

RAPPORT
SUR LA PROPOSITION DE LOI, N° 232,
RELATIVE A L'INSTAURATION D'UN DROIT AU COMPTE

(Rapporteur au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale :
M. M. BURINI)

La proposition de loi relative à l'instauration d'un droit au compte a été transmise au Secrétariat Général du Conseil National le 8 septembre 2017 et enregistrée sous le numéro 232. Elle a été déposée en Séance Publique le 3 octobre 2017, et renvoyée devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, qui a d'ores et déjà achevé son étude.

Ce texte a pour objet d'accorder à toute personne physique ou morale, de nationalité monégasque ou domiciliée à Monaco, le droit à l'ouverture d'un compte auprès d'un établissement de crédit de la Principauté. Ce droit lui confère l'accès aux services bancaires de base nécessaires pour les besoins de la vie courante ou pour l'exercice de son activité professionnelle.

Cet accès est essentiel pour assurer l'intégration économique et sociale des citoyens dans la société actuelle. En effet, alors que l'on pouvait vivre sans compte bancaire il y a quelques décennies, il est évident que cela serait totalement illusoire de nos jours. La généralisation des virements, notamment pour le versement des salaires et des prestations sociales, a rendu indispensable la détention d'un compte en banque, afin de pouvoir participer à la vie économique. Les conséquences strictement économiques du nonaccès aux services financiers s'accompagnent, par contrecoup, d'effets sociaux. Ainsi, la privation ou simplement la difficulté à accéder à un bien devenu essentiel peut être à l'origine d'une situation de stigmatisation et de marginalisation.

La prise de conscience des conséquences économiques et sociales du problème d'un non-accès aux services bancaires, c'est-à-dire d'une exclusion bancaire, a contraint progressivement les pouvoirs publics de la plupart des Etats à intervenir. Dès lors, en intégrant dans son *corpus* juridique le droit au compte, la Principauté participera, à son tour, à la lutte contre l'exclusion bancaire, préoccupation aujourd'hui partagée par un grand nombre d'Etats.

De caractère essentiellement technique, le présent texte emprunte les définitions et le fonctionnement général du droit au compte des pays européens, tout en l'adaptant aux spécificités monégasques. A ce titre, votre Rapporteur souhaite souligner que le texte ne prévoit pas d'organe central doté d'un pouvoir de coercition, à l'instar de la Banque de France, mais permet au demandeur de solliciter l'établissement de son choix, lequel ne pourra refuser l'ouverture du compte que pour des motifs strictement limités. Autre particularité : si le demandeur estime que le refus n'est pas sérieusement motivé, il pourra solliciter une médiation auprès de l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF). En effet, dans la mesure où le droit de la médiation n'existe pas de manière structurée à Monaco, les auteurs de la proposition de loi ont estimé que l'AMAF pouvait être à même de remplir cette fonction.

Pour conclure cette brève présentation générale, votre Rapporteur souhaite préciser que la présente proposition de loi a fait l'objet d'une étude consensuelle et de débats constructifs, preuve de la conviction des élus de l'utilité concrète du droit au compte.

Sous le bénéfice de ces quelques observations préliminaires, votre Rapporteur en vient désormais à l'exposé technique des remarques et amendements de la Commission. Ces derniers, motivés par la volonté de protéger au maximum la personne dépourvue de compte, portent sur l'assouplissement des exceptions au droit au compte, ainsi que sur la confidentialité de la transmission de la décision de refus ou de résiliation.



L'**article 7** énonce de manière exhaustive les motifs de refus d'ouverture de compte. Ces derniers reposent principalement sur l'existence d'une condamnation du demandeur pour certaines infractions graves. En effet, l'idée était de prévoir des exceptions

lourdes, afin de respecter les obligations posées par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.

L'impératif de sécurité a ainsi justifié le parti pris initial de la proposition de loi, lequel a conduit à établir une liste assez large d'infractions susceptibles de légitimer une décision de refus d'ouverture d'un compte bancaire. Néanmoins, la Commission a finalement décidé d'alléger les motifs de refus en supprimant les infractions pénales, et ce pour les raisons suivantes :

Tout d'abord, bien que le refus fondé sur le prononcé d'une condamnation relative à l'une des infractions ne soit pas définitif, puisqu'un délai de cinq ans était prévu à l'article 11 pour se prévaloir à nouveau du droit au compte, la Commission a cependant estimé que les conséquences de l'absence de compte, même pour une période limitée, étaient trop importantes et incompatibles avec l'essence même du droit au compte, lequel est présenté comme un droit social, s'inscrivant dans une logique alimentaire.

Ensuite et corrélativement, la Commission a constaté que l'absence de compte bancaire rendait très difficile, voire impossible, la réinsertion sociale du condamné, dans la mesure où ce dernier ne pourrait pas percevoir de salaire, ni d'allocations familiales, ce qui constitue un facteur de marginalisation supplémentaire, contraire à la logique de réinsertion.

Enfin, sur le principe, la Commission a relevé que l'exclusion bancaire qui en résultait pouvait s'apparenter à une double peine. Considérant que la personne condamnée, une fois la peine exécutée, a déjà payé sa dette à la société, la Commission a estimé que celle-ci méritait un « droit à l'oubli ».

Ainsi, l'article 7 a été modifié comme suit :

Article 7
(Texte amendé)

Le refus de l'ouverture d'un compte de dépôt opposé par l'établissement de crédit ne peut être fondé que sur un ou plusieurs des motifs suivants :

- ~~en cas de condamnation à une peine criminelle ;~~
 - ~~en cas de condamnation prononcée sur le fondement des articles 77 à 83 10, 90 à 96, 113 à 122 2, 218 à 219, 327 à 340, 389 1 à 389 19, 391 1 à 391 12 du Code pénal ;~~
 - ~~en cas de condamnation prononcée pour l'une des infractions prévues par la loi n°890 du 1^{er} juillet 1970 sur les stupéfiants, lorsque celles-ci ont été commises en bande organisée ;~~
 - ~~en cas de condamnation prononcée sur le fondement des articles 2 à 12 de l'Ordonnance Souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme ;~~
- si la personne ne remplit pas les conditions figurant aux articles 2, 4, 5 ou 6 de la présente loi ;
 - lorsque la vérification de l'identité du client ou des bénéficiaires économiques effectifs ne peut pas être opérée conformément aux obligations résultant des dispositions de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption ou des textes pris pour son application.

L'**article 8** énonce les cas de résiliation unilatérale dont peut se prévaloir un établissement de crédit.

Considérant le fait que, contrairement aux motifs de refus, la plupart des Etats européens prévoit ces infractions comme motifs de résiliation, la Commission a souhaité réintroduire dans cet article la liste des infractions supprimée à l'article 7.

Ainsi, l'article 8 a été amendé comme suit :

Article 8 (Texte amendé)

L'établissement de crédit peut résilier unilatéralement le compte de dépôt ~~en cas de condamnation du titulaire à l'une des infractions énumérées à l'article 7 :~~

- **en cas de condamnation du titulaire du compte à une peine criminelle ;**

- en cas de condamnation du titulaire du compte prononcée sur le fondement des articles 77 à 83-10, 90 à 96, 113 à 122-2, 218 à 219, 327 à 340, 389-1 à 389-19, 391-1 à 391-12 du Code pénal ;
- en cas de condamnation prononcée pour l'une des infractions prévues par la loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970 sur les stupéfiants, lorsque celles-ci ont été commises en bande organisée ;
- en cas de condamnation prononcée sur le fondement des articles 2 à 12 de l'Ordonnance Souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme.

Celui-ci peut également résilier la convention si le titulaire du compte cesse de remplir les conditions prévues aux articles 2, 3, 4 et 5 ou lorsqu'aucune opération n'est intervenue sur le compte pendant une durée de plus de vingt-quatre mois consécutifs.

Parallèlement, s'agissant de l'**article 9**, la Commission a observé qu'il convenait de faire référence, non plus à l'article 7, mais à l'article 8, lequel listera désormais les infractions.

Ainsi, l'article 9 a été amendé comme suit :

Article 9
(Texte amendé)

La résiliation unilatérale par l'établissement de crédit ne peut intervenir qu'après avoir respecté un délai de préavis de deux mois minimum. Lorsque la résiliation unilatérale est fondée sur la commission de l'une des infractions énumérées à l'article ~~8~~ 7, celle-ci peut intervenir sans délai.

L'**article 11** fixe un délai de cinq ans après un refus d'ouverture ou une résiliation fondés sur le prononcé d'une condamnation à l'une des infractions listées, pour se prévaloir à nouveau du droit à l'ouverture d'un compte.

Dans un premier temps, pour être en cohérence avec les amendements des articles 7 et 8, il convenait de supprimer les références au refus d'ouverture et à l'article 7.

Dans un second temps, les membres de la Commission ont décidé de retenir, par souci de symétrie, le principe posé pour l'amendement de l'article 7, en supprimant le délai lorsque la personne a exécuté sa peine.

En conséquence, en sollicitant l'ouverture d'un compte à la suite d'une résiliation fondée sur la condamnation pour l'une des infractions prévues à l'article 8, cette personne ne pourra pas voir sa demande refusée pour ce même motif une fois sa peine exécutée. L'objectif d'intégration sociale est ainsi respecté.

Ainsi, l'article 11 a été amendé comme suit :

Article 11
(Texte amendé)

Lorsque le demandeur a fait l'objet ~~d'un refus d'ouverture ou~~ d'une résiliation du compte de dépôt en raison de la **condamnation prononcée pour commission de** l'une des infractions énumérées à l'article ~~8~~ **7**, celui-ci ne pourra solliciter ~~à nouveau~~ l'ouverture d'un compte de dépôt en application de l'article 2 **qu'une fois la peine exécutée** ~~qu'après un délai de cinq ans~~.

Hors les cas précités, celui-ci peut solliciter l'ouverture d'un compte de dépôt sans délai.



L'**article 10** introduit l'AMAF au sein des règles procédurales applicables au refus ou à la résiliation. L'objectif de son intervention est double : d'une part, la transmission de la décision de refus ou de résiliation à l'AMAF a une visée statistique et permet d'évaluer le dispositif, et d'autre part, l'AMAF peut être saisie par l'intéressé aux fins de médiation.

Si sa mission en tant qu'arbitre a été approuvée à l'unanimité, compte tenu de son rôle actuel auprès des banques monégasques, la Commission s'est en revanche interrogée sur la nécessité d'une transmission automatique du dossier, laquelle comprend un certain nombre d'informations nominatives et se ferait, de surcroît, sans l'accord de la personne

concernée. Dans un souci de conciliation des différents objectifs, la Commission a décidé que la transmission de ces informations se ferait de manière anonyme.

Ainsi, l'article 10 a été amendé comme suit :

Article 10
(Texte amendé)

Toute décision de refus d'ouverture ou de résiliation du compte à l'initiative de l'établissement de crédit fait l'objet d'une notification écrite, motivée et adressée gratuitement au client.

La décision de refus ou de résiliation à l'initiative de l'établissement est adressée, pour information, à l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF), **après que toutes informations nominatives au sens de la loi n°1.165 du 23 décembre 1993 sur la protection des informations nominatives, modifiée, aient été retranchées.**

L'établissement informe le client, au moment de la notification, du droit de saisir les cours et tribunaux de la Principauté, ou de la possibilité de saisir l'AMAF aux fins d'organisation d'une procédure de médiation auprès d'elle.

Le tribunal de première instance est compétent pour tout litige relatif à une décision de refus d'ouverture ou de résiliation unilatérale du compte de dépôt.



Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à voter en faveur de la présente proposition de loi telle qu'amendée par la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.