

**Ordonnance n. 4.524 du 30/10/2013 instituant un Haut Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation**

**Journal de Monaco du 8 novembre 2013**

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême, modifiée ;

Vu la [loi n° 841 du 1er mars 1968](#) relative aux lois de budget ;

Vu la [loi n° 884 du 29 mai 1970](#) sur l'entrée en vigueur et l'opposabilité des ordonnances souveraines, arrêtés ministériels et autres décisions administratives ;

Vu la [loi n° 975 du 12 juillet 1975](#) portant statut des fonctionnaires de l'État, modifiée ;

Vu la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée ;

Vu la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs ;

Vu l'ordonnance souveraine n° 3.191 du 29 mai 1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil d'État, modifiée ;

Vu l'ordonnance souveraine n° 16.605 du 10 janvier 2005 portant organisation des départements ministériels ;

Vu Notre ordonnance n° 158 du 22 août 2005 portant nomination d'un Conseiller au Ministère d'État en charge des recours et de la médiation ;

Vu Notre ordonnance n° 3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré, modifiée ;

**Article 1er .-** Il est institué un Haut Commissariat à la protection des droits et des libertés ainsi qu'à la médiation, ci-après dénommé « le Haut Commissariat », à la tête duquel se trouve un Haut Commissaire à la protection des droits et des libertés ainsi qu'à la médiation ci-après dénommé « le Haut Commissaire ».

## **Titre - I De la nomination du Haut Commissaire**

---

**Article 2 .-** Le Haut Commissaire est nommé par ordonnance souveraine après recueil des avis :

1. du Ministre d'État ;
2. du Président du Conseil National ;
3. du Directeur des Services Judiciaires ;
4. du Maire.

**Article 3 .-** La demande d'avis des autorités mentionnées à l'article précédent comporte le curriculum-vitae de la ou des personnes dont la nomination est envisagée ainsi que, le cas échéant, un exposé relatif à leur aptitude à l'exercice des missions de Haut Commissaire telles que définies par la présente ordonnance.

**Article 4 .-** Le Haut Commissaire est nommé pour une durée de quatre années, renouvelable une fois, dans les conditions fixées aux articles 2 et 3, le Conseil de la Couronne entendu.

Il ne peut être mis fin à ses fonctions en cours de mandat que dans les formes et conditions énoncées au Titre IV.

**Article 5 .-** Avant d'entrer en fonctions, le Haut Commissaire prête devant Nous le serment suivant :

« Je jure de respecter les institutions de la Principauté, sa Constitution, ses lois et règlements.

Je jure également d'accomplir mes missions au service de l'intérêt général en toute impartialité, indépendance avec neutralité, diligence, loyauté et discrétion, ainsi que d'observer les devoirs qu'elles m'imposent et de me conduire, en toute circonstance, avec dignité et loyauté ».

## **Titre - II Du statut du Haut Commissaire**

---

**Article 6 .-** Le Haut Commissaire accomplit les missions qui lui sont dévolues par la présente ordonnance avec neutralité, impartialité et de manière indépendante.

Aussi, ne reçoit-il, dans le cadre de l'exercice de ces missions, notamment de la part des autorités mentionnées à l'article 2, aucun ordre, instruction ou directive de quelque nature que ce soit.

**Article 7 .-** La nomination en qualité de Haut Commissaire n'a ni pour objet ni pour effet de conférer la qualité de fonctionnaire au sens de l'article 51 de la Constitution.

**Article 8 .-** Sans préjudice des dispositions du Code pénal relatives au secret professionnel, il est tenu à une obligation de stricte discrétion pour tout ce qui concerne les informations présentant un caractère confidentiel, en particulier celles tenant à la vie privée des personnes ou aux motifs énoncés à l'article 22, portées à sa connaissance lors de l'accomplissement des missions qui lui sont dévolues par la présente ordonnance.

**Article 9 .-** Le Haut Commissaire a le droit, après service fait, à une rémunération qui lui est allouée par l'État, dans des conditions déterminées par décision souveraine.

Cette rémunération ne peut évoluer, au cours du mandat du Haut Commissaire, qu'en fonction de l'ancienneté.

Pour le cas où le Haut Commissaire a, préalablement à sa nomination, la qualité de fonctionnaire, il est placé en position de détachement auprès du Haut Commissariat pendant la durée de son mandat.

Dans tous les cas, son régime de protection sociale, de retraites, d'allocations familiales et prénatales est, pour la durée de son mandat, celui applicable aux fonctionnaires ou agents de l'État.

Le Haut Commissaire ne peut exercer ses fonctions à temps partiel.

**Article 10 .-** Les fonctions de Haut Commissaire sont incompatibles avec celles de Conseiller National, de Conseiller Communal, de membre du Conseil Économique et Social ainsi qu'avec l'exercice, à Monaco ou à l'étranger, de tout mandat électif à caractère politique.

L'exercice desdites fonctions est également incompatible avec l'exercice, à Monaco ou à l'étranger, de toutes autres fonctions publiques ou de toute activité lucrative, professionnelle ou salariée.

**Article 11 .-** Le Haut Commissaire ne peut avoir, par lui-même ou par personne interposée, sous quelque dénomination ou forme que ce soit, des intérêts de nature à compromettre son indépendance.

Il s'abstient de toute démarche, activité ou manifestation incompatible avec la discrétion et la réserve qu'impliquent les missions qui lui sont dévolues par la présente ordonnance, que ce soit pour son propre compte ou pour celui de toute autre personne physique ou morale.

**Article 12 .-** Par dérogation aux dispositions de l'article précédent, le Haut Commissaire peut être autorisé, par décision souveraine, à dispenser des enseignements ou à exercer des fonctions ou activités qui ne sont pas de nature à porter atteinte à son indépendance ou à la dignité de sa fonction.

**Article 13 .-** L'État assure au Haut Commissaire, selon des instructions données par décision souveraine, la protection contre les menaces, outrages, injures, diffamations ou attaques de toute nature dont il serait l'objet lors de l'accomplissement des missions qui lui sont dévolues par la présente ordonnance.

De la même manière, l'État garantit au Haut Commissaire les moyens matériels d'exercice desdites missions dans le respect des exigences énoncées à l'article 6.

Le Haut Commissaire peut conclure avec des fournisseurs ou prestataires de services les contrats nécessaires au fonctionnement du Haut Commissariat.

**Article 14 .-** Les personnels appelés à travailler sous l'autorité hiérarchique du Haut Commissaire sont, s'ils ont déjà la qualité de fonctionnaire, placés en position de détachement auprès du Haut Commissariat.

Dans les autres cas, ces personnels sont employés sur le fondement d'un contrat conclu avec l'État. Ce contrat de droit public, conclu selon les formes et règles applicables aux agents contractuels de l'État et dans le respect des dispositions du 3ème alinéa de l'article 46, est signé par l'intéressé et par le Haut Commissaire après en avoir informé Notre Cabinet.

Le Haut Commissaire exerce à l'égard de l'ensemble des personnels du Haut Commissariat les pouvoirs hiérarchique et disciplinaire dans des conditions similaires à celles applicables aux fonctionnaires et agents de l'État.

## **Titre - III Des missions du Haut Commissaire**

---

### **Section - I De la protection des droits et libertés de l'administré dans le cadre de ses relations avec l'administration**

---

**Article 15 .-** Toute personne physique ou morale qui estime que ses droits ou libertés ont été méconnus par l'une des autorités mentionnées à l'article 2 ou par le fonctionnement d'un service administratif relevant d'une de ces autorités ou d'un établissement public, peut saisir le Haut Commissaire.

**Article 16 .-** Le Haut Commissaire peut également être saisi, aux fins de médiation, par les autorités mentionnées à l'article 2 ainsi que par les directeurs d'établissements publics.

La médiation constitue un mode de règlement amiable des différends susceptibles de survenir entre les administrés et l'autorité administrative à l'occasion :

- de recours administratifs préalables formés à l'encontre de décisions à caractère individuel dans les conditions visées aux articles 3 et 4 de Notre ordonnance n° 3.413 du 29 août 2011 , modifiée, susvisée ;
- d'autres différends donnant lieu à des réclamations formalisées.

Les dispositions du précédent alinéa sont applicables aux contestations nées de conventions conclues entre l'État, la Commune ou un établissement public et des personnes physiques ou morales. Toutefois, lorsqu'une telle convention stipule un mode de règlement amiable des différends, la médiation ne peut intervenir qu'après mise en œuvre du dispositif contractuel, demeurée infructueuse.

**Article 17 .-** La saisine du Haut Commissaire a lieu par écrit.

Pour être recevable, la saisine directe du Haut Commissaire par un administré conformément à l'article 15 doit préciser ses nom, prénoms, adresse, ainsi que les éléments de droit et de fait et tous autres arguments motivant sa réclamation.

Elle indique les démarches préalables effectuées par ce dernier auprès du service administratif ou de l'établissement public concernés afin de faire valoir ses droits.

Lorsque la réclamation concerne la protection des droits et libertés d'un mineur ou d'un incapable, elle est valablement formée pour le compte de ce dernier par son représentant légal.

**Article 18 .-** Le Haut Commissaire n'est pas compétent pour connaître des différends ayant trait aux rapports de travail entre les administrations et établissements publics et leurs fonctionnaires ou agents.

Il ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.

La saisine directe du Haut Commissaire, par un administré conformément à l'article 15, de la contestation d'une décision administrative est, en l'absence de formalisation d'un recours administratif préalable, sans incidence sur les délais et les voies de recours ni sur les prescriptions.

**Article 19 .-** Le Haut Commissaire accuse réception de sa saisine et informe l'administré concerné de la suite susceptible d'y être réservée.

Le Haut Commissaire peut en outre communiquer audit administré toutes informations pertinentes au sujet de la médiation et notamment, s'il y a lieu, quant à l'échéance des délais de recours.

Le Haut Commissaire n'est pas tenu de donner suite aux réclamations générales ou imprécises, ni à celles qui sont abusives en particulier à raison de leur nombre ou de leur caractère répétitif.

**Article 20 .-** Le Haut Commissaire examine les pièces du dossier et sollicite des services compétents tout document ou information ou assistance nécessaire à l'accomplissement de sa mission.

Les demandes du Haut Commissaire auxdits services sont écrites et adressées suivant la voie hiérarchique. Les éléments sollicités lui sont transmis dans un délai lui permettant, le cas échéant, de se conformer aux dispositions du troisième alinéa de l'article 23.

Le Haut Commissaire peut également demander verbalement à l'administré et aux services susmentionnés des éléments complémentaires propres à l'éclairer sur le recours ou le différend.

Il veille au respect du principe du contradictoire en entendant en leurs explications, si nécessaire et sauf impossibilité, l'administré ou son représentant, de même que l'autorité administrative concernée.

**Article 21 .-** Lorsque le Haut Commissaire est saisi d'une réclamation ou d'un différend portant sur une atteinte à des droits dont la protection est confiée par la loi à une autorité administrative indépendante, il s'en dessaisit au profit de cette autorité. Il peut accompagner la transmission du dossier de ses observations et demander à être tenu informé des suites données à celles-ci.

Le Haut Commissaire peut, à sa demande et sauf disposition contraire de la loi, être associé aux travaux de l'autorité portant sur la réclamation ou le différend mentionné au précédent alinéa.

**Article 22 .-** Le caractère secret ou confidentiel des informations dont le Haut Commissaire demande communication ne peut lui être opposé que pour un motif dûment justifié tenant :

a) au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités mentionnées à l'article 2 ;

b) à la conduite de la politique extérieure de la Principauté ;

c) à la sûreté de l'État ou à la sécurité des personnes ou des biens ;

d) au déroulement de procédures introduites devant des juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures ;

e) à la recherche ou à la poursuite de faits susceptibles de donner lieu à des sanctions pénales.

Le refus motivé de communication d'une information ou d'un document demandé par le Haut Commissaire lui est notifié par l'autorité ou le directeur de l'établissement public concerné. Ladite autorité ou ledit directeur peut également communiquer l'information ou le document demandé en sollicitant du Haut Commissaire que pour des motifs de confidentialité, il n'en donne pas connaissance à la personne qui l'a saisi ou à des tiers.

Les informations dont le secret est protégé par la loi ne peuvent être communiquées au Haut Commissaire qu'à la demande ou avec le consentement exprès de la personne physique ou morale concernée ou celui de son représentant légal dans le cas de mineurs ou de majeurs incapables.

**Article 23 .-** À l'issue de l'instruction, le Haut Commissaire peut faire à l'autorité mentionnée à l'article 2 concernée ou au directeur de l'établissement public concerné toute recommandation qui lui apparaît de nature à garantir le respect des droits et libertés de la personne qui l'a saisi et à régler les difficultés soulevées devant lui ou à en prévenir le renouvellement.

Cette recommandation énonce les considérations de fait, de droit ou d'équité qui la motivent. Elle peut également, le cas échéant, tendre à proposer toutes mesures à caractère général de nature à remédier aux éventuels dysfonctionnements constatés ou suggérer toutes modifications à apporter aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur, de nature à faire cesser leurs conséquences inévitables.

En cas de recours administratif préalable, cette recommandation est adressée à l'autorité compétente de manière à permettre une réponse à l'administré préalablement à l'échéance du délai prévu à l'article 14 de l'ordonnance souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963, modifiée, susvisée. Cette recommandation peut porter sur les suites administratives à y réserver conformément aux dispositions de l'article 4 de Notre ordonnance n° 3.413 du 29 août 2011, modifiée, susvisée.

**Article 24 .-** Le Haut Commissaire peut aussi recommander le règlement à l'amiable du différend, le cas échéant par un accord transactionnel, obtenu grâce à sa médiation.

Les constatations effectuées et les déclarations recueillies au cours de la médiation ne peuvent être ni produites, ni invoquées ultérieurement dans les instances civiles ou administratives sans le consentement des personnes intéressées, sauf si la divulgation de l'accord est nécessaire à sa mise en œuvre ou si des raisons d'ordre public l'imposent.

**Article 25 .-** Lorsqu'il estime que les faits dont il a été saisi ou dont il a connaissance sont de nature à justifier des poursuites à caractère pénal ou disciplinaire, le Haut Commissaire en saisit, selon le cas, le Procureur Général ou l'autorité investie du pouvoir d'engager une procédure disciplinaire.

**Article 26 .-** Les autorités mentionnées à l'article 2 ainsi que les directeurs d'établissements publics informent le Haut Commissaire des suites données à ses recommandations dans un délai de quatre mois à compter de la date à laquelle il les leur a notifiées.

**Article 27 .-** Le Haut Commissaire informe par écrit l'administré du sens de sa recommandation.

Il assure, s'il y a lieu, le suivi de l'application de la décision ou de l'accord pris sur la base de sa recommandation.

## **Section - II De la lutte contre les discriminations injustifiées**

**Article 28 .-** Le Haut Commissaire peut être saisi de réclamations émanant de personnes physiques ou morales estimant avoir, dans la Principauté, été victimes de discriminations injustifiées.

La réclamation est formulée dans les conditions énoncées à l'article 17.

Les dispositions de l'article 19 sont applicables.

**Article 29** .- Lorsque la personne mise en cause est l'une des autorités mentionnées à l'article 2 ou un service administratif relevant de l'une de ces autorités ou encore un établissement public, l'instruction de la réclamation par le Haut Commissaire a lieu dans les conditions visées à la section I.

Dans les autres cas, le Haut Commissaire entend le requérant et peut solliciter de sa part tous éléments complémentaires propres à l'éclairer sur les faits et la situation ayant motivé sa démarche.

Après examen du dossier, il peut transmettre la réclamation aux autorités ou aux personnes ayant vocation à en connaître.

Il peut également, dans le respect du principe du contradictoire, inviter la personne mise en cause à lui présenter ses explications et observations sur les faits de discrimination injustifiée, objet de la réclamation.

**Article 30** .- Au terme de l'examen de la réclamation, le Haut Commissaire peut faire toute recommandation à la personne mise en cause de nature à remédier à la discrimination constatée, en l'invitant à le tenir informé, dans le délai qu'il fixe, des suites données à sa recommandation.

Il peut également, avec l'accord de l'ensemble des intéressés, procéder à une médiation dans les conditions visées à l'article 24.

Il peut en outre saisir le Procureur Général s'il considère que les faits dont il a connaissance sont de nature à justifier des poursuites pénales.

**Article 31** .- À défaut d'information par la personne mise en cause dans le délai qu'il a fixé ou s'il estime, au vu des informations reçues, que sa saisine n'a pas été suivie des mesures nécessaires, le Haut Commissaire peut rendre publiques ses recommandations ou établir un rapport spécial à Notre intention.

Lorsque l'activité de la personne à laquelle le Haut Commissaire estime imputable une discrimination injustifiée est soumise à l'obtention préalable d'une autorisation ou d'un agrément administratif, il peut également saisir l'autorité ayant légalement compétence pour suspendre ou révoquer ladite autorisation ou ledit agrément, ou pour prendre toute mesure appropriée.

**Article 32** .- Dans tous les cas, le Haut Commissaire informe par écrit le réclamant de la suite qui a été donnée à sa démarche.

## **Section - III Des autres missions du Haut Commissaire**

---

**Article 33** .- Le Haut Commissaire peut être saisi par les autorités mentionnées à l'article 2 de demandes d'avis ou d'études sur toute question relevant de la protection des droits et libertés de l'administré dans le cadre de ses relations avec l'Administration, ainsi que de la lutte contre les discriminations injustifiées.

Les avis ou études du Haut Commissaire peuvent être rendus publics par l'autorité qui les a sollicités.

**Article 34 .-** Le Haut Commissaire peut entretenir une concertation avec les associations, groupements et autres organismes à but non lucratif à caractère social ou humanitaire, dont l'activité présente un intérêt au regard de la protection des droits et libertés de l'administré dans le cadre de ses relations avec l'Administration ainsi que de la lutte contre les discriminations injustifiées.

**Article 35 .-** Le Haut Commissaire peut se mettre en relation avec des institutions étrangères accomplissant des missions analogues aux siennes ainsi qu'avec leurs groupements, ce dans la limite de ses compétences telles que déterminées par la présente ordonnance et dans le respect des engagements internationaux de la Principauté, sous réserve de Nous en tenir préalablement informé.

Il participe, aux côtés des autorités mentionnées à l'article 2 et dans les mêmes conditions que celles visées au précédent alinéa, au dialogue avec les organes chargés des droits de l'homme dépendant des organisations internationales dont la Principauté est membre ou issues des conventions internationales en matière de droits humains régulièrement ratifiées ou approuvées par la Principauté.

**Article 36 .-** Le Haut Commissaire édite et tient à jour un site Internet à destination du public présentant ses missions, les textes qui le régissent, les rapports et documents publics qu'il établit conformément aux dispositions de la présente ordonnance ainsi que plus généralement l'ensemble des informations utiles à la bonne information des administrés quant à son rôle et aux modalités de son intervention.

Aux fins de l'accomplissement des missions qui lui sont dévolues par la présente ordonnance, il peut créer un ou plusieurs téléservices de l'administration électronique dans les conditions fixées par le Titre IV de Notre ordonnance n° 3.413 du 29 août 2011 , modifiée, susvisée.

**Article 37 .-** *(Voir l'article 26 de l'ordonnance n° 3.413 du 29 août 2011 )*.

[Le refus de consultation d'un document administratif mentionné à l'article 21 est motivé dans les conditions prescrites par la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 , susvisée.

Il peut donner lieu à un recours administratif préalable formé auprès du Ministre d'État. En ce cas, celui-ci peut en saisir le Haut Commissaire à la protection des droits.

Les articles 19 et 20 de Notre ordonnance n° 4.524 du 30 octobre 2013 sont alors applicables.

À des fins de médiation, le Haut Commissaire peut en outre proposer au pétitionnaire de procéder à des vérifications, arrêtées d'un commun accord, sur le document administratif et de lui en rendre compte.]

**Article 38 .-** *(Voir l'article 27 de l'ordonnance n° 3.413 du 29 août 2011 )*.

[Au terme de l'instruction du dossier, le Haut Commissaire à la protection des droits adresse au Ministre d'État une recommandation conformément à l'article 23 de Notre ordonnance n° 4.524 du 30 octobre 2013 .]

## **Titre - IV De la cessation des fonctions du Haut Commissaire**

---

**Article 39 .-** Les fonctions du Haut Commissaire prennent fin au terme du mandat dont la durée est fixée à l'article 4.



**Article 40 .-** Il ne peut être mis fin aux fonctions du Haut Commissaire en cours de mandat qu'à sa demande expresse ou en cas d'empêchement dûment constaté ou de faute grave.

Dans ce cas, la cessation des fonctions du Haut Commissaire est prononcée par ordonnance souveraine, motivée dans les formes prescrites par la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 , susvisée.

**Article 41 .-** Hors le cas de la cessation de fonctions à la demande expresse du Haut Commissaire, l'ordonnance souveraine mentionnée à l'article précédent est prise sur avis du Conseil d'État, présidé par son vice-président qui désigne un rapporteur.

**Article 42 .-** Le Haut Commissaire est convoqué devant le Conseil d'État par lettre de son vice-président laquelle indique l'objet de la convocation ainsi que la date de la séance.

À défaut de comparution et de justification d'un motif légitime d'empêchement, le Conseil d'État statue en l'absence du Haut Commissaire.

Le rapport et, s'il y a lieu, le dossier y afférent sont, avant tout débat et en respectant un délai minimal d'au moins quinze jours francs, communiqués par le vice-président du Conseil d'État au Haut Commissaire.

À compter de cette communication, le Haut Commissaire dispose d'un délai de quinze jours pour présenter une argumentation par écrit.

Le Haut Commissaire peut se faire assister, devant le Conseil d'État, d'un avocat-défenseur ou d'un avocat. À la demande des parties ou d'office, le Conseil d'État peut entendre tout témoin.

**Article 43 .-** Le Conseil d'État, selon le cas, constate l'empêchement du Haut Commissaire ou statue sur les faits qui lui sont reprochés, leur gravité, leur imputabilité ainsi que sur les suites qu'il convient d'y réserver et notamment la cessation anticipée de ses fonctions.

L'avis du Conseil d'État est motivé. Il est signé par tous les membres ayant pris part à la délibération

**Article 44 .-** En cas de cessation de son mandat, le Haut Commissaire, s'il relève de la fonction publique, est réintégré dans un service administratif conformément au statut dont il relève.

## **Titre - V Dispositions diverses et finales**

---

**Article 45 .-** Le Haut Commissaire Nous rend compte de ses missions.

Dans le respect des dispositions de l'article 8, il établit annuellement un rapport qui, sur la base des dossiers traités, peut conclure à des propositions de caractère général.

Ce rapport est rendu public.

**Article 46 .-** Les crédits nécessaires à la rémunération du Haut Commissaire, à celle des personnels mis à sa disposition ainsi que, de manière plus générale, au financement des moyens matériels d'exercice de ses missions font l'objet d'une inscription spécifique au budget de l'État.

Dans le cadre de la préparation du projet de budget primitif ou rectificatif de l'État, le Haut Commissaire transmet au Ministre d'État les propositions concernant les crédits visés à l'alinéa premier.

Les dépenses sont ordonnancées par le Haut Commissaire, sans préjudice des contrôles généraux institués en matière de dépenses de l'État.

**Article 47** .- Sont abrogées les dispositions de la Section II (articles 5 à 14) de Notre ordonnance n° 3.413 du 29 août 2011 ainsi que toutes dispositions contraires à la présente ordonnance.