prince et le Parlement.

34. Conformément à l'article 46.4 de la Constitution, les membres du gouvernement ne peuvent pas être en même temps membres du Parlement. Cette disposition s'applique également aux conseillers politiques principaux de la Première ministre ou du Premier ministre, de la Vice-Première ministre ou du Vice-Premier ministre, à la ou au Secrétaire du gouvernement et aux secrétaires généraux (voir ci-dessous).

35. Compte tenu de ce qui précède, l'EEG estime que la Première ministre ou le Premier ministre, la Vice-Première ministre ou le Vice-Premier ministre et les ministres prennent part à l'exercice de fonctions exécutives au quotidien et sont donc couverts par le présent rapport en leur qualité de PHFE.

¹⁵ Article 86.1 de la Constitution : [l]e Premier ministre présente au Prince régnant des rapports oraux ou écrits sur les sujets qui relèvent de la disposition souveraine.

36. Le ou la Secrétaire du gouvernement est le ou la secrétaire du gouvernement collégial. Il ou elle rédige les procès-verbaux des réunions du gouvernement collégial et assiste le président (généralement la Première ministre ou le Premier ministre ou, en cas d'absence, la Vice-Première ministre ou le Vice-Premier ministre) dans l'exécution et la mise en œuvre des décisions du gouvernement, ainsi que pour les tâches de coordination. Il ou elle exécute d'autres tâches qui lui sont confiées par la loi, par ordonnance ou par une décision du gouvernement. Il ou elle est à la tête du « service du Secrétariat du gouvernement » (*Stabsstelle Regierungsekretär*) et du « service de la Chancellerie du gouvernement » (*Stabsstelle Regierungskanzlei*), qui dépendent directement du gouvernement collégial et sont soumis à la supervision constante de la Première ministre ou du Premier ministre.

37. Les secrétariats généraux (*Generalsekretariate*) sont les services centraux des ministères. Chaque ministère est doté d'un secrétariat général, dirigé par une secrétaire générale ou un secrétaire général. Le secrétariat général assiste la ou le membre du gouvernement dans l'accomplissement de ses missions et est notamment chargé de planifier, d'organiser et de coordonner les activités du ministère ; de préparer le budget du ministère ; d'assurer le contrôle du ministère ; de fournir des informations et des communications au ministère avec le soutien de la Chancellerie du gouvernement ; de coordonner les activités du ministère avec celles des autres ministères et du gouvernement collégial ; et d'effectuer d'autres tâches qui lui sont confiées par la ou le membre du gouvernement responsable.

38. Les vacances de postes de Secrétaire du gouvernement et de secrétaire général·e doivent faire l'objet d'une annonce officielle, car ces fonctions sont assimilées à celles de directeurs et directrices de service (*Amtsstellenleiter*) en vertu de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, et les recrutements doivent se faire conformément aux dispositions de la loi sur le personnel de l'État (Article 9). La ou le Secrétaire du gouvernement et les secrétaires généraux sont nommés par le gouvernement collégial, et non par un membre du gouvernement. La ou le Secrétaire du gouvernement et les secrétaires généraux font partie du personnel du gouvernement. La ou le Secrétaire du gouvernement est employé par le gouvernement dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée, tandis que les secrétaires généraux sont employés par le gouvernement pour un mandat de quatre ans, qui peut être prolongé. Deux suppléantes et suppléants sont nommés pour la ou le Secrétaire du gouvernement et une suppléante ou un suppléant est nommé pour chacun des secrétaires généraux, afin d'assumer leurs droits et obligations en cas d'empêchement. Comme tous les agents et agentes de l'administration nationale, la ou le Secrétaire du gouvernement et les secrétaires généraux doivent prêter serment conformément à l'article 108 de la Constitution. La ou le Secrétaire du gouvernement et les secrétaires généraux sont directement responsables de la préparation des décisions gouvernementales et ont donc une certaine influence sur les décisions prises par le gouvernement. Par conséquent, elles et ils sont étroitement associés au processus décisionnel au niveau ministériel. L'EEG estime que ces personnes sont aussi des PHFE.

39. En leur qualité d'agentes et agents dotés de fonctions de gestion, la ou le Secrétaire du gouvernement et les secrétaires généraux peuvent être révoqués sur ordre du gouvernement pour des raisons objectivement suffisantes, ou leur contrat de travail peut être résilié sans préavis. La résiliation de ces contrats par le gouvernement prend également la forme d'un décret. Sont considérées comme un motif valable toutes les circonstances dans

lesquelles la poursuite de la relation de travail ne peut plus être raisonnablement attendue de bonne foi.

40. La Première ministre ou le Premier ministre et la Vice-Première ministre ou le Vice-Premier ministre sont dotés d'une conseillère politique principale ou d'un conseiller politique principal. Bien que ces conseillères et conseillers politiques principaux soient proposés par les membres du gouvernement, elles et ils sont également nommés par le gouvernement collégial et embauchés dans le cadre d'un contrat à durée déterminée. Si un ministère a besoin de l'appui de spécialistes externes pour des sujets spécifiques, ceux-ci sont généralement nommés par décision du gouvernement collégial. Cependant, ces spécialistes travaillent rarement directement avec une ou un membre du gouvernement, mais apportent généralement leur expertise au secrétariat général ou à un bureau spécifique sur des questions précises. Il n'y a donc aucune personne ou fonction qui soit directement mandatée ou employée par un ou une membre du gouvernement.

41. Les annonces de postes de conseillères et conseillers politiques principaux de la Première ministre ou du Premier ministre et de la Vice-Première ministre ou du Vice-Premier ministre ne sont pas publiées. Les conseillères et conseillers politiques principaux sont choisis directement par la Première ministre ou le Premier ministre et par la Vice-Première ministre ou le Vice-premier ministre et sont nommés par le gouvernement collégial par le biais d'une décision gouvernementale. Ces nominations passent par des contrats de travail distincts, qui doivent être signés par la Première ministre ou le Premier ministre. Ces contrats de travail sont soumis à la loi sur le personnel de l'État et à toutes les autres lois applicables aux fonctionnaires. Leurs noms et fonctions sont publiés et facilement consultables sur le site internet du ministère concerné.

42. Bien que les conseillères et conseillers politiques principaux de la Première ministre ou du Premier ministre et de la Vice-Première ministre ou du Vice-Premier ministre n'exercent pas eux-mêmes de fonctions exécutives, ils sont souvent étroitement associés aux pouvoirs de décision des ministres qui les ont choisis et sont donc considérés comme des PHFE aux fins du présent rapport.

43. Par ailleurs, les conseillères et conseillers principaux des ministères (*Mitarbeiter der Regierung*) sont affectés au secrétariat général et sont également nommés par le gouvernement collégial. Leurs noms et domaines de compétences sont publiés sur le site internet des ministères concernés. Au moment de la visite du GRECO, 24 conseillères et conseillers travaillaient dans les cinq ministères, parfois à temps partiel. Les conseillères et conseillers sont essentiellement chargés de préparer les décisions du gouvernement et de rendre compte de leur mise en œuvre. Étant donné que leur rôle ne concerne pas la prise de décision ministérielle, mais est plutôt de nature opérationnelle, l'EEG estime que les conseillères et conseillers principaux des ministères ne devraient pas être considérés comme des PHFE.

44. Les membres du gouvernement peuvent aussi déléguer l'exécution de certaines tâches à une direction de service. Toutefois, ces tâches sont exécutées pour le compte de la ou du membre du gouvernement responsable de leur exécution, ou en son nom.

45. L'EEG constate qu'il n'existe aucun critère régissant les nominations des PHFE et qu'aucun contrôle préliminaire ou d'intégrité n'est effectué pour ces postes. Les PHFE ne sont

pas non plus soumises à l'obligation de déclarer leur patrimoine ou leurs intérêts financiers (voir ci-dessous) et doivent seulement produire un extrait de casier judiciaire au moment de leur nomination. S'il convient de conserver une certaine flexibilité par rapport à ces nominations, l'EEO estime que cette flexibilité devrait, à tout le moins, être contrebalancée par une procédure de contrôle formalisée lors du recrutement, avec des critères d'intégrité non équivoques (en particulier en ce qui concerne les éventuels conflits avec leurs intérêts personnels et/ou ceux de leurs proches, leurs précédentes fonctions, leurs dettes, leurs activités accessoires, leurs liens avec des lobbyistes ou des tiers susceptibles de vouloir influencer sur le processus décisionnel, etc.). Ces contrôles d'intégrité contribueraient pour beaucoup à prévenir la corruption en donnant l'occasion de repérer d'éventuels conflits d'intérêts chez les personnes auxquelles on envisage de confier un portefeuille ministériel, avant leur entrée au gouvernement. De même, les contrôles d'intégrité semblent importants pour les autres catégories de PHFE, qui sont nommées par le gouvernement. Par conséquent, **le GRECO recommande d'établir des règles imposant des contrôles d'intégrité lors de la nomination des personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif, afin de détecter et de gérer tout conflit d'intérêts éventuel.**

Rémunération des personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif

46. En 2022, le salaire brut médian au Liechtenstein était de 7 042 CHF par mois (7 530 EUR)¹⁶, tandis que le salaire mensuel moyen s'élevait à 8 689 CHF (9 291 EUR) en 2021, soit un salaire annuel moyen de 104 260 CHF (111 479 EUR).

47. Le salaire des membres du gouvernement et de la ou du Secrétaire du gouvernement est fixé en pourcentage du salaire fixe maximal de la classe de salaire 20 (catégorie salariale la plus élevée de l'administration publique). Au 1^{er} janvier 2024, les salaires ordinaires maximum étaient les suivants (article 34 de la loi sur les rémunérations, *Besoldungsgesetz*) :

Premier ministre	123 %	329 406 CHF 352 215 EUR
Vice-Première Ministre	116 %	310 660 CHF 332 171 EUR
Autres ministres	108,5 %	290 574 CHF 310 694 EUR
Secrétaire du gouvernement	101,5 %	271 827 CHF 290 649 EUR

48. Les secrétaires généraux perçoivent un salaire fixe pendant toute la durée de leur mandat (quatre ans). Leur salaire relève de la même catégorie salariale que celle des agentes et agents de l'administration nationale¹⁷ et correspond au salaire type des directrices et directeurs de services (*Amtsstellenleiter-in*), conformément à la loi sur les rémunérations (catégorie salariale 18 : entre 168 640 CHF [180 317 EUR] et 239 470 CHF [256 051 EUR] par an). Les salaires des conseillères et conseillers politiques principaux de la Première ministre ou du Premier ministre et de la Vice-Première ministre ou du Vice-Premier ministre sont déterminés dans leur contrat de travail et sont équivalents à la catégorie salariale 16 (entre

¹⁶ Voir <https://www.statistikportal.li/de/themen/arbeit-und-erwerb/loehne>

¹⁷ Le barème actuel des salaires de l'administration nationale du Liechtenstein est disponible à l'adresse suivante : <https://www.llv.li/serviceportal2/amtsstellen/amt-fuer-personal-und-organisation/flyer/lohntabelle.pdf>

148 970 CHF [159 285 EUR] et 211 540 CHF [226 188 EUR] par an). Leur rémunération est inférieure à celle des secrétaires généraux, car ils n'assument aucune responsabilité en matière de gestion du personnel.

49. En vertu de l'article 34, paragraphe 2, de la loi sur les rémunérations, les membres du gouvernement reçoivent une indemnité de représentation de 12 000 CHF (12 831 EUR) par an, qui est déterminée par le Parlement sur recommandation de la commission des finances (décision parlementaire 63/97 L du 20 juin 1997). Cette indemnité de représentation prend en charge toutes les dépenses personnelles ou domestiques.

50. Les frais de participation à des réunions et à des conférences à l'étranger sont entièrement remboursés aux membres du gouvernement. Toutefois, ils et elles n'ont pas droit aux indemnités de repas et à la prise en charge de leurs petites dépenses à l'étranger prévues par l'ordonnance sur les dépenses (*Spesenverordnung*), car celle-ci ne s'applique pas aux membres du gouvernement.

51. Il n'existe pas de réglementation fiscale particulière pour les membres du gouvernement. Les membres du gouvernement sont soumis à l'impôt sur la fortune et à l'impôt sur le revenu comme toutes les personnes physiques qui résident au Liechtenstein. Elles et ils ne sont pas considérés comme des agentes et agents de l'administration nationale. Leur indemnité forfaitaire est soumise aux cotisations à l'assurance vieillesse (AHV), à l'assurance invalidité (*Invalidenversicherung – IV*), à la caisse d'allocations familiales (*Familienausgleichskasse – FAK*) et à l'assurance chômage (*Arbeitslosenversicherung – ALV*) ainsi qu'à l'impôt national, mais pas à la caisse de retraite.

52. Les anciens membres du gouvernement ont généralement droit à une indemnité de transition qui s'élève à la moitié de leur salaire annuel après la cessation de leurs fonctions. Le droit à l'indemnité de transition est limité dans le temps et se fonde sur le nombre d'années et de mois passés au sein du gouvernement. Quelle que soit la durée du mandat, l'indemnité de transition est initialement versée pendant les deux premières années qui suivent la fin du mandat. Ensuite, ce droit est prolongé en fonction de la durée du mandat : pour un mandat de quatre ans, le droit à l'indemnité de transition est ouvert pendant six ans et le montant correspond à la moitié du salaire annuel. Pour les mandats d'entre cinq et huit ans, le droit à l'indemnité de transition est ouvert pendant deux années supplémentaires, et à partir de la neuvième année de mandat, ce droit est prolongé d'une année supplémentaire, pour correspondre dans tous les cas à la durée du mandat.

53. Après avoir quitté le gouvernement, les membres du gouvernement peuvent demander le versement d'une indemnité forfaitaire totale ou partielle en lieu et place de l'indemnité de transition. Toutefois, cette indemnité forfaitaire ne peut excéder le montant total de l'indemnité de transition pour deux ans. Le versement d'une indemnité forfaitaire ne reporte pas le paiement du reste de l'indemnité de transition. L'indemnité de transition est réduite si le montant cumulé des sources de revenus (rémunérations et autres revenus) des anciens membres du gouvernement et de leur indemnité de transition est supérieur à leur dernier salaire. Les autres revenus comprennent expressément les prestations de sécurité sociale telles que les allocations de l'AHV et de la caisse de retraite.

54. L'État continue de payer les cotisations à l'assurance vieillesse et au régime de retraite des membres du gouvernement après la fin de leur mandat. Les anciens membres du

gouvernement ont la possibilité de rester dans le plan de retraite du personnel de l'État, la Fondation du Fonds de pension du Liechtenstein, jusqu'à l'âge normal de la retraite de l'AHV, soit 65 ans. Dans ce cas, l'État prend en charge leurs cotisations sociales sur l'intégralité du dernier salaire jusqu'à leur départ en retraite.

55. Lorsqu'ils et elles assistent aux réunions du gouvernement, les suppléants et suppléantes des membres du gouvernement ont droit aux mêmes indemnités de réunion que les membres du Parlement¹⁸. Les membres du Parlement perçoivent une indemnité de réunion de 200 CHF par demi-journée (214 EUR) et de 300 CHF par jour (321 EUR) à laquelle s'ajoute une indemnité du même montant pour les travaux préparatoires à une réunion ; les membres suppléants du gouvernement perçoivent également 400 CHF (428 EUR) pour une réunion d'une demi-journée et 600 CHF (642 EUR) pour une réunion d'une journée entière.

56. Les membres suppléants du gouvernement n'ont pas droit aux mêmes indemnités de déplacement que les membres du Parlement. Ils et elles touchent (actuellement) une indemnité forfaitaire de 6 000 CHF (moins les cotisations sociales – 6 415 EUR), ajustée en fonction de l'inflation, et une indemnité de représentation de 1 200 CHF (1 283 EUR) par an, qui est ajustée en fonction de l'inflation uniquement par décision parlementaire. Les membres suppléants du gouvernement ne sont pas des agents et agentes de l'administration nationale. Les indemnités forfaitaires sont soumises aux cotisations AHV/IV/FAK et à l'impôt national, mais pas à l'assurance retraite. Les indemnités de représentation ne sont pas soumises aux cotisations sociales.

57. Le ou la Secrétaire du gouvernement peut demander le remboursement de ses frais au même titre que les secrétaires généraux et les conseillères et conseillers politiques principaux de la Première ministre ou du Premier ministre et de la Vice-Première ministre ou du Vice-Premier ministre. Ils et elles ont également droit, comme les autres fonctionnaires, à une indexation sur le coût de la vie, calculée sur la base de l'indice national des prix à la consommation, de la situation économique et financière et des conditions du marché du travail, à certaines primes et au maintien du salaire en cas d'accident ou de maladie. En outre, l'État peut proposer certains avantages à son personnel – notamment des indemnités de repas (cette indemnité s'élève actuellement à 6 CHF [6 EUR] et est versée en même temps que le salaire mensuel via un système électronique) – dès lors que l'intéressé satisfait aux critères énoncés dans des règlements spéciaux. Sous certaines conditions, l'État peut aussi contribuer financièrement à la formation continue, compenser la réduction des pensions de retraite anticipée ou verser une indemnité de transition à partir de l'âge de 59 ans.

Politique anticorruption et d'intégrité, cadre réglementaire et institutionnel

Cadre institutionnel

58. En 2003, un Groupe de travail sur la prévention de la corruption a été créé par une décision gouvernementale¹⁹ pour évaluer le cadre national et formuler des propositions de modification à partir des recommandations internationales, notamment celles qui découlent

¹⁸ Article 2, paragraphe 2 de la Loi sur la rémunération des membres du gouvernement et des commissions ainsi que des assesseurs et des juges *ad hoc*.

¹⁹ Décision gouvernementale (non publique) n° RA 2003/1807-9734/1/18 du 8 juillet 2003 relative au Groupe de travail sur la prévention de la corruption. Plusieurs décisions gouvernementales ont été adoptées entre 2004 et 2023 pour adapter le mandat, les attributions et la composition du groupe de travail.

de la participation du Liechtenstein au GRECO. Le mandat initial de ce groupe de travail consistait à mettre en évidence l'incidence des Conventions pénale et civile du Conseil de l'Europe sur la corruption, de la Convention des Nations Unies contre la corruption et de l'Accord partiel du Conseil de l'Europe instituant le GRECO, ainsi que de recenser les possibilités de prévenir la corruption au niveau national en formulant des recommandations à l'intention du gouvernement sur la manière de procéder. Il s'agit d'un mandat ouvert, sans date de fin, et qui a été modifié au fil du temps pour répondre à des besoins spécifiques, comme la mise en œuvre des recommandations du GRECO dans le cadre des cycles d'évaluation précédents ou l'élaboration du Code de conduite pour la prévention de la corruption. En 2013, il a été chargé de « proposer et, le cas échéant, de mettre en œuvre des mesures de prévention de la corruption et de sensibilisation du public aux différents aspects de la corruption dans l'administration nationale et locale et dans le secteur privé »²⁰. À ce jour, le groupe de travail a proposé et mis en œuvre diverses mesures préventives, dont des sessions de formation pour les fonctionnaires et les autorités locales, l'élaboration du Code de conduite susmentionné et la mise en place d'un nouveau système de protection des lanceurs et lanceuses d'alerte²¹.

59. Le groupe de travail est composé de représentantes et représentants du ministère des Affaires étrangères (à la tête du groupe de travail), du Cabinet de la Première ministre ou du Premier ministre, du Bureau des ressources humaines et de l'organisation, du ministère de la Justice, du Bureau de l'innovation et de la numérisation des marchés financiers, de la police nationale (directrice ou directeur de la Division des enquêtes criminelles) et du ministère public. Il se réunit au moins une fois par an, et chaque fois que cela est nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Il est responsable devant le gouvernement. Par ailleurs, le groupe de travail a la possibilité d'inviter à ses réunions des experts de l'administration publique et des représentantes et représentants des communes, du secteur privé, du monde universitaire et des organisations internationales.

60. L'EEG considère que la création d'un Groupe de travail sur la prévention de la corruption, chargé spécifiquement de proposer des mesures dans ce domaine, constitue une avancée positive. L'EEG observe que le groupe de travail fonctionne avec un certain degré de flexibilité, notamment grâce à son mandat évolutif et à l'absence de périodicité des réunions, ce qui a été décrit comme un atout pour son fonctionnement. Toutefois, l'EEG a été surprise d'apprendre que le groupe de travail n'était mentionné dans aucun document public et qu'il n'apparaissait pas sur le site internet officiel de l'administration nationale dédiée à la lutte contre la corruption²². Il rend compte au gouvernement, mais ses travaux ne sont pas rendus publics : il n'y a pas d'ordre du jour, pas de rapport annuel ni aucun autre rapport ou document disponible en ligne.

²⁰ En réponse à la recommandation i formulée par le GRECO dans le Rapport conjoint d'Évaluation des Premier et Deuxième Cycles ; voir le [Rapport de Conformité](#) sur le Liechtenstein (Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation Conjointes), adopté par le GRECO lors de sa 61^e réunion plénière (14-18 octobre 2013), paragraphe 7.

²¹ ONUDC, [Rapport national d'évaluation](#) sur le Liechtenstein, 2017, p. 5, qui indique également que « le Groupe de travail agit en tant qu'organe de coordination chargé de proposer des mesures concrètes pour mettre en œuvre les recommandations formulées à l'intention du Liechtenstein. Cette approche tient compte des ressources limitées et de l'expertise spécialisée de l'administration nationale du Liechtenstein, tout en veillant à ce que les décisions politiques soient fondées sur les normes internationales applicables » (p. 25).

²² <https://www.llv.li/en/national-administration/office-for-foreign-affairs/reports-and-publications/reports/fighting-corruption>

61. L'EEG constate que, pour accomplir son mandat, le groupe de travail adresse ses recommandations directement au gouvernement. Cependant, l'EEG estime que la question de la transparence des travaux du groupe de travail doit être abordée et que son rôle, sa composition et ses activités doivent bénéficier d'une certaine visibilité. Cette transparence contribuerait à rehausser le niveau de sensibilisation aux éventuels défis que posent la corruption et les situations de conflit d'intérêts, ainsi qu'à renforcer les échanges d'informations et la collecte de retours d'expériences, notamment en ce qui concerne les domaines couverts par la présente évaluation. Compte tenu de ce qui précède, **le GRECO recommande de veiller à ce que le Groupe de travail sur la prévention de la corruption agisse avec un niveau approprié de transparence et établisse des rapports réguliers sur ses activités, qui soient ensuite dûment communiqués au public.**

Politique anticorruption et d'intégrité

62. Le Liechtenstein ne dispose actuellement d'aucune stratégie ni d'aucun plan d'action global de lutte contre la corruption. Il n'existe pas non plus de stratégie spécifique pour prévenir la corruption et promouvoir l'intégrité parmi les PHFE, ni d'analyse approfondie des principaux facteurs de risque de corruption et des mécanismes de gestion des risques.

63. Le Liechtenstein n'a pas de stratégie ou de politique particulière pour lutter contre la corruption au sein du personnel de l'administration publique. Un document intitulé « Charte de mission » ([*Leitbild der Liechtensteinischen Landesverwaltung*](#)) prévoit certaines orientations à l'intention des agentes et agents de l'administration nationale, en mettant l'accent sur les critères de qualité comme l'orientation de l'utilisateur, la compétence, l'efficacité et le partenariat, ainsi que sur les principes généraux de légalité, d'égalité de traitement, d'objectivité, de transparence et d'intégrité. De plus, l'article 37 de la loi sur le personnel de l'État énonce des obligations officielles générales²³.

64. L'EEG constate que le problème de la corruption des PHFE ne semble pas préoccuper particulièrement la société. Les autorités ont expliqué que les risques de corruption étaient de toute façon limités dans un pays de la taille du Liechtenstein et que, par conséquent, la prévention de la corruption n'était pas considérée comme une priorité. Si la corruption était auparavant perçue comme un délit commis principalement à l'étranger, notamment en raison de sa dimension financière transnationale, un changement de culture s'est opéré : il est de plus en plus couramment admis que la corruption peut se produire partout, y compris à l'intérieur du pays, et qu'elle ne se limite pas à des comportements pénalement répréhensibles tels que l'acceptation de pots-de-vin. À ce propos, l'EEG estime qu'il serait très utile de développer une approche stratégique pour lutter contre les risques de corruption et d'atteinte à l'intégrité au plan national. Compte tenu du rôle des PHFE dans la prise de décision au plus haut niveau de l'exécutif, une approche globale des problèmes d'intégrité rencontrés par ces dernières est nécessaire. À cette fin, il convient d'adopter une politique de lutte contre la corruption applicable à l'ensemble des PHFE, soit sous forme de stratégie autonome, soit dans le cadre d'une future stratégie générale de lutte contre la corruption. Ce document devrait être élaboré sur la base d'une analyse des risques qui vise spécifiquement les PHFE et comporter des mesures particulières d'atténuation des risques ainsi recensés. Par conséquent, **le GRECO recommande d'adopter, sur la base d'une analyse préalable des**

²³ Voir le [Rapport d'évaluation](#) du GRECO sur le Liechtenstein, Premier et Deuxième Cycles d'évaluation conjoints, 21 octobre 2011, paragraphe 86.

risques, une stratégie de lutte contre la corruption destinée à promouvoir l'intégrité des personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif et de la rendre publique.

Cadre réglementaire / principes éthiques et règles de conduite

65. Diverses dispositions légales régissent la conduite des membres du gouvernement, en particulier dans la loi sur l'administration nationale (*Landesverwaltungspflegegesetz*, LVG). Par exemple, les membres du gouvernement ne peuvent pas délibérer et prendre des décisions au sein du gouvernement collégial dans des affaires dans lesquelles ils ou elles sont eux-mêmes ou elles-mêmes parties ou pour lesquelles ils ou elles sont en position de co-bénéficiaire, de co-obligé ou ont le droit ou l'obligation de recours à l'égard de l'une des parties (article 17 de l'ordonnance sur le règlement intérieur du gouvernement, article 6 de la LVG). Les membres du gouvernement (ou tout autre agent public) peuvent se voir refuser par une partie concernée le droit d'accomplir un acte officiel s'il est probable que l'issue de la question administrative en jeu pourrait être à leur avantage ou à leur désavantage considérable ou à l'avantage ou au désavantage considérable d'une personne à l'égard de laquelle il ou elle se trouve en position de co-bénéficiaire, de co-obligé ou a le droit ou l'obligation de recours à l'égard de l'une des parties (article 7 de la LVG). Il est également interdit aux membres du gouvernement de rendre visite à des parties d'une affaire, de recevoir des visites privées de ces parties ou de les inviter à venir leur rendre visite afin de rendre compte de l'état de l'affaire administrative en question ou de ses perspectives ou de fournir des conseils ou des informations (article 22 de la LVG).

66. En outre, conformément à la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, le ou la Secrétaire du gouvernement, les secrétaires généraux et les conseillères et conseillers politiques principaux de la Première ministre ou du Premier ministre et de la Vice-Première ministre ou du Vice-Premier ministre sont des agentes et agents de l'État (fonctionnaires) et sont, à ce titre, soumis à la loi sur le personnel de l'État et au Code de conduite pour la prévention de la corruption applicable au personnel de l'administration nationale du Liechtenstein (ci-après le Code de conduite)²⁴. Fondé sur la loi et l'ordonnance sur le personnel de l'État, ce code prévoit un ensemble de règles relatives à l'intégrité : il contient des dispositions sur les conflits d'intérêts, l'impartialité et la récusation, les cadeaux et autres avantages, les activités professionnelles accessoires, la fonction publique, les obligations de déclaration et les sanctions (voir plus loin pour plus d'informations sur chacune de ces dispositions). Le Code de conduite est disponible sur l'intranet ainsi que sur le site internet officiel de l'administration nationale²⁵.

67. Le Code de conduite a été actualisé le 8 mars 2022. Selon les autorités, il s'agit d'un instrument contraignant et exécutoire. Le respect du Code de conduite fait partie des obligations officielles du personnel. Toute violation du code peut avoir des conséquences en vertu du droit du travail et/ou du droit pénal (article 10 du Code de conduite, relatif aux sanctions). Étant donné que la ou le Secrétaire du gouvernement, les secrétaires généraux et

²⁴ Le gouvernement a adopté le Code de conduite pour la prévention de la corruption le 3 février 2016. Il est entré en vigueur le 1^{er} mai 2016. Voir le [Deuxième Addendum au Rapport de Conformité](#) sur le Liechtenstein, Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation conjoints, 24 mars 2017, paragraphe 26. À l'époque, le GRECO a considéré que ce code était conçu d'abord comme un outil de sensibilisation et qu'il ne comprenait pas de dispositif destiné à le faire respecter ni de sanctions en cas de non-respect des règles.

²⁵ <https://www.llv.li/serviceportal2/amtstellen/amt-fuer-personal-und-organisation/flyer/verhaltenskodex-zur-korruptionspravention.pdf>

les conseillères et conseillers politiques principaux sont soumis à la loi sur le personnel de l'État, leurs supérieurs (c'est-à-dire les membres du gouvernement) sont chargés de contrôler le respect du Code de conduite et d'en sanctionner les violations²⁶. Cependant, il n'existe actuellement aucune statistique sur les violations du Code de conduite et l'EEG n'a eu connaissance d'aucune sanction prise pour violation du Code. Pendant sa visite, l'EEG a été informée d'un cas dans lequel un membre du personnel de l'État a été reconnu coupable de violation des dispositions relatives aux activités professionnelles accessoires et révoqué en conséquence.

68. L'EEG constate qu'un Code de conduite complet pour la prévention de la corruption est applicable aux PHFE qui relèvent de la fonction publique, à savoir la ou le Secrétaire du gouvernement, les secrétaires généraux et les conseillères et conseillers politiques principaux. En revanche, il n'existe pas de code de conduite spécifique pour les membres du gouvernement. Cette lacune doit être comblée et un code de conduite spécifiquement applicable aux membres du gouvernement devrait être élaboré, en tenant compte des particularités de leurs fonctions et des types de risques, dilemmes et situations auxquels ils/elles peuvent être confronté(e)s dans leur travail quotidien. L'EEG reconnaît que l'élaboration d'un tel code pourrait très bien passer par l'adaptation et le regroupement de diverses normes actuelles et par l'insertion de dispositions supplémentaires pour traiter les sujets abordés plus loin dans le présent rapport. Dans ce contexte, l'EEG estime que le code de conduite existant gagnerait à être complété, afin de combler les lacunes éventuelles, et à être clarifié. L'EEG rappelle que les PHFE devraient être soumis à un cadre éthique clair et harmonisé, qui devrait couvrir toutes les questions pertinentes (conflits d'intérêts, incompatibilités, cadeaux, contacts avec les lobbyistes et les tiers, restrictions applicables après la cessation d'un emploi, déclarations de patrimoine, informations confidentielles, etc.). Il devrait être accompagné d'orientations détaillées assorties d'explications sur les principes éthiques, y compris des illustrations et/ou des exemples, afin de faciliter leur compréhension et leur application pratique. Par ailleurs, il faudrait préciser les sanctions encourues en cas de violation pour assurer une mise en œuvre effective. Enfin, ces règles d'intégrité devraient être portées à la connaissance du public pour faire connaître les normes que les PHFE sont censées respecter et pour lesquelles elles doivent rendre des comptes.

69. En conséquence, **le GRECO recommande (i) d'adopter et de publier un code de conduite à l'intention des membres du gouvernement et de prendre des mesures visant à garantir que les autres personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif soient soumises à des règles consolidées et harmonisées afin de fournir des orientations claires sur les conflits d'intérêts et d'autres questions d'intégrité (par exemple : cadeaux, contacts avec les tiers, activités accessoires, traitement des informations confidentielles et restrictions après la cessation des fonctions) ; et (ii) d'y associer un mécanisme effectif de contrôle et de sanctions proportionnées, dissuasives et efficaces.**

Sensibilisation

70. Au moment de leur prise de poste, la ou le Secrétaire du gouvernement, les secrétaires généraux et le personnel des membres du gouvernement sont expressément renvoyés au Code de conduite pour la prévention de la corruption. Conformément à l'article 11 du Code

²⁶ Article 8 du Code, Supérieurs hiérarchiques et entretiens d'évaluation : les supérieurs hiérarchiques doivent contrôler le respect du présent Code de conduite. L'évaluation annuelle des membres du personnel doit être l'occasion d'aborder les thèmes du présent Code de conduite.

de conduite (information), tous les agents et agentes de l'administration nationale reçoivent un exemplaire du code, qui est également abordé au cours de la formation dispensée à tous les agents et agentes au moment de leur prise de fonction. Le Bureau des ressources humaines et de l'organisation propose une formation spécifique à tous les nouveaux cadres dirigeants, y compris dans la sphère gouvernementale, et portant sur les règles liées à l'intégrité. De plus, lors de la journée d'introduction à laquelle participent tous les nouveaux fonctionnaires, le thème de la corruption est abordé.

71. La ou le Secrétaire du Gouvernement, les secrétaires généraux et les conseillères et conseillers politiques principaux peuvent obtenir des informations sur les dispositions susmentionnées et sur le comportement qui est attendu d'elles et d'eux auprès de leur autorité de tutelle. Le Bureau des ressources humaines et de l'organisation (autorité directement rattachée au ministère des Affaires générales et des Finances) est chargé de fournir des informations à la ou au Secrétaire du gouvernement, aux secrétaires généraux et aux conseillères et conseillers politiques principaux. Le Bureau peut être sollicité à tout moment à propos de l'interprétation des principes du Code de conduite (article 11 du Code). Le ministère des Affaires générales et des Finances (en sa qualité d'autorité suprême en matière de personnel de l'administration nationale) est chargé de fournir des informations sur les questions éthiques aux membres du gouvernement. Les conseils sont prodigués à titre confidentiel²⁷. Toutefois, il n'existe pas de procédure formalisée ni de statistiques sur le nombre de demandes de conseil reçues chaque année.

72. Bien que des activités de sensibilisation aient été mises en place pour certaines PHFE, l'EEG note qu'aucune session de formation qui vise spécifiquement les membres du gouvernement et tient compte de leur rôle n'a été organisée jusqu'à présent sur les dispositions relatives à l'intégrité. Par conséquent, elle considère qu'une formation ou une séance d'information devrait être prévue pour toutes les PHFE, y compris les membres du gouvernement. Cette formation devrait aborder toutes les questions d'intégrité, en s'appuyant sur le cadre éthique devant être développé pour les PHFE (voir plus haut, paragraphe 69), et être systématiquement dispensée à l'entrée en fonction puis à intervalles réguliers, en particulier lorsque de nouvelles normes sont adoptées. De plus, les PHFE devraient bénéficier de conseils confidentiels spécialisés sur les questions liées à l'intégrité, le système actuel étant fragmenté et l'octroi de conseils décidé au cas par cas. À cet égard, une approche uniforme semble essentielle pour garantir une interprétation harmonisée parmi les personnes chargées de dispenser ces conseils. **Le GRECO recommande que (i) toutes les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif soient systématiquement sensibilisées et formées à toutes les normes d'intégrité à leur entrée en fonction puis à intervalles réguliers ; et (ii) qu'elles bénéficient de conseils confidentiels, cohérents et documentés sur les questions d'intégrité.**

Transparence et contrôle des activités exécutives du gouvernement central

Accès à l'information

73. La loi sur l'information (entrée en vigueur le 23 juillet 1999) et l'ordonnance sur l'information (entrée en vigueur le 19 octobre 1999) régissent les principes et la procédure d'information du public sur les activités des autorités publiques, en particulier le droit à

²⁷ Article 38 de la loi sur le personnel de l'État et article 18 de l'ordonnance sur le règlement intérieur du gouvernement.

l'information et à la consultation des dossiers. Ces textes réglementent l'obligation générale de l'administration de fournir au public des informations sur ses activités.

74. Le Liechtenstein n'a pas signé ni ratifié la [Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics \(STCE n° 205\)](#), également appelée « Convention de Tromsø », et l'EEG l'invite à le faire.

75. L'article 3 de la loi sur l'information établit le principe de la communication des actes de l'État, sauf lorsque des intérêts publics ou privés majeurs et certains principes applicables aux politiques en matière d'accès du public à l'information (l'information doit être fournie en temps utile, complète, appropriée, claire, etc.) sont en jeu. Les informations sont fournies d'office sous la forme de communiqués de presse dans les médias, d'une promulgation officielle, d'une communication via la chaîne de télévision nationale et les canaux municipaux ou via les propres publications de l'administration (article 13 de la loi sur l'information). L'information est accessible au public par le biais du portail internet officiel du Liechtenstein (www.liechtenstein.li), qui comprend une base de données législative où tous les textes de loi sont consultables dans un format constamment mis à jour (www.gesetze.li). De plus amples informations sont disponibles sur le site internet de l'administration nationale (www.llv.li) ainsi que sur celui du gouvernement (www.regierung.li).

76. En outre, toute personne susceptible de faire valoir un intérêt légitime jouit d'un droit d'accès aux documents publics, à condition qu'il ne porte pas atteinte à des intérêts publics ou privés supérieurs²⁸ et tant que les documents sont encore traités par l'autorité compétente ou n'ont pas encore été remis aux archives afférentes (article 29 de la loi sur l'information). Les demandes d'accès aux documents doivent être soumises par écrit et motivées (article 32).

77. Les demandes qui concernent le champ d'activité de l'administration peuvent être effectuées sans formulaire et, généralement, à titre gratuit par les autorités étatiques et municipales. Toutefois, les autorités peuvent percevoir une redevance pour couvrir les frais de traitement des demandes particulièrement complexes qui entraînent des dépenses extraordinaires (article 33, paragraphe 4, de la loi sur l'information). Les demandes d'accès aux documents relatifs aux activités gouvernementales ou aux affaires préparées par une autorité au nom du gouvernement sont traitées par la ou le membre du gouvernement responsable. La loi sur l'information et l'ordonnance sur l'information ne définissent pas de délai pour répondre à ces demandes. Les demandes informelles doivent être traitées le plus rapidement possible (article 33, paragraphe 2, de la loi sur l'information)²⁹. Si les exigences

²⁸ En particulier, en vertu de l'article 31, lorsque : a) la publication prématurée de documents de travail internes, de demandes, de projets, etc. aurait une incidence négative importante sur le processus de prise de décision ; b) la communication de ces documents causerait un préjudice à la population, notamment en raison de la mise en danger de la sûreté publique ; c) la communication occasionnerait un effort disproportionné pour l'autorité ; d) la communication porterait atteinte à la protection de la confidentialité individuelle ; e) la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée dans le cadre de procédures administratives et judiciaires en cours ; f) la communication porterait atteinte à la protection du secret des affaires ou du secret professionnel ; et g) la communication porterait atteinte à la protection de questions très personnelles.

²⁹ En 2012, le gouvernement a examiné l'opportunité d'adopter une réglementation supplémentaire pour déterminer ce qui constituerait un délai adéquat (BuA 2012/85, 31). Le gouvernement est parvenu à la conclusion que les termes utilisés dans la loi sur l'information (proportionnalité, rapidité, etc.) sont suffisamment explicites et ne nécessitent pas d'explication supplémentaire dans une ordonnance.

énoncées à l'article 24 de la loi sur l'information sont satisfaites³⁰, les informations sur les décisions sont communiquées une fois la procédure terminée. Les rapports, études et expertises d'intérêt général peuvent être mis à la disposition des citoyennes et citoyens intéressés par la Chancellerie du gouvernement après que le gouvernement ou les autorités concernées en ont pris connaissance (article 16 de l'ordonnance sur l'information).

78. Si une demande d'information est rejetée par l'autorité compétente, il est possible de former un recours devant le tribunal administratif. Dans l'un de ses récents arrêts³¹, le tribunal administratif a souligné que la notion d'« intérêt légitime » devait faire l'objet d'une interprétation généreuse, car la loi sur l'information a opéré un changement de paradigme en énonçant que tous les documents publics sont accessibles au public, sauf si des intérêts majeurs s'y opposent.

79. Les réunions du gouvernement ne sont généralement pas ouvertes au public (article 18 du règlement intérieur du gouvernement). Leurs ordres du jour ne sont pas publics, mais certains points peuvent être rendus publics par le biais d'un communiqué de presse. Conformément à l'article 26a du règlement intérieur du gouvernement, le gouvernement doit informer le public en temps utile et en continu de ses projets, activités et décisions, à condition qu'il y ait un intérêt général à le faire et que ces informations ne nuisent pas à des intérêts publics ou privés importants. L'information et la communication du gouvernement sont gérées par la Chancellerie du gouvernement, qui assure la coordination avec les secrétariats généraux.

80. La Première ministre ou le Premier ministre communique généralement des informations sur les activités du gouvernement. Les informations relatives aux activités d'une autorité sont fournies par la cheffe ou le chef de service. Cette responsabilité peut être déléguée. Si une autorité fournit des informations d'office, la Chancellerie du gouvernement et le service d'information et de communication du gouvernement doivent veiller à ce que ces informations soient transmises en bonne et due forme aux médias. La chaîne d'État (*Landeskanal*), qui est gérée par le service d'information et de communication, est utilisée pour communiquer à la population des informations sur la Maison princière, le Parlement, le gouvernement, l'administration nationale et les institutions de l'État.

81. Lors de la rédaction des procès-verbaux, la ou le Secrétaire du gouvernement est également responsable de l'exécution des décisions du gouvernement. La plupart des décisions du gouvernement ont des objectifs internes et ne sont pas publiées. Le sort juridique ultérieur d'une décision gouvernementale dépend de la nature de l'acte en question : les ordonnances doivent être publiées au journal officiel, les projets de loi du gouvernement doivent être soumis au Parlement, les actes individuels de l'État doivent être notifiés sous forme de décrets et les transactions juridiques de droit privé sous forme de contrats. Lorsque des résolutions gouvernementales sont adoptées, les parties requérantes et les personnes directement concernées par la résolution en sont informées à l'avance, avant que lesdites résolutions ne soient rendues publiques (par exemple dans le cadre d'un communiqué de presse) ou transmises à des tiers autorisés. Il n'existe pas de réglementation spécifique sur la forme la forme que doit prendre la publication des décisions gouvernementales. L'article 18

³⁰ Les informations sur les décisions sont fournies si a) il existe un intérêt général à communiquer ces informations ; b) les décisions sont importantes pour l'évolution du droit ; c) les informations servent à des fins scientifiques.

³¹ VGH [2022/090](#) (GE 2023 75), arrêt du 3 mars 2023.

du règlement intérieur du gouvernement interdit la divulgation du vote des membres du gouvernement.

82. Les différents interlocuteurs et interlocutrices rencontrés lors de la visite sur place ont généralement exprimé leur satisfaction à propos de l'obtention d'informations ; les représentants et représentantes des médias ont même indiqué que 100 % des informations demandées avaient été fournies. Cela dit, certaines personnes ont déclaré que la transparence pouvait encore être améliorée, notamment pour les réunions et décisions du gouvernement. L'accès à l'information en temps voulu a également été cité comme un sujet de préoccupation, en raison du délai d'obtention des informations demandées. En effet, le temps que l'information soit transmise, elle peut ne plus être pertinente.

83. L'EEG se félicite de l'inscription dans la législation du droit du public à accéder aux documents publics. Elle observe également que toute décision relative à l'accès aux documents publics peut faire l'objet d'un recours devant un tribunal, ce qui garantit une interprétation uniforme de la législation. Toutefois, l'EEG estime que certaines améliorations devraient être apportées dans ce domaine. S'agissant de la législation elle-même, l'EEG estime que les dispositions de la loi sur l'information relatives aux exceptions sont très larges, même si elle constate que le tribunal administratif a annulé les décisions prises par les autorités de ne pas accorder l'accès à l'information dans un certain nombre d'affaires. En outre, s'il a été dit à l'EEG que les informations devaient en principe être communiquées gratuitement, il reste que la loi sur l'information autorise la facturation de frais en cas de demande particulièrement complexe. Par ailleurs, la loi sur l'information ne fixe pas de délai spécifique pour répondre aux demandes d'information. Il n'existe pas non plus de statistiques sur le nombre de demandes d'information soumises ou satisfaites, ce qui rend difficile l'évaluation de l'efficacité de la législation dans la pratique. Enfin, le gouvernement devrait agir avec plus d'ouverture et de transparence pour répondre aux préoccupations relatives à l'opacité de ses activités.

84. L'EEG estime que le cadre de l'accès à l'information présente à la fois des lacunes législatives et des défaillances d'ordre pratique qui nécessitent un examen approfondi et la prise de nouvelles mesures. Elle souligne qu'un système efficace d'accès aux documents et informations publics est un outil précieux pour obliger les gouvernements à rendre des comptes et pour lutter contre la corruption grâce à la connaissance. Afin de ne pas compromettre le principe du libre accès à l'information, toute exception devrait être interprétée et appliquée de manière restrictive. Le montant des frais ne devrait pas constituer un obstacle à l'accès à l'information et, en cas de refus, l'accès devrait pouvoir être obtenu à l'issue d'une procédure de recours rapide et peu coûteuse³². Compte tenu de ce qui précède, **le GRECO recommande que (i) la loi sur l'information fasse l'objet d'une analyse indépendante et approfondie, qui mette tout particulièrement l'accent sur les exceptions au droit d'accès à l'information, l'application de ces exceptions dans la pratique, les délais applicables, le système des frais et le contrôle de l'application de la loi ; et (ii) à la lumière des conclusions de cette analyse, des mesures supplémentaires soient prises pour améliorer l'accès du public à l'information et renforcer une culture de la transparence au sein des pouvoirs publics, le cas échéant.**

³² Voir la [Recommandation Rec\(2002\)2](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur l'accès aux documents publics, adoptée le 21 février 2002, et la [Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics](#), entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2020.

85. La transparence des relations entre le Prince et le gouvernement est un autre sujet qui mérite une certaine attention. L'EEG a été informée du fait que le Prince rencontre le Premier Ministre généralement deux fois par mois, à huis clos. Le Premier ministre et le Prince doivent s'informer mutuellement des questions importantes de la politique de l'État conformément aux compétences que leur confère la Constitution³³, mais aucune information sur ces réunions bimensuelles n'est disponible. Il semble que les médias et le public en général ignorent tout de la fréquence, des objectifs et de l'étendue des contacts entre le Prince et le Premier ministre. Compte tenu, d'une part, du système constitutionnel du Liechtenstein et, d'autre part, du droit de veto du Prince et de l'influence qu'il peut avoir sur le processus législatif, l'EEG considère qu'un bref compte rendu de ces réunions, notamment sur leur périodicité et les sujets abordés, devrait être rendu public. L'accès à ces informations est d'autant plus important que le droit de contrôle du Parlement ne s'étend pas aux fonctions attribuées au Prince (article 63.1 de la Constitution)³⁴. Une plus grande transparence à cet égard donnerait une plus grande crédibilité à l'activité de l'exécutif dans son ensemble et semble également essentielle pour garantir la reddition de comptes. Par conséquent, **le GRECO recommande de communiquer des informations au public (telles que la fréquence et les sujets abordés) sur les réunions tenues entre le Prince et le Premier ministre.**

Transparence du processus législatif

86. Il n'existe pas d'obligation légale de mener une procédure de consultation sur les projets de textes préparés par le gouvernement. Toutefois, dans la pratique et en règle générale, chaque projet de loi du gouvernement³⁵ fait l'objet d'une consultation publique avant d'être soumis à l'examen du Parlement. Il n'existe que peu d'exceptions à cette règle, par exemple lorsque la législation a un champ d'application très restreint ou lorsqu'il s'agit de traités internationaux.

87. La procédure de consultation marque le tout début du processus législatif. Elle permet au gouvernement de soumettre à l'avis du public un projet de loi qui doit être examiné par les organisations concernées en fonction de ses implications politiques, économiques, financières, juridiques ou culturelles. La procédure de consultation publique sur les ordonnances politiquement importantes est déclenchée par le gouvernement et conduite par le ministère responsable. L'objectif de la consultation est de recenser les intérêts liés à une question, de les prendre en compte dans la mesure du possible, de faire en sorte que la proposition puisse obtenir une majorité et de réduire ainsi le risque d'un référendum. Les commentaires formulés au cours du processus de consultation sont pris en considération par le gouvernement dans tout projet de loi gouvernemental (*Bericht und Antrag*) présenté au Parlement. Le Parlement examine le rapport et le projet sur la base des résultats de ces consultations.

88. Le profil des personnes, institutions ou entreprises qui participent à une procédure de consultation dépend du contenu du projet de loi. Les groupes qui ont, ou pourraient avoir, un

³³ Voir l'article 86.1 de la Constitution sur l'obligation qui est faite au Premier ministre de soumettre des rapports au Prince.

³⁴ Voir *Interpellationsbeantwortung der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Zusammenarbeit zwischen Landesfürst und Regierung Antrag*, 30 août 2005, BuA – 2005/56, p. 8 : « [s]elon la Constitution, ce qui est discuté entre le Premier ministre et le Prince, organes suprêmes de l'État, à quel moment et sous quelle forme dans l'exercice de leurs pouvoirs constitutionnels, n'est pas soumis au contrôle du Parlement et est donc également exclu du droit d'interpellation parlementaire. »

³⁵ Près de 95 % des projets de loi sont proposés par le gouvernement.

intérêt particulier dans ce projet sont expressément invités à faire part de leurs observations. Toutefois, les personnes qui n'y sont pas invitées peuvent également participer au processus de consultation. La décision gouvernementale RA 2012/1089 prévoit que les commentaires des participants et participantes externes aux consultations sur la législation proposée soient intégralement publiés sur le site internet de la Chancellerie du gouvernement, avec mention de leur nom, et qu'il en soit fait mention dans les projets de loi du gouvernement. Les ministères concernés envoient les commentaires externes reçus à la Chancellerie du gouvernement sous forme électronique.

89. La publication des observations commence dès l'adoption du projet de loi gouvernemental présenté au Parlement et prend fin avec l'entrée en vigueur de la loi en question. Les autorités indiquent que la publication intégrale des observations des participants et participantes externes aux consultations renforce la transparence du processus législatif au stade de l'élaboration des propositions de loi par le gouvernement. Dans l'intérêt de la transparence, il est également possible pour les participants et participantes à la consultation de s'opposer à la publication de leurs observations, et donc de l'empêcher. Outre l'amélioration de la transparence, le gouvernement estime que cette mesure aura un effet positif sur la qualité des avis soumis. Le gouvernement n'est pas obligé d'inclure les observations des participants et participantes qui n'ont pas été expressément invités à s'exprimer dans le cadre de la procédure de consultation.

90. L'EEG observe que la consultation publique sur les projets de loi proposés par le gouvernement n'est pas encadrée par la loi, même si cette consultation semble être la règle dans la pratique. Elle constate en outre qu'aucun délai précis n'est prévu pour le processus de consultation. Les autorités ont indiqué qu'un délai de trois mois était généralement appliqué, mais qu'il pouvait être raccourci ou prolongé en fonction des circonstances (sujet du projet de loi, période estivale, etc.), ce qui offre une certaine flexibilité. Si l'EEG se félicite du fait que des consultations publiques aient lieu régulièrement et que la transparence à cet égard soit assurée par la publication des observations reçues, elle est d'avis qu'un cadre réglementaire uniforme pour la procédure de consultation publique devrait être établi. Dans un souci de prévisibilité, des critères permettant de déterminer les projets de loi qui doivent faire l'objet d'une consultation devraient être mis en place et appliqués de manière effective. De plus, un calendrier et des modalités appropriés devraient être prévus pour que les consultations publiques soient concluantes. Par conséquent, **le GRECO recommande que des dispositions claires soient adoptées sur la procédure de consultation publique pour les projets de loi qui émanent du gouvernement, notamment la mise en place de délais adéquats, et que seules des exceptions précises et limitées à la consultation publique soient autorisées.**

Tiers et lobbyistes

91. Aucune législation particulière ne régit les contacts des PHFE avec les tiers et les lobbyistes au Liechtenstein. Il n'existe pas non plus de définition du terme « lobbyiste » dans le droit national.

92. Les réglementations et procédures ou mesures qui interdisent ou limitent les contacts des PHFE avec les tiers susceptibles de tenter d'influencer leurs décisions sont énoncées à l'article 22 de la loi sur l'administration nationale pour les membres du gouvernement (voir plus haut, paragraphe 65) et aux articles 37, 39 et suivants de la loi sur le personnel de l'État, ainsi que dans le Code de conduite pour la prévention de la corruption (Section 4 : cadeaux et

autres avantages) applicable à la ou au Secrétaire du gouvernement, aux secrétaires généraux et aux conseillères et conseillers politiques principaux.

93. Lors de sa visite sur place, l'EEG a été informée du fait que les ministres étaient en général très accessibles et que les contacts entre les membres du gouvernement ou d'autres PHFE et les représentantes et représentants d'intérêts étaient fréquents. Si la plupart de ces contacts restent informels et ne sont pas rendus publics, les réunions régulières tenues avec les présidences des différentes associations professionnelles (« *Präsidentenrunde* ») sous la direction du Premier ministre et en présence de la Vice-Première ministre, ainsi que, selon le sujet, d'autres membres individuels du gouvernement, sont mentionnées dans le rapport annuel du gouvernement³⁶. Il a également été précisé qu'en raison de la petite taille du pays, les activités de lobbying étaient transparentes, car toutes les réunions organisées sont rapidement connues. En outre, le Parlement a la possibilité de poser des questions aux membres du gouvernement sur ces discussions avec les lobbyistes.

94. Néanmoins, l'EEG tient à souligner l'importance de réglementer les activités de lobbying pour éviter toute influence injustifiée sur les PHFE. Celles-ci peuvent considérer que leurs contacts avec les tiers sont d'ordre purement privé, alors que ces derniers peuvent orienter le processus de prise de décision. C'est pourquoi le GRECO préconise systématiquement de fournir des lignes directrices adéquates aux PHFE pour distinguer clairement les échanges strictement privés des entretiens susceptibles d'influencer le processus décisionnel ou d'être perçus comme tels. Ces derniers devraient être dûment déclarés et rendus accessibles au public. Par conséquent, **le GRECO recommande (i) d'introduire des règles sur la manière dont les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif peuvent entretenir des contacts avec des lobbyistes et autres tiers cherchant à influencer le processus décisionnel du gouvernement, les décisions et les autres activités du gouvernement ; et (ii) de divulguer des informations suffisantes sur l'objet de ces contacts, notamment 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 précis abordés lors de ces échanges.**

Mécanismes de contrôle

95. Le Parlement a le droit de contrôler l'ensemble de l'administration publique, y compris l'administration de la justice. Il exerce ce droit, entre autres, par l'intermédiaire d'une Commission d'audit (*Geschäftsprüfungskommission*) élue par lui (article 63 de la Constitution)³⁷. Cette commission est chargée du contrôle général de la gestion du gouvernement et de l'administration ainsi que du contrôle du budget financier. Elle est autorisée à obtenir des informations auprès de toutes les autorités de l'administration publique. Dans le cadre du contrôle du budget financier, elle est autorisée à consulter à tout moment les dossiers relatifs au budget financier et à demander des informations pertinentes à toutes les autorités. La Commission d'audit est composée de cinq membres, dont trois (y compris le président) appartiennent aux partis d'opposition. Elle est responsable devant le Parlement, auquel elle rend compte des résultats des audits effectués.

³⁶ Voir, par exemple, le rapport annuel 2023 du ministère des Affaires générales et des Finances, p. 53 : <https://www.llv.li/serviceportal2/amtstellen/stabstelle-regierungskanzlei/ii-01-praesidiales-finanzen-mpf-2023.pdf>

³⁷ Le droit de contrôle du Parlement ne s'étend pas à la jurisprudence des tribunaux ni aux fonctions attribuées au Prince.

96. En outre, le Parlement peut mettre en place une commission d'enquête (*Parlamentarische Untersuchungskommission*) pour enquêter sur une affaire ou un sujet spécifique ; et il y est tenu si au moins un quart des membres du Parlement le demande (article 63bis de la Constitution). La mission d'une commission d'enquête consiste à établir les faits et à clarifier les responsabilités. La commission est autorisée à interroger les personnes qui fournissent des informations, à interroger les témoins et à exiger la communication de dossiers. Elle est également autorisée à faire appel à des experts et à procéder à des inspections. Elle est composée de cinq membres et est responsable devant le Parlement. Elle doit présenter un rapport au Parlement à l'issue de ses enquêtes. En outre, des motions, postulats, petites demandes et interpellations peuvent être adressées au gouvernement (Article 37 du Règlement du Parlement).

97. La Cour des comptes (*Finanzkontrolle*) est l'organe suprême en matière de contrôle des finances publiques. Elle exerce ses activités de manière indépendante conformément à la loi sur la Cour des comptes. Les audits sont réalisés de façon rétrospective et les rapports d'audit sont soumis au gouvernement et à la Commission d'audit du Parlement. La Cour des comptes ne prend pas part aux décisions du gouvernement ou au processus d'élaboration des politiques et n'a aucune fonction à cet égard. Les compétences de la Cour des comptes comprennent : a) la vérification des comptes nationaux ; b) le contrôle du comportement financier et des comptes des bureaux de l'administration nationale, du Bureau de protection des données, du secrétariat du Parlement, des tribunaux (à condition que le contrôle porte uniquement sur l'administration de la justice) et des entreprises publiques (dans la mesure prévue par des lois particulières) ; c) la vérification de l'aide financière apportée par l'État (subventions) et des paiements, y compris ceux versés au titre de contrats de service ; d) le contrôle des marchés publics ; e) la vérification du système interne de contrôle de la rentabilité et de l'efficacité ; f) l'évaluation des systèmes de traitement de l'information sous l'angle de la sécurité, de la rentabilité et de la fonctionnalité. La Cour des comptes remet un rapport d'activité annuel au Parlement et au gouvernement, dans lequel elle fournit des informations sur l'étendue et l'orientation de ses activités d'audit, ainsi que sur ses principales conclusions et recommandations. Si les rapports d'activité annuels sont rendus publics, ce n'est pas le cas des rapports d'audit de la Cour des comptes et l'EEG encourage les autorités à assurer une plus grande transparence à cet égard.

98. Le Liechtenstein ne possède pas d'Institution du médiateur ou de la médiatrice des droits humains à proprement parler³⁸. Au sein du Bureau de la Chancellerie du gouvernement, le Bureau des conseils et des plaintes a été mis en place pour assurer une fonction de triage : il peut orienter une plainte ou une demande vers l'entité compétente, mais ne traite pas directement ces plaintes ou demandes.

Conflits d'intérêts

99. Le domaine des procédures de passation de marchés donne une définition juridique du conflit d'intérêts (article 7, paragraphe 1, n° 46, de la loi relative aux marchés publics [*Gesetz über das Öffentliche Auftragswesen, ÖAWG*]) : « un conflit d'intérêts désigne une

³⁸ En 2012, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe [avait recommandé](#) la mise en place d'une telle Institution au Liechtenstein. L'[Association des droits humains du Liechtenstein](#) (*Verein für Menschenrechte in Liechtenstein*), fondée en décembre 2016 par 26 organisations non gouvernementales en vertu de la loi sur l'Association des droits humains du Liechtenstein, fait office d'Institution nationale de défense des droits humains.

situation dans laquelle des membres du personnel du pouvoir adjudicateur ou d'un prestataire de services d'achat agissant au nom du pouvoir adjudicateur, qui participent à la conduite de la procédure de passation de marché ou qui peuvent en influencer l'issue, ont, directement ou indirectement, un intérêt financier, économique ou un autre intérêt personnel dont on peut raisonnablement penser qu'il est de nature à compromettre leur impartialité et leur indépendance dans le cadre de la procédure de passation de marché ».

100. Afin de prévenir les conflits d'intérêts, plusieurs réglementations interdisent certaines activités aux membres du gouvernement. Ainsi, les membres du gouvernement ne peuvent occuper aucune autre fonction ni exercer aucune autre profession ou métier et ne peuvent participer à des sociétés, institutions ou fondations (pas même au sein du comité de direction ou du conseil d'administration) à but lucratif. Seul l'exercice de mandats au sein d'organisations publiques et caritatives qui présentent un intérêt général particulier pour l'État ou les communes (par exemple la LIFE Climate Foundation Liechtenstein) est autorisé. Par ailleurs, la loi sur les jeux de hasard (*Geldspielgesetz*) prévoit une interdiction de jouer pour les membres des autorités de contrôle chargés de superviser les jeux de hasard au Liechtenstein. Étant donné que le gouvernement collégial est désigné comme autorité de surveillance dans la loi sur les jeux de hasard et qu'il est à la fois une instance d'appel et une autorité pénale, l'interdiction générale de jeu s'applique à tous les membres du gouvernement et à leurs suppléantes et suppléants, ainsi qu'à tous les juristes du ministère responsable des jeux de hasard et à sa Secrétaire générale ou son Secrétaire général.

101. Les conflits d'intérêts sont par ailleurs réglementés par la loi sur l'administration nationale (*Landesverwaltungspflegegesetz*, LVG), qui contient une liste de motifs d'exclusion et de disqualification des fonctionnaires des décisions. Les membres du gouvernement sont exclus des délibérations et des prises de décision au sein du gouvernement collégial dans les affaires dans lesquelles ils ou elles sont eux-mêmes ou elles-mêmes parties ou pour lesquelles ils ou elles sont en position de co-bénéficiaire, de co-obligé ou ont le droit ou l'obligation de recours à l'égard de l'une des parties (article 6 de la LVG). Ils ou elles peuvent se voir refuser le droit d'accomplir un acte officiel s'il est probable que l'issue de la question administrative en jeu pourrait être à leur avantage ou à leur désavantage considérable ou à l'avantage ou au désavantage considérable d'une personne à l'égard de laquelle il ou elle se trouve en position de co-bénéficiaire, de co-obligé ou a le droit ou l'obligation de recours à l'égard de l'une des parties (article 7 de la LVG).

102. En vertu de l'article 6, paragraphe 1.a, de la LVG, une ou un membre du gouvernement est exclu des affaires administratives :

- dans lesquelles elle ou il est lui-même partie ou associé à l'une des parties en qualité de partie co-autorisée, partie co-obligée ou partie ayant une obligation de recours, et où il ou elle doit décider en son nom propre³⁹ ;
- qui visent son fiancé ou sa fiancée, son conjoint ou sa conjointe, sa ou son partenaire enregistré ou de fait, ou toute personne avec laquelle elle ou il est lié par les liens du sang ou du mariage ou bien par des liens de parenté collatéraux (jusqu'au quatrième degré) ou matrimoniaux (jusqu'au deuxième degré) ;
- qui concernent ses parents adoptifs ou sa famille d'accueil, des enfants qu'il ou elle a adoptés ou accueillis ou bien des personnes dont il ou elle a la garde et la responsabilité ;

³⁹ Selon la jurisprudence, cette règle de récusation ne s'applique que si un ou une membre de l'autorité doit prendre une décision dans son propre intérêt ; elle n'est pas applicable dans le cas d'une action menée dans l'intérêt de l'autorité concernée.

- qui visent une entité au sein de laquelle il ou elle a exercé ou exerce encore en qualité de mandataire, administratrice ou administrateur ou directrice ou directeur d'une partie ou dans des fonctions similaires ;
- dans lesquelles il ou elle a participé – en qualité de membre d'une autorité communale ou nationale subordonnée – à la prise de décision ou dans lesquelles elle ou il est intervenu à titre de témoin ou d'expert.

103. S'il existe un motif d'exclusion, la ou le membre du gouvernement doit se retirer de la procédure et s'abstenir de toute action extérieure, telle que la signature d'un décret, et ne doit pas influencer de quelque manière que ce soit le traitement de l'affaire sur le fond. Elle ou il n'est pas non plus autorisé à traiter le contenu du dossier au-delà de la clarification de l'existence d'un motif d'exclusion. Le règlement intérieur du gouvernement comporte des précisions procédurales (par exemple, détermination expresse de l'existence d'un motif d'abstention par la Première ministre ou le Premier ministre, sortie de la salle avant le vote, etc.).

104. Selon l'article 7.d de la LVG, un représentant public peut être récusé s'il existe par ailleurs des raisons suffisantes de douter de son impartialité, en particulier :

- a) si, dans l'affaire administrative en question, elle ou il ne peut pas, légalement, exercer ses fonctions officielles ;
- b) s'il ou elle, ou l'un de ses proches visés à l'article 6.a, peut escompter se voir considérablement lésé ou avantagé par l'issue de la question administrative en jeu ;
- c) s'il ou elle est membre d'une entreprise ou d'une personne morale intéressée par la question administrative en jeu ;
- d) s'il existe une autre raison suffisante de douter de son impartialité, notamment si la ou le fonctionnaire est impliqué dans une action en justice ou un contentieux administratif avec l'une des parties, ou bien s'il ou elle entretient une amitié ou une inimitié trop forte avec l'une des parties.

105. Tout représentant public (y compris un membre du gouvernement) est tenu, dès qu'il ou elle a connaissance d'un motif d'exclusion, de récusation ou d'un autre empêchement, d'informer la Première ministre ou le Premier ministre et, s'il s'agit de la Première ministre ou du Premier ministre lui-même, la Vice-Première ministre ou le Vice-Premier ministre, (article 11, paragraphe 3, de la LVG). En cas de motif d'exclusion ou de motif évident de récusation, la Première ministre ou le Premier ministre convoque immédiatement la suppléante ou le suppléant de la ou du membre du gouvernement qui s'est retiré (article 11, paragraphe 4, de la LVG).

106. Outre les dispositions générales relatives aux procédures administratives, l'article 52 de la loi sur les marchés publics prévoit que le gouvernement établit tous les trois ans des statistiques sur l'application de cette loi ainsi qu'un rapport de suivi. À cette fin, les instances d'appel doivent fournir au gouvernement des informations sur les cas de fraude, de corruption, de conflits d'intérêts et d'autres irrégularités graves, avant le 1^{er} mars de chaque année.

107. Enfin, le Code de conduite précise que les agentes et agents publics ne doivent pas exercer d'activités, rémunérées ou bénévoles, qui entrent en conflit avec leurs fonctions au sein de l'administration nationale ou qui pourraient compromettre le bon accomplissement de ces fonctions (article 2 du Code, Conflits d'intérêts). Ces agentes et agents ne doivent en

aucun cas se servir de leur position professionnelle à des fins privées. Ils et elles ne doivent pas utiliser de manière abusive des fonds, des équipements professionnels, des informations ou d'autres biens immatériels à leur propre profit ou au profit de leurs proches ou d'autres tiers et doivent toujours s'assurer que leurs intérêts privés n'entrent pas en conflit avec leurs fonctions officielles. Ils et elles doivent informer dès que possible leur hiérarchie de tout conflit d'intérêts personnel lié à l'exercice de leurs fonctions. Si des intérêts existants influencent l'impartialité ou l'indépendance d'une agente ou d'un agent dans l'exercice de ses fonctions officielles, la direction de son service doit définir, si nécessaire, des mesures de sauvegarde spécifiques à l'entreprise, à la tâche ou à l'agente ou l'agent en question et prévoir son remplacement.

108. L'article 3 du Code de conduite (partialité et récusation) précise en outre que les agentes et agents qui doivent prendre part à une décision dans le cadre de leur travail au sein de l'administration nationale doivent informer immédiatement leur hiérarchie qu'ils ou elles pourraient être partiaux parce que :

- ils ou elles ont un intérêt personnel dans une affaire (par exemple, en qualité d'associés ou actionnaires d'une personne morale concernée par la procédure) ;
- ils ou elles ont des liens étroits avec une partie impliquée dans l'affaire (par exemple, parenté, amitié, inimitié, dépendance) ;
- ils ou elles ont postulé à un poste auprès d'une partie impliquée dans l'affaire, ou ont reçu ou accepté une offre d'emploi de cette partie ;
- ils ou elles ont pris part au processus décisionnel d'une décision ou d'un ordre contesté d'une autorité subordonnée (une commune, par exemple) ;
- ils ou elles ne peuvent pas porter un jugement objectif sur l'affaire pour d'autres raisons.

109. Sur la base des exigences légales énoncées à l'article 6 de la loi sur l'administration nationale, les responsables hiérarchiques décident des mesures de sauvegarde qui s'imposent pour prévenir la partialité ou l'apparence de partialité. Les agentes et agents qui prennent part à une décision dans le cadre de leur travail au sein de l'administration nationale sont exclus de l'exécution des actes officiels, sous peine de nullité, et doivent démissionner si l'un des motifs d'exclusion prévus à l'article 6 de la loi sur l'administration nationale est constaté.

110. L'EEG note avec satisfaction qu'il existe des règles générales sur les conflits d'intérêts qui s'appliquent à toutes les PHFE. Il existe par ailleurs une obligation de signaler de telles situations lorsqu'elles se présentent (conflits d'intérêts *ad hoc*) ainsi qu'une obligation de se récuser dans de telles circonstances. Cependant, l'EEG observe que ces règles sont fragmentées et énoncées dans différents instruments juridiques. Elle considère que les normes juridiques existantes devraient être regroupées dans un document unique. De plus, ces dispositions devraient être complétées par des orientations ciblées à l'intention des PHFE sur ce qui constitue des conflits d'intérêts réels ou potentiels, sur les risques qu'ils créent et sur les moyens de les régler. En conséquence, tant le(s) Code(s) de conduite et les orientations recommandés (paragraphe 69) que la formation et les conseils (paragraphe 72) devraient accorder une attention particulière à la prévention des conflits d'intérêts.

Interdiction ou limitation de certaines activités

Incompatibilités et activités accessoires

111. En ce qui concerne l'exercice de mandats/fonctions ou la participation à des activités accessoires, les dispositions pertinentes de la loi sur le personnel de l'État, de l'ordonnance sur le personnel de l'État et de l'article 5 du Code de conduite (activité professionnelle accessoire) s'appliquent à la ou au Secrétaire du gouvernement, aux secrétaires généraux et aux conseillères et conseillers politiques principaux. Par conséquent, le début d'une activité professionnelle accessoire, rémunérée ou non, doit être signalé au préalable à la direction du service (ou au membre du gouvernement responsable, si la direction du service est concernée)⁴⁰.

112. En outre, l'article 41 de la loi sur le personnel de l'État indique que les agentes et agents publics qui souhaitent se porter candidates ou candidats à un mandat politique doivent en informer la direction de leur service et le membre du gouvernement responsable, qui en informe à leur tour le gouvernement. La direction du service/le gouvernement doit interdire l'exercice d'une activité accessoire ou l'exercice d'une fonction publique si cela gêne l'exercice des fonctions officielles ou est incompatible avec le poste officiel concerné.

113. L'article 33 de l'ordonnance sur le personnel de l'État précise les catégories d'activités professionnelles accessoires qui nécessitent l'accord préalable du gouvernement : a) les activités exercées en tout ou en partie pendant les heures normales de travail ; b) les activités pouvant conduire à des conflits d'intérêts ; c) les mandats de direction et de présidence de grandes entreprises nationales ou régionales ; d) les activités d'enseignement à temps partiel comportant plus de quatre cours hebdomadaires ; e) une activité professionnelle accessoire rémunérée ou bénévole pendant les jours ouvrables avec une charge hebdomadaire hors temps de travail de plus de dix heures ; f) les activités associées à un risque important pour la santé (les points d et e ne s'appliquent pas aux agents et agentes à temps partiel). La direction du service doit vérifier si l'activité accessoire déclarée par les agentes et agents est interdite ou si elle nécessite l'accord préalable du gouvernement, puis en informer le gouvernement le cas échéant. L'activité accessoire doit être enregistrée dans le dossier personnel de l'agente ou de l'agent en question. À la lumière des entretiens menés lors de la visite sur place, l'EEG considère que l'exercice d'activités accessoires ne semble pas poser de problème pour les PHFE auxquelles les règles susmentionnées s'appliquent (Secrétaire du gouvernement, secrétaires généraux et conseillères et conseillers politiques principaux).

114. Les mesures concernant l'incompatibilité d'une activité accessoire pour les membres du gouvernement sont régies par la loi (article 5 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration). Ainsi, les membres du gouvernement ne peuvent occuper aucune autre fonction ni exercer aucune autre profession ou métier. Ils et elles ne peuvent pas non plus participer à des entreprises, institutions ou fondations à but lucratif. Les membres du gouvernement sont autorisés à accepter des mandats dans des organisations publiques et caritatives qui servent des intérêts publics particuliers de l'État et des communes.

115. L'EEG observe que, si les membres du gouvernement ne peuvent exercer aucune autre fonction ou activité pendant leur mandat, des dispositions particulières à l'exercice d'une activité accessoire s'appliquent à la ou au Secrétaire du gouvernement, aux secrétaires généraux et aux conseillères et conseillers politiques principaux. Ces dispositions devraient également faire partie du ou des Code(s) de conduite, dont l'adoption est recommandée ci-dessus (paragraphe 69), et inclure des conseils pratiques et des exemples concrets de

⁴⁰ Conformément à l'article 40 de la loi sur le personnel de l'État, les agentes et agents publics qui souhaitent exercer une activité accessoire doivent en informer la direction de leur service.

situations qui peuvent se présenter, ainsi qu'un mécanisme efficace de contrôle de ces dispositions.

Intérêts financiers

116. Les restrictions de négociation des actions de la *Liechtensteinische Landesbank* (LLB), dont l'actionnaire majoritaire est la Principauté du Liechtenstein, et de la *Bank Linth* (BLL) interdisent ou limitent la détention d'intérêts financiers, conformément à la résolution politique LNR 2015-437 REG 0604. Par conséquent, les membres du gouvernement, la ou le Secrétaire du gouvernement, les secrétaires généraux et les conseillères et conseillers politiques principaux ne sont pas autorisés à effectuer des transactions sur ces actions et titres équivalents jusqu'à la publication de faits susceptibles d'avoir une influence sur le cours des actions de ces banques. Cela signifie que les personnes susmentionnées ne sont pas autorisées à effectuer des transactions sur les actions et les titres équivalents de la LLB et de la BLL du 1^{er} décembre à la date de publication des résultats annuels et du 1^{er} juin à la date de publication des résultats semestriels. En dehors de ces restrictions, la loi sur l'utilisation abusive du marché s'applique ; elle permet de lutter contre les délits d'initiés et les manipulations de marché et peut entraîner de lourdes amendes en cas d'infraction.

Contrats avec des autorités étatiques

117. La conclusion de contrats entre les PHFE et les autorités étatiques ne fait l'objet d'aucune restriction particulière. Les règles générales sur les conflits d'intérêts (Article 6 paragraphe 1.a et Article 11 LVG, voir ci-dessus) et les règles sur les marchés publics sont applicables à de telles situations. En vertu de l'article 3, paragraphe 1.d, de la loi sur les marchés publics, les pouvoirs adjudicateurs doivent prendre les mesures appropriées pour prévenir, détecter et régler efficacement les conflits d'intérêts qui surviennent lors de l'exécution des procédures de passation de marché, afin d'éviter toute distorsion de la concurrence et d'assurer l'égalité de traitement des candidats et candidates et des soumissionnaires.

Cadeaux

118. En règle générale, l'acceptation de cadeaux est interdite. Il est interdit aux agentes et agents publics de solliciter, d'accepter ou d'obtenir des promesses de cadeaux ou d'autres avantages liés à leurs fonctions officielles pour eux-mêmes ou pour autrui (article 39 de la loi sur le personnel de l'État). Toutefois, les petits cadeaux habituels de courtoisie ne sont pas considérés comme des cadeaux ou des avantages.

119. L'article 32 de la loi sur le personnel de l'État précise en outre que ces cadeaux ne peuvent être acceptés que si : a) ils sont communément considérés comme des marques de courtoisie acceptables et d'une valeur matérielle mineure dont l'acceptation s'impose par politesse (c'est le cas notamment des cadeaux promotionnels tels que calendriers, stylos ou calepins) ; b) des invitations appropriées d'usage sont adressées dans le cadre d'événements généraux auxquels une agente ou un agent public est tenu de participer en raison de ses fonctions ou des obligations sociales inhérentes à sa fonction (réceptions officielles, événements sociaux qui servent les intérêts officiels, anniversaires, poses d'une première pierre, inaugurations, etc.) ; c) l'acceptation des invitations intervient dans le cadre d'actes officiels, de discours, de tournées et d'événements analogues et ces invitations revêtent un

caractère d'usage et approprié, ou bien sont adressées conformément aux règles de conduite et de politesse auxquelles l'agente ou l'agent public ne saurait se soustraire sans contrevenir aux normes sociales ; d) l'avantage accélère ou facilite l'exécution de la mission publique (transfert en voiture de l'agente ou de l'agent public depuis une gare, par exemple). L'acceptation de cadeaux autorisés à titre exceptionnel (voir plus haut les points a à d) requiert l'approbation de la hiérarchie. Les agentes et agents doivent faire preuve d'une extrême prudence lorsqu'ils ou elles acceptent des invitations et doivent éviter d'accepter toute invitation susceptible d'être perçue comme incompatible avec l'intérêt public ou de nature à influencer des décisions administratives.

120. L'article 4 du Code de conduite précise également que les cadeaux qui peuvent être acceptés à titre exceptionnel – cadeaux en nature de faible importance et conformes aux usages sociaux – ne peuvent dépasser la valeur de 100 CHF/107 EUR (par exemple, bloc-notes, cravate, foulard, sac en tissu, livre, housse de protection pour appareils électroniques, gourde, décapsuleur, fleurs, nourriture telle que biscuits, chocolats, café, bouteille de vin, à condition qu'il soit évident que ces cadeaux sont des articles bon marché produits en série). Sont également exclus les avantages accordés dans le cadre d'événements organisés à l'intérieur d'un pays ou entre plusieurs pays pour lesquels il existe un intérêt officiellement justifié, c'est-à-dire les avantages dont l'acceptation sert à remplir les obligations de représentation de la fonction, tels que les invitations habituelles et appropriées lors de réceptions officielles, d'anniversaires, de cérémonies de clôture, d'inaugurations, de vernissages, de visites d'entreprises ou de réunions. La présence à de tels événements doit être exigée par les fonctions officielles de la direction du service ou par les obligations sociales qui s'imposent au service. Le Code indique en outre que les offres d'avantages divers adressées à l'ensemble des agentes et agents – notamment via l'intranet de l'administration nationale – peuvent être acceptées (par exemple, des tarifs préférentiels pour l'achat de véhicules et d'autres réductions).

121. Au niveau du gouvernement, il n'existe pas de dispositions sur la manière de gérer les cadeaux reçus par les membres du gouvernement dans le cadre de leur fonction de représentation du Liechtenstein (*Bericht und Antrag* 2016/004). Les autorités indiquent qu'une résolution gouvernementale doit être adoptée sur l'utilisation ultérieure ou la conservation des cadeaux offerts par les invités. La conservation et l'évaluation de ces cadeaux ne sont pas encore réglementées.

122. Enfin, l'acceptation de cadeaux est passible de sanctions en droit pénal (paragraphe 304 à 309 du Code pénal). Alors que les dispositions pertinentes de la loi sur le personnel de l'État, de l'ordonnance sur le personnel de l'État et du Code de conduite ne s'appliquent qu'à la ou au Secrétaire du gouvernement, aux secrétaires généraux et aux agentes et agents publics, les dispositions relatives aux infractions aux fonctions officielles, aux actes de corruption et aux infractions pénales connexes visées à l'article 22 du Code pénal – autant d'actes réprimés par la loi – s'appliquent également aux membres du gouvernement. En vertu de l'article 304 du Code pénal (corruption passive), par exemple, « toute ou tout titulaire d'une fonction ou arbitre qui sollicite, accepte ou permet que lui soit promis un avantage, pour elle-même ou lui-même ou pour un tiers en échange de l'exécution ou de l'omission de fonctions officielles en violation de ses obligations sera puni d'une peine d'emprisonnement de trois ans maximum ».

123. L'EEG se félicite de l'existence de dispositions relatives à l'acceptation de cadeaux et autres avantages qui s'appliquent aux agentes et agents publics (y compris, par conséquent, à la ou le Secrétaire du gouvernement, aux secrétaires généraux et aux conseillères et conseillers politiques principaux). Elle constate néanmoins que ces dispositions ne s'appliquent pas aux membres du gouvernement. L'EEG estime qu'un ensemble de dispositions communes et spécifiques est nécessaire en plus du cadre éthique (voir le paragraphe 69), qui devrait s'appliquer à l'ensemble des PHFE et aborder la question des cadeaux et des invitations reçus par les PHFE. Ces dispositions devraient définir clairement quels sont les cadeaux acceptables en fonction de leur valeur et du contexte dans lequel ils sont offerts, et une procédure d'évaluation des cadeaux devrait être établie. Enfin, par souci de transparence, il devrait exister un système spécifique de déclaration et d'enregistrement des cadeaux reçus par les PHFE en relation avec leurs fonctions. Cette mesure permettrait au public d'être régulièrement informé des cadeaux reçus par les PHFE et de l'identité des donateurs. Par conséquent, **le GRECO recommande de veiller à ce que toutes les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif soient soumises à un ensemble complet de dispositions relatives aux cadeaux et autres avantages, sous la forme d'orientation pratiques appropriées et d'une obligation de déclarer les cadeaux et autres avantages ; il convient également de veiller à ce que ces informations soient mises à la disposition du public en temps utile.**

Utilisation abusive des ressources publiques

124. L'utilisation des ressources publiques est régie en détail par la loi sur le budget public et par l'ordonnance sur le budget public. Toute utilisation abusive des ressources publiques décrite constitue une infraction pénale (en fonction des circonstances) : abus de confiance (article 153 du Code pénal), détournement de fonds (article 133), fraude (article 146 et suivants), abus de pouvoir (article 302) ou violation des fonctions officielles, corruption et infractions connexes (articles 304 à 309).

Utilisation abusive d'informations confidentielles

125. Conformément à l'article 18 du règlement intérieur du gouvernement (confidentialité des réunions du gouvernement), les membres du gouvernement et leurs suppléantes et suppléants, les agentes et agents publics et les expertes et experts externes appelés à participer à la préparation, à la conduite et au suivi d'une réunion du gouvernement sont tenus de garder le secret sur les questions dont ils prennent connaissance au cours des délibérations et du processus de prise de décision.

126. En outre, la ou le Secrétaire du gouvernement, les secrétaires généraux et les conseillères et conseillers politiques principaux sont soumis à l'article 38 de la loi sur le personnel de l'État (secret officiel), qui précise que « les agentes et agents sont tenus de garder le secret sur les questions officielles qui, en raison de leur nature ou de règlements spéciaux, doivent rester secrètes. Cette obligation prévaut même après la cessation de la relation d'emploi. »

127. En vertu de l'article 310 du Code pénal (violation de l'obligation de préserver la confidentialité des secrets officiels), « tout représentant public ou ancien représentant public qui divulgue ou exploite un secret qui lui a été confié ou auquel il ou elle a eu accès exclusivement du fait de sa fonction et dont la divulgation ou l'exploitation est susceptible de

porter atteinte à des intérêts publics ou privés légitimes encourt une peine d'emprisonnement de trois ans maximum, à moins que l'acte ne soit passible d'une peine plus lourde en vertu d'une autre disposition ».

Restrictions applicables après la cessation des fonctions

128. L'article 39a de la loi sur le personnel de l'État prévoit la possibilité de conclure des accords post-fonctions qui interdisent à un agent ou une agente, pendant une période maximale de deux ans après la fin de sa relation de travail, de travailler pour un employeur ou un client qui a été concerné de manière significative par l'une de ses décisions (décisions de contrôle, d'évaluation ou d'attribution ou décisions d'importance comparable) au cours des deux années qui ont précédé la fin de la relation de travail. En cas de violation de cette interdiction, des sanctions contractuelles peuvent être appliquées dans la limite d'un an de salaire brut. Au moment de la visite sur place, le Bureau des ressources humaines et de l'organisation du gouvernement n'avait pas connaissance de tels accords.

129. En outre, conformément à l'article 38 de la loi sur le personnel de l'État, l'obligation de garder le secret sur les questions officielles reste applicable après la cessation des fonctions et est soumise au droit pénal.

130. Au cours de sa visite sur place, l'EEG n'a entendu aucune critique sur le régime post-fonctions en vigueur. À cet égard, les risques inhérents au pantouflage au sein de l'exécutif semblent être limités par le fait que les membres du gouvernement ont droit à une indemnité de transition au cours des deux premières années qui suivent la cessation de leurs fonctions. Cela dit, l'EEG observe que l'étroitesse des liens sociaux et la proximité des individus dans la société du Liechtenstein, ainsi que l'interface étroite entre les entreprises et les responsables politiques, pourraient accroître les risques de clientélisme, de favoritisme et de népotisme. Dans ce contexte, il convient de remédier à l'absence de restrictions applicables après la cessation des fonctions pour les membres du gouvernement et au champ d'application limité des règles applicables aux autres PHFE, notamment en vue de prévenir les conflits d'intérêts et l'utilisation abusive éventuelle d'informations confidentielles obtenues dans l'exercice des fonctions officielles.

131. L'EEG estime que le système gagnerait en efficacité avec la mise en place de dispositions claires applicables à toutes les PHFE, combinées à un dispositif de contrôle des restrictions post-fonctions et à la possibilité d'infliger des sanctions proportionnées, dissuasives et efficaces en cas de violation. À la lumière de ce qui précède, **le GRECO recommande (i) que les dispositions relatives aux restrictions applicables après la cessation des fonctions soient renforcées et appliquées à toutes les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif et (ii) qu'un dispositif de contrôle efficace de ces dispositions soit mis en place.** Ces dispositions devront également figurer dans le(s) code(s) de conduite, dont l'adoption est recommandée au paragraphe 69.

Déclarations de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts

132. Les PHFE ne sont pas tenues, en vertu de leur fonction publique, de déclarer leur patrimoine, leurs sources de revenus, leurs intérêts financiers, leurs dettes, leurs cadeaux et d'autres informations.

133. Selon les autorités, le fait d'exiger des PHFE qu'elles déclarent publiquement leur patrimoine, leurs revenus et leurs intérêts financiers ne semble pas être une pratique souhaitable – ni nécessaire – dans une petite société où tout le monde se connaît. Les parlementaires, qui sont elles-mêmes ou eux-mêmes soumis à l'obligation de déclarer leurs activités professionnelles et autres, rémunérées ou non, au moment de leur prise de fonction et au début de chaque année par la suite⁴¹, ont indiqué qu'une telle obligation ajouterait à la difficulté de trouver des candidates et candidats prêts à assumer des responsabilités politiques. De plus, la majorité des membres du Parlement ont une activité professionnelle en plus de leur fonction parlementaire et sont réticents à déclarer les revenus générés par cette activité professionnelle. L'EEG fait remarquer à cet égard que, contrairement aux parlementaires, les membres du gouvernement ou les PHFE en général n'exercent pas d'autres activités professionnelles. Leur principale source de revenus est leur fonction publique.

134. L'EEG estime que la transparence des intérêts financiers et commerciaux des PHFE doit être considérablement améliorée, en particulier pour révéler les éventuels conflits d'intérêts. Les PHFE devraient déclarer leur patrimoine, leurs revenus, leur passif et leurs intérêts financiers au début de leur mandat et à intervalles réguliers par la suite. Ces déclarations devraient être soumises à un contrôle approprié et être rendues publiques. Il conviendrait également d'envisager d'inclure dans ces déclarations les intérêts des conjoints et des personnes à charge, étant entendu que ces informations pourraient, au nom de la protection de la vie privée, ne pas être rendues publiques. Ces mesures fourniraient des garanties supplémentaires et, entre autres, garantiraient que le public a accès à des informations exactes. Par conséquent, **le GRECO recommande (i) d'imposer aux personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif l'obligation de déclarer publiquement et régulièrement leur patrimoine, leurs revenus, leur passif et leurs intérêts financiers ; (ii) d'envisager d'étendre cette déclaration aux informations financières sur les conjoint-es et les membres de la famille à charge (étant entendu que ces dernières informations ne devraient pas être nécessairement rendues publiques) ; et (iii) soumettre ces déclarations à un contrôle approprié.**

Mécanismes de contrôle et de mise en œuvre

Procédures pénales et immunités

135. Les membres du gouvernement ne jouissent d'aucune immunité ni d'aucun privilège procédural. Leur responsabilité peut être engagée en vertu du droit constitutionnel (voir ci-dessous), du droit pénal (délits officiels conformément aux articles 302 à 313 du Code pénal) et, le cas échéant, du droit civil (responsabilité publique). Les infractions visées aux articles 302 et suivants du Code pénal présupposent la commission d'une infraction par des représentants publics et s'appliquent donc aux membres du gouvernement. L'article 313 du Code pénal prévoit des peines plus lourdes pour ces délits officiels par rapport à des infractions similaires qui ne sont pas commises par des représentants publics.

136. Le Prince, quant à lui, jouit d'une immunité absolue et perpétuelle comme dans les autres principautés/monarchies européennes, mais, contrairement à ce qui se passe dans celles-ci, il n'existe aucun moyen de contraindre l'exécutif à assumer la responsabilité des

⁴¹ Voir le [Rapport de Conformité intérimaire](#) – Liechtenstein (Quatrième Cycle d'Évaluation), adopté par le GRECO lors de sa 95^e réunion plénière (27 novembre – 1^{er} décembre 2023), recommandation vi.

décisions du souverain⁴². En vertu de l'article 7, paragraphe 2, de la Constitution, « la personne du Prince régnant n'est pas soumise à la juridiction des tribunaux et n'est pas juridiquement responsable ». Il en va de même pour le membre de la Maison princière qui exerce la fonction de chef d'État au nom du Prince régnant en vertu de l'article 13bis de la Constitution. Néanmoins, l'article 13ter permet à au moins 1 500 citoyens et citoyennes du Liechtenstein de déposer une motion de défiance motivée à l'égard du Prince, qui doit être approuvée par un vote populaire. Dans son avis (*supra*), la Commission de Venise a exprimé ses préoccupations au sujet de cette immunité eu égard aux pouvoirs administratifs et politiques du Prince, qui peut conduire à des violations des obligations du Liechtenstein en vertu de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (droit à un recours effectif).

137. Après l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Wille c. Liechtenstein*⁴³, dans laquelle le requérant s'était plaint de ne disposer d'aucun recours effectif, judiciaire ou autre, qui lui eût permis de contester une mesure prise par le Prince, la compétence de la Cour d'État a été étendue en novembre 2003 afin d'inclure toute requête portant sur une violation alléguée de la Convention par toute autorité publique, comprenant également les actes individuels du Prince. Le gouvernement du Liechtenstein a souligné qu'il n'existait pas de contradiction entre cette disposition et l'article 7, paragraphe 2, de la Constitution, relatif à l'immunité du Prince. En effet, cette immunité ne concerne que la personne du Prince en tant que chef de l'État et non ses actes⁴⁴.

138. La ou le Secrétaire du gouvernement, les secrétaires généraux et les conseillères et conseillers politiques principaux de la Première ministre ou du Premier ministre et de la Vice-Première ministre ou du Vice-Premier ministre sont soumis à la responsabilité pénale et civile (responsabilité publique) ainsi qu'au contrôle du Parlement et de ses commissions.

139. Le Parlement peut saisir la Cour constitutionnelle d'une plainte contre un ou plusieurs membres du gouvernement pour violation de la Constitution ou d'autres lois (poursuites ministérielles en vertu de l'article 62, alinéa g, de la Constitution). En cas de condamnation pour violation intentionnelle ou par négligence grave de la Constitution ou d'une loi particulière, la Cour constitutionnelle peut déclarer que la ou le membre du gouvernement accusé est déchu de ses fonctions (article 34 de la loi sur la Cour constitutionnelle).

140. Dans l'ensemble, il n'y a eu aucune PHFE condamnée au cours des cinq dernières années. Dans le cadre d'une procédure pénale, une ancienne ministre et son secrétaire général ont été accusés d'abus de pouvoir conformément à l'article 302 du Code pénal. L'acte d'accusation portait sur la dépense de fonds publics pour les services d'un conseiller externe sans avoir obtenu l'autorisation nécessaire du gouvernement collégial, requise pour les dépenses supérieures à 100 000 CHF (106 924 EUR). Les deux accusés ont été déclarés non coupables dans la décision finale de la Cour d'appel du 30 novembre 2022. La Cour a considéré que si le procureur a pu établir l'existence du délit, l'intention de tromper le Parlement dans son droit de contrôler les dépenses des ministres n'a pas été prouvée au-delà de tout doute raisonnable. Les audiences étaient publiques et la presse a couvert la procédure en détail. Une

⁴² [Rapport d'Évaluation](#) du GRECO sur le Liechtenstein, Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation conjoints, 21 octobre 2011, paragraphe 57.

⁴³ Cour européenne des droits de l'homme, *Wille c. Liechtenstein*, requête n° [28396/95](#), arrêt du 28 octobre 1999.

⁴⁴ Résolution [ResDH\(2004\)84](#), adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 22 décembre 2004.

autre enquête en lien avec cette affaire est en cours contre l'ancienne ministre, son secrétaire général et une autre personne (qui n'est pas une PHFE). Aucune charge n'a été retenue à ce jour. Ces trois personnes sont soupçonnées d'avoir dépensé environ 32 000 CHF (34 216 EUR) de fonds publics pour un projet de formation d'un nouveau parti politique. Si cette accusation était prouvée, cela constituerait un délit d'abus de confiance en vertu de l'article 153 du Code pénal.

141. Dans le cadre d'une procédure pénale, le ministère public demande des mesures d'enquête spécifiques, qui sont mises en œuvre par un ou une juge d'instruction. Pendant sa visite sur place, l'EEG a de nouveau été attirée sur le fait que le Prince dispose du droit de grâce, du droit de réduire ou de commuer les peines définitives et du droit d'annuler les enquêtes en cours (article 12 de la Constitution). À la demande du Parlement, le Prince peut exercer son droit de grâce ou d'allègement des peines en faveur d'une ou d'un ministre condamné en raison de ses actes officiels. Ces dispositions ont déjà été examinées dans le Rapport d'Évaluation conjoint des Premier et Deuxième Cycles du GRECO⁴⁵, qui soulignait que ces pouvoirs vont au-delà de la grâce, de l'amnistie et des mesures analogues (qui existent aussi dans d'autres pays), dans la mesure où elles incluent la faculté de modifier le cours d'une enquête et d'une procédure pénale à n'importe quel stade. Le rapport comprenait une recommandation spécifique visant à revoir les pouvoirs du Prince tels qu'ils sont énoncés à l'article 12 de la Constitution – une recommandation qui n'a pas été mise en œuvre⁴⁶. Les autorités ont souligné à l'époque que le droit du Prince d'empêcher ou d'interrompre des procédures pénales n'a jamais été contesté depuis l'entrée en vigueur de la Constitution en 1921 et que le Prince n'a pas eu recours à ces pouvoirs spéciaux depuis de nombreuses années.

142. L'EEG reste préoccupée par les pouvoirs du Prince d'annuler les procédures pénales en cours. Elle rappelle que ce droit peut représenter une menace pour l'indépendance et l'impartialité du système de justice pénale, qui sont autant de conditions préalables essentielles à la lutte contre la corruption sous ses diverses formes, notamment lorsque des membres de l'exécutif, leurs proches ou leurs soutiens politiques sont impliqués. Ces pouvoirs peuvent entraver la capacité des autorités d'enquête et de poursuite pénale à enquêter et à poursuivre les infractions pénales susceptibles d'être commises dans un contexte de corruption, y compris par les personnes identifiées comme des PHFE. Dans le cadre de la présente évaluation, l'EEG ne peut que réitérer les préoccupations et la recommandation déjà formulées par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation conjoint des Premier et Deuxième Cycles. Par conséquent, **le GRECO recommande de revoir les pouvoirs du Prince qui lui permettent de bloquer ou d'interrompre des enquêtes et des procédures pénales engagées à l'encontre de personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif soupçonnées d'avoir commis des infractions liées à la corruption.**

Mécanismes non répressifs

143. Dans le cadre des procédures administratives, un recours peut être déposé auprès du tribunal administratif contre le gouvernement ou l'un ou l'une de ses membres pour

⁴⁵ Voir le [Rapport d'Évaluation](#) du GRECO sur le Liechtenstein, Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation conjoints, 21 octobre 2011, paragraphe 49.

⁴⁶ Voir le [Deuxième Addendum au Rapport de Conformité](#) sur le Liechtenstein (Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation conjoints), adopté par le GRECO lors de sa 75^e réunion plénière (20-24 mars 2017), paragraphes 4 à 7.

comportement inapproprié dans l'exécution d'actes officiels ou pour refus ou retard dans un acte administratif, conformément à l'article 23 de la loi sur l'administration nationale. Pour éviter les conflits d'intérêts, le gouvernement est également soumis à une obligation stricte de s'abstenir (voir plus haut). Une violation de cette obligation peut entraîner l'annulation de la procédure par le tribunal administratif.

144. Le gouvernement exerce des pouvoirs disciplinaires à l'égard des membres du personnel qui lui sont subordonnés. En cas de violation d'une obligation légale ou du droit du travail, la loi sur le personnel de l'État prévoit des mesures qui visent à garantir l'exercice approprié des responsabilités (articles 49 et 50), y compris la résiliation de la relation de travail (articles 21 et 22) ainsi que des mesures préventives (suspension, article 54). Ces mesures sont prises par décret gouvernemental après audition de la ou du responsable hiérarchique et de la ou du membre du personnel concerné. Les décisions et les décrets peuvent faire l'objet d'un recours auprès du gouvernement dans un délai de 14 jours, ou d'un recours devant le tribunal administratif (article 55 de la loi sur le personnel de l'État). Si la violation concerne des fonctions officielles ou d'autres actes répréhensibles connexes visés aux articles 302 et suivants du Code pénal (acceptation de cadeaux, corruption, abus d'autorité, violation du secret officiel), le ministère public doit être informé et les dispositions habituelles de la procédure pénale s'appliquent. Les procédures disciplinaires et pénales sont menées indépendamment l'une de l'autre. La procédure disciplinaire peut mentionner l'issue de la procédure pénale. Il n'existe aucun registre central des procédures et sanctions disciplinaires appliquées pour violation des obligations, à l'exception du casier judiciaire. Les mesures disciplinaires sont toutefois inscrites dans les dossiers du personnel des agentes et agents concernés.

145. Hormis la responsabilité politique sous contrôle parlementaire et public, il n'existe pas d'autres procédures de contrôle dépourvu de caractère pénal qui s'appliquent directement aux membres du gouvernement. En particulier, il n'existe pas de mesures particulières relatives aux sanctions et aux mécanismes de contrôle en cas de violation par les membres du gouvernement des dispositions sur les incompatibilités (article 5 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration). L'EEG renvoie à la recommandation formulée au paragraphe 69, selon laquelle le cadre éthique des PHFE doit s'accompagner d'un mécanisme effectif de contrôle et de sanctions afin d'assurer la crédibilité du système.

146. Globalement, il n'existe pas de statistiques sur l'acceptation de cadeaux, l'exercice d'activités accessoires, etc., ni sur les manquements aux règles, les procédures disciplinaires, les sanctions infligées et les personnes concernées. Les autorités sont encouragées à publier régulièrement de telles statistiques, tout en respectant l'anonymat des personnes concernées.

V. PRÉVENTION DE LA CORRUPTION DANS LES SERVICES RÉPRESSIFS

Organisation et responsabilité des services répressifs/autorités de police

Aperçu des divers services répressifs

147. La police nationale est la seule autorité de police au Liechtenstein, avec un seul poste de police à Vaduz. Les tâches de la police nationale sont variées. Elles consistent notamment à assurer la sécurité et l'ordre publics (réaction aux menaces), à se préparer à prévenir les dangers futurs (prévention des menaces), à mener des enquêtes conformément au Code de procédure pénale, à prendre des mesures pour préparer l'engagement de poursuites contre les infractions pénales et à prévenir les infractions pénales, à contrôler et réglementer la circulation sur les voies publiques, à favoriser la prévention des accidents et de la criminalité, à rechercher les personnes disparues et à fournir une assistance en cas d'accidents et de catastrophes.

148. La police nationale est organisée sur le fondement de la [loi du 21 juin 1989 sur la police nationale](#) (*Polizeigesetz*, PolG ; ci-après « loi sur la police ») et de l'ordonnance du 22 août 2000 sur le service et l'organisation de la police nationale (*Verordnung über den Dienstbetrieb und die Organisation der Landespolizei*, PolDOV ; ci-après « ordonnance sur la police »).

149. Les pouvoirs de la police sont régis par les articles 24 à 30g de la loi sur la police et comprennent : l'établissement de l'identité, l'interrogatoire, la convocation et la comparution forcée, les avis et opérations de recherche, les mesures d'éloignement, l'éviction et l'interdiction de paraître au domicile dans les cas de violence domestique, la garde à vue, la fouille des personnes, la perquisition des biens mobiliers, etc. La police nationale doit exercer ses fonctions sur le fondement et dans le respect du droit. En l'absence de cadre légal spécifique, la police peut uniquement porter atteinte à la liberté et à la propriété si un danger grave et immédiat ou une perturbation de la sécurité et de l'ordre publics ne peut être évité autrement.

Organisation et responsabilisation de certains services répressifs

150. La police nationale est une organisation civile ; elle constitue un service spécial de l'administration nationale. Elle se subdivise en trois divisions/départements : la division du soutien à l'administration, la division de la sécurité et de la circulation routière et la division de la police criminelle.

151. Le commandement de la police assure les services centraux de base (administration centrale) afin que la police nationale s'acquitte de son mandat légal⁴⁷. Il accomplit des tâches dans les domaines des finances, du droit et de la protection des données, de l'enseignement et de la formation, des médias et des relations publiques. Le service de gestion des menaces est également rattaché au commandement de la police. Les patrouilles de la division de la sécurité et de la circulation routière sont les premières à se rendre sur place et à apporter le soutien nécessaire en cas d'incidents tels que cambriolages, vols, violences domestiques,

⁴⁷ La cheffe ou le chef de la police, la cheffe ou le chef d'état-major et les cheffes et chefs de divisions forment l'état-major de commandement, qui est placé sous la direction de la cheffe ou du chef de la police (article 11 de l'ordonnance du 22 août 2000 sur le service et l'organisation de la police nationale).

dégâts matériels et accidents de la circulation. Les opérations de police et de sécurité lors d'événements majeurs et la protection des personnes font également partie de leurs attributions, tout comme la prévention dans les domaines de la circulation routière et de la protection de la jeunesse. Plusieurs services de police sont rattachés à la division du soutien à l'administration, notamment la centrale d'intervention et d'appels d'urgence, l'informatique, la logistique, la coopération policière internationale, c'est-à-dire la coopération internationale avec Interpol, Europol, les bureaux SIRENE dans le cadre du système d'information Schengen et d'autres institutions internationales. La prison au Liechtenstein est également rattachée, sur le plan organisationnel, à la division du soutien à l'administration. Enfin, les enquêteurs de la division de la police criminelle mènent des enquêtes conformément au Code de procédure pénale. Avec l'aide d'experts spécialisés dans les domaines les plus variés, ils résolvent des infractions telles que les atteintes aux biens, les vols, les agressions, les meurtres, la criminalité financière, la criminalité numérique et les délits liés aux stupéfiants.

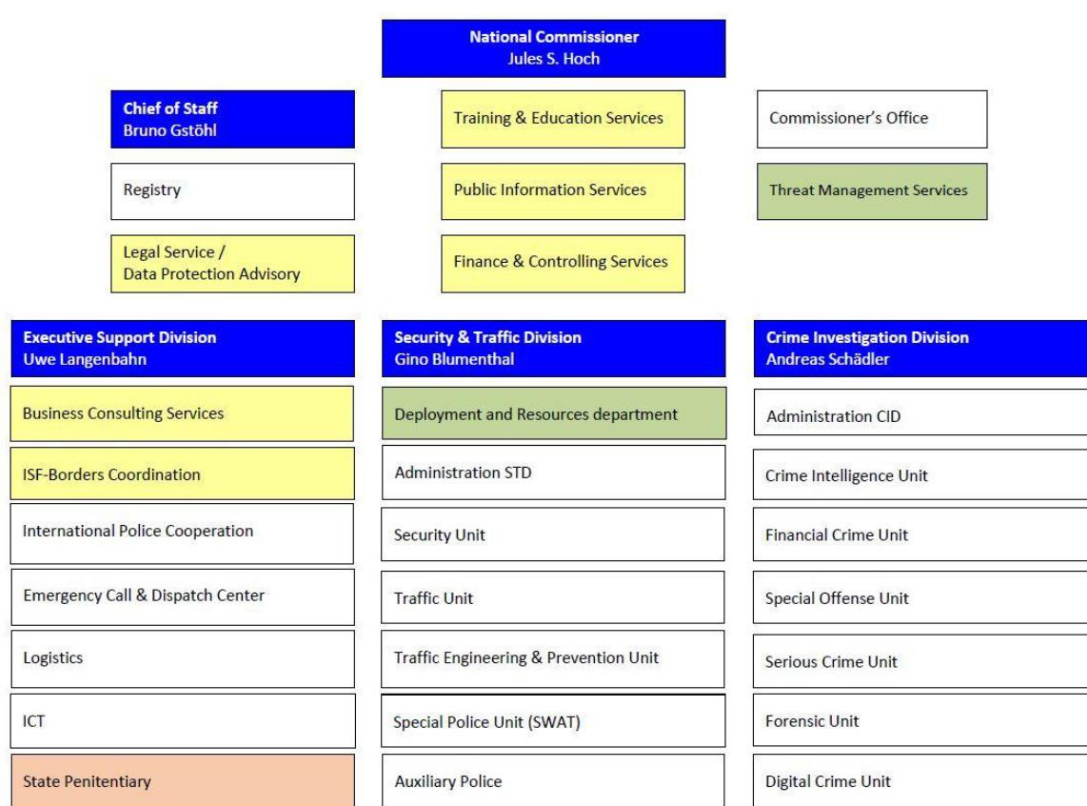


Fig.: National Police organisational chart

152. En 2023, la police nationale avait un effectif cible de 134 postes plus deux emplois à supprimer à l'avenir (hors Centre national de détention). Fin 2023, l'effectif total s'élevait à 127,3 postes (contre 126,8 en 2022) : 85,5 postes de personnel de police avec des fonctions officielles, 19,0 postes de personnel civil avec des fonctions policières (police scientifique, coopération policière internationale, criminalité numérique, etc.) et 22,8 postes de personnel administratif. En outre, deux élèves de police sont en formation depuis octobre 2022 et quatre depuis octobre 2023. Ces élèves seront admis dans le corps de police respectivement à l'automne 2024 et 2025 lorsqu'ils et elles auront terminé avec succès leur formation de base de deux ans.

153. Cette même année, la police nationale a bénéficié du soutien de 32 agentes et agents de police anti-émeute (police auxiliaire). À l'automne 2023, quatre hommes et deux femmes

ont commencé une formation interne de six mois pour intégrer la police anti-émeute ; ils et elles ont pris leurs fonctions en avril 2024. Les agentes et agents de la police anti-émeute travaillent à temps partiel et soutiennent la police nationale dans l'accomplissement de ses missions⁴⁸. La police anti-émeute, qui est considérée comme une forme de milice, est une réserve de personnel pour les opérations de sécurité et de maintien de l'ordre et est également utilisée pour soutenir le travail en équipe. Les membres de la police anti-émeute sont généralement affectés à des tâches de police de sécurité. En cas de besoin, ils et elles peuvent également être affectés à d'autres tâches de la police nationale. La police anti-émeute peut être intégrée de façon permanente à la police nationale pendant toute la durée d'une situation exceptionnelle, telle que des coupures d'électricité.

154. La police nationale est subordonnée au gouvernement. La cheffe ou le chef de la police (Commissaire national-e) est placé sous l'autorité générale du gouvernement et obéit aux instructions de la ou du membre compétent du gouvernement, à savoir le ministère des Affaires intérieures. Le contrôle est exercé par la ou le ministre des Affaires intérieures. Il comprend l'examen de la légalité, du caractère approprié, de la rapidité et de la simplicité de l'exécution des tâches, notamment en cas de traitement autonome des affaires au sens de l'article 78, paragraphe 2, de la Constitution⁴⁹. Les agents de police peuvent ouvrir une enquête criminelle de leur propre initiative. En outre, dans le cadre de leurs procédures et de l'exécution de leurs décisions, les tribunaux ont le droit de faire appel aux services de la police nationale et de leur confier certaines tâches (pour mener des enquêtes et mettre en œuvre des mesures coercitives). En vertu des dispositions du Code de procédure pénale, ces droits sont également dévolus au ministère public.

155. La police nationale prépare chaque année un rapport d'activités pour le ministère des Affaires intérieures. Le rapport d'activités de l'administration nationale du Liechtenstein est accessible au public et publié sur internet⁵⁰. En outre, la police nationale publie un rapport annuel sur son site internet⁵¹.

Accès à l'information

156. En vertu de l'article 34g de la loi sur la police, toute personne peut demander à la police nationale, conformément à l'article 57 de la loi sur la protection des données, des informations sur les données policières qui la concernent. Il revient à la police nationale de décider de répondre aux demandes d'information relatives à des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération internationale, après consultation de l'autorité requérante. En général, le secret de l'instruction doit être préservé.

157. Conformément à l'article 12 de la loi sur l'information (soutien aux médias), les demandes de renseignements et de clarification ainsi que les recherches menées par les représentants des médias doivent être soutenues dans la mesure du possible. Lorsqu'elles choisissent le moment et le type d'information à transmettre, les autorités doivent tenir

⁴⁸ Article 3 de l'ordonnance sur la police anti-émeute (*Verordnung über die Bereitschaftspolizei*), 16 décembre 2003.

⁴⁹ « Certaines affaires peuvent, par la loi ou en vertu d'une autorisation légale, être confiées à des fonctionnaires ou services particuliers ou à des commissions spéciales à des fins de traitement autonome, sous réserve de recours auprès du gouvernement collégial ».

⁵⁰ <https://www.llv.li/serviceportal2/amtstellen/stabstelle-regierungskanzlei/rechenschaftsbericht-2023.pdf>

⁵¹ <https://www.landespolizei.li/ueber-uns/jahresberichte>, disponible en anglais depuis 2020.

compte, dans la mesure du possible, des besoins des médias. En outre, l'article 29 de la loi sur l'information (droit d'accès à l'information) s'applique également aux activités de la police nationale. Toutefois, lors de sa visite sur place, l'EEG a été informée du fait qu'aucune demande d'information n'avait été soumise à la police ou traitée par celle-ci ces dernières années. L'EEG renvoie à cet égard à la recommandation qu'elle a formulée dans la première partie du présent rapport sur la nécessité de revoir la mise en œuvre de la loi sur l'information afin d'améliorer l'accès du public à l'information.

Confiance du public à l'égard des services répressifs

158. En 2017, l'université du Liechtenstein a publié les résultats d'une enquête menée auprès des jeunes⁵², qui portait notamment sur la confiance envers diverses autorités et institutions nationales et internationales. Selon cette enquête, 72 % des jeunes âgés de 16 à 25 ans ont déclaré avoir une grande confiance dans la police nationale. Les autorités soulignent que ce résultat montre que la police nationale ne s'acquitte pas seulement de ses tâches de manière professionnelle et efficace, mais qu'elle est également tournée vers la population. L'EEG note à cet égard qu'une enquête plus récente et plus approfondie pourrait s'avérer utile.

Syndicats et associations professionnelles

159. Il n'y a pas de syndicat ni d'association professionnelle spécifique aux forces de l'ordre au Liechtenstein. Il existe un seul syndicat (*Liechtensteiner ArbeitnehmerInnenverband*, LANV) qui représente tous les secteurs et toutes les professions. Il défend les intérêts sociaux, économiques, professionnels et juridiques de ses membres et de tous les travailleurs et travailleuses du pays. Le LANV est l'interlocuteur pour les problèmes de droit du travail ainsi que pour les problèmes et questions qui ont trait au lieu de travail. Il peut également fournir des conseils et une protection juridiques à tous les travailleurs et travailleuses.

Politique de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité

Politique de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité, mesures de gestion des risques dans les secteurs exposés à la corruption

160. La police nationale a adopté un document stratégique interne pour 2022-2026, dans lequel elle s'engage à œuvrer chaque jour pour faire en sorte que les habitants du Liechtenstein vivent sans crainte, en toute sécurité et en toute liberté. Si ce document stratégique contient une déclaration générale sur la conduite des agents de police, il ne contient aucune mention expresse de la lutte contre la corruption ou des mesures d'intégrité. Les autorités ont indiqué à l'EEG que les normes de comportement étaient, en tout état de cause, inscrites dans la législation applicable⁵³. Les autorités ont en outre rappelé les diverses mesures et mécanismes mis en place au sein de la police nationale pour prévenir la corruption dans ses propres rangs, notamment les campagnes de sensibilisation, les procédures rigoureuses de prise de décision et les contrôles de l'utilisation des bases de données de la police. Par ailleurs, il a été signalé à l'EEG que plusieurs facteurs minimisaient les risques, tels

⁵² <https://www.uni.li/de/universitaet/gesellschaft/jugendstudie-2017/vertrauen>

⁵³ Voir par exemple l'article 33 de l'ordonnance sur la police (impartialité et comportement en service et hors service).

que les salaires élevés, les excellentes conditions de travail et une assistance technique de pointe. Selon les autorités, les risques de corruption sont globalement limités en raison des effectifs réduits des forces de police et de la forte probabilité de détection de tout acte répréhensible qui en découle, ainsi que de la politique de tolérance zéro à l'égard de la corruption. Cela dit, il n'existe pas de système d'évaluation des risques en matière d'intégrité ni de compilation de données dispersées sur les sanctions appliquées (disciplinaires ou pénales, voir ci-dessous le paragraphe 220) ou sur les comportements contraires à l'éthique, qui pourraient aider à recenser les points de vulnérabilité au sein des services répressifs.

161. L'EEG note que la police nationale n'a pas de politique de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité. Elle n'effectue pas non plus d'analyse systématique des risques liés à l'intégrité et à la prévention de la corruption. Afin de maintenir l'importante confiance dont jouit la police auprès d'une grande partie de la population, l'EEG estime qu'une approche plus proactive pourrait être adoptée pour prévenir la corruption au sein de la police en réalisant une analyse préventive des services, des situations et des procédures qui présentent un risque de corruption. Cette évaluation des risques devrait s'appuyer sur différentes sources, notamment l'analyse des plaintes, des affaires disciplinaires et pénales, des informations provenant des processus de recrutement, des registres informatiques, d'éventuelles enquêtes auprès du personnel, etc. Elle devrait conduire à l'élaboration d'une politique d'intégrité spécifique, soit sous forme de stratégie autonome, soit dans le cadre d'une future stratégie générale de lutte contre la corruption, afin d'atténuer les risques recensés par une série d'actions internes et de sensibilisation externe. Une politique d'intégrité est essentielle pour fixer des normes élevées et établir des mesures et indicateurs ciblés de la conformité à ces normes. En outre, l'information du public constitue une autre dimension importante. Il s'agit non seulement de rendre la politique d'intégrité publique, mais aussi de la faire activement connaître aux citoyennes et citoyens pour mettre en évidence la tolérance zéro à l'égard de la corruption au sein de la police nationale. Par conséquent, **le GRECO recommande que la police nationale procède à une évaluation des risques dans les domaines et activités exposés à la corruption afin d'identifier les problèmes et les tendances émergentes, et utilise les données recueillies pour concevoir de manière proactive une stratégie d'intégrité et de lutte contre la corruption, qui soit portée à la connaissance du public.**

Gestion des opérations d'infiltration et contacts avec les informateurs et témoins

162. Il n'existe pas de lignes directrices ou d'instructions spécifiques sur les opérations d'infiltration. La cheffe ou le chef de la police peut demander des enquêtes par infiltration. Toutefois, comme la police nationale ne dispose pas d'agentes ou agents infiltrés, le pays doit solliciter l'assistance de la Suisse, de l'Autriche et de l'Allemagne lorsque de telles opérations s'avèrent nécessaires. Le recours à des informatrices et informateurs, qui peuvent être rémunérés, est prévu dans la loi sur la police (article 34a sur l'utilisation d'autres personnes dont la coopération avec la police n'est pas connue des tiers [personnes de confiance]).

Principes éthiques et règles de conduite

163. Le Code de conduite pour la prévention de la corruption (voir ci-dessus, paragraphe 66) s'adresse à l'ensemble du personnel de l'administration nationale et est donc applicable aux membres de la police nationale. Il vise à sensibiliser aux risques potentiels de corruption.

164. Le respect du Code de conduite fait partie des obligations de service du personnel. Une infraction au Code de conduite peut entraîner des poursuites disciplinaires et/ou pénales. Toutefois, il n'existe pas de statistiques sur les infractions au Code de conduite.

165. Alors qu'il existe un Code de conduite applicable à l'ensemble des fonctionnaires, l'EEO note l'absence de code spécifique pour la police nationale et le fait que plusieurs dispositions pertinentes (sur les activités accessoires, les cadeaux, l'accès aux informations confidentielles, etc.) sont dispersées dans de nombreux règlements différents. Compte tenu des fonctions particulières exercées par les agents des services répressifs (ASR), l'EEO estime nécessaire d'élaborer un code de conduite spécifique à la police nationale, qui traite de toutes les questions d'intégrité. Les agents de police sont en contact quotidien avec la population et sont habilités à donner des ordres et autorisés, en cas de refus d'obtempérer, à utiliser des moyens coercitifs pour les faire exécuter. Le futur code de conduite doit donc être adapté à ce rôle bien spécifique et aux pouvoirs qui en découlent.

166. Ce code devrait être accompagné d'éléments d'orientation pratiques, assortis d'exemples qui s'inspirent de cas réels de violations commises par des ASR. Cet instrument devrait également prendre en compte les risques spécifiques de corruption auxquels les ASR peuvent être confrontés, tels qu'identifiés dans le cadre de l'évaluation des risques recommandée ci-dessus. Enfin, il est important de publier ce code pour renforcer l'obligation de rendre des comptes à la population, et toute violation du code doit aboutir à des sanctions dissuasives et proportionnées à la gravité de la violation.

167. Par conséquent, **le GRECO recommande (i) d'élaborer et de publier un code de conduite spécifique à la police nationale, qui aborde toutes les questions d'intégrité pertinentes (telles que les conflits d'intérêts, les cadeaux, les contacts avec des tiers, les activités accessoires, le traitement des informations confidentielles, etc.) ; (ii) de compléter ce code de conduite par des conseils pratiques et des exemples concrets ; et (iii) de l'assortir d'un mécanisme de contrôle et de sanction.**

Conseils, formation et sensibilisation

168. Les ASR peuvent suivre différentes formes de formation professionnelle en matière de commandement⁵⁴ et sur des sujets liés à la sécurité, aux enquêtes criminelles et à la circulation routière, principalement à l'Institut suisse de police (ISP), auprès des forces de police cantonales partenaires et, pour certains sujets, dans des centres de formation de la police en Suisse, en Autriche et en Allemagne. Le Liechtenstein a également rejoint l'École de police d'Europe centrale (CEPA) en 2023. Cela signifie que les agents de la police nationale peuvent bénéficier des programmes de formation proposés par l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs CEPOL et suivre des cours dans les États membres du CEPA⁵⁵ ou y effectuer des stages.

169. En ce qui concerne les questions liées à la corruption, le comportement professionnel et le Code de conduite pour la prévention de la corruption font partie de la formation initiale des ASR. Au cours de leur formation, les recrues suivent un cours sur l'éthique au cours de

⁵⁴ Depuis 2021, sept formations au commandement ont été organisées, auxquelles ont participé 8 à 10 agents des deux premiers niveaux de direction.

⁵⁵ Les membres du CEPA sont : l'Allemagne, l'Autriche, le Liechtenstein, la Suisse, la Slovaquie, la Slovénie, la Tchéquie et la Hongrie.

leur première année. En deuxième année, il y a un cours relatif à la conduite. Depuis 2011, la police nationale organise également une formation intitulée « La corruption – un sujet qui touche aussi l’administration nationale », qui comprend la définition de la corruption et des infractions connexes dans le Code pénal, la manière de la prévenir à la lumière des normes internationales (GRECO et CNUCC), l’instruction du gouvernement sur les enquêtrices et enquêteurs spécialisés en matière de corruption, ainsi que des exemples concrets. La présentation dure environ deux heures et a lieu au moins une fois par an. La formation est organisée par la cheffe ou le chef de la division des enquêtes criminelles et le substitut du ministre public. Elle est obligatoire pour l’ensemble du personnel de la police nationale.

170. En outre, lors de sa visite sur place, l’EEG a été informée du fait que les agents de police pouvaient obtenir des conseils sur les dilemmes éthiques auprès de diverses sources. Les agents de police peuvent s’adresser directement à leur hiérarchie pour demander conseil ; ces questions peuvent également être soulevées une fois par an lors de l’évaluation annuelle des performances (voir ci-dessous). Enfin, si la question concerne les droits et les obligations du personnel, les agents de police peuvent contacter le service juridique de la police nationale ou le Bureau des ressources humaines et de l’organisation. Généralement, la cheffe ou le chef d’état-major et la cheffe ou le chef du service juridique sont contactés pour obtenir des conseils confidentiels sur des questions d’éthique et d’intégrité. Il s’agit cependant plutôt d’une procédure informelle qui n’est pas officiellement institutionnalisée.

171. L’EEG note avec satisfaction que certaines formes d’activités de formation relatives à la prévention de la corruption sont organisées. Néanmoins, elle est d’avis que celles-ci devraient être encore renforcées en matière d’intégrité. Comme cela a été recommandé précédemment, un code de conduite spécifique devrait être accompagné d’éléments d’orientation pratiques étayés par des exemples concrets qui reflètent les risques spécifiques rencontrés par les ASR. Ces éléments d’orientation devraient devenir la base des formations sur les questions d’éthique et d’intégrité. Une formation obligatoire et suffisamment détaillée devrait être organisée systématiquement pour les nouvelles recrues puis à intervalles réguliers tout au long de la carrière des agents de police, notamment pour tenir compte des évolutions législatives ou autres.

172. En outre, en cas de doute, tous les agents de police devraient avoir la possibilité d’obtenir des conseils confidentiels en matière de conduite éthique (par exemple, conflits d’intérêts potentiels, acceptation de cadeaux, etc.). Ces conseils vont au-delà de la seule possibilité d’obtenir des éléments d’orientation auprès de leur hiérarchie directe. Il conviendrait d’adopter une approche plus institutionnalisée dans ce domaine, en désignant une personne de confiance dûment formée et facilement accessible, indépendante de la chaîne de commandement de la ou du membre des services répressifs concerné, et à laquelle tout agent de police pourrait s’adresser en toute confiance pour obtenir des conseils confidentiels sur des dilemmes éthiques et des questions d’intégrité. À la vue de ce qui précède, **le GRECO recommande (i) de renforcer la formation obligatoire sur l’éthique et l’intégrité pour les nouvelles recrues et le personnel en activité, en s’appuyant sur le code de conduite et les orientations pratiques à adopter ; et (ii) d’institutionnaliser un mécanisme de conseil confidentiel sur les questions d’éthique et d’intégrité au sein de la police.**

Recrutement, carrière et conditions de service

173. La procédure de recrutement des ASR est régie par la loi sur la police et l'ordonnance sur la police. Quiconque remplit les critères minimaux suivants peut postuler en qualité de stagiaire au sein de la police : a) avoir la nationalité liechtensteinoise ; b) posséder certaines aptitudes physiques, intellectuelles et de personnalité ; c) être irréprochable/intègre (*Unbescholtenheit*) ; d) avoir achevé une formation professionnelle ou un apprentissage équivalent, ou obtenu le baccalauréat ; e) en général, avoir entre 20 et 35 ans ; f) avoir réussi le test d'aptitude⁵⁶. Les candidats et candidates doivent présenter un casier judiciaire vierge et se soumettre à une procédure de sélection menée par la police nationale en coopération avec le Bureau des ressources humaines et de l'organisation⁵⁷. La procédure de sélection comprend : a) un examen d'entrée composé d'un test de personnalité, d'une épreuve de compétence linguistique et d'une épreuve de connaissances générales ; b) un entretien d'évaluation pour les candidates et candidats qui ont réussi l'examen d'entrée ; c) un entretien avec la cheffe ou le chef de la police ; et d) un examen médical officiel. Les candidates et candidats retenus doivent suivre une formation de base de deux ans, dont un an à l'École de police de Suisse orientale et un an de stage pratique au sein de la police nationale. Les stagiaires qui réussissent leur examen professionnel sont admis au sein de la police nationale. Le poste de cheffe ou chef de la police est considéré comme un poste de direction (directeur/directrice de service). Par conséquent, ce poste doit être annoncé par l'autorité qui recrute dans le journal officiel pour candidature ouverte (article 9, paragraphe 1, de la loi sur le personnel de l'État). Il n'est possible de renoncer à une annonce publique que si les services concernés sont fusionnés et qu'une directrice ou un directeur de ces services est qualifié pour le poste correspondant. Si le résultat de l'annonce n'est pas satisfaisant, l'autorité qui recrute peut pourvoir le poste en nommant une personne appropriée pour le poste.

174. L'intégrité des candidates et candidats (article 56, paragraphe 1.c, de l'ordonnance sur la police) est contrôlée avant leur entrée dans la police nationale via les extraits du registre pénal et du registre des poursuites ; une recherche dans les bases de données de la police est également effectuée. En cas de motifs plausibles de soupçons à l'égard d'une candidate ou d'un candidat, la police nationale procède à des vérifications supplémentaires. Cependant, il n'existe pas de tests d'intégrité aléatoires pour évaluer la conduite et l'intégrité des agents de police au long de leur carrière. L'EEG constate qu'il existe un cadre réglementaire pour la conduite de contrôles personnels de sécurité (article 30 a-c de la loi sur la police), mais que ces contrôles sont limités aux agents et aux tiers qui participent à des projets classifiés dans le domaine de la sécurité intérieure et extérieure, avant leur recrutement.

175. L'EEG est d'avis que le contrôle de l'intégrité des candidates et candidats avant leur entrée dans la police, au-delà du contrôle du casier judiciaire et des aptitudes personnelles, limiterait les risques de corruption et de violation des principes éthiques par les ASR et renforcerait la confiance du public dans cette institution. L'EEG observe en outre qu'aucun contrôle n'est effectué à intervalles réguliers au cours de la carrière des ASR, bien que la situation personnelle d'une personne puisse évoluer dans le temps et, dans certains cas, la rendre plus vulnérable à d'éventuels risques de corruption (problèmes financiers découlant par exemple d'une hypothèque ou d'un prêt à la consommation, d'un divorce, de la maladie d'un proche, de la faillite du conjoint, etc.). De l'avis de l'EEG, le contrôle régulier en cours de

⁵⁶ Article 56, paragraphe 1, de l'ordonnance sur la police.

⁵⁷ Article 57 de l'ordonnance sur la police.

carrière est un outil de prévention de la corruption, en particulier pour les postes considérés comme des fonctions sensibles ainsi que pour tous les cadres, y compris au plus haut niveau. Dans ces circonstances, **le GRECO recommande de réaliser systématiquement des contrôles d'intégrité des agents de police, avant leur recrutement et tout au long de leur carrière, notamment pour les fonctions sensibles et les cadres de la police nationale.**

Procédure de nomination et promotion

176. Les nominations des agents de police, ainsi que les décisions de mobilité et de révocation, sont prises par la cheffe ou le chef de la police. Les promotions sont quant à elles gérées : a) par le gouvernement pour les postes de cheffe ou chef de la police, cheffe ou chef d'état-major, cheffes ou chefs de division et leurs adjointes et adjoints ; b) par la cheffe ou le chef de police pour tous les autres postes fonctionnels et leurs adjointes et adjoints.

177. A la fin du mois de septembre 2023, le Liechtenstein comptait dix femmes policières et enquêtrices ainsi que six femmes cadres avec des fonctions policières (équipe médico-légale, coopération policière internationale, centrale d'appels d'urgence, analyse technico-légale informatique). En 2024, la répartition hommes-femmes au sein de la police nationale est la suivante :

Effectifs de la police nationale au 1 ^{er} mai 2024	Hommes	Femmes	Personnel ayant le statut de policière/policier	Hommes	Femmes
<i>Total : 136</i>	<i>109</i>	<i>27</i>	<i>Total : 109</i>	<i>95</i>	<i>14</i>

178. L'EEG observe qu'actuellement, près de 20 % des effectifs globaux de la police nationale sont des femmes (13 % du personnel ayant le statut de policière/policier). L'EEG a été informée des différentes mesures prises afin de renforcer l'attractivité de la profession et de favoriser le recrutement de femmes dans la police nationale. Lors de la procédure de recrutement, un poste est spécifiquement réservé à une femme. Toutefois, les autorités ont indiqué qu'il restait difficile de recruter des femmes dans la police, en raison du faible nombre de candidates. Néanmoins, l'EEG encourage les autorités à poursuivre leurs efforts dans ce domaine afin d'accroître la représentation des femmes à tous les échelons de la police nationale.

Évaluation des performances

179. Des évaluations des performances sont effectuées chaque année. Lors de l'entretien d'évaluation, les résultats de la période d'évaluation écoulée sont examinés, de même que les objectifs de la nouvelle période d'évaluation. Cet entretien permet de discuter de la situation générale du travail et des préoccupations ou réclamations soulevées par les agents et agentes et leurs responsables hiérarchiques. L'évaluation annuelle doit également être l'occasion d'aborder les sujets du Code de conduite pour la prévention de la corruption. Enfin, un examen *ad hoc* des performances peut être déclenché par un comportement problématique.

180. Les plaintes doivent être motivées et présentées par écrit à l'agent ou l'agente lors de l'entretien d'évaluation ; les mesures pour y remédier doivent être définies dans un délai raisonnable. Une évaluation positive est une condition préalable à toute augmentation de salaire.

181. Les membres du personnel peuvent contester le résultat de l'évaluation auprès de la cheffe ou du chef de la police. En outre, et de manière générale, les litiges qui découlent de la relation de travail peuvent donner lieu à une décision ou (en accord avec les parties concernées) être soumis à la Commission du personnel (article 52 de la loi sur le personnel de l'État). Cette commission est composée d'un nombre égal de représentants de la direction et du personnel, des deux sexes.

Rotation du personnel

182. Il n'existe aucun système de rotation régulière ou périodique. L'EEG est consciente du fait qu'un système strict de rotation pourrait être difficile à mettre en œuvre au Liechtenstein, en raison des effectifs réduits des forces de police. Toutefois, l'EEG encourage les autorités à étudier la mise en place d'une rotation pour certains postes à risques qui pourraient apparaître dans le cadre de l'évaluation des risques de corruption dans les domaines et activités de la police recommandée dans le présent rapport (paragraphe 161).

Cessation des fonctions et révocation

183. La fonction d'un ou d'une ASR prend fin par la démission ou la résiliation d'un commun accord ; la révocation ou la résiliation du contrat ; la révocation immédiate ; une invalidité ; le départ à la retraite ou le décès (article 18 de la loi sur le personnel de l'État). La révocation est une décision gouvernementale et suit une procédure administrative conformément aux dispositions constitutionnelles et légales (le droit d'être entendu, le droit de recours, etc.).

Traitement et avantages

184. Les traitements dans la police sont régis par la loi sur les rémunérations (*Besoldungsgesetz*, [BesG](#)), l'ordonnance sur les rémunérations (*Besoldungsverordnung*, [BesV](#)) et l'ordonnance sur les rémunérations complémentaires dans la police nationale (*Verordnung über die Nebenbezüge bei der Landespolizei*, [PolNV](#)). Dans l'administration publique, les différents postes sont classés par catégorie salariale (*Lohnklasse*, LK), dans une grille qui va de LK 1 à LK 20. Un salaire annuel brut minimum et maximum est défini pour chaque classe de salaire. Si une candidate ou un candidat postule un poste ouvert, le gouvernement et la candidate ou le candidat conviennent d'un salaire brut individuel – en fonction de l'âge, de l'ancienneté, etc. – dans la fourchette de salaire définie pour le poste en question. Le salaire annuel brut des ASR varie donc en fonction de leur groupe, de leurs fonctions, de leur ancienneté dans le grade et de leur évaluation périodique. Les indemnités complémentaires comprennent les indemnités de fonction, les primes de pénibilité, la prime de service de nuit et les indemnités pour les heures supplémentaires et les repas pendant le service. La fonction à temps partiel d'adjoint ou adjointe à la cheffe ou au chef de la police est rémunérée par une indemnité mensuelle de 400 CHF (428 EUR).

185. Le tableau suivant indique le salaire annuel brut des membres de la police nationale (au 1^{er} janvier 2024) :

	Salaire annuel fixe, prime comprise		Prime de performance maximale	Salaire annuel ordinaire maximum
Grades de police et catégorie salariales (Lohnklasse, LK)	Salaire minimum	Salaire fixe maximum		
Gardien de la paix (LK 7)	72 320 CHF 77 328 EUR	102 690 CHF 109 800 EUR	5 790 CHF 6 191 EUR	108 480 CHF 115 991 EUR
Gardien de la paix (LK 8)	78 250 CHF 83 668 EUR	111 120 CHF 118 814 EUR	6 260 CHF 6 693 EUR	117 380 CHF 125 508 EUR
Gardien de la paix (LK 9)	84 890 CHF 90 768 EUR	120 540 CHF 128 886 EUR	6 790 CHF 7 260 EUR	127 330 CHF 136 147 EUR
Agente/Agent de police spécialisé (LK 10) Cheffe/Chef de groupe (LK 10)	92 270 CHF 98 659 EUR	131 020 CHF 140 092 EUR	7 380 CHF 7 891 EUR	138 400 CHF 147 983 EUR
Agente/Agent de police spécialisé (LK 11) Cheffe/Chef de groupe (LK 11)	100 670 CHF 107 641 EUR	142 950 CHF 152 848 EUR	8 050 CHF 8 607 EUR	151 000 CHF 161 456 EUR
Agente/Agent de police spécialisé (LK 12) Cheffe/Chef de groupe (LK 12)	109 770 CHF 117 371 EUR	155 870 CHF 166 663 EUR	8 780 CHF 9 388 EUR	164 650 CHF 176 051 EUR
Cheffe/Chef de groupe (LK 13)	118 890 CHF 127 122 EUR	168 820 CHF 180 510 EUR	9 510 CHF 10 168 EUR	178 330 CHF 190 678 EUR
Cheffe/Chef de Division (LK 15) Cheffe/Chef d'état-major (LK 15)	138 990 CHF 148 614 EUR	197 370 CHF 211 036 EUR	11 120 CHF 11 890 EUR	208 490 CHF 222 926 EUR
Cheffe/Chef de la police (LK 20)	188 600 CHF 201 659 EUR	267 810 CHF 286 354 EUR	15 090 CHF 16 135 EUR	282 900 CHF 302 489 EUR

Conflits d'intérêts

186. Les agentes et agents de police sont soumis, en leur qualité de fonctionnaires, aux mêmes dispositions que celles décrites dans la partie précédente du présent rapport, en particulier au Code de conduite pour la prévention de la corruption, qui comprend des

dispositions sur la déclaration régulière ou *ad hoc* des conflits d'intérêts (articles 2 [conflits d'intérêts] et 3 [partialité et récusation] du Code de conduite).

187. Compte tenu du caractère central de la question des conflits d'intérêts dans toute action de lutte contre la corruption, l'EEG renvoie à la recommandation formulée au paragraphe 167 selon laquelle un Code de conduite spécifique devrait être adopté et accompagné d'éléments d'orientation. Dans ce cadre, l'EEG considère qu'il est crucial que les futurs code et orientations pratiques contiennent des exemples suffisamment détaillés et diversifiés de ce qui peut constituer un conflit d'intérêts dans le contexte spécifique de la police, ainsi que des explications sur la procédure de signalement et de gestion des conflits d'intérêts. Il en va de même pour la recommandation énoncée au paragraphe 172 sur la formation obligatoire à l'intégrité pour tous les agents et agentes de police, qui devrait inclure un module spécifique sur les conflits d'intérêts.

Interdiction ou limitation de certaines activités

Incompatibilités et activités accessoires

188. Les dispositions de la loi sur le personnel de l'État relatives aux incompatibilités s'appliquent à l'emploi des agents de police. En outre, l'article 16 de la loi sur la police précise expressément que les fonctions judiciaires sont incompatibles avec le service dans la police nationale.

189. Les activités accessoires doivent être notifiées à la cheffe ou au chef de la police (article 40 de la loi sur le personnel de l'État), qui vérifie si l'activité accessoire déclarée est autorisée ou interdite, ou si elle doit faire l'objet d'une autorisation préalable du gouvernement. Par ailleurs, l'article 41 de la loi sur le personnel de l'État précise que les agentes et agents publics qui souhaitent se porter candidates ou candidats à un mandat politique doivent en informer la direction de leur service et le membre du gouvernement responsable, qui en informe à leur tour le gouvernement. La direction du service/le gouvernement doit interdire l'exercice d'une activité accessoire ou l'exercice d'une fonction publique si cela gêne l'exercice des fonctions officielles ou est incompatible avec le poste officiel concerné.

190. Conformément à l'article 33 de l'ordonnance sur le personnel de l'État, certaines catégories d'activités accessoires nécessitent l'autorisation préalable du gouvernement (voir ci-dessus, paragraphe 113). Dans ces cas, le gouvernement doit être informé et il lui revient d'autoriser ou non l'activité en question. La décision du gouvernement est définitive et juridiquement contraignante ; elle n'est pas rendue publique et ne peut faire l'objet d'un recours. L'activité accessoire doit être enregistrée dans les dossiers du personnel de l'ASR en question ; sa compatibilité avec les fonctions officielles doit être examinée lors de l'entretien d'évaluation annuel.

191. Les enregistrements relatifs aux activités accessoires autorisées sont conservés dans le système de fichiers numériques (DFS). Un rappel numérique est paramétré dans le DFS afin de vérifier à nouveau l'autorisation au bout de deux ans et ainsi s'assurer qu'un suivi est effectivement effectué.

192. L'EEG prend note de l'existence d'un système uniforme d'autorisation et d'enregistrement des activités accessoires au sein de la police nationale, assorti de mesures de suivi. Outre le futur code de conduite, qui devrait aborder la question des incompatibilités et des activités accessoires, les autorités sont encouragées à compiler des statistiques sur les autorisations accordées pour des activités accessoires au sein de la police.

Cadeaux

193. Les ASR ne peuvent pas recevoir de cadeaux dans le cadre de leurs fonctions, sauf exceptions définies par la réglementation pertinente (article 39 de la loi sur le personnel de l'État, article 32 de l'ordonnance sur le personnel de l'État et article 4 du Code de conduite)⁵⁸. Les cadeaux qui peuvent être acceptés à titre exceptionnel (cadeaux de faible importance et conformes aux usages sociaux qui ne dépassent pas la valeur de 100 CHF [107 EUR]) doivent être déclarés aux responsables hiérarchiques et autorisés par eux.

194. Lors de sa visite sur place, l'EEG a constaté que l'interdiction des cadeaux était bien comprise et respectée dans la pratique. L'EEG considère néanmoins qu'il est important que les orientations pratiques à élaborer (voir paragraphe 167) comportent des exemples spécifiques et suffisamment détaillés à ce sujet.

Utilisation abusive des ressources publiques

195. L'utilisation abusive des ressources publiques est considérée comme un abus de pouvoir (paragraphe 302 du Code pénal).

Contacts avec des tiers, informations confidentielles

196. Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la loi sur le personnel de l'État (secret officiel), le devoir de confidentialité à l'égard des affaires officielles perdure au-delà de la fin du mandat de service public et fait l'objet de sanctions pénales. Il n'existe par ailleurs aucune disposition particulière sur les contacts avec des tiers. L'EEG considère que ce domaine mériterait d'être traité dans le Code de conduite et les orientations pratiques à adopter (voir la recommandation au paragraphe 167), avec des exemples concrets de situations du quotidien où la police interagit avec des tiers.

Restrictions applicables après la cessation des fonctions

197. Il n'existe aucune règle spécifique ni limitation quant à l'occupation de certains postes/fonctions ou l'exercice d'autres activités, rémunérées ou non, après qu'une personne a quitté la police nationale. L'article 39a de la loi sur le personnel de l'État prévoit la possibilité de conclure des accords post-fonctions (voir plus haut, le paragraphe 128), mais aucun accord de ce type n'a été conclu au sein de la police nationale jusqu'à présent.

198. L'EEG considère que la probabilité ou le risque que des agents de police occupant des postes élevés quittent l'organisation pour rejoindre le secteur privé, où ils et elles pourraient utiliser des informations sensibles et même classées qu'ils et elles auraient obtenues au cours de leur carrière dans l'exercice de leurs fonctions, est globalement élevé. Toutefois, les

⁵⁸ Voir aussi l'article 32 de l'ordonnance sur la police.

informations recueillies durant la visite sur place ne permettent pas de déterminer l'ampleur de ce problème au Liechtenstein. En particulier, aucune information sur les activités exercées par les agentes et agents qui ont quitté la police ni sur le fait de savoir si la pratique actuelle peut constituer une vulnérabilité pour la police nationale n'est collectée. Par conséquent, **le GRECO recommande de réaliser une étude sur les activités exercées par les agents de police après leur départ et, au besoin, à la lumière des résultats de cette étude, d'établir des règles pour garantir la transparence et limiter les risques de conflit d'intérêts en la matière.**

Déclarations de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts

199. Il n'y a pas d'obligation de déclaration de patrimoine, de revenus, de passif ou d'intérêts au sein de la police nationale. L'EEG encourage les autorités à examiner cette question, notamment en ce qui concerne les officiers de rang supérieur et les postes à risque potentiels, au moment d'évaluer les risques et d'élaborer une politique ciblée de lutte contre la corruption préconisée précédemment (paragraphe 161). La mise en place d'une obligation de déclarer les intérêts financiers lors de l'entrée en fonction et à intervalles réguliers tout au long du service pourrait également être utilement envisagée dans le cadre de la réalisation des contrôles d'intégrité, comme recommandé ci-dessus.

Mécanismes de surveillance

Surveillance et contrôle internes

200. La responsabilité de la surveillance et du contrôle de l'activité des ASR est organisée de manière hiérarchique et la surveillance incombe en premier lieu à la ou au responsable hiérarchique direct.

201. Selon une instruction du gouvernement du 4 décembre 2007, la police nationale est chargée d'enquêter sur tous les cas de corruption. Par conséquent, la police nationale a mis en place des équipes/enquêtrices et enquêteurs spécialisés au sein de la division des enquêtes criminelles. La cheffe ou le chef de la division des enquêtes criminelles ainsi que trois officiers de cette division ont été désignés comme des enquêtrices et enquêteurs spécialisés dans les affaires de corruption. La cheffe ou le chef de la division des enquêtes criminelles est également responsable de la formation sur la lutte contre la corruption et de la mise en réseau (relations internationales).

202. Conformément à l'instruction du gouvernement, les soupçons de corruption doivent être portés directement à l'attention des enquêtrices et enquêteurs spécialisés, sans passer par les voies officielles habituelles. Contrairement à ce que prévoit la chaîne de commandement officielle, les enquêtrices et enquêteurs de la police nationale spécialisés dans la corruption doivent immédiatement informer le ministère public dès qu'ils ou elles ont connaissance d'un délit de corruption⁵⁹. Au total, 10 à 14 affaires de corruption par an ont été traitées par la police nationale au cours des cinq dernières années.

⁵⁹ Les infractions suivantes sont considérées comme des « délits de corruption » (Loi sur l'utilisation abusive du marché : délit d'initié et manipulation du marché) et des infractions pénales (Code pénal : article 265 – corruption pendant une élection ou un vote ; article 302 – abus de pouvoir ; article 304 – vénalité ; article 305 – acceptation d'avantages ; article 306 – acceptation d'avantages en échange d'influence ; article 307 – pots-de-vin ; article 307a – octroi d'avantages ; article 307b – octroi d'avantages en échange d'influence ; article 308 – intervention interdite ; article 309 – vénalité et pots-de-vin dans les transactions commerciales ; article 310 –

203. Lors de la nomination des enquêtrices et enquêteurs spécialisés, il faut tenir compte du fait que la corruption est souvent étroitement liée à des formes de criminalité financière et économique (y compris le blanchiment de capitaux et la criminalité organisée). Deux des enquêtrices et enquêteurs spécialisés travaillent donc au sein du service de lutte contre la criminalité financière, qui fait partie de la division des enquêtes criminelles.

204. Les enquêtrices et enquêteurs spécialisés en matière de corruption sont également chargés d'enquêter sur les cas de corruption interne et autres manquements connexes au sein de la police nationale. Si la violation d'une obligation professionnelle par une agente ou un agent de police est confirmée, une procédure disciplinaire est engagée. Si la violation concerne une infraction pénale, le ministère public doit être informé et les dispositions habituelles de la procédure pénale s'appliquent.

205. En outre, des contrôles proactifs sont régulièrement effectués. Le traitement des données est contrôlé sur une base trimestrielle et aléatoire afin de détecter d'éventuelles infractions, qui peuvent donner lieu à des enquêtes internes.

Surveillance et contrôle externes

206. La surveillance externe est assurée en premier lieu par le ministère public, qui contrôle la légalité du déroulement des procédures d'enquête préliminaire. La police nationale est également soumise au contrôle financier de la Cour des comptes (voir plus haut, paragraphe 97). En outre, la police nationale – en sa qualité d'entités de l'administration nationale – est soumise au contrôle parlementaire, principalement exercé par la Commission d'audit, qui peut procéder à des inspections.

Système de traitement des plaintes

207. Les enquêtrices et enquêteurs spécialisés de la division des enquêtes criminelles sont chargés de recevoir les plaintes sur les faits de corruption et les manquements connexes commis par les ASR. Il n'existe pas d'exigences formelles et les plaintes peuvent être soumises de manière totalement anonyme par le biais du système de lancement d'alerte (voir ci-dessous). Les plaintes sont gratuites. Les agentes et agents spécialisés dans la lutte contre la corruption doivent immédiatement informer le ministère public lorsqu'ils et elles acquièrent des connaissances et informations sur une infraction pénale commise par une agente ou un agent de police dans l'exercice de ses fonctions. L'inaction de l'organe compétent ou la décision de ne pas enquêter sur une affaire peut être contestée par le biais d'une plainte déposée auprès du ministère public, car il peut y avoir un soupçon d'abus de pouvoir officiel.

208. Les plaintes contre les fautes commises par les ASR peuvent également être déposées directement auprès du ministère public ou par l'intermédiaire de la hiérarchie. Une agente ou un agent de la police nationale peut déposer une plainte officielle contre un ou une collègue auprès de la cheffe ou du chef de division. Les plaintes concernant les cheffes et chefs de division doivent être adressées à la cheffe ou au chef de la police (article 39 de l'ordonnance sur la police).

violation du secret officiel ; article 311 – falsification de l'authentification et de la certification en cabinet ; article 313 – actes répréhensibles commis en profitant d'une fonction officielle).

209. L'EEG constate qu'il existe divers mécanismes permettant de se plaindre de manquements de la part de la police. Toutefois, face à une telle variété de mécanismes de dépôt de plainte, les citoyennes et citoyens peuvent se trouver désorientés et ne pas savoir vers lequel se tourner. En outre, l'absence de coordination entre plusieurs autorités chargées du contrôle peut nuire à l'efficacité du système dans son ensemble, puisque chaque autorité suit ses propres procédures internes lorsqu'elle traite les plaintes et peut ouvrir sa propre enquête. En effet, le fait qu'il existe plusieurs points d'entrée et des processus propres à chaque institution peut créer des incohérences et compromettre la transparence du système. Cette situation est d'autant plus problématique que l'EEG a été informée du fait qu'aucune statistique n'était disponible sur le nombre de plaintes déposées contre des ASR et qu'aucune information sur l'issue de ces plaintes n'était rendue publique. Les interlocuteurs et interlocutrices de l'EEG sur place ont assuré à cette dernière que la corruption n'était pas un problème au sein de la police nationale et que, si elle devait se produire, elle serait détectée très rapidement. Toutefois, l'EEG n'a pas eu la possibilité de consulter les statistiques relatives aux infractions disciplinaires commises au sein de la police nationale.

210. L'EEG admet que très peu de plaintes sont déposées chaque année contre des ASR, mais elle estime que la manière dont les plaintes sont déposées et traitées doit être entièrement revue, de même que la visibilité et l'obligation de rendre compte de leur traitement. Un mécanisme centralisé, clairement identifié, devrait être mis en place afin de recueillir et de traiter les plaintes déposées par les citoyens et les citoyennes contre des conduites présumées des ASR. Un tel mécanisme devrait permettre de garantir des enquêtes indépendantes et effectives sur ces plaintes ainsi qu'un niveau suffisant de transparence, par exemple par le biais du rapport annuel de la police. Il devrait être associé à un système centralisé permettant d'établir des statistiques générales sur les plaintes déposées contre les ASR ainsi que sur les mesures prises à cet égard. À ce propos, la transparence est un élément essentiel pour préserver la confiance du public ; elle est également cruciale pour permettre aux acteurs externes d'évaluer le succès des initiatives et des pratiques mises en œuvre par la police nationale pour prévenir, atténuer et, le cas échéant, enquêter sur les actes répréhensibles commis par des agentes et agents. Par conséquent, **le GRECO recommande de rationaliser les mécanismes de contrôle et de responsabilité de la police nationale, (i) en envisageant de centraliser le dépôt de plaintes contre les agents de police en un point d'entrée unique et en élaborant des lignes directrices claires sur la manière dont les plaintes seront soumises et traitées ; et (ii) en publiant des statistiques sur la corruption et les manquements à l'éthique au sein de la police nationale, notamment le nombre de plaintes reçues, de mesures prises et de sanctions infligées.**

Obligations de signalement et protection des lanceurs et lanceuses d'alerte

Obligations de signalement

211. En vertu de l'article 38a, paragraphe 1, de la loi sur le personnel de l'État, les agentes et agents publics sont tenus de signaler tout acte légalement répréhensible à leur responsable hiérarchique s'ils et elles ont de bonnes raisons de soupçonner un acte de corruption. Le fait de ne pas signaler un tel acte peut être sanctionné en vertu de l'article 302 du Code pénal (abus de pouvoir).

212. Le Code de conduite renvoie à l'article 38a de la loi sur le personnel de l'État (article 9, obligation de signalement) et ajoute que les agentes et agents publics qui ont des motifs

raisonnables de soupçonner des infractions pénales dans le cadre de leur travail, en particulier la corruption, doivent faire part de leurs soupçons à la cheffe ou au chef de service sans délai. L'obligation de signalement peut également être respectée en soumettant un rapport (directement) aux autorités responsables des poursuites, conformément à l'article 55 du Code de procédure pénale, ou en utilisant la plateforme de lancement d'alerte. Quiconque fait un signalement de bonne foi ou dépose comme témoin ne doit pas être désavantagé sur le plan professionnel.

Protection des lanceurs et lanceuses d'alerte

213. En avril 2020, la police nationale s'est appuyée sur une technologie de pointe pour mettre en place une [plateforme de lancement d'alerte](#) sécurisée, qui permet de soumettre des déclarations d'activité suspecte, de façon anonyme ou transparente⁶⁰, en mettant l'accent sur le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme, les infractions économiques et les actes de corruption. Le personnel interne peut également utiliser ce système. Lors de la création d'une boîte aux lettres sécurisée, la personne doit choisir un pseudonyme/nom d'utilisation et un mot de passe. Ces données d'accès ne sont visibles par personne d'autre. L'anonymat de la déclaration est préservé grâce au cryptage et à d'autres mesures de sécurité spéciales. Via cette boîte aux lettres sécurisée, la police nationale tient la personne informée sur la suite donnée au signalement ou lui pose des questions complémentaires si certains détails restent peu clairs – la personne reste anonyme pendant toute la durée de l'échange.

214. En 2023, 651 connexions d'accès à la plateforme de lancement d'alerte ont été enregistrées (contre 1 196 en 2022) : 22 déclarations d'activité suspecte ont été déposées, qui ont été traitées par des enquêtrices et enquêteurs spécialisés en corruption (13 déclarations concernaient des infractions économiques, huit portaient sur le blanchiment de capitaux et une concernait la traite des êtres humains). Dans trois cas, un signalement a été fait auprès du ministère public, ce qui a donné lieu à l'ouverture d'une procédure pénale dans deux cas.

215. Par ailleurs, l'Autorité des marchés financiers (AMF) a mis au point son propre système de lancement d'alerte, qui a été inauguré en 2016. En vertu de l'article 5 de la loi sur l'AMF, l'AMF est chargée d'examiner tout signalement de violations réelles ou possibles des lois qui relèvent de son champ de compétence⁶¹. Les lanceurs et lanceuses d'alerte peuvent soumettre leurs rapports par écrit à l'AMF, de manière anonyme ou en divulguant leur identité. Ces rapports peuvent donner lieu à une mesure de surveillance de la part de l'AMF. Les signalements de faits qui relèvent du droit pénal sont transmis au ministère public. Les signalements qui ne relèvent pas de la compétence de l'AMF sont transmis aux autorités compétentes.

216. L'EEG a également été informée du fait que la transposition de la [Directive UE 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union](#) (la « Directive sur la protection des lanceurs d'alerte ») en droit interne est actuellement examinée par les autorités. À ce propos, il convient de tenir compte de l'expérience acquise par la police nationale et l'Autorité des marchés financiers avec leurs systèmes de signalement anonyme existants. De l'avis de l'EEG, ces réflexions sont l'occasion de répondre aux préoccupations exprimées ci-dessous quant au système actuel.

⁶⁰ Voir aussi l'article 9 du Code de conduite pour la prévention de la corruption.

⁶¹ Voir le [Rapport annuel 2022](#), p. 40 : au total, en 2022, l'AMF a reçu 25 signalements de la part de lanceurs et lanceuses d'alerte.

217. L'EEG prend note de l'existence d'une plateforme de lancement d'alerte gérée par la police nationale, mais il ressort de ses réunions sur place que l'effectivité de la protection des lanceurs et lanceuses d'alerte reste à déterminer. L'interdiction des représailles à l'encontre de quiconque fait un signalement de bonne foi ou dépose en tant que témoin (article 9 du Code de conduite) semble trop générale à cet égard. L'EEG souligne que, conformément à la [Recommandation CM/Rec\(2014\)7](#) du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des lanceurs d'alerte, les lanceurs et lanceuses d'alerte devraient être protégés contre toute forme de représailles, qu'elles soient directes ou indirectes. Par représailles indirectes on entend, par exemple, les mesures prises à l'encontre des membres de la famille des lanceurs et lanceuses d'alerte. Il convient également de rappeler que chaque fois qu'une personne fait l'objet de représailles pour avoir signalé ou révélé comme il se doit des informations au sujet d'un acte répréhensible sur son lieu de travail, cela a un effet dissuasif sur toute autre personne susceptible de découvrir des actes répréhensibles graves sur ce même lieu de travail ou ailleurs⁶². De l'avis de l'EEG, les mesures qui visent à renforcer la protection des lanceurs et lanceuses d'alerte devraient être accompagnées d'activités de sensibilisation afin de souligner la valeur du lancement d'alerte pour renforcer l'intégrité au sein de la police nationale et mettre en lumière tout acte répréhensible potentiel.

218. Pour ces raisons, **le GRECO recommande (i) de renforcer la protection des lanceurs et lanceuses d'alerte au sein de la police nationale, notamment en précisant l'interdiction de représailles à l'encontre des lanceurs et lanceuses d'alerte ; et (ii) d'organiser des activités de formation et de sensibilisation consacrées au lancement d'alerte, à tous les niveaux de la hiérarchie et des chaînes de commandement.**

Procédures répressives et sanctions

Procédures disciplinaires

219. Les procédures disciplinaires sont régies par la loi sur le personnel de l'État, qui s'applique à tous les agents et agentes de l'administration nationale (voir la première partie sur les PHFE).

220. Le respect du Code de conduite fait partie des obligations de service du personnel. Une infraction au Code de conduite peut entraîner des poursuites disciplinaires et/ou pénales. Toutefois, il n'existe pas de statistiques sur les infractions au Code de conduite.

Procédures pénales et immunités

221. Les ASR ne jouissent d'aucune immunité ni d'autres privilèges procéduraux.

222. Conformément à l'article 313 du Code pénal, si un acte intentionnel passible d'une sanction est commis par une ou un fonctionnaire grâce à un avantage tiré de sa fonction officielle, la peine maximale d'emprisonnement ou la sanction pécuniaire prévue peut être dépassée de moitié à l'égard de ce ou cette fonctionnaire. Toutefois, la durée de la peine d'emprisonnement ne peut excéder vingt ans.

⁶² Exposé des motifs de la Recommandation CM/Rec(2014)7, paragraphe 78 (Principe 21).

Statistiques

223. Selon le Rapport annuel 2023 de la police nationale, le nombre d'infractions économiques a diminué de 2 % en 2023 pour descendre à 296 infractions (contre 302 en 2022). La plupart des cas relevaient de la catégorie des fraudes et escroqueries (197 infractions).

Criminal offences	2023	2022	2023/2022 change		Offences cleared up in		Suspects identified		
	Number	Number	Number	%	Anzahl	%	Total	under 18 y.	foreign
1. Economic crimes	296	302	-6	-2	181	61	205	4	179
Fraud/embezzlement	197	197	0	0	106	54	132	0	119
Bankruptcy offenses	7	9	-2	-22	7	100	13	0	11
Money laundering / organised crime	64	71	-7	-10	50	78	100	3	94
Asset forfeiture / deprovation order	0	0	0	0	0	na	0	0	0
Financing of terrorism	0	2	-2	na	0	na	0	0	0
Corruption / insider trading	13	11	2	18	12	92	9	0	4
Cybercrime	15	12	3	25	6	40	6	1	2

Source : Crime statistics at a glance, [Annual Report 2023](#), National Police of the Principality of Liechtenstein, 22 avril 2024, p. 27

224. Voici le nombre de procédures pénales dans lesquelles des agentes et agents de la police nationale ont été mis en cause :

2021 :

- une procédure engagée en vertu du paragraphe 310 du Code pénal (violation de secret officiel)
- une procédure engagée en vertu des paragraphes 302, 310 et 297 du Code pénal (abus de pouvoir, violation de secret officiel et faux soupçons)
- une procédure engagée en vertu du paragraphe 302 du Code pénal (abus de pouvoir – dans cette procédure, une peine de 15 mois d’emprisonnement a été prononcée)
- une procédure engagée en vertu du paragraphe 302 du Code pénal (abus de pouvoir)

2022 :

- une procédure engagée en vertu du paragraphe 310 du Code pénal (violation de secret officiel)
- une procédure engagée en vertu du paragraphe 302 du Code pénal (abus de pouvoir)
- une procédure engagée en vertu du paragraphe 302 du Code pénal (abus de pouvoir)

2023 :

- deux procédures engagées en vertu du paragraphe 302 du Code pénal (abus de pouvoir)

VI. RECOMMANDATIONS ET SUIVI

225. Au vu des conclusions du présent rapport, le GRECO adresse les recommandations suivantes au Liechtenstein :

Concernant les gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif)

- i. **d'établir des règles imposant des contrôles d'intégrité lors de la nomination des personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif, afin de détecter et de gérer tout conflit d'intérêts éventuel (paragraphe 45) ;**
- ii. **de veiller à ce que le Groupe de travail sur la prévention de la corruption agisse avec un niveau approprié de transparence et établisse des rapports réguliers sur ses activités, qui soient ensuite dûment communiqués au public (paragraphe 61) ;**
- iii. **d'adopter, sur la base d'une analyse préalable des risques, une stratégie de lutte contre la corruption destinée à promouvoir l'intégrité des personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif et de la rendre publique (paragraphe 64) ;**
- iv. **(i) d'adopter et de publier un code de conduite à l'intention des membres du gouvernement et de prendre des mesures visant à garantir que les autres personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif soient soumises à des règles consolidées et harmonisées afin de fournir des orientations claires sur les conflits d'intérêts et d'autres questions d'intégrité (par exemple : cadeaux, contacts avec les tiers, activités accessoires, traitement des informations confidentielles et restrictions après la cessation des fonctions) ; et (ii) d'y associer un mécanisme effectif de contrôle et de sanctions proportionnées, dissuasives et efficaces (paragraphe 69) ;**
- v. **que (i) toutes les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif soient systématiquement sensibilisées et formées à toutes les normes d'intégrité à leur entrée en fonction puis à intervalles réguliers ; et (ii) qu'elles bénéficient de conseils confidentiels, cohérents et documentés sur les questions d'intégrité (paragraphe 72) ;**
- vi. **que (i) la loi sur l'information fasse l'objet d'une analyse indépendante et approfondie, qui mette tout particulièrement l'accent sur les exceptions au droit d'accès à l'information, l'application de ces exceptions dans la pratique, les délais applicables, le système des frais et le contrôle de l'application de la loi ; et (ii) à la lumière des conclusions de cette analyse, des mesures supplémentaires soient prises pour améliorer l'accès du public à l'information et renforcer une culture de la transparence au sein des pouvoirs publics, le cas échéant (paragraphe 84) ;**
- vii. **de communiquer des informations au public (telles que la fréquence et les sujets abordés) sur les réunions tenues entre le Prince et le Premier ministre (paragraphe 85) ;**
- viii. **que des dispositions claires soient adoptées sur la procédure de consultation publique pour les projets de loi qui émanent du gouvernement, notamment la mise**

en place de délais adéquats, et que seules des exceptions précises et limitées à la consultation publique soient autorisées (paragraphe 90) ;

- ix. (i) d'introduire des règles sur la manière dont les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif peuvent entretenir des contacts avec des lobbyistes et autres tiers cherchant à influencer le processus décisionnel du gouvernement, les décisions et les autres activités du gouvernement ; et (ii) de divulguer des informations suffisantes sur l'objet de ces contacts, notamment 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 précis abordés lors de ces échanges (paragraphe 94) ;
- x. de veiller à ce que toutes les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif soient soumises à un ensemble complet de dispositions relatives aux cadeaux et autres avantages, sous la forme d'orientation pratiques appropriées et d'une obligation de déclarer les cadeaux et autres avantages ; il convient également de veiller à ce que ces informations soient mises à la disposition du public en temps utile (paragraphe 123) ;
- xi. (i) que les dispositions relatives aux restrictions applicables après la cessation des fonctions soient renforcées et appliquées à toutes les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif et (ii) qu'un dispositif de contrôle efficace de ces dispositions soit mis en place (paragraphe 131) ;
- xii. (i) d'imposer aux personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif l'obligation de déclarer publiquement et régulièrement leur patrimoine, leurs revenus, leur passif et leurs intérêts financiers ; (ii) d'envisager d'étendre cette déclaration aux informations financières sur les conjoint·es et les membres de la famille à charge (étant entendu que ces dernières informations ne devraient pas être nécessairement rendues publiques) ; et (iii) soumettre ces déclarations à un contrôle approprié (paragraphe 134) ;
- xiii. de revoir les pouvoirs du Prince qui lui permettent de bloquer ou d'interrompre des enquêtes et des procédures pénales engagées à l'encontre de personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif soupçonnées d'avoir commis des infractions liées à la corruption (paragraphe 142) ;

Concernant les services répressifs

- xiv. que la police nationale procède à une évaluation des risques dans les domaines et activités exposés à la corruption afin d'identifier les problèmes et les tendances émergentes, et utilise les données recueillies pour concevoir de manière proactive une stratégie d'intégrité et de lutte contre la corruption, qui soit portée à la connaissance du public (paragraphe 161) ;
- xv. (i) d'élaborer et de publier un code de conduite spécifique à la police nationale, qui aborde toutes les questions d'intégrité pertinentes (telles que les conflits d'intérêts, les cadeaux, les contacts avec des tiers, les activités accessoires, le traitement des informations confidentielles, etc.) ; (ii) de compléter ce code de

conduite par des conseils pratiques et des exemples concrets ; et (iii) de l'assortir d'un mécanisme de contrôle et de sanction (paragraphe 167) ;

- xvi. (i) de renforcer la formation obligatoire sur l'éthique et l'intégrité pour les nouvelles recrues et le personnel en activité, en s'appuyant sur le code de conduite et les orientations pratiques à adopter ; et (ii) d'institutionnaliser un mécanisme de conseil confidentiel sur les questions d'éthique et d'intégrité au sein de la police (paragraphe 172) ;**
- xvii. de réaliser systématiquement des contrôles d'intégrité des agents de police, avant leur recrutement et tout au long de leur carrière, notamment pour les fonctions sensibles et les cadres de la police nationale (paragraphe 175) ;**
- xviii. de réaliser une étude sur les activités exercées par les agents de police après leur départ et, au besoin, à la lumière des résultats de cette étude, d'établir des règles pour garantir la transparence et limiter les risques de conflit d'intérêts en la matière (paragraphe 198) ;**
- xix. de rationaliser les mécanismes de contrôle et de responsabilité de la police nationale, (i) en envisageant de centraliser le dépôt de plaintes contre les agents de police en un point d'entrée unique et en élaborant des lignes directrices claires sur la manière dont les plaintes seront soumises et traitées ; et (ii) en publiant des statistiques sur la corruption et les manquements à l'éthique au sein de la police nationale, notamment le nombre de plaintes reçues, de mesures prises et de sanctions infligées (paragraphe 210) ;**
- xx. (i) de renforcer la protection des lanceurs et lanceuses d'alerte au sein de la police nationale, notamment en précisant l'interdiction de représailles à l'encontre des lanceurs et lanceuses d'alerte ; et (ii) d'organiser des activités de formation et de sensibilisation consacrées au lancement d'alerte, à tous les niveaux de la hiérarchie et des chaînes de commandement (paragraphe 218).**

226. Conformément à l'article 30.2 de son Règlement intérieur, le GRECO invite les autorités du Liechtenstein à lui rendre un rapport sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations susmentionnées d'ici au 31 mai 2026. Ces mesures seront évaluées par le GRECO à travers sa procédure de conformité spécifique.

227. Le GRECO invite les autorités du Liechtenstein à autoriser, dès que possible, la publication du présent rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.

Le GRECO

Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) assure le suivi de la conformité de ses États membres avec les instruments de lutte contre la corruption élaborés par le Conseil de l'Europe. L'activité de suivi du GRECO comporte une « procédure d'évaluation », qui repose sur les réponses données par un pays à un questionnaire et sur des visites effectuées sur place, puis une étude d'impact (« procédure de conformité »), qui donne lieu à l'examen des mesures prises par le pays concerné pour mettre en œuvre les recommandations formulées lors de son évaluation. Un processus dynamique d'évaluation mutuelle et de pressions réciproques est appliqué, qui associe l'expertise de professionnels chargés de l'évaluation et la présence de représentants des États qui siègent en plénière.

L'action menée par le GRECO a conduit à l'adoption d'un nombre considérable de rapports, qui regorgent d'informations factuelles sur les politiques et les pratiques de lutte contre la corruption en Europe. Ces rapports identifient les réussites et les défaillances de la législation, de la réglementation, des politiques et des dispositifs institutionnels nationaux et formulent des recommandations qui visent à renforcer la capacité des États à lutter contre la corruption et à promouvoir l'intégrité.

L'adhésion au GRECO est ouverte, sur un pied d'égalité, aux États membres du Conseil de l'Europe et aux États tiers. Les rapports d'évaluation et de conformité adoptés par le GRECO, ainsi que d'autres informations sur le GRECO, sont disponibles sur : www.coe.int/greco.
