

733^{ème} Séance

Séance Publique
du lundi 8 octobre 2012

DÉBATS DU CONSEIL NATIONAL

**ANNEXE AU JOURNAL DE MONACO
DU 3 MAI 2013 (N° 8.119)**

Compte rendu intégral des séances publiques du Conseil National

SOMMAIRE

- I. HOMMAGE A LA MEMOIRE DE FEU M. ANDRE SAINT MLEUX, ANCIEN MINISTRE D'ETAT (p. 7.840).
- II. ANNONCE DES PROJETS DE LOI DEPOSES PAR LE GOUVERNEMENT ET RENVOI DEVANT LES COMMISSIONS (p. 7.841).
- III. ANNONCE DU RETRAIT PAR LE GOUVERNEMENT D'UN PROJET DE LOI :
Projet de loi, n° 840, relative au contrat de travail (p. 7.841).
- IV. ETAT D'EXAMEN DE TOUS LES PROJETS DE LOI DEPOSES PAR LE GOUVERNEMENT (p. 7.842).
- V. DISCUSSION DE DEUX PROJETS DE LOI :
 - 1. Projet de loi, n° 880, portant réforme des Codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête (p. 7.847).
 - 2. Projet de loi, n° 903, portant modification de la loi n° 1.381 du 29 juin 2011 relative aux droits d'enregistrement exigibles sur les mutations de biens et droits immobiliers (p. 7.876).

**DEUXIEME SESSION ORDINAIRE
DE L'ANNEE 2012**

**Séance Publique
du lundi 8 octobre 2012**

Sont présents : M. Jean-François ROBILLON, Président du Conseil National ; M. Fabrice NOTARI, Vice-Président ; M. Gérard BERTRAND, Mme Brigitte BOCCONE-PAGES, MM. Alexandre BORDERO, Marc BURINI, Claude CELLARIO, Philippe CLERISSI, Mme Michèle DITLOT, MM. Jean-Charles GARDETTO, Eric GUAZZONNE, Pierre LORENZI, Mme Nicole MANZONE-SAQUET, MM. Bernard MARQUET, Roland MARQUET, Laurent NOUVION, Mme Anne POYARD-VATRICAN, MM. Guillaume ROSE, Christophe SPILIOTIS-SAQUET, Christophe STEINER et Pierre SVARA, Conseillers Nationaux.

Assistent à la séance : S.E. M. Michel ROGER, Ministre d'Etat ; M. Paul MASSERON, Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur ; M. Marco PICCININI, Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie ; Mme Marie-Pierre GRAMAGLIA, Conseiller de Gouvernement pour l'Equipeement, l'Environnement et l'Urbanisme ; M. Robert COLLE, Secrétaire Général du Ministère d'Etat ; M. Laurent ANSELMi, Délégué aux Affaires Juridiques ; Mme Hélène AMOURDEDIEU, Chef de Division.

Assurent le Secrétariat : Mme Laurence GUAZZONNE-MILLIASSEAU, Secrétaire Générale du Conseil National ; M. Olivier WENDEN, Chargé de Mission pour les Affaires Internationales et la Communication ; M. Sébastien SICCARDI, Chargé de Mission pour les Affaires Juridiques ; Mme Florence LARINI-NEGRI, Chargée de Mission pour les Affaires Sociales ; Mme Marie-Laure BOVINI, Chef de Section ; Mlle Camille BORGIA, Elève-Fonctionnaire ; Mme Martine MORINI, Attachée Principale.

La séance est ouverte, à 17 heures, sous la présidence de M. Jean-François ROBILLON.

M. le Président.- Monsieur le Ministre, Madame et Messieurs les Conseillers de Gouvernement, chers

Collègues, Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs, la session d'automne ainsi que la séance sont ouvertes.

Tout d'abord, il me revient d'excuser l'absence de MM. José BADIA, Conseiller de Gouvernement pour les Relations Extérieures et de Stéphane VALERI, Conseiller de Gouvernement pour les Affaires Sociales et la Santé, ainsi que l'arrivée tardive de M. Paul MASSERON, Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur.

En liminaire et comme à l'accoutumée, je vous informe que cette Séance Publique est retransmise en direct sur la chaîne Monaco Info et qu'elle est intégralement diffusée également sur le site internet du Conseil National www.conseilnational.mc.

Je tiens à vous informer, chers Collègues, avant que nous ne commençons que, aujourd'hui encore, nous procéderons à l'ancienne, avec un vote à main levée, le système de vote électronique devant encore être vérifié par la société qui s'occupe de l'installation.

**I.
HOMMAGE A LA MEMOIRE DE FEU
M. ANDRE SAINT MLEUX,
ANCIEN MINISTRE D'ETAT**

Avant de commencer notre ordre du jour, c'est avec une profonde tristesse, en ce début de séance, que j'ai l'honneur de rendre hommage à feu M. André SAINT MLEUX, dont un communiqué, dans le courant de l'après-midi, nous a appris la disparition.

De 1972 à 1981, M. André SAINT MLEUX a occupé les hautes fonctions de Ministre d'Etat de la Principauté de Monaco. Ce fut un grand serviteur de l'Etat, qui a laissé le souvenir d'un homme compétent et très à l'écoute du Pays et des Monégasques.

Après avoir dirigé le Gouvernement Princier pendant neuf ans, il fut nommé Administrateur à la Société des Bains de Mer.

C'est avec une grande affliction que les Conseillers Nationaux et moi-même avons appris ce décès. En ces instants douloureux, nos pensées vont à sa famille que tous ses proches trouvent ici l'expression de nos condoléances sincères et émues et qu'ils soient assurés de notre amitié et de notre soutien.

Est-ce que vous voulez ajouter un mot Monsieur le Ministre ?

M. le Ministre d'Etat.- Monsieur le Président.

Je voudrais, évidemment au nom du Gouvernement, partager ce que vous venez de dire de

Monsieur SAINT MLEUX, qui reste je crois un modèle de Ministre d'Etat. Je considère comme un honneur et une grande chance d'avoir pu le rencontrer à mon arrivée à plusieurs reprises et échanger avec lui non seulement sur l'histoire de la Principauté mais également son présent et son avenir. C'est une très douloureuse perte, je crois, pour le Pays que la disparition de Monsieur SAINT MLEUX. Donc, je m'associe complètement Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, à vos pensées en ce moment.

M. le Président.- Je l'avais vu la dernière fois lors des fêtes du Centenaire de la Constitution et c'est vrai qu'il avait gardé une très bonne autonomie et puis surtout une clarté d'esprit exceptionnelle.

Merci beaucoup, Monsieur le Ministre d'Etat.

Je vais maintenant vous demander de bien vouloir vous lever afin que nous respectons une minute de silence à sa mémoire.

—
*(L'Assemblée se lève pour respecter
une minute de silence).*
—

II.

ANNONCE DES PROJETS DE LOI DEPOSES PAR LE GOUVERNEMENT ET RENVOI DEVANT LES COMMISSIONS

M. le Président.- L'ordre du jour appelle en premier lieu, en vertu de l'article 70 du Règlement Intérieur du Conseil National, l'annonce des projets de loi déposés sur le Bureau de notre Assemblée, depuis notre dernière Séance Publique du 26 septembre 2012. Un seul texte est arrivé au Conseil National depuis cette date, il s'agit du projet de loi, n° 905, portant fixation du Budget Primitif de l'exercice 2013. Ce texte est parvenu au Conseil National le 28 septembre 2012.

Je vous propose, compte tenu de son objet, d'en saisir la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Avis contraires ? Pas d'avis contraires.

Abstentions ? Pas d'abstentions.

Ce projet de loi est donc renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

(Renvoyé).

III.

ANNONCE DU RETRAIT PAR LE GOUVERNEMENT D'UN PROJET DE LOI

M. le Président.- L'ordre du jour appelle maintenant, l'annonce du retrait par le Gouvernement d'un projet de loi. Il s'agit du projet de loi, n° 840, relative au contrat de travail.

Monsieur le Ministre, par lettre en date du 23 août 2012, vous m'avez informé de l'intention du Gouvernement Princier de retirer le projet de loi, n° 840, relative au contrat de travail. Monsieur le Ministre, souhaitez-vous nous apporter quelques précisions ce soir ?

M. le Ministre d'Etat.- Le retrait tient au fait qu'après la loi de sauvegarde des retraites, le Département des Affaires Sociales et de la Santé considère que le sujet du contrat de travail doit faire l'objet, avec les partenaires sociaux, de nouvelles concertations et qu'il nous a semblé préférable de partir pour cette nouvelle concertation sans un texte qui ait l'allure d'un projet, parce que c'est difficile de se concerter si on a déjà un projet. Donc, dans le but d'ouvrir la concertation, ce qui aura lieu en 2013, je crois, nous avons préféré retirer le projet de loi.

M. le Président.- Merci beaucoup.

J'ai vu une main se lever, celle de M. Guillaume ROSE, Président de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses. Monsieur ROSE.

M. Guillaume Rose.- Merci, Monsieur le Président.

Simplement pour dire que nous partageons pleinement la volonté du Gouvernement de faire appel aux partenaires pour la concertation, c'est typiquement le genre de démarche que nous valorisons et qui est absolument indispensable dans le contexte actuel. Le projet de loi sur le contrat de travail est quelque chose d'extrêmement important, qui tient à cœur à la majorité du Conseil National, et bien sûr la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses aura à cœur de s'associer à cette démarche. Donc, nous serons toute ouïe et en phase avec le Gouvernement sur ce plan.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci beaucoup. S'il n'y a pas d'autre remarque ? M. Bernard MARQUET.

M. Bernard MARQUET.- Merci, Monsieur le Président.

Je sais que le Gouvernement regarde les travaux du Conseil Economique et Social qui, sur ce sujet, avait très bien travaillé dans le passé, et je vous invite à recueillir leur avis.

M. le Président.- Merci.

M. le Ministre.- Evidemment, le but de cette concertation est d'arriver à un nouveau projet de loi, dans un calendrier que je ne peux pas vous préciser aujourd'hui, mais sur lequel on pourra revenir si vous voulez pendant le débat budgétaire et évidemment le projet de loi futur ne sera pas rédigé en ignorant les remarques du Conseil Economique et Social.

M. le Président.- Bien. S'il n'y a pas d'autre remarque sur ce retrait, nous allons donc passer au point suivant.

IV.

ETAT D'EXAMEN DES TOUS LES PROJETS DE LOI DEPOSES PAR LE GOUVERNEMENT

Lors de la première séance de la session d'automne, il convient, en vertu du dernier alinéa de l'article 67 nouveau de la Constitution du 17 décembre 1962 modifiée par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002, que le Conseil National fasse connaître l'état d'examen de tous les projets de loi dont il a été saisi par le Gouvernement.

Conformément à ces dispositions, j'invite les différents Présidents de Commissions qui sont saisies de projets de loi à s'exprimer. Nous allons commencer par Monsieur Alexandre BORDERO, en sa qualité de Président de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

M. Alexandre BORDERO.- Merci, Monsieur le Président.

1. Projet de loi, n° 901, portant création de la convention de propriété-sûreté.

Ce projet de loi fait suite à la proposition de loi, n° 197, portant création de la fiducie en droit monégasque, en particulier en ce qui concerne la fiducie aux fins de sûreté, déposée en Séance Publique le 7 avril 2010 et renvoyée, le même jour, devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Ce texte, arrivé au Conseil National le 6 juin 2012, a été déposé en Séance Publique le 21 juin 2012 et renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Ce texte a fait l'objet d'échanges de courriers avec le Gouvernement. Il apparaît qu'il devrait être retiré pour être réintégré au futur projet de loi portant modification du droit économique et des affaires.

Son examen n'a pas encore débuté.

2. Projet de loi, n° 902, portant fixation du Budget Rectificatif de l'exercice 2012.

Ce projet de loi a été déposé sur le Bureau de notre Assemblée le 29 juin 2012 et renvoyé lors de la Séance Publique du 26 septembre 2012 devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Le 9 octobre 2012, la Commission des Finances doit se réunir afin de procéder à l'examen du projet de rapport relatif au Budget Rectificatif 2012.

3. Projet de loi, n° 903, portant modification de la loi n° 1.381 du 29 juin 2011 relative aux droits d'enregistrement exigibles sur les mutations de biens et droits immobiliers.

Ce texte, arrivé au Conseil National le 10 août 2012, a été déposé en Séance Publique le 26 septembre 2012 et renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Les Membres de la Commission ont été rendus destinataires, dans le cadre de l'étude de ce texte, d'une décision du Tribunal Suprême du 4 juillet 2012.

Le rapport, rédigé par M. Alexandre BORDERO, Rapporteur au nom de la Commission, a été adopté le 28 septembre 2012 et transmis au Gouvernement le 1^{er} octobre 2012.

Il est inscrit à l'ordre du jour de la présente Séance Publique.

4. Projet de loi, n° 904, prononçant la désaffectation, avenue Pasteur de parcelles de terrain dépendant du domaine public de l'Etat.

Ce texte, arrivé au Conseil National le 5 septembre 2012, a été déposé en Séance Publique le 26 septembre 2012 et renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

L'examen de ce projet de loi n'a pas débuté.

5. Projet de loi, n° 905, portant fixation du Budget Primitif de l'exercice 2013.

Le projet de loi dont il s'agit est arrivé au Conseil National le 28 septembre 2012. Il a été déposé en Séance Publique et renvoyé devant la Commission au cours de la présente séance.

La Commission des Finances en commencera l'examen dès après le vote du Budget Rectificatif 2012.

M. le Président.- Merci, Monsieur BORDERO.

J'appelle maintenant, Monsieur Guillaume ROSE, Président de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses, à faire le point sur les textes de lois qui sont devant sa commission.

M. Guillaume ROSE.- Merci, Monsieur le Président.

Quatre projets de loi sont à l'étude devant ma commission.

1. Projet de loi n° 871, modifiant la loi n° 771 du 25 juillet 1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National.

Ce texte, arrivé au Conseil National le 17 décembre 2009, a été déposé en Séance Publique le 7 avril 2010 et renvoyé devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

L'examen de ce projet de loi a débuté à l'occasion de la réunion du 28 septembre 2010 au cours de laquelle un Rapporteur a été désigné en la personne de M. Jean-François ROBILLO, Président du Conseil National.

Un expert juridique pris en la personne de M. Guy CARCASSONE a été désigné par le Bureau du Conseil National pour apporter des pistes de réflexion au travail des Elus.

Par ailleurs, le groupe de travail désigné lors de l'étude de la proposition de loi, n° 176, modifiant la loi n° 771 du 25 juillet 1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National a été reconduit à l'occasion de cette Commission et s'est réuni à plusieurs reprises.

Le 1^{er} février 2011, le Professeur Guy CARCASSONE a été convié à une séance de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses afin de répondre aux questions et observations des membres de ladite Commission.

Le Professeur Guy CARCASSONE a communiqué au Conseil National les résultats de son étude permettant de guider la rédaction des amendements. La Commission a achevé l'étude du projet de loi et poursuit l'examen du Règlement Intérieur du Conseil National.

2. Projet de loi, n° 893, sur la protection, l'autonomie et la promotion des droits et des libertés des personnes handicapées.

Ce texte, arrivé au Conseil National le 24 novembre 2011, a été déposé en Séance Publique le 7 décembre 2011 et renvoyé devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

Avant de débiter l'examen à proprement dit du texte, il est apparu utile aux Membres de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses de rencontrer des entités et associations concernées par le sujet, afin de pouvoir procéder à un échange de vues et d'évaluer de manière la plus complète possible l'existant.

Ainsi, le 19 juin 2012, ont été reçus par les Membres de ladite Commission M. Jean-Jacques CAMPANA, Directeur des Caisses Sociales de Monaco, accompagné d'intervenants et d'experts du sujet.

Les Membres de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses ont pu également rencontrer, respectivement les 10 et 12 juillet 2012, d'une part, M. Stéphane VALERI, Conseiller de Gouvernement pour les Affaires Sociales et la Santé, désigné coordinateur pour le Gouvernement de ce dossier, accompagné d'intervenants relevant des Services de l'Etat et, d'autre part, M. Patrick BINI, Directeur du Centre Hospitalier Princesse Grace, entouré de médecins et de membres de l'équipe paramédicale de l'Hôpital.

Pour une complète information des élus, il est envisagé de rencontrer prochainement bon nombre d'associations intéressées par le sujet du handicap.

3. Projet de loi, n° 895, modifiant la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'Etat.

Ce texte est arrivé sur le Bureau du Conseil National le 14 décembre 2011, il a été déposé en Séance Publique et renvoyé devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses le même jour.

L'examen de ce projet de loi a débuté à l'occasion de la Commission du 30 janvier 2012 au cours de laquelle un Rapporteur a été désigné en la personne de M. Alexandre BORDERO.

En parallèle, compte tenu de l'objet du texte, la Commission a reçu respectivement les 15 et 17 février 2012 les membres du Syndicat des Agents de l'Etat et de la Commune et les représentants de l'Association des Fonctionnaires Monégasques. Leurs revendications et suggestions sur ce projet de loi ont été recueillies par la Commission.

Le 10 mai 2012, les membres du Syndicat des Agents de l'Etat et de la Commune ont à nouveau été entendus par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

L'étude se poursuit.

4. *Projet de loi, n° 897, relative à l'art dentaire.*

Ce texte, arrivé au Conseil National le 5 avril 2012, a été déposé en Séance Publique le 21 juin 2012 et renvoyé devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

L'examen de ce projet de loi n'a pas débuté.

M. le Président.- Merci beaucoup, Monsieur ROSE.

J'appelle maintenant le Président de la Commission de Législation, Monsieur Laurent NOUVION, pour qu'il nous fasse part de l'état des lieux des textes qui sont devant sa commission.

M. Laurent NOUVION.- Merci.

Sept projets de loi sont sur le bureau de la Commission de Législation.

1. *Projet de loi, n° 778, relative à l'administration et à l'organisation judiciaires*

Ce texte, arrivé au Conseil National le 13 mai 2004, a été déposé en Séance Publique le 18 mai 2004 et renvoyé devant la Commission.

Un Rapporteur, en la personne de Jean-Charles GARDETTO, a été désigné lors de la réunion de la Commission du 23 septembre 2005.

L'examen de ce projet de loi a débuté au deuxième semestre 2010. Toutefois, dans un but d'efficience, il est apparu nécessaire au Conseil National de faire appel à un juriste extérieur afin que celui-ci réalise une étude approfondie du texte.

Le rapport du Professeur Thierry Serge RENOUX et les amendements par lui proposés ont été étudiés lors des Commissions du 8 février et du 16 mars 2012. A ce stade de l'examen, les commissaires, dans une démarche constructive et consensuelle ayant pour but l'adoption d'une loi conforme aux intérêts de la Principauté, ont souhaité rencontrer les magistrats concernés par ce projet de loi afin de recueillir leurs avis et procéder à un échange de vues. Aussi, lors de la Commission du 16 mars dernier, le choix de la délégation chargée de rencontrer les magistrats a-t-il été entériné. La délégation ainsi désignée a reçu les magistrats et recueilli leurs observations sur ce texte.

L'étude du texte se poursuit.

2. *Projet de loi, n° 849, relative à l'arbitrage*

Ce texte, arrivé au Conseil National le 13 décembre 2007, a été déposé en Séance Publique le 21 décembre 2007 et renvoyé devant la Commission.

Un Rapporteur a été désigné en la personne de Mme Sophie LAVAGNA à l'occasion de la Commission de Législation du 30 octobre 2008. Lors d'une réunion de travail tenue le 28 juillet 2009, une délégation de la Commission de Législation a rencontré les membres du groupe de travail gouvernemental ayant élaboré ce projet de loi. Le Ministre d'Etat a adressé le 29 septembre 2009 au Conseil National un courrier formalisant les observations et réponses apportées lors de cette réunion.

A l'occasion de la séance du 22 juillet 2010, la Commission a reçu les représentants de l'Ordre des Avocats de Monaco. A ce titre, une note établie par le Bâtonnier dudit Ordre a été transmise au Conseil National le 10 mai 2011.

Le Ministre d'Etat a évoqué, lors d'une Commission Plénière d'Etude, le retrait du texte, décrivant ce dernier comme trop ambitieux. Il résulte des travaux préparatoires du groupe de travail sur la modernisation du droit économique et des affaires que ce texte devrait être intégré dans le futur projet de loi sur lequel travaillent les membres dudit groupe.

Par courrier en date du 18 octobre 2011, le Gouvernement précise qu'il retirera officiellement le projet de loi, n° 849, à l'occasion du dépôt du projet de loi sur la modernisation du droit économique et des affaires en Principauté.

3. *Projet de loi, n° 876, sur l'aviation civile*

Ce projet de loi a été déposé sur le Bureau du Conseil National par le Gouvernement le 6 mai 2010

et a été renvoyé devant la Commission de Législation le 10 mai 2010.

Son examen n'a pas encore débuté.

4. Projet de loi, n° 879, portant diverses mesures en matière de responsabilité de l'Etat et de voies de recours

Ce texte, arrivé au Conseil National le 7 décembre 2010, a été déposé en Séance Publique le 10 décembre 2010 et renvoyé devant la Commission.

L'examen de ce projet de loi a débuté le 13 mai 2011. Lors de cette réunion, un Rapporteur a été désigné en la personne de M. Jean-Charles GARDETTO.

L'examen technique de ce projet de loi, qui a donné lieu à la rédaction d'amendements, s'est terminé lors de la réunion du 13 janvier 2012, à l'occasion de laquelle un nouveau Rapporteur a été désigné en la personne de M. Philippe CLERISSI.

Le 31 janvier 2012, la Commission transmettait au Gouvernement le texte consolidé et lui proposait une concertation avec les Services de la Direction des Affaires Juridiques sur les amendements adoptés.

Un courrier de relance a été adressé au Gouvernement le 20 mars 2012.

Le 4 juillet 2012, la Commission de Législation s'est réunie en présence de M. le Délégué aux Affaires Juridiques venu exposer la position du Gouvernement sur le texte consolidé. A l'issue de cette réunion, peu de points divergents subsistaient encore. La Commission demeure désormais dans l'attente d'un retour du Gouvernement s'agissant de la concrétisation des échanges intervenus lors de cette séance.

5. Projet de loi, n° 880, portant réforme des Codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête

Ce texte, arrivé sur le bureau du Conseil National le 7 décembre 2010, a été déposé en Séance Publique le 12 décembre 2010 et renvoyé devant la Commission.

Un Rapporteur a été désigné, en la personne de M. Jean-Charles GARDETTO, lors de la Commission de Législation du 23 mai 2011.

La Commission s'est réunie à plusieurs reprises et a formulé une série de questions et observations qui ont été transmises au Ministre d'Etat par courrier en date du 8 août 2012.

Le 10 septembre 2012, le Conseil National a été rendu destinataire des réponses du Gouvernement.

L'étude de ce projet de loi est aujourd'hui achevée, son rapport ayant été approuvé le 28 septembre et adressé au Gouvernement, conjointement au texte consolidé, le 1^{er} octobre dernier.

En conséquence, ce texte sera soumis au vote du Conseil National à l'occasion de la Séance Publique législative de ce soir.

6. Projet de loi, n° 892, relative à la prescription civile

Ce projet de loi a été déposé sur le bureau du Conseil National le 7 novembre 2011 et renvoyé devant la Commission de Législation à l'occasion de la Séance Publique du 7 décembre 2011.

Un Rapporteur a été désigné, en la personne de M. Alexandre BORDERO, lors de la Commission de Législation du 25 avril 2012.

L'examen de ce projet de loi a débuté lors de cette même Commission et a donné lieu, depuis, à plusieurs rencontres entre la Commission et les principaux acteurs de la place directement concernés par ce texte.

7. Projet de loi, n° 894, portant réforme du Code de procédure pénale en matière de garde à vue

Ce texte, arrivé sur le bureau du Conseil National le 24 novembre 2011, a été déposé en Séance Publique le 7 décembre 2011 et renvoyé devant la Commission.

L'examen de ce projet de loi, donnant lieu à la rédaction de substantiels amendements, a débuté lors de la Commission du 1^{er} mars 2012. Un Rapporteur, en la personne de M. Fabrice NOTARI, a été désigné au cours de la Commission du 21 mars à l'occasion de laquelle un texte consolidé a été arrêté puis transmis au Gouvernement le 23 mars.

Par courrier en date du 3 mai 2012, le Gouvernement a informé le Conseil National que, si une partie des amendements pouvait être acceptée, il n'en allait pas de même d'une autre partie de ces amendements sans, toutefois, en développer les arguments techniques.

Ce n'est que par un courrier en date du 6 août 2012, intervenu à la suite d'une lettre de relance adressée le 13 juin par le Conseil National, que le Gouvernement a exposé enfin ses remarques et observations techniques. Celles-ci font l'objet d'un examen lors de la Commission de Législation du 5 septembre donnant lieu à la rédaction d'un nouveau courrier exposant les

positions de ladite Commission et transmis au Gouvernement le 14 septembre dernier.

À ce jour, le Conseil National demeure dans l'attente d'une réponse du Gouvernement.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci beaucoup, Monsieur NOUVION.

Je passe maintenant la parole à Mme Michèle DITTLOT, en sa qualité de Présidente de la Commission de la Culture et du Patrimoine.

Mme Michèle DITTLOT.- Merci, Monsieur le Président.

1. Projet de loi, n° 891, sur la protection du patrimoine national.

Ce texte fait suite à la proposition de loi du Conseil National, n° 195, relative à la conservation et à la protection du patrimoine naturel et national, déposée le 3 février 2010 et adoptée en Séance Publique le 10 mai 2010.

Le projet de loi dont il s'agit est arrivé au Conseil National le 7 novembre 2011. Il a été déposé en séance publique le 7 décembre 2011 et renvoyé devant la Commission.

L'examen de ce texte a débuté le 19 janvier 2012.

J'ai été désignée Rapporteur lors de la Commission de la Culture et du Patrimoine du 19 janvier 2012.

La Commission a par la suite adressé une liste d'interrogations au Gouvernement par courrier en date du 26 janvier 2012 pour lesquelles à ce jour encore elle n'a pas reçu de réponses du Gouvernement.

Dans l'attente des réponses à ses questions, la Commission a souhaité recueillir l'avis éclairé d'un certain nombre de personnalités et de sachants monégasques.

Ainsi, Mmes Nathalie ROSTICHER-GIORDANO, Adjoint au Conservateur du Nouveau Musée National de Monaco, Isabelle LOMBARDOT, Directeur de l'Ecole Supérieure d'Arts Plastiques et MM. Robert CALCAGNO, Directeur du Musée Océanographique, Alain SANGIORGIO, Président du Comité National des Traditions Monégasques, Claude ROSTICHER, artiste plasticien, Claude PASSET, historien et écrivain ont été reçus par la Commission.

La Commission de la Culture et du Patrimoine a également examiné les observations du Conseil Economique et Social le 24 avril 2012 et a rencontré l'Association ICOMOS Monaco le 14 juin dernier.

La Commission de la Culture et du Patrimoine est donc dans l'attente desdites réponses du Gouvernement pour pouvoir procéder à la rédaction des amendements.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci beaucoup, Madame Michèle DITTLOT.

Pour finir, je passe la parole à Monsieur Bernard MARQUET, en sa qualité de Président de la Commission de l'Environnement et du Cadre de Vie. Monsieur MARQUET, vous avez la parole.

M. Bernard MARQUET.- Merci, Monsieur le Président.

Un seul projet de loi est à l'examen devant la Commission de l'Environnement et du Cadre de Vie, mais lequel ?

1. Projet de loi, n° 860, portant Code de l'environnement.

Arrivé au Conseil National le 12 décembre 2008, ce projet de loi a été déposé en Séance Publique et renvoyé ce même jour devant la Commission.

Compte tenu de l'importance de ce texte, le Conseil National a sollicité l'expertise d'un avocat spécialisé pour une étude technique approfondie, en la personne de Maître Gilles MARTIN. Les résultats d'une étude préliminaire nous sont parvenus à la mi-mars 2009.

En parallèle, la Commission a reçu respectivement les 27 mars et 22 juillet, les associations et groupements intéressés par le thème de l'environnement, ainsi qu'une délégation du Conseil Economique et Social, afin de recueillir leurs avis et suggestions sur ce projet de loi.

Une première liste d'observations et de questions a été adressée au Gouvernement par un courrier en date du 27 juillet 2009, à laquelle le Gouvernement a répondu par courrier du 31 décembre 2009. Ces réponses ont ainsi été examinées par la Commission à l'occasion de la séance du 5 février 2010.

Lors de sa séance de travail du 21 mai 2010, la Commission a adressé une deuxième série de questions au Gouvernement portant sur les Livres I et V du projet de Code, auxquelles le Gouvernement a répondu par courrier en date du 26 octobre 2010.

Puis, la Commission a poursuivi l'étude du projet de Code et plus particulièrement des Livres II, III et IV, étude qui s'est achevée lors de la séance du 25 janvier 2011.

La Commission adressait alors au Gouvernement une troisième série de questions par courrier en date du 11 mars 2011, à laquelle il lui a été répondu le 22 novembre 2011.

J'ai été désigné Rapporteur lors de la Commission de l'Environnement du 10 janvier 2012, en remplacement de Mme Anne POYARD-VATRICAN.

L'examen du texte s'est poursuivi lors des Commissions du 10 janvier 2012 et du 6 février dernier consacrées à l'étude des amendements.

La Commission reste dans l'attente des réponses du Gouvernement relatives à l'étude du Professeur G. MARTIN, aux observations formulées dans le courrier d'accompagnement du texte consolidé, envoyé en date du 10 février 2012, et de sa position sur les amendements proposés par la Commission.

Une lettre de relance a été adressée au Gouvernement le 7 mai dernier.

M. le Président.- Merci, Monsieur Bernard MARQUET, ceci clôt la présentation de l'état des lieux des textes qui sont déposés devant les diverses commissions.

V.

DISCUSSION DE DEUX PROJETS DE LOI

Notre ordre du jour appelle maintenant l'examen de deux projets de loi.

Avant de passer la parole à Madame la Secrétaire Générale, quelques indications d'ordre général, chers Collègues.

Tout d'abord, s'agissant du vote, je vous rappelle que le vote de tout Elu qui serait sorti à un moment ou à un autre de la salle lors de la lecture du dispositif de chaque texte ne sera pas comptabilisé. On ne peut bien évidemment prendre en considération que les votes des Conseillers Nationaux présents dans l'hémicycle.

Ensuite, nous reconduisons, si vous en êtes tous d'accord, le mode de lecture pour l'exposé des motifs de chacun des textes, c'est-à-dire que nous lirons uniquement les dispositions générales, sachant que, bien évidemment, l'exposé des motifs sera publié dans son intégralité au Journal de Monaco.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

Ceci est adopté.

(Adopté).

Donc, nous allons reprendre ces dispositions.

Tout d'abord, nous allons procéder à l'étude du :

1. *Projet de loi, n° 880, portant réforme des Codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête*

Je demande à présent à Madame la Secrétaire Générale de bien vouloir procéder à la lecture des dispositions générales de l'exposé des motifs.

Mme la Secrétaire Générale.-

EXPOSE DES MOTIFS

Si la corruption, phénomène universel, est un des maux les plus anciens et répandus dans les sociétés, c'est en raison de la nature intrinsèque de cet acte qui se montre économiquement destructeur et juridiquement répréhensible, dans la mesure où cela implique des agents publics ou des représentants élus ou, depuis la fin du XIX^e siècle, des personnes œuvrant dans le secteur.

La corruption représente donc le détournement d'un processus dans le dessein répréhensible, pour le corrupteur, d'obtenir des avantages ou, pour le corrompu, d'obtenir une rétribution en échange de sa bienveillance.

Force est de constater qu'elle touche un nombre important de pays dans le monde et si son degré est évidemment variable dans le temps et l'espace, elle met, dans tous les cas en danger l'Etat de droit en portant atteinte aux valeurs qui lui sont consubstantielles. Elle mine ainsi l'esprit civique en entraînant, au-delà d'un certain seuil, une perte de confiance des populations dans les institutions et leurs dirigeants.

De la même façon, elle peut être à l'origine de graves atteintes à la sécurité des personnes et des biens ou à l'environnement dès lors que les autorités chargées de faire respecter les réglementations idoines se trouvent soudoyées aux fins de faillir à leur mission d'intérêt général.

Les sommes engendrées par ce phénomène ne peuvent se chiffrer précisément, mais il est estimé qu'elles seraient globalement de l'ordre de centaines de milliards d'euros chaque année.

Aussi, les instances internationales se sont-elles organisées et la lutte contre la corruption est devenue un enjeu majeur, marqué par l'adoption continue, par la communauté internationale, de normes et d'instruments spécifiques.

Au cours de la 19^{ème} Conférence des ministres européens de la Justice qui s'est tenue à la Valette en 1994, les ministres ont ainsi convenu pour la première fois de la nécessité de traiter la corruption à une échelle européenne.

Et dès septembre 1994, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a instauré le Groupe Multidisciplinaire sur la Corruption

(G.M.C.) lequel, a établi l'année suivante, un projet de programme d'action contre la corruption. Celui-ci a ensuite été adopté par le même Comité des ministres en novembre 1996, avec une mise en œuvre fixée au 31 décembre 2000.

Analysant le phénomène de corruption comme partie prenante de la criminalité transnationale, les ministres de la justice des Etats membres du Conseil de l'Europe, au cours de leur 21^{ème} Conférence tenue à Prague en juin 1997, ont recommandé une accélération dans la lutte contre la corruption, y compris dans ses liens avec le crime organisé et le blanchiment de l'argent, et l'ont invité à conclure rapidement les travaux d'élaboration d'instruments juridiques internationaux conformément à leur Programme d'action contre la corruption.

Dans le même sens, au cours du 2^{ème} sommet de Strasbourg, en octobre 1997, les chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe ont chargé le Comité des Ministres d'adopter un plan d'action tendant à promouvoir la coopération dans la lutte contre la corruption, y compris dans ses liens avec le crime organisé et le blanchiment de l'argent, et l'ont invité à conclure rapidement les travaux d'élaboration d'instruments juridiques internationaux conformément à leur Programme d'action contre la corruption.

De fait, lors de sa 101^{ème} session du 6 novembre 1997, le Comité a adopté la résolution (97) 24 portant les vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption et a invité le G.M.C. à lui soumettre sans délai un projet de texte proposant la mise en place d'un mécanisme efficace pour veiller au respect et à la mise en œuvre des instruments normatifs du Conseil de l'Europe en matière de corruption.

Ainsi, le G.M.C. a présenté en mars 1998 un projet d'accord instituant le « *Groupe d'Etat contre la Corruption-G.R.E.C.O.* », dont la mise en place a été autorisée par le Comité des Ministres, lors de sa 102^{ème} session, le 5 mai 1998, sous la forme d'un accord partiel élargi.

Le G.R.E.C.O., créé le 1^{er} mai 1999 regroupe à ce jour 48 Etats, les Etats-Unis y compris, et a donc pour objectif d'améliorer la capacité de ses membres à lutter contre la corruption en s'assurant, par le biais d'un processus d'évaluation et de pressions mutuelles, que ceux-ci respectent bien les normes établies.

Il contribue ainsi à identifier les lacunes dans les politiques nationales de lutte contre la corruption et, par là-même, incite les Etats à procéder aux réformes législatives nécessaires.

Lors de sa 47^e session plénière, en juin 1998, le Comité européen pour les problèmes criminels (C.D.P.C.) a donné officiellement son avis sur le projet de Convention pénale sur la corruption et, par la suite, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe en a fait de même au cours de la troisième partie de sa session en juin 1998. Enfin, le Comité des Ministres a officiellement adopté cette Convention et l'a ouverte à la signature des Etats le 27 janvier 1999.

Depuis lors, la Convention pénale sur la corruption constitue l'instrument international le plus complet visant à incriminer de façon coordonnée de nombreuses conduites de corruption et à améliorer la coopération internationale pour accélérer ou permettre la poursuite des corrupteurs comme des corrompus.

C'est ainsi que, le 19 mars 2007 la Principauté l'a ratifiée et, de ce fait, elle est devenue, le 1^{er} juillet 2007, membre à part entière du G.R.E.C.O.

Monaco est donc soumis, à ce titre, à la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la convention par le G.R.E.C.O. Ce processus entraîne la collecte d'informations au moyen de questionnaires, de visites dans le pays – qui permettent aux équipes d'évaluation de demander des informations complémentaires par le

biais d'entretiens avec les principaux acteurs nationaux de haut niveau – et l'élaboration de rapports d'évaluation.

Ces rapports, examinés et adoptés par le G.R.E.C.O., contiennent des recommandations à l'intention des pays concernés afin qu'ils appliquent de la manière la plus satisfaisante possible les dispositions considérées. Les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations sont ultérieurement évaluées par le G.R.E.C.O. dans le cadre d'une procédure de conformité et de suivi distincte.

Le G.R.E.C.O. procède ainsi par cycles, appelés « *cycles d'évaluation* », lesquels couvrent chacun des thèmes spécifiques. Le *premier cycle d'évaluation* du G.R.E.C.O. (2000-2002) a traité notamment la question de l'indépendance, de la spécialisation et des moyens utilisés par les organes nationaux engagés dans la prévention et la lutte contre la corruption, ainsi que l'étendue et la portée des immunités des agents publics par rapport aux arrestations et poursuites.

Le *deuxième cycle d'évaluation* (2003-2006) a porté sur l'identification, la saisie et la confiscation des produits du crime, la prévention et la détection de la corruption dans l'administration publique et la prévention de la pratique consistant à utiliser des personnes morales pour dissimuler les faits de corruption. Le *troisième cycle d'évaluation*, lancé en janvier 2007, s'intéresse quant à lui aux incriminations prévues par la Convention pénale sur la corruption et à la transparence du financement des partis politiques.

La procédure d'évaluation suit ainsi des étapes bien définies, de la nomination par le G.R.E.C.O. d'une équipe chargée de l'évaluation d'un Etat-membre présélectionné, à l'analyse de la situation de chaque pays réalisée sur la base des réponses à un questionnaire et des informations recueillies au cours des rencontres avec les représentants de la fonction publique et ceux de la société civile lors des visites sur place.

In fine, l'équipe d'évaluateurs rédige un projet de rapport, transmis, pour commentaires et avis, au pays évalué, avant que ledit projet de rapport ne soit soumis au G.R.E.C.O. pour examen et adoption. Les conclusions des rapports d'évaluation peuvent établir que la législation et la pratique satisfont – ou ne satisfont pas – les dispositions examinées.

Elles aboutissent généralement à des « *recommandations* », qui appellent une réaction dans les 18 mois qui suivent, ou bien à des « *observations* » que les Etats membres sont invités à prendre en considération sans toutefois être obligés de faire rapport au cours de la procédure ultérieure de conformité.

L'une des forces du suivi réalisé par le G.R.E.C.O. réside dans le fait que la mise en œuvre des recommandations fait l'objet d'un examen au titre de la procédure de conformité. L'évaluation quant à la mise en œuvre satisfaisante, partielle ou non satisfaisante, d'une recommandation se fonde sur un rapport de situation complété par des documents y relatifs transmis par l'Etat membre évalué, 18 mois après que le rapport d'évaluation a été adopté.

Dans l'hypothèse où les recommandations n'ont pas toutes été respectées, le G.R.E.C.O. réexamine les recommandations concernées, après un délai supplémentaire de 18 mois. Les rapports de conformité et leurs *addenda* qu'il adopte contiennent également une conclusion générale sur la mise en œuvre de toutes les recommandations, le but étant de décider si la procédure de conformité est terminée ou non à l'égard de l'Etat membre en question.

Enfin, son règlement intérieur prévoit l'ouverture d'une procédure spéciale, basée sur une approche progressive, à l'égard des membres dont la mise en œuvre des recommandations a été jugée « *globalement insatisfaisante* ».

De fait, en 2008, lors du *premier et deuxième cycle d'évaluation conjoints*, le rapport d'évaluation sur Monaco, adopté lors de la 39^{ème} réunion plénière, a émis une série de 28 recommandations à mettre en place le plus rapidement possible dans notre législation interne. Un pré-rapport de situation sur la mise en œuvre de ces recommandations a été présenté au G.R.E.C.O. le 30 avril 2010, le rapport définitif devant intervenir au 30 octobre 2010.

Le Code pénal monégasque comporte de longue date une gamme d'incriminations permettant d'ores et déjà de réprimer la corruption, savoir la répression de la corruption passive et active de fonctionnaire ou préposé de l'administration en vue de l'accomplissement d'un acte positif ou négatif entrant dans le cadre de ses fonctions (articles 113 et 118), de la corruption passive d'arbitre ou expert en vue d'une décision ou opinion favorable à l'une des parties (article 114), de la corruption passive et active dans le secteur privé (articles 115 et 119) et, enfin, de la corruption passive de membre d'un tribunal pénal se prononçant au sujet d'un crime (article 121). Le trafic d'influence, quant à lui, n'était pas incriminé en raison de sa proximité avec les dispositions sur la corruption active des articles 118 et 119 du Code. Mais peu de plaintes ont été déposées et peu de procédures ouvertes en matière de corruption dans la Principauté.

Au vu des données internationales et européennes, il est toutefois apparu hautement opportun au Gouvernement Princier d'enrichir et de compléter ces dispositions particulières afin d'établir de manière incontestable que la Principauté est pleinement engagée dans le mouvement européen et mondial de la lutte contre la corruption.

Le Gouvernement a donc souhaité inscrire la législation monégasque dans le sillage de ces différents référentiels internationaux et européens, qu'ils soient conventionnels ou institutionnels.

A cette fin, le présent projet de loi tend, d'une part, à poursuivre l'adéquation du dispositif répressif monégasque à la Convention sur la corruption et, d'autre part, à répondre aux recommandations du G.R.E.C.O.

Sous le bénéfice de ces observations à caractère général, ledit projet appelle les commentaires ci-après.

Du point de vue formel, il est divisé en trois titres :

1. Titre préliminaire : Définitions
2. Titre I : Dispositions pénales
3. Titre II : Dispositions de procédure pénale

Si le titre préliminaire délimite le périmètre d'action de la corruption, les deux titres suivants modifient les Codes pénal et de procédure pénale dans l'ordre de numérotation de leurs articles.

I

LES FAITS DE PRISE ILLEGALE D'INTÉRÊTS, DE CORRUPTION ET DE TRAFIC D'INFLUENCE

Le titre préliminaire est constitué des quatre articles définissant à la fois les acteurs et les actes de la prise illégale d'intérêts, de la corruption et du trafic d'influence.

En premier lieu, l'article 113 du Code pénal s'attache à définir et à prendre en compte, au regard des normes internationales, l'ensemble des personnes pouvant être concernées par ces actes. Sont ainsi définis l'agent public national, l'agent public étranger ou international et l'agent privé.

La démarche retenue pour la rédaction de cet article ne consiste pas en l'énumération de personnes à raison de leur profession ou de

leur qualité, car la liste eut été trop longue sans pouvoir être exhaustive, mais à appréhender synthétiquement des catégories au travers de leur activité.

La qualité d'agent public a donc été redéfinie de manière autonome et la définition de la qualité d'agent privé a été élargie.

De fait, la redéfinition de la qualité d'agent public tend à assurer la conformité de notre droit aux stipulations de l'article 1.a. de la Convention pénale sur la corruption qui prévoit que « *l'expression agent public est interprétée par référence à la définition de « fonctionnaire », « officier public », « maire », « ministre », ou « juge » dans le droit national de l'Etat dans lequel la personne en question exerce cette fonction et telle qu'elle est appliquée dans son droit pénal* ».

Cette autonomie, au regard du droit de la fonction publique, bien que déjà présente dans la législation monégasque, le Code pénal faisant référence à « *tout fonctionnaire public de l'ordre administratif ou judiciaire, tout agent ou préposé d'une administration publique* » (actuel article 113), ainsi qu'à « *tout arbitre ou expert* » (actuel article 114), laissait place à certaines incertitudes concernant le sort réservé aux élus de la Principauté et aux personnes concourant à la réalisation d'une mission de service public.

Aussi, afin de mettre un terme à toute incertitude, la notion pénale d'agent public comprendra dorénavant ces trois catégories fonctionnelles.

L'agent public national est ainsi défini dans le présent projet comme :

« *la personne dépositaire de l'ordre public, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public* ».

Il faut entendre, comme personne dépositaire de l'autorité publique, la personne détenant un pouvoir de décision fondé sur la parcelle d'autorité publique qui leur a été confiée en raison des fonctions exercées. Cette position, adoptée par une doctrine française considère donc, comme dépositaire de l'autorité publique, la personne « *qui est titulaire d'un pouvoir de décision et de contrainte sur les individus et sur les choses, pouvoir qu'elle manifeste dans l'exercice des fonctions, permanentes ou temporaires, dont elle est investie par délégation de la puissance publique* » (André VITU, Corruption passive commise par une personne exerçant une fonction publique, juris-classeur pénal, article 432-11, n°55). En l'espèce, cette définition permet de viser la qualité de ministre ou de conseiller de gouvernement, de magistrat, d'officier public ou ministériel, de directeur de la sûreté publique ou encore de maire.

La mention de toute personne chargée d'une mission de service public va ici permettre de viser tous ceux qui, sans être dépositaire d'une parcelle d'autorité publique, sont chargés de missions de service public, et qui, accomplissent, à titre provisoire ou permanent, volontairement ou sur réquisition des autorités, un service public quelconque. Il est à noter, qu'il importe peu que les intéressés aient un statut de droit privé ou de droit public, l'agent ainsi considéré appartient à la catégorie des personnes chargées d'une mission de service public dès lors qu'il exerce des fonctions qui participent de la gestion des affaires publiques, et ce indépendamment de son statut professionnel.

Enfin, faire référence à la personne investie d'un mandat électif public permet de désigner la personne, sans distinguer le caractère national ou local dudit mandat, plaçant ainsi sur un pied d'égalité, l'ensemble des élus monégasques, qu'ils soient conseillers nationaux ou conseillers communaux.

En ce qui concerne la définition de l'agent public international ou étranger, du fait de l'étroitesse des liens entre corruption nationale et corruption internationale, il est apparu nécessaire de

réprimer la corruption des agents publics étrangers au même titre que celle des nationaux. De ce fait, le présent projet de loi définit l'agent public étranger ou international comme une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public dans un Etat étranger ou au sein d'une organisation internationale publique.

S'agissant enfin de la qualité d'agent privé, sa définition était jusqu'alors très limitative : en effet, seuls « *tout commis, employé ou préposé, salarié ou rémunéré sous une forme quelconque* » étaient susceptibles d'être poursuivis pour des faits de corruption (actuel article 115). L'efficacité de la répression ne pouvait que s'en trouver affectée. Dès lors, le Gouvernement a souhaité redéfinir et élargir la définition de l'agent privé de manière à pouvoir faire entrer dans son périmètre, tant les agents exerçant des fonctions de direction à la tête des sociétés, que les agents exerçant une profession libérale. Pour ce faire, le Gouvernement a tenu compte de l'évolution de la définition de l'agent public et a posé une exigence négative – l'absence de possession de la qualité d'agent public – ce qui permet de définir par défaut l'agent privé comme celui, qui sans être dépositaire de l'autorité publique, ni chargé d'une mission de service public, ni investi d'un mandat électif, exerce dans le cadre d'une activité commerciale, une fonction de direction ou un travail pour une entité du secteur privé (article 113).

Il importe de souligner que la définition retenue correspond parfaitement aux exigences de la convention pénale sur la corruption, précisées dans son rapport explicatif.

En effet, l'exigence de l'exercice dans le cadre d'une activité commerciale résulte des articles 7 et 8 de la convention pénale sur la corruption relatifs respectivement aux corruptions active et passive dans le secteur privé. Sur ce point, le rapport explicatif sur la convention pénale précitée fait référence au domaine de l'activité commerciale, ce qui a pour effet d'exclure les activités à but non lucratif menées par des personnes ou des organisations (par exemple des associations ou autres ONG).

A cet égard, la référence à l'activité commerciale n'interdit pas, ainsi que le précise le rapport, une interprétation large de ladite activité susceptible de désigner alors « *tout type d'activité marchande, en particulier le commerce des biens et la fourniture de services y compris les services fournis au public (transport, télécommunication, etc.)* » (rapport explicatif sur la convention pénale, n° 53).

Par ailleurs, il s'évince du rapport explicatif que l'exercice d'une fonction de direction ou d'un travail doit être considéré comme recouvrant « *la relation employeur-employé, mais aussi d'autres types de relations comme par exemple les relations entre associés, entre l'avocat et son client et d'autres encore dans lesquelles il n'y a pas de contrat de travail* ».

Dans les entreprises privées, cette notion doit couvrir non seulement les salariés, mais aussi la direction, à tous les échelons, y compris les membres du conseil d'administration, mais pas les actionnaires. Elle englobe également les personnes qui n'ont pas le statut d'employé ou qui ne travaillent pas en permanence pour l'entreprise – par exemple, les consultants, les agents commerciaux, etc. – mais qui peuvent engager la responsabilité de l'entreprise » (rapport précité, n° 54).

La référence à l'entité du secteur privé permet de désigner « *les sociétés, les entreprises, les fondations et autres entités détenues entièrement ou dans une mesure déterminante par des particuliers [...]. Le terme entité doit être compris comme pouvant également signifier, dans ce contexte, une personne physique* » (rapport précité, n° 54).

Ensuite, il importe de qualifier les actes mêmes de prise illégale d'intérêts, de corruption et de trafic d'influence. Dans ce but, le

présent projet de loi introduit trois nouveaux articles au Code pénal portant respectivement les numéros 113-1, 113-2 et 113-3 (article préliminaire).

Le premier reprend les dispositions relatives à la prise illégale d'intérêt qui, l'article 112 du Code étant abrogé, sont déplacées par le projet de loi de l'article 112 vers l'article 113-1, en donnant une définition plus moderne de la prise illégale d'intérêts.

Le second donne la définition de l'acte de corruption en distinguant l'acte passif, qui est le fait par un agent public ou privé de solliciter, d'accepter ou de recevoir un avantage indu en échange de l'accomplissement ou du non accomplissement d'un acte de sa fonction, de l'acte actif, qui est le fait de proposer, accorder ou octroyer un avantage indu pour obtenir d'une personne l'accomplissement ou le non accomplissement d'un acte de sa fonction.

Le troisième, quant à lui, introduit la notion de trafic d'influence dans le droit pénal monégasque. En effet, cette infraction n'était jusqu'alors pas incriminée en raison de sa proximité avec les types d'infractions des actuels articles 118 et 119 du Code, savoir :

➤ « *Quiconque aura contraint ou tenté de contraindre par voies de fait ou menaces, corrompu ou tenté de corrompre par promesses, offres, dons ou présents, un fonctionnaire, agent ou préposé de la qualité exprimée en l'article 113, pour obtenir, soit une opinion favorable, soit des procès-verbaux, états, certificats ou estimations contraires à la vérité, soit des places, emplois, adjudications, entreprises ou autres bénéfices, soit tout autre acte du ministère du fonctionnaire, agent ou préposé, soit l'abstention d'un acte qui rentrerait dans l'exercice de ses devoirs, sera puni des mêmes peines que le fonctionnaire, agent ou préposé corrompu* » (article 118) ;

➤ « *Quiconque aura corrompu ou tenté de corrompre, par promesses, offres, dons, présents, commissions, escomptes ou primes, tout commis, employé, préposé, rémunéré ou salarié sous une forme quelconque, pour obtenir qu'il accomplisse un acte de son emploi ou qu'il s'abstienne d'un acte qui entrerait dans l'exercice de ses devoirs, sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26* » (article 119).

Aussi, le parti a-t-il été pris d'instituer une telle infraction et de définir spécialement le trafic d'influence de la même manière que celle retenue pour la rédaction de l'article 113-2 du Code. Est ainsi, tout d'abord, défini le trafic d'influence passif puis, ensuite, le trafic d'influence actif.

Les peines dont sont assorties ces différentes infractions sont substantiellement alourdies. Le délit de prise illégale d'intérêts voit son régime s'aligner sur celui de la corruption d'un agent privé, l'emprisonnement passant ainsi de un à cinq ans contre six mois à trois ans. L'amende est, quant à elle, portée au chiffre 4 de l'article 26 du Code contre, actuellement, le chiffre 3 de ce même article (article premier).

Les sanctions des délits de corruption et de trafic d'influence sont, quant à elles, portées de cinq à dix ans d'emprisonnement et au double de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code, lorsque ces délits sont commis par ou à l'encontre d'un agent public national, étranger ou international.

Ces infractions voient aggraver leurs sanctions dans les cas de corruption commis par un magistrat ou un juré au bénéfice ou au détriment d'une personne faisant l'objet de poursuites criminelles. Dans ces circonstances, la peine encourue est de huit à quinze années de réclusion et le montant de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code est triplé (articles 2 et 3).

Au surplus, il importe de souligner que, voulant aller dans le sens d'une très grande fermeté envers les auteurs de ces infractions, le Gouvernement a souhaité étendre les dispositions de l'actuel article 116 du Code à l'ensemble des infractions de prise illégale d'intérêts, de corruption et de trafic d'influence. Ainsi, dans tous les cas, les coupables encourront également la peine complémentaire prévue à l'article 27 du Code (article 5).

Il apparaît outre, que l'article 118 associait d'une part l'intimidation d'agent public et, d'autre part, la corruption active de ce même agent public. Or, la lisibilité du texte pouvant prêter à confusion, le Gouvernement a dissocié ces deux infractions en créant une disposition relative uniquement à la corruption passive et active, et une autre traitant spécifiquement de l'infraction autonome d'intimidation d'agent public (article 4).

En ce qui concerne la commission de ces infractions en bande organisée, il est à noter que le droit monégasque incrimine d'ores et déjà « *le crime organisé* » par le biais de l'Ordonnance Souveraine n° 605 du 1^{er} août 2006 portant application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

Par ailleurs, cette incrimination existe dans la loi n° 1.161 du 7 juillet 1993 portant création au Code pénal d'une infraction de blanchiment et modifiant le Code de procédure pénale. Cette loi, introduisant l'infraction de blanchiment, a fait du crime organisé une circonstance aggravante en relation avec le même type d'infraction. Or, l'infraction de corruption constitue une infraction sous-jacente de celle de blanchiment.

Mais, pour être complet, même si la définition de « *bande organisée* » est là aussi prévue dans le Code pénal depuis la loi n° 1.344 du 26 décembre 2007, le Gouvernement a néanmoins jugé utile de prévoir spécifiquement l'incrimination de la commission de ces infractions en bande organisée (article 6).

Dans le but de répondre le plus précisément possible aux recommandations du G.R.E.C.O., la confiscation automatique du produit de la corruption, prévue à l'actuel article 122, est réintroduite de manière élargie dans l'article 122-2 projeté qui, sur le modèle de l'article 219 du Code pénal, prévoit une confiscation automatique du produit des infractions de prise illégale d'intérêt, de corruption et de trafic d'influence, applicable aux produits tangibles et intangibles, directs ou indirects, à leur contre-valeur, et aux avoirs illicites qui ont été mêlés à des avoirs légitimes, et ce, même en l'absence de blanchiment ou de crime organisé (article 7).

Ces nouvelles dispositions permettront d'assurer une incrimination concrète et effective et ce en parfaite conformité avec la Convention sur la corruption.

II

LA PROCEDURE APPLICABLE AUX INFRACTIONS DE PRISE ILLÉGALE D'INTERÊTS, DE CORRUPTION ET DE TRAFIC D'INFLUENCE

Le titre II du présent projet de loi prévoit expressément les aménagements du Code de procédure pénale, tels que recommandés par le G.R.E.C.O.

A cette fin, le secret de l'instruction est introduit dans le droit pénal monégasque et consacré *expressis verbis* (article 9). A cet égard, il peut être rappelé que cette innovation a été en quelque sorte préfigurée par l'article 30 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005 sur la liberté d'expression publique, lequel punit la publication ou la diffusion d'actes de procédure non débattus en audience, y compris les actes d'instruction.

L'exigence du secret de l'instruction répond à une triple préoccupation :

- faciliter l'œuvre répressive en évitant la révélation *erga omnes* du travail de recherche et de décantation des preuves, ainsi que les pressions de l'opinion publique sur la justice ;
- mettre l'individu poursuivi à l'abri de la calomnie ;
- protéger le public contre la diffusion éventuelles d'informations faussées et/ou abusives.

En affirmant le secret de l'instruction, l'article 9 impose d'en préciser à la fois les conditions d'application et les limites.

Dans cette optique, l'obligation au secret ne concerne que les personnes impliquées dans la procédure. Sont concernées, en premier lieu, les personnes qui y concourent par l'exercice d'une activité responsable ou décisionnelle ayant pour objet de mener l'instruction à bonne fin : tel est le cas des membres de la police judiciaire chargés de diligenter des enquêtes ou d'exécuter des commissions rogatoires, ainsi que des magistrats du parquet ou des magistrats instructeurs du siège.

En second lieu, relèvent également de cette catégorie, les personnes auxquelles il échet de conserver trace des actes de l'instruction ou d'exécuter les décisions prises par les autorités du premier groupe : greffiers, experts, interprètes, policiers et carabiniers placés sous les ordres des officiers de police judiciaire, huissiers, etc.

En revanche, et parce qu'ils n'exercent pas cette activité responsable qui est le propre de la participation à l'instruction, sont exclues de ces dispositions la personne inculpée, la partie civile, les personnes civilement responsables, les témoins, ainsi que les journalistes.

En ce qui concerne les avocats, ceux-ci ne sauraient être appréhendés comme des personnes concourant à l'instruction. Cependant ils demeurent tenus au secret professionnel pour tout ce qui concerne cette phase procédurale.

De fait, le secret couvre non seulement les actes de l'instruction eux-mêmes (auditions de témoins, interrogatoires, perquisitions, etc.), mais plus généralement tout ce qui a été appris au cours de l'instruction, fût-ce sans lien direct avec l'affaire.

Dès lors, toute communication intentionnelle, à une personne étrangère à l'instruction d'un des éléments confidentiels du dossier, constitue une violation punissable exposant le coupable aux peines prévues à l'article 308 du Code pénal, savoir un emprisonnement de un à six mois et l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code.

Le respect du secret de l'instruction s'impose donc, « *sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense* ». Les dispositions projetées exigent ou permettent des dérogations au principe du secret, dans l'intérêt de la conduite de l'information ou de la défense ou, plus généralement, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice. Aussi peut-il être envisagé de produire au cours d'une autre instance pénale – voire civile – des pièces provenant d'une instruction préparatoire, et dont la nature pourrait conduire à éclairer la justice et à contribuer à la manifestation de la vérité.

De la même manière, le troisième alinéa de l'article 31 projeté, prévoit la possibilité, pour le Procureur général, de déroger au secret de l'instruction, « *afin d'éviter la propagation d'informations parcellaires ou inexactes ou pour mettre fin à un trouble à l'ordre public* », cette disposition permet ainsi au Parquet d'assurer un certain équilibre dans la communication menée autour des affaires pénales médiatiques.

En outre, et pendant la durée de l'instruction, pareille révélation autorisée découle notamment de la communication du dossier aux avocats de l'inculpé ou de la partie civile, des indications fournies à l'officier de police judiciaire dans le cadre d'une commission

rogatoire ou des informations données à l'expert dans le cadre de sa mission.

A la clôture de l'instruction, le maintien du secret de l'instruction dépendra de la décision judiciaire prononcée. En effet, si une ordonnance de non-lieu est rendue, le secret est maintenu. En revanche, dans l'hypothèse d'une ordonnance de renvoi devant la juridiction de jugement, le secret de l'instruction s'efface pour laisser la place à la publicité propre à l'audience.

Par ailleurs, il est apparu opportun au Gouvernement de moderniser les dispositions générales du livre premier du Code de procédure pénale en modifiant ses articles 31 et 32. Ils ont donc été fondus dans l'article 32 projeté (article 10) et la possibilité reconnue, par l'actuel article 33 du Code de procédure pénale, au Ministre d'État de requérir les officiers de police judiciaire, aux fins de « *faire tous actes nécessaires à l'effet de constater les infractions à la loi pénale* », n'a pas été maintenue.

Cette suppression a été dictée par la volonté de se conformer au principe de séparation des fonctions garanti par l'article 6 de la Constitution, alors même que la disposition en cause était pour le moins désuète.

En revanche, une nouvelle disposition a été introduite donnant au Procureur général la possibilité d'évaluer les officiers de police judiciaire, une fois recueillies les observations du Directeur de la sûreté Publique et après avis du premier président de la Cour d'appel (article 11). Il est en effet naturel, ces officiers étant placés par l'effet de la loi (article 42 et suivants du Code de procédure pénale), sous l'autorité du Procureur général, qu'un dispositif d'évaluation soit organisé, afin d'assurer une mise en œuvre effective des dispositions légales en vigueur.

Les dispositions de l'article 34 du Code de procédure pénale sont réitérées à l'identique. Néanmoins, ce texte est enrichi d'un quatrième alinéa introduisant le principe d'opportunité des poursuites (article 12).

En effet, en ce qu'il reçoit notamment les dénonciations et les plaintes et apprécie les suites à leur donner, le parquet général jouit d'une latitude certaine dans le déclenchement et l'exercice des poursuites. Aussi pourra-t-il mettre en mouvement l'action publique ou requérir un classement sans suite, étant toujours rappelé le principe fixé par l'Ordonnance du 9 mars 1918 selon lequel le directeur des services judiciaires dirige l'action publique sans pouvoir l'exercer personnellement ou en suspendre le cours. Cette règle est, du reste, réitérée dans le dispositif du projet de loi n° 778 relative à l'administration et à l'organisation judiciaire.

Explicitement introduit dans la procédure pénale monégasque, le principe de l'opportunité des poursuites décline ses avantages à chaque étape de son application tant au stade de la mise en mouvement qu'au stade de l'exercice des poursuites, l'opportunité apparaissant préférable au principe dit de légalité, en application duquel le parquet général aurait obligation de poursuivre, quelle que soit la gravité de l'infraction ou quels que soient les éléments permettant d'en apprécier la qualification et d'en mesurer la caractérisation.

Les raisons présidant au choix du procureur général de classer sans suite pourront être tant de pur droit, lorsque l'action publique est prescrite, en cas de décès du mise en cause ou lorsque les faits ne sont pas constitutifs d'infractions, que de pur fait lorsque l'auteur d'une infraction minime est inconnu et que les chances de l'identifier sont nulles.

Dans tous les cas, et tel que prévu au cinquième alinéa de l'article 34 du Code, le procureur général doit informer la victime ou l'auteur de la dénonciation, de sa décision de classer sans suite. Ces derniers pourront dès lors, s'ils le souhaitent, mettre directement l'action publique en mouvement, par le truchement de la constitution de partie civile.

L'introduction, au sixième alinéa, de la possibilité de former un recours contre une décision de classement sans suite, dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision de classement sans suite prise à la suite de la dénonciation, auprès du Directeur des Services Judiciaires, offre une garantie supplémentaire pour le traitement des affaires de corruption pouvant s'avérer très sensible.

III

L'INTRODUCTION DES TECHNIQUES SPÉCIALES D'ENQUÊTE

Dans le but de répondre le plus précisément possible aux *desiderata* européens, expressément formulés par le G.R.E.C.O., le Gouvernement a intégré dans le dispositif procédural des techniques spéciales d'enquête en distinguant, d'une part, les sonorisations et fixations d'images de certains lieux ou véhicules (article 14) et, d'autre part, les enquêtes discrètes (article 15).

Ainsi, le présent projet de loi comporte une innovation significative en ce qu'il contribue désormais à dessiner un régime juridique de ces techniques, qui peuvent être regroupées sous le vocable européen « *d'enquête pénale proactive* ».

Sont principalement concernées par ces nouvelles techniques les nouvelles formes de délinquances collectives, ainsi que les formes d'infractions répétitives qui ne sont guère portées à la connaissance de la police dont notamment la corruption. La police doit donc pouvoir recourir à certaines techniques spéciales, afin de démontrer leur existence ou, tout du moins, pour empêcher leur réitération.

Ces mesures, exceptionnelles, si elles comblent une lacune du droit pénal procédural monégasque, doivent cependant être strictement encadrées. En effet, s'agissant par exemple des sonorisations et fixations d'images de certains lieux ou véhicules, mises en place sans le consentement des intéressés, elles constituent une atteinte grave à la liberté individuelle, à la vie privée et à l'inviolabilité du domicile. Elles nécessitent donc des garanties renforcées. C'est ainsi que les conditions de légalité, de judiciarité et d'exceptionnalité se doivent d'être respectées (article 14).

Il apparaît que le texte projeté répond parfaitement à ces exigences et que les conditions de mise en place de ces procédures sont strictement encadrées par le nouvel article 106-12. C'est ainsi que ces techniques de sonorisation ne peuvent être mises en œuvre que pour les infractions les plus graves relevant de la criminalité et de la délinquance organisées, excluant par là-même toute autre infraction. Cette exclusion se justifie par la volonté du Gouvernement de respecter le principe de proportionnalité entre un moyen procédural dérogatoire et la gravité de l'infraction qui autorise son emploi.

Aux fins de respecter le principe de judiciarité, ces techniques ne peuvent être autorisées que par un magistrat. De fait, le juge d'instruction doit donc autoriser qu'il soit procédé, sous son contrôle, et après avis du procureur général, à une telle opération de sonorisation.

Le respect du principe de spécialité, dans le cadre de l'application des dispositions de l'article 61 du Code de procédure pénale concernant l'obligation de dénonciation des infractions, garantit quant à lui, que les informations recueillies à l'occasion d'investigations proactives ne pourront être utilisées que pour soutenir l'accusation à l'occasion de laquelle elles ont été conduites.

Aussi ne pourrait-il être envisagé, à titre d'illustration, que sur une procédure pour trafic de stupéfiants, les renseignements obtenus proactivement soient utilisés dans une affaire d'homicide. En conséquence, les renseignements devront être détruits si

l'enquête proactive n'aboutit pas à des poursuites pénales ou à une décision définitive dans un délai raisonnable.

Dans le même sens, le principe de proportionnalité est pareillement respecté, en ce qu'il commande que les mesures proactives ne soient utilisées que si la valeur qu'elles sauvegardent, l'ordre public, est supérieure à la valeur atteinte, l'intimité de la vie privée.

En conséquence, l'interception de lignes téléphoniques dans certains lieux, la mise en place d'un procédé de sonorisation ou de fixation d'image se doit d'être exclue et des lieux sanctuarisés. Tel est ainsi le cas de l'exclusion prévue par le nouvel article 106-13 du Code concernant la mise en œuvre de tels dispositifs dans le véhicule, le bureau ou le domicile des membres du Conseil National par exemple.

Pour le reste, l'autorisation doit être limitée dans le temps pour respecter le principe de proportionnalité et garantir l'effectivité du contrôle exercé par les magistrats. Tel est l'objet du nouvel article 106-14 du Code, qui dispose que l'autorisation fixe la durée de la mesure qui ne peut excéder deux mois mais peut être renouvelée dans les mêmes conditions de forme et de durée.

Compte tenu de la spécificité du procédé, cette périodicité s'avère raisonnable car elle permet aux magistrats de faire régulièrement le bilan de l'opération en cours tout en leur offrant les moyens de la faire durer en fonction des nécessités de l'espèce.

Par ailleurs les dispositions des nouveaux articles 106-15 et 106-16 imposent le respect des conditions de forme du procès verbal et de son contenu.

S'agissant de la procédure spécifique de l'infiltration, son introduction dans le Code de procédure pénale répond à la forte incitation des divers instruments internationaux envers les États signataires à mettre en œuvre des procédures d'infiltration en matière de criminalité organisée (article 15).

Il en est ainsi de la recommandation n° 2001-11 du 19 septembre 2001 du Conseil de l'Europe concernant les principes directeurs pour la lutte contre le crime organisé qui invite les États membres à adopter une législation permettant « *les opérations d'infiltrations, les livraisons surveillées et le recours à des informateurs* ».

De même, l'article 20 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, relatif aux techniques d'enquêtes spéciales, invite les États parties, si les principes fondamentaux de leur système juridique le permettent, à recourir à des « *opérations d'infiltrations* » en vue de « *combattre efficacement la criminalité organisée* ». De son côté, la Convention du Conseil de l'Europe du 8 novembre 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime dispose en son article 4 que « *chaque partie envisage d'adopter les mesures législatives [...] qui se révèlent nécessaires pour lui permettre d'employer des techniques spéciales d'investigation comme l'observation, l'interception de télécommunications, l'accès à des systèmes informatiques* ».

L'infiltration consiste, pour un officier ou un agent de police judiciaire, « *à surveiller des personnes suspectées de commettre un crime ou un délit en se faisant passer, auprès de ces personnes, comme un de leurs coauteurs, complices ou receleurs* », y compris sous une identité d'emprunt et sans encourir de sanctions pénales.

Parce qu'elle constitue une opération exceptionnelle, tant dans son principe qu'en raison de sa dangerosité pour les agents qui la mettent en œuvre, l'infiltration doit être strictement encadrée. Toutefois, en tant que procédure au service de la manifestation de la vérité particulièrement difficile à obtenir par d'autres moyens, le recours aux infiltrations doit être développé pour les cas les plus graves de la criminalité.

Ainsi, dans le respect du principe de proportionnalité entre le moyen procédural dérogatoire qu'est l'infiltration et la gravité de l'infraction qui autorise son emploi, les techniques proactives d'infiltration font l'objet d'une utilisation réservée aux cas de criminalité les plus graves et soumise à l'autorisation et au contrôle de magistrats.

Dans le même sens, l'infiltration est strictement encadrée matériellement. Aussi, les agents concernés ne peuvent effectuer, sans être pénalement responsables, qu'un nombre d'actes limitativement énumérés par la loi, et qui constituent une modalité accessoire de la production de la preuve.

On relèvera que l'exonération de responsabilité pénale est également applicable aux personnes « *requises* » par les officiers ou agents de police judiciaire pour leur permettre de procéder à l'opération d'infiltration, le fournisseur d'un véhicule ou d'un appartement par exemple.

Matériellement, l'exonération de la responsabilité vaut pour les actes tendant à :

- acquérir, détenir, transporter, livrer ou délivrer des substances, biens, produits, documents ou informations tirés de la commission des infractions ou servant à leur commission ;
- utiliser ou mettre à la disposition des personnes se livrant à ces infractions des moyens de caractère juridique ou financier, ainsi que des moyens de transport, de dépôt, d'hébergement, de conservation ou de télécommunication.

Toutefois, le deuxième alinéa de l'article 106-17 projeté du Code dispose que, « *à peine de nullité, ces actes ne peuvent constituer une incitation à commettre des infractions* ». Il s'agit, dans le prolongement du droit en vigueur qui édicte que l'autorisation de procéder à une infiltration ne peut être donnée que pour des actes ne déterminant pas la commission des infractions, d'interdire toute provocation de la part des enquêteurs.

Fortement encadrée matériellement, l'infiltration l'est également juridiquement. En effet, afin de respecter le principe de judicialité, l'infiltration doit être autorisée par le procureur général ou le juge d'instruction, comme l'indique le nouvel article 106-17 du Code de procédure pénale, qui dispose que le magistrat concerné peut autoriser qu'il soit procédé, « *sous son contrôle* », à une opération de cette nature.

De même, l'alinéa premier du nouvel article 106-19 du Code précise que cette dernière mention doit être écrite et spécialement motivée « *à peine de nullité* ». L'autorisation doit également mentionner la ou les infractions qui justifient le recours à cette procédure, ainsi que l'identité de l'officier de police judiciaire sous la responsabilité duquel se déroule l'opération.

Néanmoins, il ne saurait être fait mention de l'identité d'emprunt de l'agent infiltré dans la décision d'autorisation de l'opération par le magistrat, afin d'assurer sa sécurité. La préservation de l'identité de l'agent infiltré est par ailleurs assurée par les dispositions du nouvel article 106-20 du Code, qui punit sévèrement la révélation de cette identité.

L'autorisation donnée doit être limitée dans le temps pour respecter le principe de proportionnalité et garantir l'effectivité du contrôle exercé par les magistrats. Tel est l'objet de l'avant-dernier alinéa du nouvel article 106-19 du Code, qui précise que la durée de l'infiltration fixée par l'autorisation ne peut excéder quatre mois, mais peut être renouvelée dans les mêmes conditions de forme et de durée. Compte tenu de la spécificité de la méthode de l'infiltration, cette périodicité semble raisonnable car elle permet aux magistrats de faire régulièrement le bilan de l'opération en cours tout en leur offrant les moyens de la faire durer en fonction des nécessités de l'espèce.

L'autorisation et le contrôle dont sont investis le procureur général et le juge d'instruction requièrent qu'ils soient à même d'interrompre à tout moment l'infiltration, l'alinéa précité le prévoyant expressément. A toutes ces conditions formelles, vient s'ajouter une substantielle, puisque la mise en œuvre d'une infiltration doit être justifiée par « *les nécessités de l'enquête* ».

Si l'interruption de l'infiltration peut être réalisée à tout moment, il convient de laisser à l'agent le temps nécessaire pour s'extraire sans péril. En effet, une sortie trop rapide peut aisément devenir suspecte aux yeux des membres du réseau criminel et les amener à prendre des mesures de représailles ou à adopter des stratagèmes de dissimulation qui annihileront tout le travail d'investigation réalisé par l'agent infiltré.

Dans ce sens, l'article 106-21 projeté prévoit le cas où l'agent infiltré prolonge son activité au-delà du délai fixé par le juge afin de garantir sa propre sécurité et sans engager sa responsabilité pénale.

Si l'amélioration de la transparence dans laquelle vont se dérouler les infiltrations est nécessaire, l'autorisation d'infiltration ne saurait être versée au dossier de la procédure lorsque l'opération vient à cesser. En effet, ce versement au dossier signifierait que les parties, et notamment la défense, auraient accès à l'autorisation donnée par les magistrats, qui comporte un certain nombre d'informations parmi lesquelles peuvent figurer notamment la mention d'un indicateur. En effet, les professionnels, spécialistes de l'infiltration, soulignent que la réussite d'une mission suppose l'existence d'un « *indicateur* » qui offre à la police un moyen de pénétrer le groupe délinquant. Or, en versant cette autorisation au dossier, les personnes ayant été interpellées sauraient donc qu'une opération de cette nature a été menée et n'auraient de cesse d'identifier celui qui a commis, ou permis, ces faits avec les conséquences dramatiques susceptibles d'en découler mettant ainsi en péril la capacité opérationnelle de l'agent pour d'autres infiltrations.

Parmi les techniques spéciales d'enquête introduites par le présent projet, figure en bonne place la question du témoignage anonyme. Cette innovation notable répond tout d'abord aux exigences de l'article 6§3d de la Convention européenne des droits de l'homme concernant le droit à un procès équitable et plus particulièrement le droit à l'interrogation et à la convocation des témoins, mais aussi à la recommandation n° R (97)13 du Comité des Ministres sur l'intimidation des témoins et les droits de la défense qui incite les Etats membres à reconnaître le rôle spécifique des témoins dans la procédure pénale et leur rappelle leur devoir de protection contre les pressions en mettant à la disposition de ces témoins des mesures de protection de nature à garantir efficacement leur sécurité.

Ainsi, à l'instar de ces textes, le Gouvernement a-t-il entendu mettre en place la possibilité pour une personne de témoigner librement, sans être soumise à aucune manœuvre d'intimidation (article 17).

De fait, le nouvel article 147-1 du Code prévoit les conditions dans lesquelles cette mesure peut être mise en place, notamment s'il existe un risque réel pour la vie ou la sécurité physique du témoin ou de celle des membres de sa famille ou de ses proches. Si ces conditions sont respectées, le présent projet de loi prévoit toute une série de mesures encadrant le témoignage anonyme, tant au niveau de l'audition, en acceptant le recours à un système de communication électronique, qu'au niveau de la transmission des questions avant l'audition, ou encore la non-signature du procès verbal. Il est à noter que le Gouvernement a fait le choix de retenir le terme de *communication électronique*, à l'instar de la formulation retenue pour l'insertion de la sous-section I de la section II du titre VI du livre I du Code de procédure pénale (article 13).

Toujours dans un but de protection, est érigée en infraction punie d'un emprisonnement maximal de 5 ans et d'une amende de 18 000 à 90 000 euros, la révélation de l'identité ou de l'adresse du témoin anonyme.

En revanche, dans le strict respect de l'article 6§3 précité, il est nécessaire de veiller à l'utilisation qui peut être faite de ce type de témoignage. Dans ce but, le projet s'attache à prévoir que lorsque l'anonymat a été accordé à une personne, une condamnation ne peut reposer exclusivement sur la preuve principale fournie par celle-ci.

Par ailleurs le Gouvernement a souhaité, en matière de corruption, donner au juge monégasque la possibilité de sécuriser à un stade précoce de l'enquête les diverses formes d'avoir susceptibles d'être confisqués, et la possibilité de gérer les avoirs saisis. Tel est l'objet de la modification de l'article 596-1 du Code de procédure pénale en rendant ses dispositions applicables en matière de corruption.

La saisie des biens pourra donc être ordonnée, tant en matière de blanchiment, qu'en matière de corruption et de trafic d'influence, après avis du juge d'instruction ou du tribunal qui prescrira toutes les mesures d'administration utiles (article 18).

Pour le reste, la dimension internationale n'est pas oubliée puisque le texte projeté améliore sensiblement la coopération judiciaire internationale en autorisant notamment la mise en place d'équipes communes d'enquête. En effet, si la Convention franco-monégasque sur les équipes communes d'enquête et l'Ordonnance Souveraine n° 605 du 1^{er} août 2006 portant application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et de ses protocoles prévoient la possibilité de mettre en place des équipes communes d'enquête, aucune disposition spécifique sur l'entraide judiciaire n'existait dans la législation pénale procédurale monégasque. L'insertion d'un paragraphe 1^{er} comprenant les articles 596-2 à 596-4 dans le Code de procédure pénale s'avère de ce fait être un progrès au regard des dispositions internationales (article 19).

C'est ainsi qu'est projetée la création d'une équipe commune d'enquête, en présence d'une procédure complexe concernant d'autres Etats étrangers ou lorsque plusieurs Etats effectuent des enquêtes relatives à des infractions qui exigent une action coordonnée et concertée entre eux.

Deux dispositions méritent plus spécifiquement d'être signalées, la première, figurant au nouvel article 596-2 du Code, confère aux agents étrangers détachés en Principauté, dans la limite des pouvoirs conférés par leur statut, mission pour :

- constater toute infraction et en dresser procès verbal ;
- recevoir par procès-verbal les déclarations susceptibles de fournir des renseignements sur les faits en cause ;
- seconder les officiers de police judiciaire monégasques dans l'exercice de leurs fonctions ;
- procéder à des surveillances et, à condition d'être spécialement habilités pour cela, à des infiltrations, dans les conditions prévues par les articles 106-17 et suivants du Code.

En ce qui concerne les deux premières missions, même si ces actes sont effectués en priorité selon les règles du Code de procédure pénale monégasque, les agents détachés peuvent également, pour des raisons de simplicité et d'efficacité, les réaliser dans les formes prévues par le droit de leur Etat.

Afin de lever toute ambiguïté, ces agents ne peuvent en aucun cas exercer par délégation les pouvoirs propres de l'officier de

police judiciaire responsable de l'équipe commune d'enquête, leur rôle se limitant strictement aux opérations prescrites.

Cette précision, qui vise à exclure tout pouvoir de coercition, permet d'éviter un transfert de souveraineté dans la mesure où les agents poursuivant ne disposent pas du droit d'interpellation et ne peuvent pas entrer dans les domiciles et les lieux non accessibles au public.

Enfin, un original des procès-verbaux établis doit être rédigé ou traduit en langue française et versé au dossier de la procédure monégasque.

La seconde, objet d'un nouvel article 596-3 du même Code, transpose de manière similaire les dispositions précédentes s'agissant de la compétence des agents détachés monégasques auprès d'une équipe commune d'enquête. Ces agents, qui pourront être des officiers ou des agents de police judiciaire détachés dans les conditions prévues par la convention d'entraide judiciaire, pourront procéder aux opérations prescrites par le responsable de l'équipe commune d'enquête sur toute l'étendue du territoire de l'État d'intervention, dans la limite des pouvoirs qui leur sont reconnus par le Code de procédure pénale.

Par dérogation à l'article 43 du Code de procédure pénale, leur compétence s'exercera donc sur l'ensemble du territoire de l'État d'intervention.

A l'instar de l'article 596-2, leurs missions seront donc définies par l'autorité judiciaire territorialement compétente pour composer et diriger l'équipe commune d'enquête.

Dans le même sens, il est précisé que ces agents pourront recevoir les déclarations et constater les infractions selon les dispositions du Code de procédure pénale, à condition toutefois qu'ils obtiennent au préalable l'accord de l'État d'intervention.

Enfin, la démarche retenue par le Gouvernement consiste à limiter la mise en place d'équipes communes d'enquêtes à l'égard des Etats liés à la Principauté par des conventions internationales les prévoyant.

Toujours dans un objectif d'efficacité et de collaboration, le Gouvernement Princier a souhaité introduire, comme ci-avant indiqué, dans un paragraphe 2 au Titre XI du Livre IV du Code de procédure pénale, les procédures d'enquêtes proactives, parmi lesquelles la vidéoconférence (article 19).

Il est en effet apparu hautement opportun au Gouvernement de consacrer une disposition particulière afin de donner la possibilité de réaliser l'audition, l'interrogatoire ou la confrontation de plusieurs personnes au moyen de télécommunications garantissant la confidentialité de la transmission.

L'utilisation de techniques modernes de communication à distance, préconisée par plusieurs instruments internationaux, présente un intérêt tout particulier en matière d'entraide judiciaire internationale, spécialement en matière de lutte contre la corruption.

De fait, l'autorisation d'utiliser des *moyens de communications électroniques* garantissant la confidentialité de la transmission au cours de la procédure pénale et la sécurité de la procédure, en vue d'interroger des personnes à distance, permet de surmonter les obstacles procéduraux ou matériels liés au déplacement de ces personnes ou des autorités susceptibles de les entendre.

Les dispositions prévues sont applicables pour l'exécution simultanée, sur un point du territoire monégasque et sur un point situé à l'extérieur, des demandes d'entraide émanant des autorités judiciaires étrangères ou des actes réalisés à l'étranger sur demande des autorités judiciaires monégasques.

Lorsqu'il s'agit d'un interrogatoire, d'une audition ou d'une confrontation réalisé à l'étranger sur demande des autorités judiciaires monégasques, cet acte est réalisé selon les règles prévues par les articles 60-10 et 125 à 147 et 166 à 175 du Code de procédure pénale.

Enfin, l'article 596-6 du Code prévoit que les dispositions des articles 300 à 306 du Code pénal et 323 du Code de procédure pénale concernant le faux témoignage et le refus de témoigner sans en être légitimement empêché sont applicables aux témoins entendus sur le territoire de la Principauté à la demande d'une juridiction étrangère dans le cadre de cette procédure.

Pour être complet, on relèvera enfin que le présent projet institue le casier judiciaire des personnes morales, en modifiant les articles 650 et 653 du Code de procédure pénale afin d'étendre l'application de leurs dispositions aux personnes morales (articles 20 et 21).

De fait, si le principe général de la responsabilité des personnes morales a été posé en droit monégasque par la loi n° 1.349 du 25 juin 2008 modifiant le livre premier du Code pénal, aucune disposition n'avait été prévue concernant une quelconque inscription de leur condamnation au casier judiciaire.

Ces nouvelles dispositions permettront d'assurer une information concrète et effective, et ce en parfaite conformité avec les exigences de transparence européennes.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

M. le Président.- Merci beaucoup. Avant de donner la parole au Rapporteur du texte, je vous rappelle que nous avons convenu lors de nos dernières séances législatives de ne pas lire les articles amendés lors de la lecture du rapport puisque lecture intégrale en est donnée lorsque nous votons le texte article par article.

Les rapporteurs lisent dans le corps du rapport uniquement les explications détaillées des amendements, proposés par la commission mais pas le texte desdits amendements.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

Cette procédure est donc adoptée à nouveau.

(Adopté).

M. le Président.- Je donne maintenant la parole à M. Jean-Charles GARDETTO, Président de la Commission des Relations Extérieures, pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de la Commission de Législation. S'il veut utiliser le pupitre, il peut le faire, sinon il peut rester à sa place.

Monsieur Jean-Charles GARDETTO, vous avez la parole.

(Arrivée de M. Paul MASSERON).

M. Jean-Charles GARDETTO.- Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi portant réforme des Codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête a été transmis au Conseil National le 7 décembre 2010 et renvoyé devant la Commission de Législation lors de la Séance Publique du 10 décembre 2010. Il a été enregistré par le Secrétariat Général du Conseil National sous le numéro 880. Par ailleurs, la Commission de Législation avait débuté son étude le 23 mai 2011, date à laquelle j'ai été désigné en qualité de Rapporteur dudit texte.

L'étude de ce texte de loi a quelque peu souffert de la surcharge de travail considérable de la Commission de Législation qui, depuis la date de son dépôt, a procédé à l'examen des projets de loi n° 808, n° 872, n° 879 et n° 894, ainsi que, entre autres, à l'examen de la proposition de loi, n° 201, relative au droit international privé monégasque. Certains de ces textes ont d'ailleurs été votés et d'autres avaient été préparés en ce sens par la Commission.

Selon la Convention pénale sur la corruption (Strasbourg, 27 janvier 1999) du Conseil de l'Europe, signée et ratifiée par Monaco le 19 mars 2007 : « La corruption constitue une menace pour la prééminence du droit, la démocratie et les droits de l'homme, sape les principes de bonne administration, d'équité et de justice sociale, fausse la concurrence, entrave le développement économique et met en danger la stabilité des institutions démocratiques et les fondements moraux de la société ».

A l'occasion du 10^{ème} anniversaire de la création du Groupe d'Etats contre la Corruption (G.R.E.C.O.) en 2009, la Secrétaire Générale adjointe du Conseil de l'Europe qualifiait la corruption de « menace mortelle pour la démocratie ».

Le constat ainsi établi par le Conseil de l'Europe est confirmé par plusieurs organisations ou institutions internationales. A titre d'exemple, la Banque Mondiale estimait en 2007 à 2 000 milliards de dollars le montant des « pots-de-vin » versés chaque année dans le monde.

La source de la corruption réside dans les contradictions entre intérêts individuels, intérêts collectifs et intérêt général, inhérentes à toute société organisée. C'est en cela qu'une démocratie est corruptible et que la corruption est qualifiée par Emile DURKHEIM de phénomène « normal », dans le sens d'une transgression prévisible. Les atteintes récurrentes à la probité, désormais de plus en plus médiatisées, entretiennent la défiance à l'égard des

institutions et des activités politiques qui conduisent au cœur du désenchantement citoyen.

Lorsqu'elles affectent les institutions publiques et l'administration publique, les pratiques de corruption constituent donc un élément conducteur qui mine la confiance que les citoyens placent en elles. Il est essentiel de ne pas perdre de vue qu'aussi bien la vie politique que la sphère économique forment de puissants facteurs incitant et encourageant les pratiques de corruption. En effet, ils comprennent l'exposition à une forte concurrence et la nécessité du maintien de positions qui impliquent l'exercice d'un pouvoir considérable, parfois aggravé par une culture du silence et du favoritisme qui existe dans tout pays.

Si la corruption enrichit un « petit » nombre de personnes, elle affaiblit en revanche la société, l'économie et l'Etat. Là où elle s'enracine, elle devient un obstacle important au développement ; elle entraîne une mauvaise utilisation des fonds publics, altère la concurrence, entrave la procédure pénale et fait obstacle au commerce et à l'investissement.

En outre, il convient de constater que la corruption s'est aggravée à l'échelle mondiale ces dernières années sous l'effet de plusieurs phénomènes : l'accroissement des échanges internationaux qui incite à la conquête de nouveaux marchés par tous moyens, l'effondrement de certains régimes totalitaires et dictatoriaux et leur remplacement par des pouvoirs faibles et peu démocratiques où les systèmes mafieux ont pris une place déterminante, l'inadaptation de beaucoup de systèmes policiers et judiciaires pour appréhender et réduire des phénomènes de nature internationale ou transnationale, mais aussi, la crise économique et financière persistante, dont l'impact négatif sur la prospérité et l'emploi a complexifié la vie de tous ceux qui respectent les règles et a, indirectement, exacerbé la tentation de contourner celles-ci.

La corruption s'établit donc comme un phénomène mondial néfaste au développement économique et démocratique. A ce titre, les Etats ont aujourd'hui pris conscience du fait qu'elle ne connaît pas de frontières, dès lors qu'elle est souvent étroitement liée à la criminalité organisée. La lutte contre la corruption appelle un renforcement des moyens préventifs et répressifs nationaux, mais également la mise en place d'un système transnational, policier et judiciaire, capable de franchir aussi efficacement les frontières que la criminalité mondiale qui a, sur ce terrain, plusieurs longueurs d'avance.

Aussi, les instances internationales se sont-elles organisées et la lutte contre la corruption est-elle

devenue un enjeu majeur, marqué par l'adoption continue de normes et d'instruments spécifiques. De ce fait, les efforts visant à combattre la corruption en ses différentes composantes se sont substantiellement amplifiés ces dernières années et la Principauté, de par ses engagements internationaux, mais également de par sa volonté intrinsèque de lutter contre ce dangereux phénomène, ne doit en aucune manière demeurer en marge du concert international des nations.

Issu d'une volonté européenne affirmée dès 1994 de traiter la corruption à l'échelle continentale au travers d'une approche pluridisciplinaire, le G.R.E.C.O. a été créé le 1^{er} mai 1999. Il regroupe à ce jour 49 Etats, dont les Etats-Unis.

Le G.R.E.C.O. a pour objectif d'améliorer la capacité de ses membres à lutter contre la corruption en s'assurant, par le biais d'un processus dynamique d'évaluation et de pressions mutuelles par leurs pairs, qu'ils respectent les normes du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre la corruption. Il contribue à identifier les lacunes dans les politiques nationales et incite ainsi les Etats à procéder aux réformes législatives, institutionnelles et pratiques nécessaires. Le G.R.E.C.O. est aussi un forum pour le partage des meilleures pratiques en matière de prévention et de détection de la corruption.

Il accueille en son sein l'ensemble des Etats ayant ratifié la Convention pénale sur la Corruption du Conseil de l'Europe. A cet égard, la Principauté est devenue membre du G.R.E.C.O. le 1^{er} juillet 2007.

Le G.R.E.C.O. procède par « cycles d'évaluation », lesquels couvrent chacun des thématiques spécifiques. Le premier cycle d'évaluation a traité de la question de l'indépendance, de la spécialisation et des moyens utilisés par les organes nationaux engagés dans la prévention et la lutte contre la corruption, ainsi que de l'étendue et de la portée des immunités des agents publics par rapport aux arrestations, poursuites, etc. Le deuxième cycle d'évaluation a porté sur l'identification, la saisie et la confiscation des produits du crime, la prévention et la détection de la corruption dans l'administration publique et la prévention de la pratique consistant à utiliser des personnes morales (sociétés, etc.) pour dissimuler les faits de corruption.

Aussi la Principauté a-t-elle fait l'objet d'un examen et d'une évaluation par le G.R.E.C.O., dont des experts ont été détachés à Monaco du 14 au 18 avril 2008. Un rapport de conformité a ensuite été établi au titre des premier et deuxième cycles d'évaluation conjoints et adopté lors de la réunion plénière du G.R.E.C.O. le 30 septembre 2010. Ses

conclusions précisait qu'un tiers des 28 recommandations avaient été traitées de manière satisfaisante par Monaco, tout en soulignant l'importance de franchir de nouvelles étapes dans les prochains mois. Pour ce faire, Monaco avait jusqu'au 30 avril 2012 pour soumettre au G.R.E.C.O. des informations complémentaires sur la mise œuvre des recommandations jusqu'à lors insuffisamment satisfaites, avant qu'une dernière rencontre avec ses observateurs, d'ores et déjà programmée du 15 au 19 octobre 2012, n'intervienne dans le but d'analyser le respect, par la Principauté, desdites recommandations.

Aussi, le Conseil National a-t-il toujours estimé qu'il serait hautement souhaitable que la législation monégasque réponde aux standards exigés par la Convention pénale sur la Corruption, et ce, de manière à ce que la Principauté ne fasse pas l'objet d'attaques injustifiées qui risqueraient de trouver un large écho dans une certaine presse. C'est précisément l'objet du projet de loi, n° 880, portant réforme des Codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et des techniques spéciales d'enquête.

Avant de présenter les amendements et observations de la Commission, votre Rapporteur précise que ce projet de loi va bien au-delà du seul renforcement de la sanction pénale en matière de corruption ou d'infractions de même nature. Même si le domaine paraît assez hétéroclite de prime abord, et si le recours à certaines notions peut aussi surprendre le profane, ce projet de loi trouve néanmoins sa cohérence en présentant un arsenal législatif complet permettant, non seulement de réprimer les comportements inacceptables, mais aussi de se doter des moyens procéduraux pour y parvenir. En outre, il fait corps avec d'autres projets de loi dont le vote est proche, à l'instar, notamment, du projet de loi, n° 879, précité ou du projet de loi, n° 778, relative à l'organisation et à l'administration judiciaires.

Ainsi que votre Rapporteur l'a rappelé, le présent projet de loi entend permettre une évolution, à l'aune des recommandations du G.R.E.C.O., de certaines infractions en rapport avec le droit pénal de la probité publique. Ont tour à tour été remaniées, au titre de l'article préliminaire du présent projet de loi, la liste des personnes responsables, les infractions de corruption active et passive, celles de trafic d'influence active et passive et celle de prise illégale d'intérêts.

Votre Rapporteur ne cachera pas que la réaction première de la Commission a été celle de l'étonnement, car les concepts nouvellement utilisés paraissaient recevoir un champ d'application

particulièrement large. Elle a donc interrogé le Gouvernement sur cette question, et plus spécifiquement sur les notions d'agent public national, d'agent public étranger ou international et celle d'agent privé. Les réponses apportées ont permis de fournir les éclaircissements nécessaires à une meilleure compréhension de ces nouvelles définitions. A ce titre, la Commission partage l'acception retenue par le Gouvernement quant à la qualité d'agent public national et d'agent public étranger ou international.

En revanche, elle considère que l'explication délivrée par le Gouvernement sur la qualité d'agent privé est trop extensive eu égard à la lettre du texte. En effet, le Gouvernement cite le rapport explicatif de la Convention Pénale sur la corruption qui livre une interprétation particulièrement large englobant, dans la notion d'agent privé, presque toutes les personnes qui exercent une activité professionnelle. Or, l'article 113 du Code pénal nouvellement introduit se contente de faire référence aux personnes qui exercent, dans le cadre d'une activité commerciale, une fonction de direction ou un travail pour une entité du secteur privé. En l'espèce, la notion d'activité commerciale fait obstacle à ce que soient retenues d'autres activités professionnelles, à l'instar, par exemple, d'activités artisanales ou libérales. Certes, il existe un principe d'autonomie du droit pénal quant aux notions utilisées par le droit civil ou le droit commercial. Néanmoins, cette autonomie demeure circonscrite par le principe d'interprétation stricte de la loi pénale qui empêche toute interprétation extensive du champ infractionnel. Par voie de conséquence, lesdites infractions, lorsqu'elles concerneront les agents privés, ne pourront être étendues au-delà du cercle des activités commerciales, le texte ne faisant pas référence à ceux qui exerceraient une activité « professionnelle » en lieu et place d'une « activité commerciale ».

Ceci étant précisé, cela n'altère en rien les éléments constitutifs des infractions retenues par l'article préliminaire. A cet égard, la Commission n'a pas apporté de modifications s'agissant des articles relatifs à la corruption et au trafic d'influence en ce qu'ils sont conformes aux standards retenus en droit comparé. Cependant, on peut douter que ce soit le cas de l'infraction de prise illégale d'intérêts. Si nul ne conteste la nécessité d'une telle infraction en droit positif, encore faut-il que cette dernière dispose d'un champ d'application réaliste et conforme à sa vocation première. Tel ne semble pas être le cas de la définition retenue par le nouvel article 113-1 du Code pénal. Sans remettre en question l'introduction de cette infraction – cela irait à l'encontre de la logique d'exemplarité voulue en la matière – la Commission a

souhaité revenir à une conception plus orthodoxe de la prise illégale d'intérêts.

Encore faut-il tout d'abord expliciter ce qu'est la prise illégale d'intérêts. Cette infraction a en effet pour objet d'éviter que les décideurs publics – cette infraction ne pouvant pas être commise par des agents privés – ne profitent de la fonction d'intérêt général qu'ils occupent pour satisfaire leurs intérêts privés. Il entre dans la fonction de ces personnes publiques de prendre des décisions en vue de répondre à des problématiques d'intérêt général : concession de service public, marché de travaux publics etc. Aussi, par la combinaison de leur fonction et du pouvoir de décision qui en ressort, pourraient-ils se trouver dans la possibilité d'exercer une influence sur ce processus décisionnel. L'infraction de prise illégale d'intérêts a alors pour objet d'interdire toute immixtion des intérêts privés dans un choix qui doit uniquement être déterminé par rapport à l'intérêt de la collectivité. Il s'agit, somme toute, de la valorisation de l'intégrité des agents publics qui, parce qu'ils servent l'Etat, doivent avoir une conduite encore plus exemplaire que les autres. Parce que cette infraction est intrinsèquement exigeante avec ceux qu'elle vise, il importe de retenir une rédaction appropriée, sans que cela ne devienne un véritable « fourre-tout » préjudiciable à la sécurité juridique.

En procédant à l'analyse du nouvel article 113-1 du Code pénal, la Commission a observé que le texte se rapprochait des dispositions retenues par le droit français, à ceci près qu'il intègre deux évolutions introduites par la chambre criminelle de la Cour de cassation et sur lesquelles la doctrine a émis un certain nombre de commentaires peu élogieux. L'une est relative à la notion d'intérêt moral, l'autre porte sur l'extension considérable des notions de surveillance et d'administration contenues dans l'infraction.

S'agissant de la notion d'intérêt moral, la Commission considère que l'imprécision de cette notion est de nature à rendre en réalité les éléments constitutifs de l'infraction difficiles à appliquer, sauf à interdire toute relation des agents publics avec l'extérieur. L'intention, sans doute louable, du Gouvernement était certainement de retenir une interprétation stricte de l'intérêt moral en permettant seulement de l'étendre à l'aspect non patrimonial.

Pour autant, l'intérêt moral va bien au-delà. N'y a-t-il pas un intérêt moral à accomplir sa fonction ? Comment discerner l'intérêt moral préjudiciable de l'intérêt moral ressenti lors de l'accomplissement d'une mission d'intérêt général ? Il est vrai que le droit pénal appréhende parfois certains aspects de la relation dite morale, notamment au travers d'une

faveur consentie à un membre de sa famille par exemple et qui n'appelle pas de rétribution particulière. Cependant, l'intérêt moral, direct ou indirect, pourrait aller jusqu'à l'appréhension de la simple relation amicale, ce qui reviendrait à aller très au-delà de l'objectif de cette infraction. D'autant que l'intérêt matériel, entendu comme tout intérêt susceptible de recevoir une évaluation patrimoniale, est parfaitement suffisant pour permettre la répression de la prise illégale d'intérêts. C'est pourquoi la Commission propose la suppression de l'intérêt moral au titre des éléments constitutifs de l'infraction.

En ce qui concerne l'extension des notions de « surveillance et d'administration », ceci se traduit dans le projet de loi par les dispositions de l'alinéa second de l'article 113-1 du Code pénal qui prévoit que la seule participation à une délibération, même exclusive de tout vote, vaut acte de surveillance ou d'administration. En d'autres termes, peu importe que la participation à la délibération ait eu une influence quelconque sur la prise de décision finale. L'agent public est donc potentiellement responsable pénalement du seul fait de sa présence, quand bien même il ne prendrait pas part au vote. Or, la répression de la prise illégale d'intérêts suppose, dans son essence même, de sanctionner le comportement d'un agent qui privilégie son intérêt personnel, direct ou indirect, au détriment de l'intérêt général en orientant cette décision dans le sens de son intérêt personnel. Il faut donc que l'agent ait eu un comportement qui ne soit pas conciliable avec l'exercice intègre de sa fonction. C'est finalement l'abus de sa fonction qui va lui être reproché.

Par conséquent, la Commission considère que le premier alinéa de l'article 113-1 du Code pénal, dans sa nouvelle rédaction, est parfaitement suffisant en l'état pour répondre aux exigences de la répression de l'infraction de prise illégale d'intérêts, c'est-à-dire sanctionner celui qui aura essayé d'influer sur un processus décisionnel en privilégiant son intérêt au détriment de celui de la collectivité. Dès lors, la Commission a pris le parti, non pas de supprimer le second alinéa, mais de l'amender de telle sorte que le simple fait d'assister à une délibération ne puisse pas valoir, en tant que tel, surveillance ou administration. En effet, la simple suppression du second alinéa n'aurait pas permis de s'assurer qu'une telle interprétation ne soit pas retenue un jour par la jurisprudence monégasque.

L'article préliminaire du présent projet de loi est donc amendé.

L'article 5 du présent projet de loi traite des peines complémentaires applicables aux auteurs d'infractions nouvellement introduites. La Commission souhaite ici procéder à un amendement purement formel de lisibilité de l'alinéa second dudit article. Les modifications parlent d'elles-mêmes à la seule lecture de l'article et n'appellent en conséquence pas de remarques supplémentaires.

L'article 7 du projet de loi insère un article spécifique à la confiscation du produit des infractions de corruption, de trafic d'influence et de prise illégale d'intérêts. Il convient de noter que cette confiscation était d'ores et déjà connue du droit positif monégasque, mais qu'elle ne faisait pas l'objet d'une procédure spécifique pour les infractions susvisées.

Certaines dispositions de cet article ont retenu l'attention de la Commission. Plus spécifiquement, il s'agit de la confiscation applicable à des tiers qui ne pouvaient ignorer l'origine frauduleuse des biens qu'ils ont en leur possession et de la sauvegarde des droits des tiers de bonne foi.

En effet, lors des cycles d'évaluation effectués par le G.R.E.C.O., il est apparu que celui-ci préconisait l'introduction, en droit monégasque, de la possibilité de confisquer des biens à des personnes qui n'auraient pas été condamnées ou ne pouvaient pas être condamnées, car n'ayant commis aucune infraction pénale. Le Gouvernement mentionnait alors en réponse qu'une étude avait été diligentée par la Direction des Services Judiciaires. Celle-ci mentionnait que l'instauration d'une confiscation en l'absence de condamnation pénale ne serait pas conforme aux dispositions du droit monégasque. En effet, en ce que la confiscation est une peine complémentaire emportant transfert de propriété au profit de l'Etat, il y aurait, non seulement une atteinte au droit de propriété, mais surtout une atteinte à d'autres libertés fondamentales comme celle de ne pas subir de peines sans en avoir été condamné préalablement par une juridiction.

La Commission partage clairement les avis du Gouvernement et de la Direction des Services Judiciaires. C'est pourquoi elle a souhaité s'assurer, en posant la question au Gouvernement, que le corps de phrase « ne pouvait en ignorer l'origine frauduleuse », visait bien des personnes susceptibles d'être condamnées au titre d'infractions pénales. La réponse apportée par le Gouvernement est sur ce point satisfaisante, dans la mesure où il est clairement affirmé que seules des personnes ayant été condamnées pourront voir leurs biens confisqués, étant entendu qu'ils pourront être auteurs ou

complices, notamment au titre des infractions de recel ou de blanchiment d'argent.

Autre point soulevé, celui relatif à la sauvegarde des droits des tiers de bonne foi. En effet, il apparaît primordial d'assurer la sauvegarde des titulaires de droits réels acquis de bonne foi sur des biens confisqués. La confiscation étant une peine « réelle » s'apparentant à une certaine forme d'expropriation, les créanciers munis de sûretés réelles régulièrement constituées doivent pouvoir les opposer à l'Etat. Cette interprétation est du reste conforme à l'esprit de l'article qui, *mutatis mutandis*, permet une confiscation en valeur en présence de biens qui, légitimement acquis, viendraient à se confondre avec des biens issus de la commission des infractions de corruption, trafic d'influence et prise illégale d'intérêts.

L'article 9 du projet de loi introduit en droit monégasque le secret de l'instruction qui, jusqu'à présent, existait de manière détournée au travers du secret professionnel. Sans remettre en cause le principe du secret de l'instruction, la Commission tient néanmoins à préciser un certain nombre de points.

En remarque générale, on peut être surpris par l'affirmation solennelle de ce secret dans la mesure où, bien que présent dans d'autres droits, la réflexion est davantage à la constatation de son inutilité. Beaucoup le considèrent également comme étant à contre-courant des nouvelles exigences de transparence, exigences par ailleurs prônées par d'autres Institutions du Conseil de l'Europe.

L'exposé des motifs du projet de loi mentionne que le secret de l'instruction poursuit un triple objectif, je cite :

- « faciliter l'œuvre répressive en évitant la révélation *erga omnes* du travail de recherche et de décantation des preuves, ainsi que les pressions de l'opinion publique sur la justice ;
- mettre l'individu poursuivi à l'abri de la calomnie ;
- protéger le public contre la diffusion éventuelles d'informations faussées et/ou abusives. ».

Ces objectifs, au demeurant classiques, peuvent néanmoins se heurter à une argumentation contraire. En effet, les pressions de l'opinion publique existent et existeront toujours, ne serait-ce qu'en raison de l'inapplicabilité du secret de l'instruction à la partie civile ou à la partie poursuivie qui peuvent, à l'évidence, communiquer sur le contenu de la procédure en cours. Ceci est d'autant plus vrai aujourd'hui que le développement des nouvelles

techniques de communication et les réseaux sociaux permettent à l'information de circuler à toute vitesse. Il appartient ensuite à ceux qui relaient ces informations de faire preuve de responsabilité et de sérieux dans le traitement de celles-ci. De surcroît, la presse en général n'est pas soumise au secret de l'instruction. Quant à la volonté d'éviter les « calomnies », le droit positif aurait dû être complété sur le terrain civil, ce que l'objet du projet de loi empêche malheureusement de faire au travers d'un amendement. Bien que le droit monégasque connaisse l'action en diffamation, l'introduction d'une action civile spécifique visant à protéger la présomption d'innocence aurait pu être intégrée dans le Code civil, à l'instar, par exemple, de l'action qui existe en matière de protection de la vie privée aux articles 22 à 24 du Code civil.

Cela étant, ces éléments n'ont pas conduit la Commission à vouloir supprimer le secret de l'instruction, sous réserve d'une interprétation assez restrictive de son champ application et d'une conception plus élargie des droits de la défense. En effet, le secret de l'instruction ne s'appliquera pas aux avocats qui, néanmoins, sont soumis au secret professionnel. Il ne fera donc pas obstacle à la communication des actes de procédure entre l'avocat et son client car il s'agit d'un aspect essentiel des droits de la défense. *In fine*, le secret de l'instruction visera avant tout les membres de l'Institution judiciaire, ainsi que le mentionne l'exposé des motifs, et ne concernera pas les parties ou la presse. Sous ces réserves, la Commission n'a pas souhaité amender cet article 9.

L'article 11 du projet de loi procède à la modification de l'article 33 du Code de procédure pénale qui, dans sa rédaction actuelle, prévoit la possibilité pour le Ministre d'Etat de requérir les officiers de police judiciaire aux fins de faire constater les infractions à la loi. Cet article, présenté à juste titre comme désuet, s'avère de surcroît peu compatible avec les exigences de séparation des fonctions prévue à l'article 6 de la Constitution monégasque et, plus encore, entrent en contradiction directe avec l'affirmation selon laquelle la police est placée sous la direction du procureur général et sous l'autorité de la Cour d'appel. Aussi la Commission salue-t-elle la position retenue par le projet de loi gouvernemental qui permet de confirmer l'indépendance de l'organisation et de l'administration judiciaires par rapport au Gouvernement.

D'administration et d'organisation judiciaires, il en est précisément question dans ce qui pourrait être le nouvel article 33 du Code de procédure pénale,

puisque'il est question de l'évaluation des officiers de police judiciaire par le procureur général, en concertation avec le premier président de la Cour d'appel. A ce titre, sans contester l'opportunité de cette évaluation, la Commission considère que cette disposition est sans rapport avec le Code de procédure pénale, étant entendu qu'elle concerne avant toute chose un aspect administratif de l'exercice de la mission des officiers de police judiciaire. C'est pourquoi elle considère que ces nouvelles dispositions pourraient figurer dans un autre texte, par exemple le projet de loi, n° 778, relatives à l'organisation et à l'administration judiciaires.

Dès lors, elle a procédé à la suppression du texte de l'article 33 du projet de loi tel que nouvellement inséré et à l'abrogation de l'article 33 actuel du Code de procédure pénale dans la mesure où il ne peut être maintenu en l'état compte tenu des autres dispositions législatives. Cet article est ainsi laissé « vacant » en vue d'une prochaine réécriture qui interviendra à bref délai.

L'article 11 du présent projet de loi est donc amendé.

L'article 12 du projet de loi traite du déclenchement de l'action publique qui, à Monaco, appartient au Directeur des Services Judiciaires qui ne peut cependant l'exercer lui-même, celle-ci étant mise en œuvre par le procureur général au titre de la réponse pénale.

A l'instar d'autres systèmes juridiques comme ceux d'Italie ou d'Allemagne, le système monégasque est fondé sur la légalité des poursuites par opposition à l'opportunité des poursuites. Pour présenter la différence de manière schématique, votre Rapporteur dira que la légalité rejoint, dans une conception stricte, l'automatisme des poursuites de sorte que, si le procureur général vient à considérer que les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis, il déclenchera les poursuites pénales. *A contrario*, l'opportunité des poursuites laisse une plus grande latitude car, comme son nom l'indique, un choix pourra être fait, ce qui permet de ne pas poursuivre telle ou telle infraction. L'opportunité des poursuites serait alors mieux adaptée à une réponse pénale plus ciblée qui permet de définir des axes prioritaires de répression. Elle est aussi un moyen de désengorger les tribunaux en opérant une sélection.

Cela étant, cette césure entre la légalité et l'opportunité est moins nette qu'il n'y paraît. La raison est très simple : nul Etat au monde – ou presque – considère qu'il est utile de poursuivre toutes les infractions de manière systématique. De fait ou de

droit, ces systèmes de légalité comportent toujours des exceptions visées par la loi. Interrogé sur la question de ce changement, le Gouvernement a fourni des réponses qui ont satisfait la Commission et qui énoncent, en toute transparence, que la légalité des poursuites reçoit une application circonstanciée, donc non systématique. Ce n'est au demeurant pas un réel problème car les poursuites continuent d'être encadrées par la loi. Cela étant, si des considérations d'opportunité viennent à interférer dans le déclenchement des poursuites pénales, il devient nécessaire, corrélativement, de préciser les cas et/ou les conditions dans lesquels ce déclenchement n'a pas lieu. Il faut organiser ce qu'on appelle plus traditionnellement « le classement sans suite ».

Aussi le basculement d'un système de légalité à l'opportunité doit-il être salué comme une mesure de pragmatisme permettant une amélioration de la transparence du mécanisme des poursuites. Cette logique de transparence voulue par le Gouvernement et partagée par la Commission se décline à plusieurs niveaux de la procédure. On retrouve ainsi l'obligation faite au procureur général, lorsqu'il ne souhaite pas poursuivre l'infraction, de justifier des motifs de droit et de fait qui l'ont conduit à cette décision. Il aura l'obligation d'en informer le plaignant, la victime ou le dénonciateur de l'infraction.

L'article prévoit toutefois que le Directeur des Services Judiciaires pourra enjoindre au procureur général de déclencher les poursuites s'il était saisi en ce sens par la personne à laquelle le refus de déclenchement de l'action publique a été opposé. Il faut d'ailleurs mettre en parallèle cette disposition avec les articles 26 et 27 du projet de loi, n° 778, relative à l'organisation et à l'administration judiciaires qui disposent que le Directeur des Services Judiciaires pourra adresser des instructions en vue de permettre le déclenchement de la réponse pénale, indépendamment d'une saisine par la victime, le plaignant ou le dénonciateur.

A ce stade, la Commission considère qu'il est nécessaire d'apporter une précision quant aux modalités de l'injonction qu'adresse le Directeur des Services Judiciaires. La Commission remarque que l'importance du déclenchement de l'action publique par la voie indirecte d'une telle injonction mérite qu'elle figure au dossier de la procédure, pour que celui-ci relate avec exactitude l'ensemble de son déroulement. Aussi la Commission propose-t-elle de préciser que cette injonction devra être écrite et versée au dossier de la procédure. En outre, par parallélisme avec l'obligation d'information

incombant au procureur général, il apparaît de bonne administration de la justice de mentionner que la décision du Directeur des Services Judiciaires de ne pas adresser l'injonction au procureur général fasse état des motifs de fait ou de droit qui la justifient. *Mutatis mutandis*, il s'agit d'une forme de motivation d'un acte procédural particulier.

Cela étant, si le Directeur des Services Judiciaires devait refuser d'enjoindre au procureur général de déclencher des poursuites pénales, la victime pourrait toujours se constituer partie civile, soit après la réponse du Directeur des Services Judiciaires, soit indépendamment de celle-ci.

Le sixième alinéa de l'article 12 est par conséquent amendé.

Ainsi que son intitulé le mentionne, le présent projet de loi introduit en droit monégasque des « techniques spéciales d'enquête », parfois encore appelées « techniques d'enquête proactives ». Ces techniques spéciales que sont la sonorisation, la fixation d'images et l'enquête discrète, encore appelée infiltration, par l'immixtion qu'elles constituent dans la sphère privée, doivent être strictement encadrées dans leur déroulement procédural. A cet égard, la Commission a remarqué que tel était le cas en l'espèce, ces procédures paraissant conformes aux standards européens et respectueuses des libertés fondamentales.

Bien que la sonorisation et la captation d'image soient des techniques spéciales distinctes de l'enquête discrète, la Commission a souhaité procéder à leur analyse de manière complémentaire, ce qui l'a conduite à s'interroger sur leurs domaines d'application respectifs.

L'exposé des motifs semble indiquer que l'intention du Gouvernement était de limiter l'utilisation des techniques spéciales d'enquête aux infractions relevant de la délinquance et de la criminalité organisées. Cette seule référence, par ailleurs reprise uniquement par l'article 106-12 du Code de procédure pénale nouvelle inséré, est délicate à cerner, car le droit monégasque ne semble pas y faire comprendre une telle dénomination. Aussi la Commission a-t-elle considéré qu'il fallait entendre par délinquance et criminalité organisées toute infraction qui serait commise en « bande organisée », selon la définition générale qu'en donne l'article 392-2 du Code pénal. Le champ d'application de ces procédures excède donc celui de la répression, dans la mesure où une circonstance aggravante, pour renforcer la sanction prononcée au titre d'une infraction, doit être expressément visée en tant que telle et son *quantum*

précisé (cf. articles 79, 249-2 et 269 du Code pénal). Cette distinction est importante et doit être soulignée. De la même manière, il semble logique d'inclure dans la définition de délinquance et criminalité organisées l'infraction d'association de malfaiteurs prévue aux articles 209 et suivants du Code pénal.

Pour autant, la Commission s'est interrogée sur cette seule limitation aux infractions commises par un groupe et a considéré qu'il était des situations dans lesquelles l'action d'un seul mérite d'être appréhendée avec la même gravité que celle du groupe. C'est pourquoi elle propose au Gouvernement d'élargir le champ d'application à certaines infractions d'une particulière gravité et pour lesquelles ces techniques spéciales d'enquête pourraient se révéler très utiles. La liste n'est probablement pas exhaustive. Ont ainsi été ajoutées à l'article 106-12 du Code de procédure pénale :

- le proxénétisme ;
- le terrorisme ;
- les infractions à la législation sur les stupéfiants ;
- les infractions à caractère sexuel commises sur des mineurs.

Une fois ces précisions apportées, la Commission a observé que la technique spéciale d'infiltration avait un champ d'application qui n'était nullement circonscrit, l'article 106-17 du Code de procédure pénale dans sa nouvelle rédaction se contentant d'évoquer « les nécessités de l'enquête » en guise de justification. En effet, la délimitation apportée à l'article 106-12 du Code de procédure pénale tel que nouvellement inséré, outre le fait qu'elle ne vise pas l'enquête discrète, est contenue dans une sous-section autonome de sorte que leurs domaines d'application sont clairement différents. Dès lors, cette absence de délimitation pose le problème de la proportionnalité de cette procédure par rapport à la nature des infractions poursuivies. A titre d'exemple, le droit français – droit qui a servi de modèle au Gouvernement pour bâtir ladite procédure – n'envisage pas l'infiltration comme une technique applicable à toute infraction. Par pragmatisme et souci d'harmonisation, la Commission a donc décidé de retenir des délimitations identiques pour toutes les techniques spéciales d'enquête introduites par le présent projet de loi, ce qui conduit à la modification des articles 106-12 et 106-17 du Code de procédure pénale nouvellement insérés.

Toujours à propos des techniques spéciales d'enquête, la Commission a observé que la mise en

place d'un dispositif de captation d'images ou de sonorisation ne pouvait pas être faite dans certains lieux limitativement énumérés par renvoi aux dispositions de l'article 106-8 du Code de procédure pénale. Ceci couvre donc les locaux professionnels, les véhicules et domiciles des avocats et des conseillers nationaux. En l'état, cette rédaction est insatisfaisante car trop restrictive. En effet, d'autres personnes, du fait du caractère secret ou sensible des informations qu'ils sont amenés à détenir, méritent une protection identique.

Il en est ainsi tout d'abord de la presse. Il est en effet inconcevable pour la Commission que des écoutes ou des enregistrements puissent être ordonnés dans les locaux d'une entreprise de presse, d'une entreprise de communication audiovisuelle, d'une entreprise de communication au public en ligne, d'une agence de presse, dans les véhicules professionnels de ces entreprises ou agences ou au domicile d'un journaliste. En effet, les journalistes participent, par leur travail, au fonctionnement démocratique d'une société.

Il en est de même des médecins pour lesquels le secret médical doit pouvoir être garanti de la manière la plus effective possible. Enfin, la Commission a pris le parti d'assurer le même degré de protection aux huissiers de justice et aux notaires, à l'instar de la procédure pénale française. Ces éléments conduisent à amender les dispositions de l'article 106-13 du Code de procédure pénale.

Pour clore les observations de la Commission sur les techniques spéciales d'enquête, votre Rapporteur évoquera la protection des agents ou officiers de police judiciaire qui participeront aux opérations d'infiltration. Le fonctionnement même de ces opérations nécessite en effet la plus grande discrétion quant à l'identité des agents ou officiers infiltrés. C'est pourquoi le projet de loi, en son article 15, sanctionne avec sévérité la révélation de l'identité desdits agents ou officiers et prévoit des circonstances aggravantes particulières lorsque cette révélation aura entraîné la mort de l'une de ces personnes, de manière directe ou indirecte. La Commission se félicite d'une telle insertion qui vient s'ajouter à la sanction encourue par ceux qui commettront des actes de « représailles ». Il faut bien comprendre que cet ajout est approprié compte tenu du fait que ceux qui procèdent aux révélations ne sont pas forcément ceux qui attentent à l'intégrité corporelle des agents ou officiers, et inversement.

Cependant, la Commission a relevé avec surprise que seules les personnes infiltrées bénéficiaient de la force dissuasive d'une réponse pénale aggravée. Or, la

révélation de l'identité d'un agent infiltré peut avoir des conséquences bien au-delà de sa seule personne et il importe donc d'assurer la protection de ceux qui leur sont proches. Pour ce faire, la Commission a tenu à s'inspirer de la formulation très récemment retenue par la loi n° 1.382 relative à la lutte contre les violences particulières, à savoir la ou les personnes qui vivent ou ont vécu durablement sous le même toit, ce qui permet d'englober les réalités concrètes de la vie familiale ou conjugale, sans avoir à s'intéresser aux qualifications du droit civil. En complément, la Commission a également fait le choix d'ajouter les ascendants ou les descendants directs, bien que ces derniers puissent entrer dans la terminologie rappelée ci-avant.

En outre, la Commission a souhaité compléter les comportements susceptibles d'être sanctionnés sans y ajoutant les violences dites « graves », c'est-à-dire celles qui ont entraîné une maladie ou une incapacité totale de travail supérieure à 8 jours.

Au vu de l'ensemble des éléments énoncés, les articles 14 et 15 se trouvent modifiés.

L'attention de la Commission s'est portée, en dernier lieu, sur la nouvelle procédure de témoignage anonyme. Cette procédure, si elle existe dans d'autres Etats, n'est pas sans susciter certaines réserves dans son principe. La protection des témoins est certes un point fondamental de la procédure pénale. Toutefois, il faut également avoir à l'idée que l'accusé, qui demeure innocent jusqu'à ce que la preuve contraire soit apportée, doit pouvoir exercer sa défense avec effectivité, ce qui implique la possibilité de débattre contradictoirement des éléments de preuve – donc le témoignage anonyme – sur lesquels se fonde la partie poursuivante. Le témoignage anonyme doit donc répondre à un principe de proportionnalité entre le respect de l'anonymat et l'exercice des droits de la défense.

A cet égard, la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) pose un certain nombre d'exigences quant à l'utilisation du témoignage anonyme, afin que ce dernier ne porte pas atteinte au droit à un procès équitable et au principe de l'égalité des armes qui en est une des composantes. A ce titre, la Commission souligne que le projet de loi comprend de très nombreuses garanties pour assurer cette conformité aux exigences de la CEDH. Votre Rapporteur notera par exemple la disposition selon laquelle la personne poursuivie ne peut être condamnée sur la seule base de déclarations recueillies grâce à la procédure de témoignage anonyme. Cela permet de répondre au principe selon lequel le témoignage anonyme ne peut pas jouer un

rôle déterminant dans l'établissement de la culpabilité de la personne poursuivie.

La jurisprudence de la CEDH va d'ailleurs au-delà, en exigeant que la partie poursuivie dispose d'une compensation suffisante lors de l'utilisation d'un mode de preuve couvert par l'anonymat, compensation qui s'exprime généralement au travers d'une confrontation. En l'espèce, le projet de loi organise l'audition d'un témoin anonyme par le juge d'instruction en permettant aux parties en présence de poser leurs questions par son intermédiaire. Cette mesure se comprend mais elle ne saurait pour autant être suffisante. On ne saurait parler dans ce cas d'une véritable confrontation permettant le bon exercice des droits de la défense. D'autant plus qu'il n'est fait état du témoignage anonyme qu'au stade de l'information et non lors de la phase de jugement, ce qui pourrait poser un problème de compatibilité avec les exigences de la CEDH. Aussi la Commission propose-t-elle au Gouvernement de prévoir la possibilité d'une confrontation entre le témoin anonyme et l'accusé ou son conseil, sans pour autant que cela ne remette en cause l'anonymat du témoin. De cette manière, il y aurait conciliation entre l'exercice des droits de la défense et la protection du témoin. Cette protection sera assurée par l'utilisation de dispositifs techniques qui permettent de brouiller l'image ou de déformer le son de telle sorte que le témoin ne puisse être identifié.

De plus, la Commission a souhaité ajouter que cette confrontation pourrait être demandée par l'inculpé mais aussi l'accusé, ce qui permet d'englober la matière correctionnelle et criminelle.

Il serait donc inséré, après l'article 147-3 du Code de procédure pénale introduit par l'article 17 du projet de loi, un nouvel article 147-4, ce qui conduit à une modification de la numérotation subséquente et à un ajustement rédactionnel de l'ancien article 147-4 qui devient l'article 147-5.

L'article 17 du projet de loi est alors amendé.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite, au nom de la Commission de Législation, à voter en faveur du présent projet de loi tel qu'amendé.

M. le Président.- Merci beaucoup, Monsieur le Rapporteur et merci beaucoup pour la célérité avec laquelle vous avez lu ce rapport.

Je vais maintenant donner la parole à S.E. M. le Ministre d'Etat pour connaître ses réactions après la lecture de ce rapport.

M. le Ministre d'Etat.- Monsieur le Président, je vous remercie.

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux,

D'abord Monsieur le Rapporteur, je voudrais vous présenter, à titre personnel, mes excuses, vous prier de les accepter, je n'ai pas pu faire autrement que de prendre une communication téléphonique et vous me pardonnerez d'avoir quitté mon siège pendant la lecture de votre rapport. Je voudrais aussi vous remercier, Monsieur le Rapporteur, pour la qualité de ce rapport, qui a été réalisé au nom de la Commission de Législation et dont vous venez de nous donner lecture.

Ayant été destinataire de celui-ci, il y a quelques jours, le Gouvernement n'a pas manqué, naturellement, de l'analyser avec la plus grande attention. De fait, comme vous l'avez indiqué, la majorité des amendements formulés par la Commission ne suscitent pas d'objections de la part du Gouvernement. Néanmoins, le Gouvernement souhaite proposer quelques aménagements rédactionnels, notamment en ce qui concerne le premier chef, l'article préliminaire du projet de loi et les articles 113-1, 113-2 et 113-3 du Code pénal.

En effet, concernant l'article 113-1, la proposition du Conseil National visant à supprimer l'intérêt moral, au titre des éléments constitutifs de l'infraction de prise illégale d'intérêt et de limiter un simple intérêt matériel, ne permet pas de recouvrir certaines situations où la matérialité de l'intérêt peut être difficilement établie, à savoir par exemple, lorsqu'il s'agit d'un avantage honorifique. Le Gouvernement propose, donc, d'introduire au premier alinéa au lieu et place de l'intérêt matériel, la notion : « d'intérêt personnel » qui permettrait d'appréhender au mieux l'ensemble des situations pouvant se présenter.

La rédaction du second alinéa s'en trouve par la même modifiée sans en altérer le sens.

S'agissant ensuite des articles 113-2 et 113-3, traitant respectivement de la corruption et du trafic d'influence, le Gouvernement propose dans une optique de clarification de les amender, en apportant quelques précisions dans les éléments constitutifs desdites infractions. En effet, à la suite de la venue des évaluateurs du G.R.E.C.O., il a été demandé au Gouvernement de préciser que lesdits articles entendent bien incriminer, également, l'acceptation d'une offre ou la promesse au sens de l'article 3 de la Convention Pénale sur la corruption. De sorte que les définitions de la corruption passive d'agent public et privé et de trafic d'influence couvrent bien le fait de solliciter un avantage indu mais également, l'élément

d'acceptation d'une offre ou promesse d'un avantage indu, ainsi que les situations dans lesquelles l'influence vise une abstention. Celles où elle ne conduit pas au résultat escompté ou encore celles dans lesquelles l'auteur du trafic d'influence n'est pas un agent public.

Dans le même sens, le Gouvernement entend préciser que le terme « autrui » vise aussi bien une personne physique que morale.

De fait, les amendements proposés induisent également une modification des sanctions et des infractions, c'est dans ce sens que les articles 119 et 121 ont été amendés.

Pour ce qui concerne l'article 11, le Gouvernement souscrit pleinement à la proposition du Conseil National, d'inscrire les nouvelles dispositions au sein du projet de loi, n° 778, relative à l'administration et à l'organisation judiciaires.

Aussi, est-il projeté de déplacer les dispositions de l'article 33 au sein d'un nouveau titre 3 traitant dispositions diverses.

L'évaluation des officiers de police judiciaire trouve, ainsi, naturellement sa place dans un nouvel article 22, insérant un troisième alinéa à l'article 77 de la loi, n° 783, du 15 juillet 1965, relative à l'administration et à l'organisation judiciaires.

La création de ce nouveau titre est l'occasion de répondre encore plus aux desiderata du G.R.E.C.O. et de prévoir un délai de prescription spécifique concernant les infractions de corruption et de trafic d'influence. Ainsi, le Gouvernement propose d'ajouter un article 23 au dispositif portant le délai de prescription, à l'instar d'autres pays membres, à cinq ans.

Pour le reste, en ce qui concerne les articles 14 et 15 du projet de loi, si le Gouvernement accepte les amendements proposés aux articles 106-12 et 106-17 qui consistent à élargir le champ d'application de l'utilisation de techniques spéciales d'enquête à certaines infractions d'une particulière gravité, il souhaite qu'en contrepartie, la protection accordée par l'article 106-13 tel qu'amendé par le Conseil National et consistant à l'impossibilité de mettre en place un dispositif de sonorisation et de fixation d'images dans certains lieux soient aménagés.

En effet, le Conseil National souhaitant que cette protection soit étendue à diverses catégories de personnes nécessitant une attention particulière, il était indispensable de prévoir une dérogation consistant à obtenir l'autorisation de mettre en place un tel dispositif, auprès de la chambre du Conseil, sur

demande du juge d'instruction motivé et légitimé par les nécessités de l'investigation.

Enfin, s'agissant de l'article 17, le Gouvernement entend bien la préoccupation du Conseil National, concernant le témoignage anonyme et son souhait de voir transposer cette nouvelle procédure au sein de la phase de jugement. L'ajout du terme « accusé » paraît, toutefois, inapproprié dans la mesure où le témoignage anonyme a été prévu seulement au stade de l'instruction et non au stade du procès ou de l'audience. D'ailleurs, seul le juge d'instruction est habilité à procéder à l'audition d'un témoin anonyme, ainsi la personne mise en cause est appelée : inculpé. L'accusé désignant l'inculpé qui fait l'objet d'un renvoi devant le tribunal criminel ou d'une mise en accusation devant cette juridiction, conformément aux articles 273 et 274 du Code de procédure pénale.

Le Gouvernement propose, donc, de maintenir la rédaction initiale de cet article et de ne pas faire référence à l'accusé au stade de l'instruction. Il est en revanche tout à fait favorable, à ce que la question de l'introduction du témoignage anonyme devant le tribunal criminel, faisant l'objet d'une réflexion particulière soit prochainement envisagée dans le cas d'un projet de loi modifiant la procédure pénale.

Au terme de nos fructueux échanges, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, Monsieur le Rapporteur, et si votre Assemblée valide ces derniers ajustements - ce que le Gouvernement espère - notre droit s'apprête à connaître une nouvelle avancée majeure, dans le domaine de la lutte contre ce fléau planétaire qui est la corruption. Vivifiant ainsi son caractère d'Etat de droits, infirmé par la Constitution ainsi que son attachement aux droits fondamentaux parmi lesquels figurent, désormais, celui de vivre dans une société qui veille à l'intégrité des acteurs de la vie publique et sociale.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci beaucoup, Monsieur le Ministre d'Etat.

Je vais passer la parole à Monsieur le Rapporteur pour la réponse à vos suggestions et aménagements.

M. Jean-Charles GARDETTO.- Merci, Monsieur le Président.

Comme cela a été indiqué par Monsieur le Ministre d'Etat suite à l'envoi du rapport adopté par la Commission de Législation, une réunion a eu lieu au Conseil National, le 5 octobre 2012, entre des

représentants du Gouvernement et le Président de la Commission de Législation, réunion à laquelle bien sûr j'ai assisté en ma qualité de Rapporteur du présent projet de loi. Par ailleurs, l'ensemble des Elus a été informé par courriel du Secrétariat Général, le même jour, qu'une solution consensuelle avait été trouvée pour parvenir au vote de ce texte, ce soir.

Aussi, votre Rapporteur va-t-il évoquer très brièvement les nouveaux amendements qui résultent de ces échanges, en commençant par la définition des incriminations.

Sur ce point, les modifications touchent les trois infractions : corruption, trafic d'influence et prise illégale d'intérêt. Les modifications apportées sur la définition des infractions de corruption et de trafic d'influence sont assez mineures et relèvent davantage de la terminologie, puisque les ajouts pouvaient être considérés comme d'ores et déjà pris en compte par la rédaction initiale dans l'insertion expresse d'un gage de lisibilité et de sécurité juridique.

En ce qui concerne la prise illégale d'intérêts, la modification est plus substantielle. La Commission de Législation avait, en effet, décidé de restreindre le champ d'application de cette infraction en ôtant la notion « d'intérêt moral » qui est difficile à appréhender juridiquement. Le Gouvernement a néanmoins souhaité que le texte aille au-delà du seul intérêt matériel, qui pouvait paraître trop restrictif. Certaines choses étant difficiles à évaluer sur le terrain pécuniaire.

Une solution de compromis a été trouvée au travers de la notion d'intérêt personnel, qui permet de maintenir une solution restrictive, tout en englobant certains aspects de l'intérêt moral étant donné que l'intérêt personnel peut être, selon une formulation empruntée à la chambre criminelle de la Cour de cassation française, « exclusif de toute rémunération ou contrepartie financière ». Pour autant, elle est plus restrictive que la notion d'intérêt matériel ou moral. En effet, elle limite la recherche d'intérêt à la sphère personnelle propre et familiale sans que les magistrats ne puissent raisonnablement aller au-delà, car il sera extrêmement difficile de le caractériser au-delà de ce cercle relationnel étroit, sans disposer d'autres éléments matériels qui viennent le corroborer. En faisant le choix de l'intérêt personnel, sans intégrer l'évolution de la jurisprudence de la chambre criminelle, le droit monégasque revient à la conception traditionnelle de la prise illégale d'intérêts.

Autre modification, tenant à la prise illégale d'intérêts, c'est celle relative à la participation à une délibération. La Commission de Législation a voulu

que le simple fait d'assister à une réunion ou une délibération ou qu'une délibération ait été prise ne soit pas constitutive d'un acte d'administration ou de surveillance en tant que tel. Le Gouvernement souhaitant maintenir cette assimilation, une solution, là encore consensuelle, a été trouvée en excluant la participation sans vote et en maintenant celle de la participation active de l'agent au travers d'un vote ayant eu lieu. Ces amendements se trouvent à l'article préliminaire et à l'article 3 dans le texte consolidé, qui sera lu par Mme la Secrétaire Générale dans quelques instants.

Autre modification celle relative à l'article 11 du projet de loi, qui modifie l'article 33 du Code de procédure pénale. La Commission avait considéré que ces dispositions devaient figurer dans une loi relative à l'administration judiciaire et avait proposé de les réintégrer dans le projet de loi n° 778. Le Gouvernement a proposé en retour pour que l'insertion se fasse dans la loi actuelle, la loi, n° 783 du 15 juillet 1965, portant organisation judiciaire. Cette solution étant satisfaisante, l'article 33 du Code de procédure pénale, dans sa version actuelle, serait abrogé et le contenu de cet article 33, tel qu'il résultait des modifications apportées par l'article 11 serait réintégré au troisième alinéa de l'article 77 de la loi n° 783. « Les officiers de police judiciaire sont soumis à la surveillance du Procureur Général. Tous ceux qui sont en raison de leur fonction, même administrative, appelés par la loi à faire un acte quelconque de police judiciaire, sont sous ce rapport seulement, soumis à la même surveillance ».

La Commission de Législation a également introduit une protection particulière pour certaines professions lorsque des opérations de sonorisation, de fixation d'images sont réalisées. Ceci concernait : les journalistes, les huissiers, les notaires et les médecins et incluait leur domicile et leur véhicule. Cela étant, il ne fallait pas non plus que cette protection ait pour effet indésirable d'empêcher la recherche d'infractions dans des hypothèses qui le justifieraient, y compris en présence de telles professions. C'est pourquoi le Gouvernement a proposé que cette protection puisse être exceptionnellement levée sous certaines conditions :

- Il faudra que les nécessités de l'enquête le justifient et que l'infraction concernée appartienne à celles permettant d'avoir recours à de telles techniques de sonorisations et de fixations d'images ;
- Une requête motivée du Juge d'instruction ;

- Une décision de la chambre du Conseil de la Cour d'appel ;
- L'information préalable de certaines personnes, à l'instar du Président du Conseil de l'Ordre des médecins, par exemple.

Une modification purement formelle est ensuite apportée à l'article 14, qui modifie l'article 106-16 du Code de procédure pénale, le terme « assermenté » est remplacé par l'expression « dans les conditions prévues à l'article 327 » il s'agit du Code de procédure pénale.

Enfin, la dernière modification porte sur l'insertion d'un article 23 au projet de loi, lui-même contenu dans un nouveau Titre III traitant de dispositions diverses. Cet article 23 prévoit, afin de répondre aux dernières recommandations du G.R.E.C.O., une prescription spéciale pour les seules infractions de corruption et de trafic d'influence, ce qui conduit à l'ajout d'un article 13ter au sein du Code pénal. La prescription de ces infractions deviennent, donc quinquennale au vue de l'ensemble de ces éléments, votre Rapporteur vous invite à voter en faveur du présent projet de loi, tel que nouvellement amendé. En effet, l'esprit initial des amendements formulés par la Commission de Législation y est respecté, cela permet, en outre, de répondre à un certain nombre de recommandations supplémentaires vis-à-vis du G.R.E.C.O., un point fondamental en l'espèce.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci beaucoup, Monsieur GARDETTO pour ce complément au rapport, je pense qu'il est tout à fait consensuel.

M. le Ministre d'Etat.- Absolument.

M. le Président.- Si vous n'avez pas de commentaire plus spécifique, je vais...

M. le Ministre d'Etat.- Je vous remercie, Monsieur le Rapporteur.

M. le Président.- S'il n'y a pas d'autre commentaire, je vais ouvrir la discussion à l'ensemble des Conseillers Nationaux qui sont autour de cette table, s'ils veulent faire des commentaires sur ce texte ou sur les discussions qui ont eu lieu ce soir. Bien, s'il n'y a pas de commentaires ou de remarques... Monsieur NOUVION ?

M. Laurent NOUVION.- Oui, merci.

Juste quelques mots pour dire qu'avec ce texte ce soir, Monaco modernise son arsenal répressif. Par rapport à ce fléau, Monsieur le Ministre, vous en avez parlé, qu'est la corruption, les prises illégales d'intérêts ou le trafic d'influence. Dans cette perspective, les techniques spéciales d'enquête qui nous sont également soumises sont elles aussi modernisées, parce que les infractions sont de plus en plus graves mais surtout elles sont de plus en plus innovantes, bien malheureusement. Et nous allons voir ce soir, je crois que les Elus de la Haute Assemblée, conscients de leur rôle vont voter pour ce texte demandé avec insistance par le G.R.E.C.O. et par le Conseil de l'Europe.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci beaucoup. Monsieur Bernard MARQUET.

M. Bernard MARQUET.- Merci, Monsieur le Président.

Moi aussi je voudrais nous féliciter de cette modernisation, comment dirais-je, de notre législation sur tout ce qui concerne la corruption et tous les trafics plus ou moins illicites. Je voudrais là aussi mettre en avant le rôle de pédagogie et d'accélérateur qu'a été l'adhésion au Conseil de l'Europe voulue par le Prince Rainier III.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci beaucoup. D'autres remarques ou commentaires ?

Si tel n'est pas le cas, je vais demander à notre Secrétaire Générale de donner lecture, article par article, de ce projet de loi.

Pour que vous ne vous trompiez pas, je vous demande de prendre le texte consolidé intégrant les modifications discutées lors de la réunion du 5 octobre 2012.

Madame la Secrétaire Générale, vous avez la parole.

Mme la Secrétaire Générale.-

TITRE PRÉLIMINAIRE
DEFINITIONS

ARTICLE PRÉLIMINAIRE
(Texte amendé)

L'article 112 du Code pénal est abrogé.

Le paragraphe IV, section II, chapitre III, livre III du Code pénal, est remplacé par le présent paragraphe comprenant les articles 113 à 122-2, intitulé comme suit :

« § IV – De la prise illégale d'intérêts, de la corruption et du trafic d'influence »

Article 113 : Au sens du présent paragraphe, un agent public national est une personne dépositaire de l'autorité publique, ou chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public.

Un agent public étranger ou international est une personne dépositaire de l'autorité publique, ou chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public dans un Etat étranger, ou au sein d'une organisation internationale publique.

Un agent privé est une personne qui sans être dépositaire de l'autorité publique, ni chargée d'une mission de service public, ni investie d'un mandat électif public, exerce dans le cadre d'une activité commerciale, une fonction de direction ou un travail pour une entité du secteur privé.

Article 113-1 : La prise illégale d'intérêts est le fait pour un agent public national de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt personnel dans une opération ou dans une entreprise dont il a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement.

La participation d'un agent public national à une délibération, exclusive de tout vote, portant sur une affaire dans laquelle il a, directement ou indirectement, un intérêt personnel, ne saurait valoir à elle seule surveillance ou administration au sens du premier alinéa du présent article.

Article 113-2 : La corruption passive est le fait par un agent public ou privé de solliciter, d'accepter ou de recevoir, directement ou indirectement, tout avantage indu, pour lui-même ou pour autrui, ou d'en accepter l'offre ou la promesse, pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir ou pour avoir accompli ou s'être abstenu d'accomplir un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction.

La corruption active est le fait par quiconque de proposer, d'accorder ou d'octroyer, directement ou indirectement tout avantage indu, pour lui-même ou pour autrui, pour obtenir d'une personne physique ou morale qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction ou pour avoir accompli ou s'être abstenu d'accomplir un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction.

Article 113-3 : Le trafic d'influence passif est le fait par quiconque de solliciter, d'accepter ou recevoir, directement ou indirectement, tout avantage indu, y compris l'offre ou la promesse de cet avantage, pour lui-même ou pour autrui, pour abuser ou pour avoir abusé de son influence réelle ou supposée sur la prise de décision d'un agent public, tel que défini par l'article 113, concernant des distinctions, emplois, marchés ou toute autre décision favorable ou défavorable.

Le trafic d'influence actif est le fait par quiconque de proposer, d'accorder ou d'octroyer, directement ou indirectement, pour lui-même ou pour autrui, tout avantage indu pour obtenir d'une personne physique ou morale qu'elle abuse ou parce qu'elle a abusé de son influence réelle ou supposée sur la prise de décision d'un agent public, tel que défini par l'article 113, concernant des distinctions, emplois, marchés ou toute autre décision favorable ou défavorable. »

M. le Président.- Je vous remercie pour la lecture de ce long article.

Je vais le mettre aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraires.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstentions.

L'article préliminaire amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

TITRE PREMIER DISPOSITIONS PENALES

CHAPITRE PREMIER DE LA PRISE ILLÉGALE D'INTÉRÊTS

ARTICLE PREMIER

L'article 114 du Code pénal est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le délit de prise illégale d'intérêts est puni de un à cinq ans d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 lorsqu'il est commis par un agent public national. »

M. le Président.- Beaucoup plus rapide ! Je mets aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

CHAPITRE II DE LA CORRUPTION

ART. 2

Les articles 115 à 118 du Code pénal sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Article 115 : La corruption passive est punie de cinq à dix ans d'emprisonnement et du double de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 lorsqu'elle est commise par un agent public national.

La corruption active est punie des mêmes peines, lorsqu'elle est commise sur l'agent public national.

Article 116 : La corruption passive est punie de la réclusion de huit à quinze ans et du triple de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 lorsqu'elle est commise par un magistrat ou un juré, au bénéfice ou au détriment d'une personne faisant l'objet de poursuites pénales.

Article 117 : La corruption passive est punie de un à cinq ans d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 lorsqu'elle est commise par un agent privé.

La corruption active commise sur un agent privé est punie des mêmes peines.

Article 118 : La corruption passive est punie de cinq à dix ans d'emprisonnement et du double de l'amende prévue au chiffre 4 de

l'article 26 lorsqu'elle est commise par un agent public étranger ou international.

La corruption active sur un agent public étranger ou international est punie des mêmes peines. »

M. le Président.- Je mets aux voix l'article 2.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

CHAPITRE III
DU TRAFIC D'INFLUENCE

ART. 3
(Texte amendé)

Les articles 119 à 121 du Code pénal sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Article 119 : Le trafic d'influence actif est puni de cinq à dix ans d'emprisonnement et du double de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26. Le trafic d'influence passif est puni des mêmes peines.

Article 120 : Le trafic d'influence passif est puni de la réclusion de huit à quinze ans et du triple de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 lorsqu'il est commis par un magistrat, au bénéfice ou au détriment d'une personne faisant l'objet de poursuites pénales. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 3 amendé.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 3 tel qu'amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

CHAPITRE IV
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ART. 4

Est inséré au Code pénal un article 121-1 rédigé comme suit :

« Est puni de la réclusion de cinq à dix ans et du double de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26, le fait d'user de menaces, de violences ou de commettre tout autre acte d'intimidation pour obtenir d'un agent public qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat, ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat, soit qu'il abuse de son autorité vraie ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 4.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 4 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 5
(Texte amendé)

L'article 122 du Code pénal est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans tous les cas visés au présent paragraphe, les coupables encourent également la peine complémentaire d'interdiction des droits mentionnés à l'article 27 du présent Code, pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, à compter du jour où ils auront subi leur peine.

L'agent public national est en outre privé du droit d'exercer une fonction publique ou une mission de service public ou bien encore une fonction élective ou juridictionnelle de manière, soit définitive, soit temporaire pour une durée de cinq ans au moins et dix ans au plus, à compter du jour où il aura subi sa peine. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 5 amendé.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 5 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 6

Est inséré au Code pénal un article 122-1 rédigé comme suit :

« Les infractions prévues par les articles 114 à 121 sont punies de dix à vingt ans de réclusion et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 dont le maximum peut être porté au décuple, lorsqu'elles sont commises en bande organisée. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 6.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 6 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 7

Est inséré au Code pénal un article 122-2 rédigé comme suit :

« Le tribunal ordonne la confiscation du produit des infractions de prise illégale d'intérêt, de corruption et de trafic d'influence.

Il ordonne également la confiscation de tous biens acquis en utilisant le produit de ces infractions.

Il peut également ordonner la confiscation du produit de ces infractions ou de tous biens acquis en utilisant ce produit auprès de toute autre personne les détenant et en quelque lieu qu'ils se trouvent, dès lors qu'elle ne pouvait en ignorer l'origine frauduleuse.

Si le produit de ces infractions a été mêlé à des biens légitimement acquis, ces biens peuvent être confisqués à concurrence de la valeur estimée du produit qui y a été mêlé.

Si le produit de ces infractions ne peut pas ou plus être trouvé en tant que tel dans le patrimoine de la personne condamnée, le tribunal peut ordonner la confiscation de biens ou de capitaux d'une valeur équivalente à celle du produit de ces infractions.

La confiscation peut être prononcée sans préjudice des droits des tiers.

Le procureur général procède aux formalités d'enregistrement et de publicité nécessaires. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 7.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 7 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 8

L'article 218-3 du Code pénal est modifié comme suit :

« Pour l'application de la présente section, est qualifié de biens et de capitaux d'origine illicite le produit des infractions punies dans la Principauté d'une peine d'emprisonnement supérieure à trois ans.

Est également qualifié de biens et de capitaux d'origine illicite le produit des infractions mentionnées aux articles 82, 83, 265, 268, 304, 324, 327 alinéa 1^{er}, 328-5, 335, 337, 360, 362, 363, et 364 du Code pénal, aux articles 44 et 45 de la loi n° 606 du 20 juin 1955, aux articles 23, 24 et 25 de la loi n° 1.058 du 10 juin 1983 et à l'article 49 de la loi n° 1.338 du 7 juillet 2007. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 8.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 8 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

TITRE II

DISPOSITIONS DE PROCEDURE PENALE

CHAPITRE PREMIER

DE LA PROCEDURE

ART. 9

L'article 31 du Code de procédure pénale est modifié comme suit :

« Sauf dans les cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure au cours de l'enquête et de l'instruction est secrète.

Toute personne qui concourt à cette procédure est tenue au secret professionnel selon les dispositions de l'article 308 du Code pénal.

Toutefois, afin d'éviter la propagation d'informations parcellaires ou inexactes ou pour mettre fin à un trouble à l'ordre public, le procureur général peut, d'office ou à la demande de la juridiction d'instruction ou des parties, rendre publics des éléments objectifs tirés de la procédure ne comportant aucune appréciation sur le bien fondé des charges retenues contre les personnes mises en cause. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 9.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 9 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 10

L'article 32 du Code de procédure pénale est modifié comme suit :

« La police judiciaire constate les infractions à la loi pénale, en rassemble les preuves et en recherche les auteurs.

Elle est exercée, sous l'autorité de la Cour d'appel et sous la direction du procureur général, par les officiers de police judiciaire, les carabiniers, les agents de la sûreté publique et, dans les cas qu'elles déterminent, les fonctionnaires désignés par les lois spéciales. »

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 10.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 10 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 11

(Texte amendé)

L'article 33 du Code de procédure pénale est abrogé.

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 11 tel qu'amendé.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 11 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 12

(Texte amendé)

L'article 34 du Code de procédure pénale est modifié comme suit :

« Le procureur général a la direction de la police judiciaire et exerce l'action publique.

Il est chargé de la recherche et de la poursuite des crimes et des délits.

Il reçoit les dénonciations et les plaintes qui lui sont adressées ainsi que tous rapports, procès-verbaux, renseignements qui lui sont transmis par les officiers de police judiciaire ou par toute autre voie, sur les crimes et les délits.

Il apprécie la suite à leur donner.

En cas de classement de l'affaire, il notifie sa décision en mentionnant les motifs de fait ou de droit qui la justifient, au plaignant, à la victime lorsque celle-ci a été identifiée, ainsi qu'au dénonciateur.

Toute personne ayant dénoncé des faits au procureur général peut former un recours, dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision de classement sans suite prise à la suite de cette dénonciation, auprès du directeur des services judiciaires. Le directeur des services judiciaires peut enjoindre au procureur général d'engager des poursuites, par instructions écrites versées au dossier de la procédure. S'il estime le recours infondé, il en informe l'intéressé en y indiquant les motifs de fait ou de droit qui le justifient.

Le plaignant peut alors se constituer partie civile conformément aux dispositions des articles 73 à 81.

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 12 tel qu'amendé.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 12 amendé est adopté.

(Adopté).

M. Jean-Charles GARDETTO.- Monsieur le Président.

M. le Président.- Monsieur GARDETTO.

M. Jean-Charles GARDETTO.- Donc, dans l'article suivant, le dernier paragraphe de l'article 106-13 qui vise toutefois par dérogation, premier alinéa, la Chambre du Conseil, il faudrait ajouter « de la Cour d'appel peut lorsque les nécessités de l'information » *et cetera*.

M. le Président.- C'est à quel niveau, Monsieur GARDETTO ?

M. Jean-Charles GARDETTO.- Dernier paragraphe au bas de la page de l'article 14.

M. le Président.- C'est l'article suivant.

M. Jean-Charles GARDETTO.- D'accord.

M. le Président.- On va y revenir après, article 13.

Mme la Secrétaire Générale.-

CHAPITRE II

DES TECHNIQUES SPÉCIALES D'ENQUÊTE

ART. 13

L'intitulé de la section II du titre VI du livre I du Code de procédure pénale est modifiée comme suit :

« *section II : Des techniques spéciales d'enquête* »

Est inséré à la section II du titre VI du livre I du Code de procédure pénale une Sous-section I intitulée « Des transports, des perquisitions, des saisies et de l'interception, de l'enregistrement et de la transcription des correspondances émises par voie de communications électroniques » comprenant les articles 92 à 106-11.

M. le Président.- Pour celui-là, il n'y a pas de problème, Monsieur GARDETTO ?

M. Jean-Charles GARDETTO.- Non, il n'y a pas de problème sur cet article, je me suis trompé dans la numérotation.

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 13.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 13 est adopté.

(Adopté).

M. le Président.- Donc là, vous suggériez de modifier ?

M. Jean-Charles GARDETTO.- Donc, dans l'article suivant, le dernier paragraphe de l'article 106-13 qui vise toutefois par dérogation, premier alinéa, la Chambre du Conseil, il faudrait ajouter « de la Cour d'appel peut lorsque les nécessités de l'information » *et cetera*.

M. le Président.- Je vais peut-être donner la parole à Monsieur le Directeur des Affaires Juridiques.

M. Laurent ANSELM.- *Délégué aux Affaires Juridiques.*

Oui, c'est juste mais je préférerais - si l'Assemblée est d'accord - que l'on écrive : « la Cour d'appel siégeant en Chambre du Conseil ».

M. Jean-Charles GARDETTO.- Je ne vois pas d'inconvénient. On « pinaille » un peu, mais pourquoi pas.

M. Laurent ANSELM.- Oui mais c'est un tel plaisir...

M. Jean-Charles GARDETTO.- Je sais. Je ne veux pas vous en priver !

M. le Président.- Est-ce que cela vous convient ?

M. Jean-Charles GARDETTO.- Oui, tout à fait.

M. le Président.- D'accord, donc est-ce que vous avez noté la rédaction proposée par Monsieur le Directeur ? Oui ou non ?

M. Jean-Charles GARDETTO.- C'est à moi que vous vous adressez ?

M. le Président.- Non, non je parlais à la Secrétaire Générale.

Donc on va donner lecture de l'article 14 tel qu'amendé et modifié sur le siège.

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 14

(Texte amendé)

Est inséré à la section II du titre VI du livre I du Code de procédure pénale une Sous-section II intitulée « *Des sonorisations et des fixations d'images de certains lieux ou véhicules* » comprenant les articles suivants :

« Article 106-12 : Lorsque les nécessités de l'information l'exigent, et pour les infractions relevant de la criminalité et de la délinquance organisées, celles prévues aux articles 225, 227, 243 à 246, 265, 266, 268 à 269-1, 273, 280 à 294-8, 391-1 à 391-12, ainsi que celles prévues par la loi n° 890 du 10 juillet 1970 relative aux stupéfiants, le juge d'instruction peut, après avis du procureur général, autoriser, par ordonnance motivée, les officiers de police judiciaire commis sur commission rogatoire à mettre en place un dispositif technique ayant pour objet, sans le consentement des intéressés, la captation, la fixation, la transmission et l'enregistrement de paroles prononcées par une ou plusieurs personnes à titre privé ou confidentiel, dans des lieux ou véhicules privés ou publics ou de l'image d'une ou plusieurs personnes se trouvant dans un lieu privé. Ces opérations sont effectuées sous

l'autorité et le contrôle du juge d'instruction.

Article 106-13 : La mise en place de ce dispositif technique ne peut concerner les lieux visés à l'article 106-8, ni être mise en œuvre dans le véhicule, le bureau ou le domicile des personnes visées à ce même article. Elle ne peut concerner non plus les locaux d'une entreprise de presse, d'une entreprise de communication audiovisuelle, d'une entreprise de communication au public en ligne, d'une agence de presse, les véhicules professionnels de ces entreprises ou agences ou le domicile d'un journaliste. Il en est de même du cabinet d'un médecin ou de l'étude d'un notaire ou d'un huissier ainsi que pour le véhicule, bureau ou domicile de ces personnes.

Toutefois, par dérogation au premier alinéa, la Cour d'appel siégeant en Chambre du Conseil peut, lorsque les nécessités de l'information l'exigent, et sur requête motivée du juge d'instruction, autoriser la mise en place d'un tel dispositif, après en avoir informé, chacun pour ce qui le concerne, le président du Conseil National, le Bâtonnier et le président du Conseil de l'Ordre des médecins.

Article 106-14 : La commission rogatoire donnée à l'officier de police judiciaire pour effectuer les opérations prescrites en vertu de l'article 106-12 doit mentionner tous les éléments permettant d'identifier les véhicules ou les lieux privés ou publics visés, l'infraction qui motive le recours aux mesures techniques à mettre en œuvre ainsi que la durée de celles-ci.

Ces mesures ne peuvent excéder deux mois à compter de leur mise en œuvre. Elles peuvent être renouvelées dans les mêmes conditions de forme et de durée.

Article 106-15 : Le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire commis par lui dresse procès-verbal de chacune des opérations de mise en place du dispositif technique et des opérations de captation, de fixation et d'enregistrement sonore ou audiovisuel. Ce procès-verbal mentionne la date et l'heure auxquelles l'opération a commencé et celles auxquelles elle s'est terminée.

Les enregistrements sont placés sous scellés fermés. Les dispositions de l'article 106-10 leur sont applicables.

Article 106-16 : Le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire commis par lui décrit ou transcrit dans un procès-verbal qui est versé au dossier les images ou les conversations enregistrées qui sont utiles à la manifestation de la vérité.

Les conversations en langue étrangère sont transcrites en français avec l'assistance d'un interprète requis à cette fin, dans les conditions prévues à l'article 327. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 14, article amendé, je dirai même plus qu'amendé.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 14 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 15

(Texte amendé)

Est inséré à la section II du titre VI du livre I du Code de procédure pénale une Sous-section III intitulée « *Des enquêtes discrètes* » comprenant les articles suivants :

« Article 106-17 : Lorsque les nécessités de l'enquête ou de l'information le justifient, et pour les infractions relevant de la criminalité et de la délinquance organisées, celles prévues aux articles 225, 227, 243 à 246, 265, 266, 268 à 269-1, 273, 280 à 294-8, 391-1 à 391-12, ainsi que celles prévues par la loi n° 890 du 10 juillet 1970 relative aux stupéfiants, le procureur général ou le juge d'instruction, dans le cadre d'une commission rogatoire, peut autoriser, à titre exceptionnel, qu'il soit procédé, sous son contrôle, à une opération d'infiltration.

L'infiltration consiste, pour un officier ou un agent de police judiciaire agissant sous la responsabilité d'un officier de police judiciaire chargé de coordonner l'opération, à surveiller des personnes suspectées de commettre un crime ou un délit en se faisant passer, auprès de ces personnes, comme un de leurs coauteurs, complices ou receleurs. L'officier ou l'agent de police judiciaire est à cette fin autorisé à faire usage d'une identité d'emprunt et à commettre si nécessaire les actes mentionnés à l'article 106-18. A peine de nullité, ces actes ne peuvent constituer une incitation à commettre des infractions.

L'infiltration fait l'objet d'un rapport rédigé par l'officier de police judiciaire ayant coordonné l'opération.

Article 106-18 : Les officiers ou agents de police judiciaire autorisés à procéder à une opération d'infiltration peuvent, sur l'ensemble du territoire de la Principauté, sans être pénalement responsables de ces actes :

- 1°) acquérir, détenir, transporter, livrer ou délivrer des substances, biens, produits, documents ou informations tirés de la commission des infractions ou servant à la commission de ces infractions ;
- 2°) utiliser ou mettre à disposition des personnes se livrant à ces infractions des moyens de caractère juridique ou financier ainsi que des moyens de transport, de dépôt, d'hébergement, de conservation et de télécommunication.

L'exonération de responsabilité prévue au premier alinéa est également applicable aux personnes requises par ces officiers ou agents de police judiciaire pour leur permettre de procéder à l'opération d'infiltration.

Article 106-19 : A peine de nullité, l'autorisation donnée en application de l'article 106-17 est délivrée par écrit et doit être spécialement motivée.

Elle mentionne la ou les infractions qui justifient le recours à cette procédure, l'identité de l'officier de police judiciaire sous la responsabilité duquel se déroule l'opération ainsi que l'identité d'emprunt de l'agent ou des agents qui effectuent l'infiltration.

Cette autorisation fixe la durée de l'opération d'infiltration, qui ne peut excéder quatre mois. L'opération peut toutefois être renouvelée dans les mêmes conditions de forme et de durée. Le procureur général peut, à tout moment, ordonner son interruption avant l'expiration de la durée fixée.

L'autorisation est versée au dossier de la procédure après achèvement de l'opération d'infiltration.

Article 106-20 : L'identité réelle des officiers ou agents de police judiciaire ayant effectué l'infiltration sous une identité d'emprunt ne doit apparaître à aucun stade de la procédure.

La révélation de l'identité de ces officiers ou agents de police judiciaire est punie de cinq ans d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal.

Lorsque cette révélation a causé, même indirectement, la mort de ces personnes, de leur conjoint ou de toute autre personne vivant

avec elles sous le même toit ou y ayant vécu durablement, de leurs descendants ou ascendants directs, les peines sont portées à dix ans d'emprisonnement et du double de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, sans préjudice, le cas échéant, de l'application des dispositions relatives aux crimes et délits contre les personnes prévues par le Code pénal.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables lorsque cette révélation a occasionné, même indirectement, des violences ayant entraîné une maladie ou une incapacité totale de travail d'une durée excédant huit jours à l'encontre de ces mêmes personnes.

Article 106-21 : En cas de décision d'interruption de l'opération ou à l'issue du délai fixé par la décision autorisant l'infiltration et en l'absence de prolongation, l'agent infiltré peut poursuivre les activités mentionnées à l'article 106-18, sans en être pénalement responsable, le temps strictement nécessaire pour lui permettre de cesser sa surveillance dans des conditions assurant sa sécurité.

Article 106-22 : L'officier de police judiciaire sous la responsabilité duquel se déroule l'opération d'infiltration peut seul être entendu en qualité de témoin sur l'opération.

Toutefois, s'il ressort du rapport mentionné au troisième alinéa de l'article 106-17 que le suspect est directement mis en cause par des constatations effectuées par un agent ayant personnellement réalisé les opérations d'infiltration, cette personne peut demander à être confrontée avec cet agent dans les conditions prévues par les articles 147-1 à 147-5.

Article 106-23 : Aucune condamnation ne peut être prononcée sur le seul fondement des déclarations faites par les officiers ou agents de police judiciaire ayant procédé à une opération d'infiltration. ».

M. le Président.- Je mets aux voix ce long article 15 amendé.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 15 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

CHAPITRE III DU TÉMOIGNAGE ANONYME

ART. 16

Est inséré dans la section IV du titre VI du livre I du Code de procédure pénale un paragraphe 1 intitulé « *Dispositions générales* » comprenant les articles 125 à 147.

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 16.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 16 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-**ART. 17***(Texte amendé)*

Est inséré dans la section IV du titre VI du livre I du Code de procédure pénale un paragraphe 2 intitulé « § 2.- *Du témoignage anonyme* » comprenant les articles suivants :

« Article 147-1 : Lorsque la peine encourue est au moins égale à cinq ans d'emprisonnement, le juge d'instruction seul peut procéder à l'audition d'un témoin dont l'identité demeure secrète dans les cas suivants :

1°) si cette audition est susceptible de mettre gravement en danger la vie ou la sécurité physique du témoin ou celle des membres de sa famille ou de ses proches ;

2°) si le témoin est un officier ou un agent de police judiciaire infiltré. Le témoignage anonyme doit au préalable être autorisé par le premier président de la Cour d'appel saisi par le juge d'instruction. Cette ordonnance ne peut faire l'objet d'aucun recours.

Article 147-2 : Le juge d'instruction procède à l'audition du témoin en prenant toutes les mesures nécessaires pour tenir secrète son identité. A cette fin, il peut avoir recours à un système de communication électronique.

Le Ministère public, l'inculpé, la partie civile et leurs conseils dûment avisés au moins huit jours à l'avance, sauf urgence motivée par ordonnance, peuvent soumettre au juge d'instruction, avant et pendant l'audition du témoin, les questions qu'ils souhaitent voir poser. Celles-ci sont écartées si elles sont de nature à conduire à divulguer l'identité du témoin.

Le juge d'instruction fait dresser, dans les formes de l'article 137 du présent code, un procès-verbal de l'audition mentionnant les questions posées et les réponses apportées ainsi que les questions écartées. Le témoin dont l'anonymat est protégé ne signe pas le procès-verbal.

L'identité et l'adresse du témoin doivent être précisées dans un autre procès-verbal signé par ce témoin. Celui-ci atteste que les déclarations consignées dans le procès-verbal visé à l'alinéa précédent, joint en copie, ont bien été faites par lui. Le procès-verbal et la copie jointe ne sont pas versés au dossier de la procédure mais conservés par le premier président de la Cour d'appel.

Article 147-3 : La chambre du conseil de la Cour d'appel peut être saisie par les parties de toute difficulté inhérente à cette procédure, notamment lorsqu'il est fait grief à cette dernière d'interdire l'exercice des droits de la défense. La décision n'est soumise à aucun recours.

Le témoin, s'il le souhaite, peut autoriser la révélation de son identité.

Article 147-4 : L'inculpé peut demander à être confronté avec un témoin entendu en application des dispositions de l'article 147-1 par l'intermédiaire d'un dispositif technique permettant l'audition du témoin à distance ou à faire interroger ce témoin par son avocat par ce même moyen. La voix et/ou l'image du témoin sont alors rendues non identifiables par des procédés techniques appropriés.

Article : 147-5 : Toute révélation de l'identité ou de l'adresse du témoin dans des conditions autres que celles prévues au second alinéa de l'article 147-3 précédent est punie d'un emprisonnement maximum de cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal.

Article 147-6 : Aucune condamnation ne peut être prononcée

sur le seul fondement de déclarations recueillies dans les conditions prévues par les articles 147-1 à 147-3. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 17 tel qu'amendé.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 17 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

CHAPITRE IV
DE LA SAISIE

ART. 18

Le titre X du livre IV du Code de procédure pénale est modifié comme suit :

« De la saisie en matière de blanchiment, de corruption et de trafic d'influence

Article 596-1 : En matière de blanchiment, de corruption ou de trafic d'influence, la saisie des biens pourra être ordonnée, après avis du procureur général, par décision motivée du juge d'instruction ou du tribunal qui prescrira toutes mesures d'administration utiles.

L'appel de cette décision pourra être interjeté dans les vingt heures de sa notification aux parties dans les conditions prévues à l'article 226. L'appel n'a pas d'effet suspensif.

La décision de saisie concernant un navire sera portée à la connaissance du Directeur des affaires maritimes dans le respect des dispositions du chapitre V du titre premier du livre III du Code de la mer.

La décision de saisie d'un véhicule à moteur sera portée à la connaissance du service compétent dans les conditions fixées par ordonnance souveraine.

Lorsqu'il y a lieu, la décision sera inscrite, à la diligence du procureur général au répertoire du commerce et de l'industrie, au registre spécial des sociétés civiles ou à la conservation des hypothèques.

En cas de non-lieu ou de relaxe, ou s'il y a mainlevée de la mesure de saisie, la décision ordonne la radiation des inscriptions effectuées.

Sous réserve des mesures d'administration prévues au premier alinéa, les biens saisis ne pourront faire l'objet, à peine de nullité, d'aucune constitution de droit réel ou personnel.

Les dispositions du présent titre ne font pas obstacle aux pouvoirs du procureur général en matière de crimes et délits flagrants, tels qu'ils résultent de l'article 255. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 18.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 18 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-CHAPITRE V
DE L'ENTRAIDE JUDICIAIRE

ART. 19

Est inséré un titre XI au livre IV du Code de procédure pénale rédigé comme suit :

« TITRE XI

De l'entraide judiciaire internationale

SECTION I

De l'application des traités et accords

§1^{er} Des équipes communes d'enquêtes

Article 596-2 : Avec l'accord préalable du directeur des services judiciaires et le consentement de l'Etat étranger concerné, l'autorité judiciaire compétente peut créer une équipe commune d'enquête, soit lorsqu'il y a lieu d'effectuer, dans le cadre d'une procédure monégasque, des enquêtes complexes impliquant la mobilisation d'importants moyens et qui concernent d'autres Etats étrangers, soit lorsque plusieurs Etats effectuent des enquêtes relatives à des infractions exigeant une action coordonnée et concertée entre eux.

Les agents étrangers détachés par un autre Etat auprès d'une équipe commune d'enquête, dans la limite des attributions attachées à leur statut, peuvent, sous la direction de l'autorité judiciaire compétente, avoir pour mission, le cas échéant, sur tout le territoire de la Principauté :

- 1) de constater tous crimes, délits ou contraventions et d'en dresser procès-verbal, au besoin dans les formes prévues par le droit de leur Etat ;
- 2) de recevoir par procès-verbal les déclarations qui leur sont faites par toute personne susceptible de fournir des renseignements sur les faits en cause, au besoin dans les formes prévues par le droit de leur Etat ;
- 3) de seconder les officiers de police judiciaire de la Principauté dans l'exercice de leurs fonctions ;
- 4) de procéder à des surveillances et, s'ils sont spécialement habilités à cette fin par l'autorité compétente de l'Etat ayant procédé à leur détachement, à des infiltrations.

Les agents étrangers détachés auprès d'une équipe commune d'enquête peuvent exercer ces missions, sous réserve du consentement de l'autorité compétente de l'Etat ayant procédé à leur détachement.

Ces agents n'interviennent que dans les opérations pour lesquelles ils ont été désignés. Aucun des pouvoirs propres de l'officier de police judiciaire de la Principauté, responsable de l'équipe, ne peut leur être délégué.

Un original des procès-verbaux qu'ils ont établis et qui doit être rédigé ou traduit en langue française est versé à la procédure monégasque.

Article 596-3 : Les officiers et agents de police judiciaire monégasques détachés auprès d'une équipe commune d'enquête peuvent procéder aux opérations prescrites par le responsable d'équipe, sur toute l'étendue du territoire de l'Etat où ils interviennent, dans la limite des pouvoirs qui leur sont reconnus par le présent code.

Leurs missions sont définies par l'autorité de l'Etat étranger compétente pour diriger l'équipe commune d'enquête sur le territoire duquel l'équipe intervient.

Ils peuvent recevoir les déclarations et constater les infractions dans les formes prévues par le présent code, sous réserve de l'accord de l'Etat sur le territoire duquel ils interviennent.

Article 596-4 : Les dispositions du présent paragraphe ne sont applicables qu'à l'égard des Etats liés à la Principauté par des traités ou des accords prévoyant la constitution d'équipes communes d'enquêtes.

§2 De la vidéoconférence

Article 596-5 : Pour l'exécution simultanée, sur le territoire de la Principauté et à l'étranger, de demandes d'entraides judiciaires internationales ou en application des articles 596-2 à 596-4, lorsque les nécessités de l'enquête ou de l'instruction le justifient, l'audition ou l'interrogatoire d'une personne ainsi que la confrontation entre plusieurs personnes peuvent être effectués entre un point du territoire de la Principauté et un point situé à l'extérieur, se trouvant reliés par des moyens de communications électroniques permettant la visualisation ainsi que l'audition des intéressés et, garantissant la confidentialité de la transmission.

Ces actes sont réalisés conformément aux règles prévues par les articles 60-10, 125 à 147 et 166 à 175.

Article 596-6 : Les dispositions des articles 300 à 306 sont applicables aux témoins entendus sur le territoire de la Principauté à la demande d'une juridiction étrangère. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 19.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 19 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

CHAPITRE VI

DU CASIER JUDICIAIRE DES PERSONNES MORALES

ART. 20

L'article 650 du Code de procédure pénale est modifié comme suit :

« Toute condamnation, soit contradictoire, soit par contumace, soit par défaut non frappée d'opposition, prononcée pour un crime ou un délit par une juridiction de la Principauté donne lieu à la rédaction par le greffier d'un extrait dit « bulletin n° 1 » destiné à être classé au greffe général.

Ce bulletin mentionne les nom, prénoms, filiation, date et lieu de naissance, domicile, profession et nationalité du condamné.

Lorsqu'il s'agit d'une personne morale, ce bulletin mentionne l'identité, les raison ou dénomination sociale, forme juridique, siège social et objet social de la personne morale condamnée.

Il mentionne également la juridiction qui a statué, le caractère définitif ou non du jugement ou de l'arrêt, son caractère contradictoire, par défaut ou par contumace, la date de la condamnation, la nature des crimes et délits qui ont motivé la condamnation et la date de ces infractions, la nature, la durée, le taux de la peine prononcée, le bénéfice du sursis s'il a été accordé, le texte visé par le jugement ou l'arrêt, le refus de l'imputation de la détention préventive ou, s'il y a eu imputation, la date du mandat d'arrêt ou de l'ordonnance de prise de corps. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 20.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 20 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 21

L'article 653 du Code de procédure pénale est modifié comme suit :

« Le greffe général reçoit et classe au casier judiciaire, en ce qui concerne les personnes physiques de nationalité monégasque, après vérification de leur identité au registre de l'état civil, et les personnes morales ayant leur siège social dans la Principauté, les bulletins afférents aux condamnations prononcées par les juridictions des pays étrangers avec lesquels existent des traités ou des accords de réciprocité, ainsi que les bulletins énumérés dans l'article 651 en provenance des mêmes pays.

Il en délivre des extraits dans les conditions prévues aux articles ci-dessous. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 21.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 21 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

TITRE III
DISPOSITIONS DIVERSES

ART. 22

(Amendement d'ajout)

Est inséré à l'article 77 de la loi n° 783 du 15 juillet 1965 portant organisation judiciaire, un troisième alinéa rédigé comme suit :

« Le procureur général, en concertation avec le premier président de la Cour d'appel et après avoir recueilli les observations du directeur de la sûreté publique, établit l'évaluation des officiers de police judiciaire. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 22, amendement d'ajout.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 22, amendement d'ajout, est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 23

(Amendement d'ajout)

Est inséré au Code de procédure pénale un article 13 ter rédigé comme suit :

« Article 13 ter : Nonobstant les dispositions des articles précédents, l'action publique relative aux infractions prévues aux articles 113-2 et 113-3 du Code pénal, est prescrite après cinq années à partir du jour où l'infraction a été commise. ».

M. le Président.- Je mets aux voix cet article 23, amendement d'ajout.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 23, amendement d'ajout, est adopté.

(Adopté).

M. le Président.- Je mets à présent l'ensemble de la loi telle qu'amendée aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

Qui vote pour ? Unanimité des présents.

*(M. Gérard BERTRAND,
Mme Brigitte BOCCONE-PAGÈS,
MM. Alexandre BORDERO, Marc BURINI,
Claude CELLARIO, Philippe CLERISSI,
Mme Michèle DITLOT,
MM. Jean-Charles GARDETTO, Eric GUAZZONNE,
Pierre LORENZI, Mme Nicole MANZONE-SAQUET,
MM. Bernard MARQUET, Roland MARQUET,
Fabrice NOTARI, Laurent NOUVION,
Mme Anne POYARD-VATRICAN,
MM. Jean-François ROBILLON, Guillaume ROSE,
Christophe SPILIOTIS-SAQUET,
Christophe STEINER et Pierre SVARA
votent pour).*

La loi est adoptée à l'unanimité des présents.

(Adopté).

M. le Président.- Je vous remercie.

Il s'agit maintenant d'étudier le :

2. *Projet de loi, n° 903, portant modification de la loi n° 1.381 du 29 juin 2011 relative aux droits d'enregistrement exigibles sur les mutations de biens et de droits immobiliers.*

Je vais encore donner la parole à Madame la Secrétaire Générale, pour nous donner lecture des dispositions générales de l'exposé des motifs.

(M. Jean-Charles GARDETTO quitte la séance).

Mme la Secrétaire Générale.-**EXPOSE DES MOTIFS**

La loi n° 1.381 du 29 juin 2011 relative aux droits d'enregistrement exigibles sur les mutations de biens et droits immobiliers a constitué une avancée importante de la fiscalité immobilière monégasque et a d'ores et déjà procuré des recettes substantielles pour le Trésor, sans préjudice de ses incidences en matière d'assainissement et de transparence du marché immobilier.

La Principauté étant un Etat de droit dans lequel le contrôle de la constitutionnalité de la loi voie d'action, est ouvert au justiciable, des recours ont été diligentés à l'encontre de cette loi devant le Tribunal Suprême, conformément à l'article 90-A de la Constitution.

Par décision du 4 juillet 2012, le Haut Tribunal Suprême a validé l'essentiel du dispositif législatif. Il a toutefois jugé qu'une disposition de cette loi, en l'occurrence son article 47, était contraire à l'article 24 de la Constitution qui protège le droit de propriété, en ce qu'il limitait, à un an, la durée pendant laquelle les opérations qu'il vise sont assujetties à un droit proportionnel de 1 %.

Cet article 47 particulièrement incitatif proposait, sur une durée limitée à une année, un faible taux de droits d'enregistrement, fixé à 1 %, applicable aux transactions ayant pour objet l'attribution, par des structures opaques ou complexes, à leurs bénéficiaires économiques effectifs, des droits réels dont elles sont titulaires sur des biens situés à Monaco, à la condition que ces personnes physiques soient en mesure d'établir leur qualité de bénéficiaire économique au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Cette dernière disposition est fondamentale pour l'application du mécanisme mis en place par la loi n° 1.381 et le Tribunal Suprême ne l'a pas faite disparaître. Afin de se conformer à sa décision sans atteindre la finalité poursuivie par l'article 47, il importe donc d'introduire dans cet article une disposition modificative afin de prolonger raisonnablement ce délai au-delà d'une année.

A cet égard, il importe de rappeler que pour bénéficier de cette mesure incitative, les personnes physiques doivent être en mesure d'établir leur qualité de bénéficiaire économique au moment de l'entrée en vigueur de la loi, soit au 1^{er} juillet 2011, ce qui implique que cette latitude ne puisse perdurer trop longtemps après cette date.

Aussi, est-il proposé de porter la durée en cause à trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Cette formule paraît au Gouvernement répondre à la préoccupation exprimée par le Tribunal Suprême tout en maintenant l'effectivité de la mesure transitoire concernée.

En effet, un délai plus long pourrait avoir comme conséquence de priver l'Administration de la possibilité pratique de vérifier la déclaration du redevable en créant ainsi une brèche permettant d'entériner des mutations en les « déguisant » en régularisations *a posteriori* par le biais de cette mesure incitative, ce afin de bénéficier du taux préférentiel de 1 % au lieu du taux applicable de 4,5 % ce qui porterait un grave préjudice aux recettes de l'Etat.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie de cette lecture rapide.

Je vais donner maintenant la parole au Président de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, qui a établi le rapport au nom de cette

même Commission. Monsieur BORDERO, vous avez la parole.

M. Alexandre BORDERO.- Bien que le rapport soit court, je vais quand même aller au pupitre pour tester le matériel.

M. le Président.- De toute façon c'est très bien de tester le matériel. Donc, quand on aura des textes longs à lire, on utilisera ce nouveau pupitre.

M. Alexandre BORDERO.- Le projet de loi modifiant la loi n° 1.381 du 29 juin 2011 relative aux droits d'enregistrement exigibles sur les mutations de biens et droits immobiliers a été transmis au Conseil National le 10 août 2012 et enregistré par le Secrétariat Général sous le numéro 903. Il a été renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale qui avait eu à connaître de l'examen du projet de loi, n° 884, relatif aux droits d'enregistrement exigibles sur les mutations de biens et droits immobiliers, voté lors de la Séance Publique du 28 juin 2011.

Votre Rapporteur souhaite rappeler l'importance de cette réforme, réclamée depuis de nombreuses années par les Elus du Conseil National et allant dans le sens des intérêts de l'Etat. En effet, depuis 2003, l'Etat Monégasque n'était pas en mesure de percevoir les droits de mutation consécutifs aux cessions de parts sociales ou d'actions, étant donné que leur passation était considérée comme se déroulant sur le territoire étranger, alors même qu'elles portaient sur des biens immobiliers situés sur le territoire de la Principauté de Monaco. Cette pratique avait pour conséquence de contourner les droits financiers dus à l'Etat, mais également d'alimenter la spéculation en matière de vente d'appartements.

La réforme de 2011 a donc permis d'endiguer cette pratique, ce qui était particulièrement nécessaire en cette période d'optimisation des recettes budgétaires.

Ce texte n'a cependant pas fait l'unanimité durant son étude, certaines voix s'étant élevées en vue de faire obstruction à son vote. Nous avons entendu bon nombre de propos alarmistes, certains prédisant une fuite des investisseurs.

Au demeurant, la réforme a finalement porté ses fruits et les chiffres sont assez évocateurs. En effet, si on effectue une comparaison, on se rend compte que, sur une période d'une dizaine d'années, de 1999 à 2008, le nombre moyen de transactions immobilières enregistrées auprès du Service des Hypothèques de la Direction des Services Fiscaux, était de l'ordre de

415 opérations par an. Ce nombre a accusé un net recul entre 2009 et 2010 jusqu'à tomber à 221 opérations par an. L'impact négatif occasionné par la chute du volume annuel des reventes immobilières a été d'autant plus accentué par le fait que le montant moyen des reventes tendait à croître, d'autant que les transactions immobilières se réalisaient sur la base d'opérations fortement onéreuses.

Devant cet état de fait et sous l'impulsion de la majorité du Conseil National, le Gouvernement Princier a décidé d'ajuster la régulation applicable afin d'augmenter la perception de ses recettes, tout en proposant un dispositif hautement attractif.

Un an après le vote de la loi, il ne fait aucun doute, dans l'esprit de la Commission que j'ai l'honneur de présider, que les résultats sont fortement probants et incontestables : en période glissante sur l'année qui a suivi son entrée en vigueur, 344 transactions ont été conclues contre une moyenne de 245 transactions sur les trois périodes précédentes. Plus concrètement, en volume de transactions, cela représente une augmentation de près de 40 % !

S'agissant des recettes de l'Etat, dont il convient de rappeler qu'elles comprennent aussi bien des droits exigibles sur les transactions immobilières que ceux exigibles sur les successions comportant des biens immobiliers, la Commission considère que l'objectif du Conseiller des Finances et de l'Économie Nationale est atteint, voire largement dépassé : alors que le Gouvernement espérait atteindre près de 43 millions jusqu'en 2014, le dispositif a d'ores et déjà permis de percevoir près de 77 millions d'euros !

Qu'il soit permis à Votre Rapporteur d'observer, sans aucune polémique - tous les esprits étant désormais apaisés -, que loin de faire de l'obstruction à la perception des recettes, ce dispositif a permis d'en lever de substantielles. J'ajouterais que c'est bien la conjonction de la diminution des taux et de l'augmentation de l'assiette, de manière concomitante, qui a permis d'obtenir à ce jour ces excellents résultats.

On peut par ailleurs se féliciter de l'action concertée de la majorité du Conseil National et du Gouvernement Princier qui ont travaillé de concert sur l'élaboration de ce dispositif, aboutissant à une loi primordiale et d'une grande technicité.

Si cette loi doit être modifiée aujourd'hui de façon très marginale, c'est à la suite d'une décision du tribunal suprême qui a été saisi d'un recours en annulation contre la loi n° 1.381 du 29 juin 2011 engagé par certaines sociétés monégasques dont les

intérêts ont directement été impactés par la réforme, au motif que ses dispositions seraient contraires à la Constitution.

Afin d'illustrer mes propos, je rappelle que l'un des griefs évoqués portait sur la non-conformité de l'article 2 avec l'article 17 de la Constitution consacrant le principe d'égalité. Selon les dires des sociétés requérantes, l'article 2 de la loi, en assujettissant à l'obligation de déclaration annuelle auprès de la Direction des Services Fiscaux « *toute entité juridique titulaire de droits réels sur un ou plusieurs biens immobiliers (...), quel que soit le lieu de son siège social ou la législation qui lui est applicable* », créerait un régime fiscal différent entre les sociétés civiles immobilières immatriculées à Monaco détenues par des personnes physiques et les sociétés anonymes monégasques, rompant ainsi l'égalité des Monégasques devant la loi.

De la même manière, les articles 13 et 17 de la loi ont été contestés dans le sens où ces dispositions méconnaîtraient le principe d'égalité devant les charges publiques, dès lors qu'elles apparaîtraient traiter différemment les personnes physiques et les sociétés civiles immobilières connues de l'administration. De plus, s'ajouterait le fait que les personnes composant ces entités juridiques ne seraient pas nécessairement connues de l'administration, ce qui traduirait le souhait du législateur d'avoir connaissance de personnes physiques détentrices finales des immeubles situés à Monaco.

Le tribunal suprême, statuant sur ces différents griefs, a estimé que les différences de traitement étaient justifiées par des raisons d'intérêt général et en rapport avec l'objet de la loi, et a donc rejeté ces griefs, validant ainsi la quasi-totalité du dispositif.

Une seule disposition a été déclarée inconstitutionnelle. Il s'agit de l'article 47 de la loi n° 1.381 que le tribunal suprême a jugé non conforme à l'article 24 de la Constitution.

Cet article instituait, à titre temporaire, un régime de faveur prévoyant la taxation, au taux de 1 %, des opérations de dissolution de sociétés étrangères et de transfert de leurs biens immobiliers à des personnes physiques ou à des structures transparentes – il est d'ailleurs à noter que les recettes encaissées à ce titre se sont élevées à 0,5 M€ au 2^{ème} semestre 2011 et à 0,4 M€ au 1^{er} trimestre 2012. Cependant, le tribunal suprême a considéré que cette disposition portait atteinte au libre exercice du droit de propriété, en ce qu'elle limitait, à un an, la durée durant laquelle les opérations visées sont assujetties à un droit

proportionnel de 1 %. Cette période transitoire a, en effet, été jugée trop brève, étant précisé que le coût de cette transformation s'ajoutera nécessairement à celui de l'application antérieure du régime institué par l'article 13.

Le présent projet de loi est donc la conséquence directe de la décision du tribunal suprême du 4 juillet 2012 annulant l'article 47 de la loi n° 1.381, susvisée.

Aux fins de répondre aux préoccupations exprimées par le tribunal suprême, il est proposé de porter à trois ans le régime transitoire d'incitation à la transparence, et ce, à compter de l'entrée en vigueur de la loi, soit au 1^{er} juillet 2011. Toutefois, pour bénéficier de cette mesure incitative, les personnes physiques doivent être en mesure d'établir leur qualité de bénéficiaire économique au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Le délai retenu apparaît pertinent eu égard aux objectifs poursuivis. Il est en effet nécessaire d'éviter que cette latitude perdure durant une trop longue période. En effet, un délai plus long pourrait avoir pour conséquence de priver l'administration de la possibilité pratique de vérifier la déclaration du redevable. Cela créerait une brèche permettant d'entériner des mutations en les déguisant en régularisations *a posteriori* par le biais de cette mesure incitative, et donc dans le seul but de bénéficier du taux préférentiel de 1 % au lieu de la différence de 3 % que constituerait le passage de 7,5 % à 4,5 %. Il est évident qu'une telle pratique porterait un grave préjudice aux recettes de l'État.

La réforme proposée par le Gouvernement apparaît donc justifiée et pleinement appropriée, tant au regard du contexte économique et budgétaire, qu'à l'aune des exigences posées par le tribunal suprême.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite donc à voter en faveur du présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie, Monsieur BORDERO, Rapporteur de la Commission.

Je vais passer la parole à Monsieur le Ministre d'Etat pour ses commentaires.

M. le Ministre d'Etat.- Avec votre accord, Monsieur le Président, c'est Monsieur PICCININI qui prononcera la réponse au rapport.

M. le Président.- Je vais donc passer la parole à Monsieur Marco PICCININI.

M. Marco PICCININI.- *Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie.* - Merci.

Monsieur le Ministre, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux,

Ce soir, nous complétons la réforme de la fiscalité immobilière monégasque entamée en février 2011 et votée par la Haute Assemblée au mois de juin, en ayant bien sûr conscience que la matière fiscale a un caractère nécessairement évolutif. Vous l'avez rappelé à juste titre, Monsieur le Rapporteur, les principes de cette réforme étaient régulièrement évoqués dans le débat public depuis plusieurs années.

A mon arrivée au Département des Finances et de l'Economie en janvier 2011, le Ministre d'Etat m'avait demandé de faire de l'élaboration de ce dispositif une priorité, car le retour à l'équilibre budgétaire ne pouvait s'imaginer sans une action sur les recettes qui sont dues à l'Etat. En effet, je pense qu'on est légitime à demander des sacrifices sur les dépenses que dans la mesure où on fait de son mieux, en même temps, pour optimiser les recettes.

Cette réforme était attendue depuis longtemps, mais à quelque chose malheur est bon, puisque nous avons réussi à intégrer dans son assiette pratiquement tous les instruments complexes de détention de la propriété immobilière utilisés dernièrement au moment de son élaboration (trusts dédiés, polices d'assurance, sociétés avec plusieurs classes d'actions, *et cetera*...). Je tiens à remercier encore une fois tous les élus du Conseil National, ceux qui ont spontanément adhéré dès le début à cette vision du Gouvernement mais aussi ceux qui ont différentes sensibilités politiques, ceux qui, par leurs objections, leurs remarques et leurs suggestions, ont aidé le Gouvernement à améliorer et à peaufiner l'articulation de ce texte. Comme nous l'a appris René DESCARTES *dubium sapientiae initium*. C'est vrai, cela dit, j'y crois fermement.

Tout cela a représenté de longues heures de travail et d'échanges qui ont mobilisé le Gouvernement et le Conseil National pendant près de quatre mois, sans oublier les « sachants » qui ont beaucoup contribué à nos travaux. Cependant, je crois que nous avons fait œuvre utile pour les finances de la Principauté, et d'une certaine façon, nous pouvons dire que par ses décisions, même le Tribunal Suprême qui a validé l'essentiel de cette loi, nous a donné raison. Il est d'ailleurs tout à fait compréhensible sur un simple plan de bon sens – et sans prendre le risque de m'aventurer dans les méandres de la philosophie du droit – que la juridiction suprême ait souhaité donner un peu plus de temps aux personnes qui aurait attendu

sa délibération – intervenue tout juste un an après le vote de la loi – pour procéder à la régularisation ou à l'« émersion » de leurs biens au taux de 1 %. Ne serait-ce que sur le plan de la « bonne administration », cet allongement du délai - que nous avons d'ailleurs pris en considération pendant l'élaboration de la loi - va ainsi dans le sens de favoriser une plus grande transparence.

Sur un autre plan, nous pouvons aujourd'hui mesurer déjà les premiers résultats de de cette loi puisqu'en matière économique et financière, la réussite comme l'échec se vérifient assez rapidement car les chiffres ont ceci de cruel qu'ils ne mentent pas.

Cette loi que le Conseil National a votée est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2011. Aussi, nous pouvons déjà en tirer un premier bilan en raison de l'expiration des délais respectifs de désignation d'un mandataire agréé par les entités juridiques relevant de la loi n° 1.381, soit le 30 juin 2012, ainsi que du dépôt de la déclaration annuelle de changement ou de non-changement de bénéficiaire économique effectif, soit le 30 septembre 2012 pour la première année.

Bien entendu, il ne faut pas perdre de vue que les recettes générées par cette loi sont aussi conditionnées par la santé du marché immobilier et que sans le support du volume et de la valeur des transactions, les résultats auraient pu être compromis. Donc, aussi à l'avenir, cette variable nous ne pouvons pas la contrôler complètement et elle est dans les mains du libre marché.

Je peux donc vous confirmer ce soir que ce bilan est globalement positif pour les recettes de l'Etat et qu'il a même dépassé les projections raisonnables que le Gouvernement avait envisagées et vous avait communiquées avant le vote.

A l'appui de cette affirmation, le Gouvernement est donc en mesure, ce soir, de communiquer quelques chiffres issus d'une étude comparative que j'ai demandée à la Direction des Services Fiscaux. Je profite de l'occasion qui nous est donnée de nous pencher une nouvelle fois sur ce texte pour remercier tous les fonctionnaires qui y ont contribué et, en particulier, ceux de la Direction des Services Fiscaux et de la Direction des Affaires Juridiques, pour la pertinence de leurs propositions et le travail qu'ils ont été capables de réaliser dans un délai relativement court l'an dernier.

D'abord, permettez-moi de vous rappeler les données issues de l'historique des recettes des droits sur les mutations immobilières - qui figurent comme vous le savez à l'article 023.101 -, par semestre depuis 2009. En effet, il est essentiel de raisonner par

semestre, dans la mesure où cette loi avait été votée à la fin du premier semestre de l'année 2011, donc il y a toujours un décalage de six mois.

Pour mémoire, au premier semestre des années 2009, 2010 et 2011, qui se trouvent avant la réforme, les recettes des droits sur les mutations immobilières étaient respectivement de 13 M€, 13,5 M€ et 19,7 M€, tandis qu'au premier semestre 2012, qui se situe après la réforme, on enregistre une progression de + 72 %, soit en valeur absolue un passage de 19,7 M€ à 33,9 M€.

Au second semestre des années 2009 et 2010, qui se trouvent avant la réforme, les montants de ces mêmes recettes étaient respectivement de 13,7 M€ et 22,3 M€. Or, au deuxième semestre 2011, qui se trouve après la réforme, la progression des recettes est de + 31 %, soit en valeur absolue une augmentation de 22,3 M€ à 29,2 M€.

De plus, l'achèvement au 30 septembre 2012 du délai de déclaration annuelle de changement ou de non-changement de bénéficiaire économique effectif a déjà permis de collecter un total de 2,5 M€, tandis que les régularisations au taux de 1 % pendant une période transitoire d'un an ont apporté 3,1 M€. Ces montants, bien entendu, s'ajoutent aux recettes issues de la dynamique normale des transactions immobilières qui font l'objet d'un acte notarié ou d'une cession de parts de société civile immobilière et qui sont enregistrés au taux ordinaire de 4,5 % et dans certains cas de 7,5 %. D'ailleurs, en matière de délai pour les régularisations et pour les déclarations, comme on l'avait annoncé lors du débat l'an dernier, l'Administration fait preuve d'une certaine tolérance s'agissant de la première année d'entrée en vigueur de cette loi.

C'est justement de cette période transitoire d'un an dont il est question ce soir. Le Tribunal Suprême, aux termes de sa décision rendue le 27 juin dernier, a décidé d'annuler l'article 47 de la loi n° 1.381 du 29 juin 2011 en ce qu'il limite son champ d'application à une période d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi, comme le rappelle très bien le rapport de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Ainsi, l'exposé des motifs de la présente loi souligne qu'il est proposé de porter la durée en cause à trois ans à compter du 1^{er} juillet 2011, ce qui devrait permettre de répondre à la préoccupation exprimée par le Tribunal Suprême, tout en maintenant l'effectivité de la mesure transitoire concernée qui se doit de rester une mesure transitoire, sous peine de compromettre sur le long terme l'efficacité de la loi.

Le Gouvernement se réjouit donc que le Conseil National ait accepté de se prononcer dans de brefs délais sur cet article unique et que la Commission des Finances et de l'Economie Nationale se soit prononcée à l'unanimité en faveur d'un vote positif.

Je souhaite une nouvelle fois exprimer mes remerciements à Monsieur BORDERO, Président de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, pour la qualité de son rapport ainsi qu'à tous les membres de sa Commission que les résultats de cette réforme relativement complexe ont visiblement su convaincre.

Merci, Monsieur le Président, merci Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux.

M. le Président.- Merci beaucoup, Monsieur le Conseiller de Gouvernement.

M. Marco PICCININI.- *Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie.-* Je suis bien sûr à votre disposition s'il y avait quelques questions complémentaires.

M. le Président.- Merci beaucoup. Monsieur BORDERO, Rapporteur, voudriez-vous commenter cette réponse ?

M. Alexandre BORDERO.- Non, je n'ai pas de commentaire supplémentaire, puisque effectivement on a essayé de travailler le plus vite possible. D'abord, pour respecter les décisions du Tribunal Suprême, qui est quand même notre juridiction suprême, comme son nom l'indique, et aussi pour que le dispositif, on l'a constaté, puisse continuer à amener une certaine efficacité dans la perception des recettes, que l'amélioration de nos recettes puisse perdurer et continuer à avoir la même efficacité.

M. le Président.- Merci beaucoup.

Le Conseil National est fier des résultats que la réforme des droits de mutation a eu sur les recettes de l'Etat.

J'espère de tout cœur que l'embellie des finances publiques pourra rapidement être perçue par toutes nos entreprises, tous nos salariés. Car les derniers plans sociaux annoncés dans le secteur industriel sont inquiétants.

Ils témoignent de la persistance de grandes difficultés subies par certaines de nos entreprises, durement touchées par la conjoncture internationale.

Ils risquent également de pénaliser, sinon de

compromettre l'objectif de 2,5 % de croissance par an de l'emploi, dont nous avons parlé il y a quelques jours dans le cadre de la réforme du système des retraites.

L'embellie économique ne masquera pas ces situations inquiétantes, dont nous prenons toute la mesure, soyez-en assurés, mais à l'inverse, je suis convaincu que seule l'amélioration des finances publiques nous permettra de réfléchir à des mesures palliatives d'accompagnement pour ces entreprises en difficulté.

En matière d'amélioration des finances publiques, la réforme des droits de mutation est un élément fondamental de l'année écoulée.

Depuis plusieurs années, le Conseil National avait réclamé, toutes tendances politiques confondues, une réforme de la fiscalité des droits de mutation.

Il s'agissait en effet de mettre fin à l'inégalité entre, d'une part, ceux qui choisissent d'acheter un bien en Principauté en totale transparence et payent des droits de mutation à l'Etat, et ceux qui, d'autre part, décident d'acheter ces mêmes biens au travers de sociétés basées dans des pays exotiques et qui échappent au paiement de ces droits.

Il y a un peu plus d'un an, le Conseil National était donc amené à travailler avec le Gouvernement Princier pour mettre en œuvre une telle réforme. L'axe principal retenu était simple et ambitieux : baisser de 40 % les droits versés à l'Etat, en rétablissant, en contrepartie, l'égalité entre tous les acheteurs.

Derrière une mesure de bon sens, la réforme représentait une formidable occasion de renforcer les recettes de l'Etat, dans une période d'instabilité économique au niveau international – période qui nous imposait ainsi une grande vigilance budgétaire à Monaco.

La réforme des droits de mutation est un élément clé de la bonne tenue des finances publiques et des résultats présentés par le Gouvernement cette année. Ceux qui ont voté il y a un an ce texte peuvent se féliciter d'avoir pleinement participé à l'effort général, dans l'intérêt de la Principauté. Les chiffres sont éloquentes, avec 77 M€ de recettes perçues à fin août 2012, au titre des droits de mutation, alors que les meilleures prévisions tablaient sur 44 M€ d'ici à 2014, la réforme est un franc succès pour Monaco !

Ce soir, nous apportons un ajustement à ce texte pour étendre le délai de mise en conformité des entités de la place monégasque.

Nous voulons un Monaco exemplaire, qui garantisse une sécurité juridique et une stabilité des

normes en vigueur, pour garantir et renforcer la confiance des investisseurs, des entrepreneurs et des salariés.

Nous voulons un Conseil National capable de proposer des solutions concrètes, d'amender des textes de loi lorsque cela lui semble juste et nécessaire pour le Pays.

Nous voulons un Conseil National qui puisse dialoguer et travailler en bonne intelligence avec le Gouvernement, pour élaborer les réformes qui s'imposent.

Ce soir, nous pouvons ainsi être fiers du travail accompli avec le Gouvernement pour voir aboutir la réforme des droits de mutation.

Nous resterons un partenaire attentif et constructif du Gouvernement pour travailler, ensemble, à l'amélioration des recettes de l'Etat et réfléchir à des solutions d'avenir, notamment vis-à-vis de nos entreprises et de leurs salariés, qui restent impactées par la crise internationale. Je vous remercie.

J'ai déjà vu une main se lever, celle de Monsieur Claude CELLARIO.

M. Claude CELLARIO.- Oui, merci Monsieur le Président.

Mon intervention est une intervention de pure forme. En effet, dans le rapport qui va être publié au Journal Officiel, il y a une petite erreur qui s'est glissée. Il y a, en fait, un mot en trop. Si vous prenez la page 4 de ce rapport, si vous prenez le dernier paragraphe et ensuite la phrase « cette période transitoire a, en effet, a été jugée trop brève » je pense que le « a » est en trop. C'est vraiment une petite coquille et une simple remarque de pure forme.

Je vous remercie.

M. le Ministre d'Etat.- C'est plutôt une faute d'orthographe.

M. le Président.- Alors il y a un « a » en trop. Merci beaucoup.

M. Claude CELLARIO.- Je comprends que les choses ont été faites dans l'urgence mais je tenais simplement à faire remarquer cette coquille, car je pense que le rapport étant publié au Journal Officiel, il était bon de la corriger.

(Mme Brigitte BOCCONE-PAGES quitte la séance).

M. le Président.- Merci beaucoup de votre remarque, Monsieur CELLARIO.

Y-a-t-il d'autre remarque dans la salle ? S'il n'y a pas d'autre remarque sur ce texte, je vais demander à Madame la Secrétaire Générale de donner lecture de l'article unique et par la même occasion de la loi.

Ah, attendez, qui voulait parler ?

Mme la Secrétaire Générale.- Article unique...

M. le Président.- Attendez deux secondes. Monsieur BURINI, vous voulez parler ? Non, d'accord, excusez-moi.

Madame la Secrétaire Générale.

Mme la Secrétaire Générale.-

ARTICLE UNIQUE

Au premier alinéa de l'article 47 de la loi n° 1.381 du 29 juin 2011, les termes « dans le délai d'un an » sont remplacés par « dans le délai de trois ans ».

M. le Président.- Je mets cet article unique aux voix et par conséquent la loi aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Sept abstentions.

*(MM. Marc BURINI, Philippe CLERISSI,
Laurent NOUVION,
Mme Anne POYARD-VATRICAN,
MM. Christophe SPILIOTIS-SAQUET,
Christophe STEINER
et Pierre SVARA
s'abstiennent)*

Vote pour ? Douze votes.

*(MM. Gérard BERTRAND, Alexandre BORDERO
Claude CELLARIO, Mme Michèle DITTLOT,
MM. Eric GUAZZONNE, Pierre LORENZI,
Mme Nicole MANZONE-SAQUET,
MM. Bernard MARQUET, Roland MARQUET,
Fabrice NOTARI, Jean-François ROBILLON
et Guillaume ROSE
votent pour)
(Adopté).*

M. le Président.- Cette loi est... Monsieur MARQUET ?

M. Bernard MARQUET.- Juste une remarque. Je me rends compte qu'après ce que vient de dire Monsieur PICCININI sur cette évolution, ce sont les mêmes qui

n'ont pas voté pour et qui votent là encore contre cette loi, alors que l'on voit très bien que cette loi était vraiment nécessaire pour le développement de notre économie. Je suis attristé pour Monaco, ce soir, de voir que ces personnes n'ont toujours pas compris quel est l'intérêt de Monaco.

M. le Président.- Je vous remercie. S'il n'y a pas d'autre remarque, je déclare donc cet article unique et cette loi adoptés.

Monsieur le Ministre, Madame et Messieurs les Conseillers de Gouvernement, Chers Collègues, notre ordre du jour étant épuisé, je lève la séance. Merci beaucoup.

—
(La séance est levée à 19 heures 50).
—

IMPRIMERIE GRAPHIC SERVICE
GS COMMUNICATION S.A.M. MONACO

imprimé sur papier 100% recyclé

