

RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI, N° 944, PORTANT DIVERSES MESURES
RELATIVES A LA PRESERVATION DE LA SECURITE NATIONALE

(Rapporteur au nom de la Commission de Législation :

Monsieur Thierry POYET)

Le projet de loi portant diverses mesures relatives à la préservation de la sécurité nationale a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National le 27 novembre 2015 et enregistré par celui-ci sous le numéro 944. Il a été déposé lors de la Séance Publique du 30 novembre 2015 au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission de Législation. La Commission de Législation en a commencé l'étude le 4 février 2016, et l'a poursuivie lors de deux Commissions Plénières d'Etude en présence du Gouvernement, les 3 et 17 mars.

Il est utile de le rappeler, le projet de loi ne traite pas uniquement les problématiques liées à la lutte contre le terrorisme. Ce projet de loi a pour objectif de doter les personnels de la Sûreté Publique d'un cadre juridique renforcé dans l'exercice de leurs missions de police administrative. Cette globalité rend la compréhension de ce texte difficile car elle peut donner l'impression qu'il n'est ici question que d'une loi qui s'appliquerait en raison d'un contexte d'une exceptionnelle gravité, alors que ce projet de loi comprend, certes, diverses mesures dont la mise en œuvre doit rester exceptionnelle, mais qui ont vocation à être constitutives du droit commun en la matière. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'un texte sur l'état d'urgence.

Cette loi est en réalité le fruit d'un équilibre délicat entre le respect de la vie privée, les libertés individuelles et le renforcement de la sécurité nationale.

Il est important aussi de mettre en perspective ce soir ce projet de loi dans le temps. L'étude de celui-ci ne peut être dissociée de la menace terroriste globale que le Pays voisin, l'Europe et le Monde vivent actuellement. Monaco ne peut ignorer une telle menace.

De fait, ce projet de loi a été annoncé par le Ministre d'Etat en janvier 2015, peu après les attentats parisiens. Les services juridiques du Gouvernement ont travaillé avec sérieux sur ce texte important, pour l'adresser aux élus fin novembre 2015, quelques jours après les nouveaux attentats de Paris.

Ce climat difficile nécessite d'aller de l'avant afin que Monaco puisse contribuer, de manière efficace, sur son sol et en coopération avec les Etats voisins, à la traque des formes de délinquance les plus graves qui pourraient alimenter les réseaux de terreur.

Ce projet de loi rappelle, il est vrai, qu'il incombe à l'Etat d'assurer la sécurité de l'ensemble des personnes et des biens qui se trouvent sur son territoire. Il s'agit, comme le souligne à juste titre l'exposé des motifs du projet de loi, d'une mission qui, en plus d'être « *l'une des composantes essentielles de l'attractivité de Monaco* », « *constitue le cœur des missions régaliennes d'un Etat* ». La sécurité, qui figure parmi les exigences les plus élémentaires de la vie en société, est en effet une condition *sine qua non* à l'exercice des droits et libertés individuels et collectifs et constitue, à ce titre, un droit fondamental.

L'Etat doit aujourd'hui faire face à des phénomènes qui, à l'instar du terrorisme et de la criminalité organisée, sont très dangereux et difficiles à appréhender du fait de leur complexité, de leur caractère souterrain et de leur nature transnationale. Dès lors, il apparaît indispensable, pour garantir efficacement la sécurité des biens et des personnes, que l'Etat puisse anticiper la survenance de tels risques. Il dispose pour cela dès à présent, au travers de la police administrative, d'un ensemble de moyens juridiques et matériels lui permettant d'agir de manière préventive afin d'empêcher la réalisation d'actes de nature à troubler l'ordre public.

La mise en œuvre de telles mesures n'est cependant pas sans conséquences sur l'exercice des libertés individuelles et collectives, puisque le maintien de l'ordre public et la prévention des événements susceptibles de le troubler peuvent impliquer que des restrictions y soient apportées. En effet, la sécurité étant un droit fondamental, l'Etat peut, dans le but de prévenir les atteintes qui pourraient lui être portées, limiter de manière proportionnée certains des droits et libertés consacrés par la Constitution, tels que par exemple le droit au respect de la vie privée ou l'inviolabilité du domicile ou celle de la correspondance.

Toutefois, Monaco étant un Etat de droit attaché au respect des libertés et droits fondamentaux, il est indispensable que les atteintes aux droits et libertés constitutionnellement garantis soient prévues par la loi. Pour répondre à cette exigence, tout en dotant les services de l'Etat d'outils adaptés, le présent projet de loi redéfinit les missions de la police en général et de la police administrative en particulier, ainsi que les pouvoirs de cette dernière.

Le projet de loi consacre, en effet, une définition actualisée de la police administrative englobant ses missions de prévention de la sécurité et de la tranquillité publiques et celles de renseignement et d'information.

Les pouvoirs de la police administrative sont, quant à eux, redéfinis tant du point de vue de leur contenu que de leur régime juridique, afin de placer la législation monégasque au niveau des standards internationaux et, ainsi, de faciliter les échanges d'informations entre Monaco et d'autres Etats. Il s'agit là d'un aspect déterminant de ce projet de loi car, du fait de leur caractère essentiellement transnational, la prévention des risques qui pèsent sur la sécurité nationale est fortement tributaire de la coopération entre Etats.

Or, pour que la Principauté puisse efficacement échanger des informations avec d'autres Etats, il est indispensable que les services administratifs monégasques soient en mesure de collecter et conserver des informations de la même manière que ses homologues étrangers.

S'agissant de la collecte des informations nécessaires à la réalisation de la mission de prévention dévolue à la police administrative, le projet de loi prévoit à la fois d'enrichir et d'encadrer ses pouvoirs.

Ainsi, pour renforcer cette collecte, le projet de loi précise, notamment, pour quelles raisons et dans quelles conditions les autorités administratives compétentes peuvent procéder à la mise en place d'un système de vidéoprotection au sein de lieux spécifiques. Cette forme particulière de vidéoprotection est ainsi clairement distinguée de celle mise en œuvre par des personnes privées, conformément aux dispositions de la loi n° 1.264 du 23 décembre 2002 relative aux activités privées de protection des personnes et des biens.

Par ailleurs, il permet, par exemple, aux services compétents d'intercepter des correspondances émises par la voie des communications électroniques, mais également de mettre en œuvre certaines des techniques spéciales d'investigation jusqu'alors réservées à la police judiciaire. Cependant, conscient de la nature intrinsèquement intrusive de telles mesures, le texte soumet leur mise en œuvre à des règles strictes. Les autorités compétentes ne peuvent y recourir que dans des cas limitativement énumérés, parmi lesquels la prévention du terrorisme et de la criminalité organisée ou celle de l'atteinte à certains des intérêts fondamentaux de la Principauté. Une procédure particulière doit, de surcroît, être respectée. Ainsi, dans un premier temps, leur action doit être expressément autorisée par le Ministre d'Etat. Puis, dans un deuxième temps, une commission *ad hoc* est chargée d'émettre un avis sur la légalité des autorisations délivrées par le Ministre d'Etat. Enfin, dans un troisième temps le projet de loi prévoit qu'en cas d'avis défavorable de cette commission, la mesure autorisée ne pourra être poursuivie qu'à la condition que le président du Tribunal Suprême se soit prononcé en ce sens.

En outre, le projet de loi règle la question de la conservation des informations collectées par les services compétents en instaurant, à l'instar de ce qui existe dans de nombreux pays, un secret, dénommé secret de sécurité nationale, destiné à protéger les éléments intéressant la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Principauté et ceux dont la divulgation est de nature à nuire à ceux-ci, c'est-à-dire, notamment, les renseignements

obtenus par les services monégasques, ainsi que ceux qui lui auront été transmis lors d'un échange d'informations.

Enfin, en complément de sa dimension principalement préventive, le projet de loi introduit plusieurs incriminations en droit positif afin de sanctionner des formes particulières d'atteintes à la sécurité nationale.

Pleinement conscients de l'importance et de la complexité des questions traitées par ce projet de loi, les membres de la Commission de Législation ont entendu procéder à son étude avec sérieux et diligence, revenant en partie sur le travail effectué pour l'enrichir par un travail collectif et participatif de tous les membres de la Commission régulièrement présents.

Notre devoir a été d'allier rapidité et efficacité en favorisant le débat interne, en se concertant régulièrement avec le Gouvernement tout en informant de manière transparente l'ensemble des élus des discussions qui étaient en cours.

La majorité du Conseil National a par ailleurs insisté auprès de S.E. M le Ministre d'Etat afin de disposer de la substance des textes réglementaires, élément indispensable pour bien comprendre la portée du texte envisagé. Cette demande est d'autant plus compréhensible que ce projet de loi fait référence à une dizaine d'arrêtés ministériels dans ses vingt-trois articles. En effet, il s'agit ici d'un parti pris du Gouvernement, lequel a volontairement fait le choix de la concision dans la rédaction de ce projet de loi, transférant dès lors une partie de sa substance dans les textes réglementaires d'application. La portée du texte législatif peut donc être considérablement impactée par le contenu des textes réglementaires. Ces demandes ne sont pas des stratagèmes pour exister ou pour pratiquer une tentative de récupération politicienne. Ce n'est pas l'état d'esprit qui anime les responsables politiques monégasques qui sont en charge de faire avancer les textes législatifs importants pour le Pays. Pour autant, nous devons faire preuve de circonspection et envisager toutes les implications directes ou indirectes, factuelles ou philosophiques, sur les libertés individuelles. Je souhaite le rappeler ici, notre Assemblée doit se porter garante des libertés individuelles et veiller à ce qu'elles ne soient pas mises en péril par tel ou tel dispositif. Si

la première des libertés est celle de pouvoir vivre en sécurité, la seconde est celle de pouvoir évoluer sans atteinte à sa vie privée, sans limitation de sa liberté individuelle au sens moderne du terme.

Je ne doute pas que la Haute Assemblée continuera ses réflexions en ce domaine car c'est pleinement son rôle, en lien avec les entités qui se préoccupent également de ces notions essentielles pour l'avenir des Etats démocratiques européens.

Votre rapporteur se félicite de la qualité et de la régularité des échanges avec les représentants du Gouvernement, mais doit néanmoins faire part d'une certaine réserve à la lecture de la réponse adressée par lettre du Ministre d'Etat en date du 9 juin 2016, par laquelle il est indiqué au Conseil National que la transmission des grandes lignes des arrêtés ministériels d'application est ici réalisée, je cite « *à titre strictement dérogatoire* », énonciation par ailleurs précédée d'un rappel selon lequel « *ce domaine relève exclusivement de l'exécutif* ». Signalons aussi que cette communication est intervenue avec un certain retard, alors même que le Ministre d'Etat s'était engagé, par lettre en date du 11 avril 2016 à communiquer ces informations avant la fin du mois d'avril.

En effet, la communication, par le Gouvernement, de la substance des dispositions réglementaires d'application, bien qu'elle ne fasse pas l'objet d'une assise textuelle, relève d'une pratique désormais bien établie dans le dialogue institutionnel et s'apparente assurément à ce que l'on pourrait qualifier de « *gentlemen agreement* ». Loin d'exprimer la volonté des élus du Conseil National de s'immiscer dans un domaine dont il sait tout autant que le Gouvernement qu'il ne relève pas de la compétence du Législateur, l'information du Conseil National n'a pas d'autre objectif que de permettre un vote éclairé des dispositions législatives par lesquelles le Gouvernement, sur un sujet précis figurant au sein d'un projet de loi, fera usage d'une prérogative qui lui est attribuée en propre.

Votre rapporteur ne développera pas davantage, préférant retenir que le Gouvernement a fait preuve de pertinence dans la communication d'informations essentielles à l'examen d'un projet de loi dont la technicité n'a d'égale que son importance pour la Principauté.

Avant d'aborder l'exposé technique du projet de loi, votre rapporteur souhaite évoquer à présent les principaux sujets qui ont animé la discussion entre les élus.

En tout premier lieu, la Commission a souhaité s'attarder sur la définition des intérêts fondamentaux de l'Etat en s'efforçant d'homogénéiser cette définition sur l'ensemble du projet de loi, pour les articles 1 et 9.

En ce qui concerne cette fois la vidéoprotection (article 5), la Commission a été très attentive à la définition des lieux dans lesquels les autorités administratives pouvaient mettre en œuvre des opérations de vidéoprotection. Elle a par ailleurs regretté que cette définition ne soit pas plus large, ce qui témoignait, si certains en doutaient, que la volonté des élus n'a jamais été de réduire la portée de ce texte, mais, tout au contraire, de lui donner sa pleine efficacité.

Concernant à présent la commission chargée de veiller au respect des dispositions prévues aux articles 9 à 15 (article 16), de riches échanges ont eu lieu, autour d'une consultation des membres *a priori* ou *a posteriori*, tout en intégrant l'urgence éventuelle dans certaine situation ou les contraintes opérationnelles, le nombre et la qualité de ses membres, son mode de fonctionnement et les voies de recours organisées.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, votre rapporteur en vient désormais à l'exposé technique des remarques et amendements de la Commission.



A titre liminaire, la Commission de Législation avait souhaité insérer un article préliminaire de portée générale, s'apparentant davantage à des principes généraux d'interprétation qui devaient guider les autorités dans la mise en œuvre des différentes mesures de police administratives prévues par le présent projet de loi. Il s'agissait, notamment, de faire référence aux principes de nécessité et de proportionnalité, lesquels sont appliqués par le Tribunal Suprême.

En effet, cette juridiction considère que les éventuelles atteintes portées aux libertés et droits fondamentaux doivent nécessairement être exceptionnelles, justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées au but recherché.

En mentionnant ces principes en article introductif, la Commission souhaitait simplement, à titre pédagogique, indiquer dans la loi des éléments d'ores et déjà consacrés de manière prétorienne en droit monégasque.

Pour autant, elle comprend l'argumentation du Gouvernement selon laquelle une telle disposition serait, précisément du fait de son existence présente, dépourvue de caractère normatif. Aussi, l'amendement d'ajout portant sur cet article préliminaire a-t-il été retiré du dispositif du présent projet de loi, sans pour autant que cela n'affecte l'effectivité dont il dispose en jurisprudence.

L'article premier du projet de loi définit la notion de police et précise, pour cela, qu'elle comprend la police administrative et la police judiciaire. Il indique également l'objet de chacune d'elles en mentionnant les différentes missions qui s'y rattachent.

La Commission ayant constaté lors de ses travaux le rôle proactif de la police administrative et le rôle réactif de la police judiciaire, elle a souhaité faire référence dans le deuxième alinéa de cet article, en premier lieu, à la police administrative et, en second lieu, à la police judiciaire. En effet, la police administrative a un rôle préventif, puisqu'elle intervient avant la commission de l'infraction dans le but d'empêcher celle-ci, tandis que la police judiciaire a un rôle répressif, puisqu'elle constate la réalisation de l'infraction et en recherche les auteurs.

Aussi, afin de bien matérialiser la séparation entre ces deux types de police, il a été décidé de regrouper les trois alinéas relatifs à la police administrative dans un I, et de faire figurer le dernier l'alinéa consacré à la police judiciaire dans un II.

Par ailleurs, il est apparu opportun à la Commission d'indiquer, parmi les pouvoirs conférés au Ministre d'Etat au titre de la police administrative générale, celui de

contrôler les conditions d'accès et la sécurité des manifestations ou événements se déroulant dans les lieux publics ou privés. Pour ce faire, elle a entendu introduire un tiret supplémentaire entre les deuxième et le troisième tirets figurant au sein du cinquième alinéa de l'article premier.

Ainsi, l'article premier du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

ARTICLE PREMIER
(Texte amendé)

La police a pour objet de veiller à la sécurité nationale.

Elle se divise en police ~~judiciaire~~ **administrative** et police ~~administrative~~ **judiciaire**.

I- La police administrative a pour objet :

- a) de déceler, d'identifier, de prévenir et de faire cesser toute menace susceptible de porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité des personnes et des biens ainsi qu'aux intérêts fondamentaux de la Principauté ;
- b) de prévenir la commission d'infractions pénales.

Les intérêts fondamentaux de la Principauté mentionnés à la lettre a) du précédent alinéa s'entendent, au sens de la présente loi, du maintien de son indépendance, de ses institutions, de l'intégrité de son territoire, de sa sécurité, de la sauvegarde de sa population, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement, des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique ainsi que de son patrimoine culturel.

La police administrative comprend la police municipale exercée par le maire, et la police générale exercée, sur l'ensemble du territoire de la Principauté, par le Ministre d'Etat. A ce titre, celui-ci peut prendre toutes mesures utiles. Sans préjudice de dispositions légales ou réglementaires particulières, il peut ainsi notamment, par décision motivée :

- ✓ ordonner la fermeture temporaire ou définitive de tous commerces, locaux professionnels ou lieux de réunions, publiques ou privées ;

✓ interdire la tenue, en des lieux publics ou privés, de manifestations, ou d'évènements et ordonner la dispersion d'attroupements ou de rassemblements ;

✓ ***prescrire les mesures particulières relatives aux conditions d'accès à des manifestations ou évènements, en des lieux publics ou privés, ainsi qu'à leur sécurité ;***

✓ interdire ou limiter le stationnement ou la circulation de tous véhicules et les déplacements de toute nature.

II- La police judiciaire a quant à elle pour objet de constater les contraventions, les délits et les crimes, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs.

L'article 2 du projet de loi consacre dans la loi l'obligation pour toute personne physique présente sur le territoire de la Principauté d'être en mesure de justifier, par tout moyen, de son identité. Il précise également les conditions dans lesquelles le contrôle d'identité s'effectue ainsi que les droits de la personne contrôlée et les sanctions encourues en cas de refus de se prêter audit contrôle.

Soucieuse de s'assurer de l'effectivité des contrôles d'identité, la Commission a souhaité aggraver la sanction pénale pouvant être prononcée contre l'individu qui refuse de se prêter aux contrôles et vérifications d'identité. La peine a ainsi été fixée à un mois d'emprisonnement en plus de l'amende visée au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal.

Ainsi, l'article 2 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 2 **(Texte amendé)**

Toute personne physique présente sur le territoire de la Principauté doit être en mesure de justifier, par tout moyen, de son identité.

Seuls les officiers et agents de police judiciaire peuvent effectuer des contrôles d'identité. Si l'intéressé refuse ou n'est pas en mesure de justifier de son identité, ou si des vérifications complémentaires s'avèrent nécessaires, il peut être retenu sur place

ou dans les locaux de la Direction de la Sûreté Publique. Au titre de ces vérifications, il peut être procédé, sous le contrôle du Directeur de la Sûreté Publique, à des opérations de signalisation et de photographies.

La personne qui fait l'objet de ces vérifications est aussitôt informée de son droit de prévenir une personne de son choix.

~~et~~ **Elle** ne peut être retenue que pendant le temps strictement nécessaire à celles-ci. La rétention ne peut excéder quatre heures.

Le refus de se prêter aux contrôles et vérifications prévus aux alinéas précédents est puni **d'un mois d'emprisonnement et** de l'amende visée au chiffre ~~3~~ **2** de l'article ~~29~~ **26** du Code Pénal.

L'article 3 du projet de loi encadre les enquêtes administratives en indiquant les cas et les conditions dans lesquels elles peuvent être mises en œuvre.

Lors de l'étude de ce texte, la Commission a constaté qu'il n'y avait pas de définition précise des personnes pouvant donner instructions pour procéder à des enquêtes administratives. En effet, le texte vise non seulement le Ministre d'Etat, et le Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Intérieur mais aussi, plus généralement, les autorités administratives compétentes. Dès lors, pour plus de sécurité juridique, la Commission a souhaité que seul le Ministre d'Etat ou le Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Intérieur soient autorisés à donner instructions aux fins de diligenter des enquêtes administratives.

En outre, à la suite d'échanges avec le Gouvernement, la Commission a estimé opportun d'élargir le domaine des enquêtes demandées à la Direction de la Sûreté Publique à des actes ou décisions d'autorités compétentes n'ayant pas obligatoirement un lien avec l'exercice d'une fonction, d'une activité ou d'une mission, afin d'y inclure les questions liées à la nationalité.

Ainsi, l'article 3 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 3
(Texte amendé)

Le Directeur de la Sûreté Publique procède, sur instructions du Ministre d'État, ~~ou du Conseiller de Gouvernement-~~**Ministre pour de l'Intérieur** ~~ou à la demande d'autorités exécutives compétentes,~~ préalablement aux actes ou décisions administratives **d'autorités compétentes** dont la liste est fixée par arrêté ministériel, à des enquêtes aux fins de vérifier que des personnes physiques ou morales ~~souhaitant exercer des fonctions, des activités ou des missions déterminées~~ **concernées par ces actes ou décisions**, présentent des garanties appropriées et que leurs agissements ne sont pas incompatibles avec ~~les fonctions, activités ou missions postulées~~ **ceux-ci**.

Le Directeur de la Sûreté Publique procède également à des enquêtes aux fins de vérifier la situation personnelle, familiale et financière des personnes physiques désireuses de s'établir sur le territoire de la Principauté ou de renouveler leur titre de séjour conformément aux dispositions réglementaires applicables.

L'article 4 du projet de loi insère un dernier alinéa à l'article 31 du Code de procédure pénale afin d'autoriser, dans des cas limitativement énumérés, le Directeur de la Sûreté Publique et les fonctionnaires ou agents spécialement habilités à prendre connaissance, pour les besoins d'enquêtes administratives, des traitements mis en œuvre dans le cadre des missions de police judiciaire.

Les membres de la Commission ont observé qu'il était fait référence dans cet article à la défense des intérêts fondamentaux de la Principauté. Or cette notion étant non seulement définie dans cette loi, mais également à l'article 1-2 de l'Ordonnance Souveraine n° 765 du 13 novembre 2006 relative à l'organisation et au fonctionnement de la direction de la Sûreté publique, la Commission a décidé, afin de lever toute ambiguïté de renvoyer expressément à la définition visée à l'article premier du présent projet de loi.

De même, afin d'éviter toute équivoque, la Commission a souhaité indiquer que l'habilitation des fonctionnaires ou agents autorisés à consulter ou exploiter les traitements mis en œuvre dans le cadre des missions de police judiciaire est délivrée par le Directeur de la Sûreté Publique.

Ainsi, l'article 4 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 4
(Texte amendé)

Il est inséré un dernier alinéa à l'article 31 du Code de procédure pénale, rédigé comme suit :

*« Dans la stricte mesure exigée par la protection de la sécurité des personnes et des biens ainsi que par la défense des intérêts fondamentaux de la Principauté, **tels que définis à l'article premier de la loi n° XXX du XXX 2016**, le Directeur de la Sûreté Publique et les fonctionnaires ou agents **qu'il habilite** spécialement ~~habilités~~ à cet effet peuvent, pour les besoins d'enquêtes administratives, consulter et exploiter les traitements mis en œuvre dans le cadre des missions de police judiciaire. ».*

L'article 5 du projet de loi établit le régime de la vidéoprotection réalisée à l'initiative des autorités administratives. Ainsi, il définit les lieux au sein desquels les autorités administratives compétentes peuvent procéder à des opérations de vidéoprotection, ainsi que, pour chacun d'eux, les motifs susceptibles de fonder leur mise en œuvre. Les conditions dans lesquelles ces opérations doivent être exécutées sont également précisées afin de garantir le droit au respect de la vie privée.

S'agissant plus particulièrement des lieux dans lesquels les opérations de vidéoprotection peuvent être menées, la Commission a entendu exclure les établissements ouverts au public et ainsi ne plus viser que les lieux ouverts au public en plus de la voie publique.

A cet égard, le Gouvernement a indiqué à la Commission que, dans les lieux publics ou privés ouverts en permanence à la circulation du public, la Direction de la Sûreté Publique dispose, au même titre que l'exploitant, d'un accès direct aux images recueillies par le système de vidéoprotection. En revanche, elle a indiqué que tel n'était pas le cas dans les lieux publics ou privés ouverts au public, non plus pour les déplacements du public, mais du fait de leurs usages et fonctionnalités.

Une distinction est ainsi établie entre les lieux publics ou privés ouverts en permanence à la circulation du public et ceux dont l'ouverture au public est la conséquence de leurs usages et de leurs fonctionnalités, c'est-à-dire de leur destination particulière. Pour autant, votre rapporteur constate, qu'en pratique, l'usage et la fonctionnalité de certains de ces lieux n'excluent pas qu'ils soient, au moins en partie, ouverts en permanence à la circulation du public.

Bien qu'il ait conscience des difficultés qui pourraient en résulter pour les services administratifs concernés, votre rapporteur aurait préféré qu'une interprétation moins restrictive de la notion de circulation soit retenue. En effet, du fait d'une telle interprétation, votre rapporteur souligne que, conformément aux dispositions de la loi n° 1.264 du 23 décembre 2002 relative aux activités privées de protection des personnes et des biens, seuls les exploitants des lieux ouverts au public en raison de leurs usages ou de leurs fonctionnalités disposent d'un accès direct aux images collectées par le système de vidéoprotection. Les autorités administratives ne peuvent, quant à elles, les observer qu'à la condition d'y avoir été autorisées par un juge, dans le cadre d'une procédure judiciaire.

Ainsi, l'article 5 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 5
(Texte amendé)

La captation, la transmission, l'enregistrement et l'exploitation d'images prises sur la voie publique par le moyen de la vidéoprotection sont mis en œuvre par les autorités administratives compétentes aux fins d'assurer :

- 1° la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords ;
- 2° la sauvegarde des installations utiles à la préservation de la sécurité publique ;
- 3° la régulation des flux de transport ;
- 4° le respect des règles de la circulation ;
- 5° la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens ;

6° la prévention d'actes de terrorisme ou d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la Principauté ;

7° la prévention des risques naturels ou technologiques ;

8° le secours aux personnes et la défense contre l'incendie ;

9° la sécurité des manifestations ouvertes au public ainsi que leurs installations.

~~Il est également procédé~~ **Ces mêmes autorités procèdent également** à ces opérations dans des lieux ~~et établissements~~ ouverts au public aux fins d'y assurer la sécurité des personnes et des biens.

Les opérations de vidéoprotection de la voie publique sont réalisées de telle sorte qu'elles ne permettent pas la visualisation des images de l'intérieur privatif des immeubles d'habitation.

L'installation d'un système de vidéoprotection est subordonnée à une autorisation du Ministre d'Etat, dans le respect des dispositions de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993, modifiée. Cette autorisation peut être assortie de prescriptions particulières tenant notamment :

- à la qualité des personnes chargées de l'exploitation du système de vidéoprotection ou du visionnage des images ;
- aux mesures à mettre en œuvre pour assurer le respect des dispositions légales protégeant la vie privée et familiale.

Les modalités d'application du présent article sont définies par arrêté ministériel.

Dans le cadre de la mise en œuvre des traitements automatisés d'informations nominatives employés par la Sûreté Publique, l'article 7 du projet de loi fait peser sur le Directeur de la Sûreté Publique les obligations qui incombent au responsable du traitement d'après la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée, notamment en ce qui concerne la sécurité du traitement et le contrôle de son contenu.

C'est également la raison pour laquelle, le texte indique quels sont les personnels qui peuvent accéder aux informations contenues dans les traitements. A cet égard, par souci

de cohérence avec l'intitulé du titre V : « *Des traitements automatisés d'informations nominatives mis en œuvre par la direction de la Sûreté Publique* », au sein duquel se situe cet article, la Commission a choisi de faire expressément référence au fait que les personnels visés à l'alinéa 3 sont nécessairement ceux de la direction de la Sûreté Publique.

Ainsi, l'article 7 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 7
(Texte amendé)

Le Directeur de la Sûreté Publique prend toutes mesures utiles, au regard de la nature des informations nominatives figurant dans les traitements mentionnés à l'article précédent aux fins de :

- préserver leur intégrité en empêchant notamment qu'elles soient déformées ou endommagées ;
- veiller à ce qu'elles soient inaccessibles à des tiers non autorisés.

Il est tenu d'en assurer la mise à jour et de veiller, selon les besoins, à ce qu'elles soient complétées, rectifiées ou effacées.

Seuls les personnels **de la Direction de la Sûreté Publique** dûment et spécialement habilités par le Directeur de la Sûreté Publique peuvent accéder auxdites informations.

L'habilitation précise les traitements auxquels elle autorise l'accès.

La traçabilité de l'accès aux traitements mentionnés à l'article précédent est assurée au moyen d'une journalisation périodique. Le responsable du traitement veille à la conservation des données relatives à cette journalisation pendant dix ans.

Les modalités d'application du présent article sont définies par arrêté ministériel.

Conformément au droit au respect de la vie privée garanti par l'article 22 de la Constitution, l'article 9 du projet de loi pose le principe d'interdiction des interceptions de

communications électroniques, hormis lorsqu'elles sont réalisées à la demande et sous le contrôle du juge judiciaire, et l'assortit d'une sanction pénale.

Il précise toutefois, qu'à titre exceptionnel, de telles interceptions peuvent être autorisées par le Ministre d'Etat, à la condition toutefois qu'elles aient pour finalité exclusive la recherche de renseignements permettant de prévenir des risques limitativement énumérés, à savoir la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Principauté ou la prévention du terrorisme.

A la suite d'échanges avec le Gouvernement, la Commission a décidé de modifier la liste des motifs justifiant que l'autorité administrative puisse exceptionnellement mettre en œuvre des interceptions de correspondances émises par la voie des communications électroniques.

Ainsi, les membres de la Commission ont souhaité viser, parmi ces motifs, outre la prévention des formes de criminalité les plus graves, parmi lesquelles le terrorisme et la criminalité organisée, la défense des intérêts stratégiques de la politique extérieure de la Principauté, le respect de ses engagements internationaux et la prévention de toute forme d'ingérence étrangère. Il s'agit, en ce qui concerne cette deuxième catégorie de motifs, de permettre des interceptions afin de prévenir, soit d'éventuelles ingérences qui pourraient survenir dans le cadre du processus de négociation d'une convention internationale, soit des agissements susceptibles de menacer l'exécution des conventions internationales conclues par Monaco.

En outre, la Commission a entendu indiquer que la mise en œuvre de telles interceptions ne peut être justifiée, au titre de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Principauté, que lorsque certains d'entre eux sont menacés.

Ainsi, l'article 9 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 9
(Texte amendé)

Les interceptions de correspondances émises par voie de communications électroniques autres que celles pratiquées à la demande de l'autorité judiciaire et sous son contrôle sont interdites sous peine d'un à cinq d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26.

De telles interceptions peuvent toutefois, à titre exceptionnel, être autorisées par le Ministre d'Etat dans les conditions prévues aux articles 14 à 16, lorsqu'elles ont pour finalité exclusive la recherche de renseignements intéressant : ~~la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Principauté ou la prévention du terrorisme.~~

1° - la prévention du terrorisme, de la criminalité et de la délinquance organisées ainsi que de la prolifération des armes de destruction massive ;

2° - la défense des intérêts stratégiques de la politique extérieure de la Principauté, le respect de ses engagements internationaux, ainsi que la prévention de toute forme d'ingérence étrangère ;

3° - la sauvegarde des intérêts fondamentaux suivants de la Principauté : le maintien de son indépendance et de ses institutions, l'intégrité de son territoire, la sécurité et la sauvegarde de sa population, ainsi que la protection des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique.

La mise en œuvre de ces interceptions ne peut concerner les lieux et les personnes visés à l'article 106-8 du Code de procédure pénale ni le véhicule, le bureau ou le domicile de ces mêmes personnes. 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.

Toutefois, par dérogation à l'alinéa précédent, et pour les finalités mentionnées au deuxième alinéa, lesdites interceptions peuvent être mises en œuvre après avis de la Commission visée à l'article 16, rendu préalablement à l'autorisation du Ministre d'Etat.

Pour tenir compte de la protection constitutionnelle dont il bénéficie, l'article 16 du projet de loi soumet la mise en œuvre des techniques les plus intrusives au regard du droit

au respect de la vie privée à une procédure stricte. Ces mesures comprennent, notamment, les interceptions administratives de correspondances émises par la voie électronique ou l'usage d'un dispositif technique permettant la localisation en temps réel d'une personne, d'un véhicule ou d'un objet.

Il crée, pour cela, une commission *ad hoc*, chargée de vérifier que les autorisations prévues aux articles 9 à 15 du projet de loi ont été délivrées par le Ministre d'Etat conformément à la loi. Il en indique la composition, ainsi que certaines des modalités de fonctionnement.

Au vu de l'importance de ces missions de contrôle, tant au regard de la protection des libertés individuelles que de la mise en œuvre opérationnelle des mesures soumises au contrôle de cette commission, la Commission de Législation a souhaité s'assurer que celle-ci les exerçait en toute indépendance et de manière efficiente.

La réflexion des élus a porté, en premier lieu, sur les modalités de saisine de la commission. Ainsi, ayant constaté que cette saisine avait lieu, hormis dans quelques cas exceptionnels liés à la situation particulière des personnes concernées, après que la mesure ait été mise en œuvre, ils ont proposé d'inverser le principe et l'exception, tout en admettant que le Ministre d'Etat puisse y déroger en cas d'urgence ou lorsque les nécessités liées aux contraintes opérationnelles le justifient.

Dans le cadre de cette première réflexion, les membres de la Commission ont été confrontés à deux difficultés. La première portait sur la définition de l'urgence ou des contraintes opérationnelles, tandis que la seconde concernait la conciliation du contrôle de l'urgence et du pouvoir de blocage dont dispose la commission lorsqu'elle est d'avis que l'autorisation n'est pas conforme à la loi, leur application cumulative étant susceptible de paralyser l'exécution des missions de police administrative.

Dans un deuxième temps, la Commission a envisagé la possibilité de modifier et d'élargir la composition de la commission, afin d'y inclure des personnes dont l'indépendance statutaire est assurée de manière expresse par des dispositions législatives

ou réglementaires existantes. Elle a pour cela exploré plusieurs pistes, dont notamment l'éventuel renforcement de la présence des magistrats en son sein.

Ce faisant, la Commission s'est cependant heurtée à plusieurs difficultés. En particulier celle portant sur les conditions de majorité de la commission, puisque se posait alors, dans l'hypothèse où le nombre de membres serait pair, la question du partage de voix et, incidemment, celle de savoir si celle du président de la commission devait être prépondérante. Pour tenter d'y répondre, les membres de la Commission ont réfléchi à la possibilité de prévoir que les avis rendus par la commission soient adoptés à l'unanimité de ses membres. Cependant, une telle solution conduisait à donner un droit de veto au membre minoritaire, ce que le Gouvernement a expressément refusé.

Enfin, dans un troisième temps, la Commission de Législation a tenté de remédier à cette dernière difficulté en prévoyant la possibilité pour le membre minoritaire de la commission de saisir directement l'autorité juridictionnelle visée à l'article 16 du projet de loi, sans toutefois que cette saisine ait un quelconque effet suspensif sur la poursuite de l'exécution de la mesure autorisée par le Ministre d'Etat, ce qui a également été refusé par le Gouvernement.

Force est alors de constater que les discussions intervenues entre le Gouvernement et le Conseil National sur l'ensemble de ces questions n'ont pas permis de s'accorder sur une rédaction qui soit de nature à répondre aux différentes préoccupations de la Commission de Législation.

Considérant toutefois qu'il était nécessaire, selon la terminologie consacrée, « de laisser du temps au temps », et que seule la mise en œuvre pratique du fonctionnement de la commission serait de nature à éclairer les élus sur les éventuelles modifications qui pourraient être apportées, la Commission de Législation n'a pas eu d'autre choix que de ne pas modifier l'article 16 sur ces questions précises, le Gouvernement ayant fait savoir qu'il n'accepterait pas les amendements qu'elle avait proposés.

Cela étant, le choix ainsi fait par la Commission de Législation ne peut avoir de sens qu'à la condition que le Gouvernement confirme solennellement qu'il dressera, en toute

transparence et d'ici une à deux années suivant l'entrée en vigueur des dispositions de la future loi, un bilan de son application.

Il est d'autres éléments que la Commission de Législation a eu du mal à comprendre. Ainsi, elle a pu s'étonner que le Gouvernement n'ait pas souhaité retenir la proposition d'amendement visant à donner à cette commission le nom qu'il lui avait lui-même donné dans l'exposé des motifs, à savoir, la Commission des Interceptions de Sécurité et du Secret de Sécurité Nationale.

Nonobstant les développements qui précèdent, à la suite de multiples échanges avec le Gouvernement, la Commission de Législation a entendu apporter plusieurs précisions ou modifications concernant les règles de fonctionnement de cette commission.

En outre, soucieux de ne pas entraver le fonctionnement opérationnel des services chargés d'effectuer les opérations de police administrative soumises au contrôle de la commission, et par volonté d'efficience, les membres de la Commission de Législation ont souhaité prévoir que cette dernière rendrait ses avis au plus tard dans les quarante-huit heures suivant sa saisine.

Ainsi, eu égard à la nature particulière de ses missions, il convenait d'indiquer, au sein d'un alinéa spécifique, que la commission accomplit ces dernières en toute indépendance. Les élus ont également souhaité que les membres de la commission soient nommés pour une durée d'un an et non de cinq ans.

De même, afin de s'assurer que les demandes d'autorisations transmises à la commission soient correctement étudiées par cette dernière dans le délai qui lui est imparti, la Commission de Législation a entendu indiquer que la commission ne pourrait valablement se prononcer qu'en présence de la totalité de ses membres.

Par ailleurs, afin de lever toute ambiguïté dans l'interprétation de la finalité des recommandations motivées par la commission, la Commission de Législation a décidé de substituer la formule « *demandant* » à « *tendant à* ».

Désireux de donner son plein effet à la décision rendue par le président du Tribunal Suprême à la suite du recours exercé par le Ministre d'Etat contre la décision de la commission, les élus ont décidé d'indiquer qu'à défaut d'autorisation délivrée par le président du Tribunal Suprême, les informations qui auraient été recueillies devront être détruites sans délai.

En outre, pour introduire un parallélisme des formes concernant les décisions de la commission, les élus ont entendu préciser que la décision favorable de cette dernière serait portée à la connaissance du Ministre d'Etat.

De surcroît, les élus ayant constaté que « *la commission peut, de sa propre initiative ou sur réclamation de toute personne y ayant un intérêt direct et personnel, procéder au contrôle de toute mesure d'interception ou de recueil d'information* », ils ont décidé de renvoyer, au sein de l'alinéa encadrant cette procédure, aux dispositions de l'article 14, relatives aux autorisations en général, et non à celles de l'article 13, relatives à la seule mise en œuvre d'un dispositif technique de proximité.

Par ailleurs, afin de garantir l'intégrité du secret de sécurité nationale consacré par le présent projet de loi, la Commission de Législation a décidé de préciser dans le dispositif qu'à la suite d'une réclamation, quand bien même la commission notifierait à l'auteur de celle-ci que les vérifications nécessaires ont été effectuées, à cette occasion, elle ne devra toutefois jamais confirmer ou infirmer la mise en œuvre d'une quelconque opération de police administrative visée au présent titre.

De même, compte tenu de la nature de ses missions, ainsi que du statut de ses membres, les élus ont estimé opportun de préciser que les travaux de la commission sont couverts par le secret de sécurité nationale.

Enfin, la nature des missions de la commission a également incité les élus à indiquer dans la loi que l'Etat met à la disposition de cette dernière les moyens matériels et humains nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Ainsi, l'article 16 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 16
(Texte amendé)

Il est institué une commission chargée de veiller au respect des dispositions prévues aux articles 9 à 15.

La Commission accomplit les missions qui lui sont dévolues par la présente loi en toute indépendance.

Cette commission est composée de trois membres :

1. un membre titulaire et un membre suppléant proposés par le Conseil d'Etat, président ;
2. un membre titulaire et un membre suppléant proposés par le Conseil National ;
3. le juge des libertés ;

Les membres visés aux chiffres 1 et 2 sont nommés par ordonnance souveraine pour une période ~~de cinq~~ **d'un an**.

Les autorisations mentionnées aux articles 9 à 15, ~~lui~~ sont, ***dans un délai de vingt-quatre heures au plus***, communiquées ***à la commission, qui en contrôle alors la régularité*** dans un délai de quarante-huit heures ~~au plus~~.

La Commission ne peut valablement délibérer sur une demande d'avis que si la totalité de ses membres assiste à la séance.

Lorsqu'elle est d'avis que les conditions de régularité d'une interception ou d'un recueil de l'information ne sont pas réunies, elle adresse au Ministre d'Etat une recommandation motivée ~~tendant à ce~~ **demandant** que cette opération soit interrompue ou suspendue.

Les effets de la décision du Ministre d'Etat sont alors suspendus. Le Ministre d'Etat peut alors décider de clore l'opération ou de la poursuivre après y avoir été autorisé par une autorité juridictionnelle selon les modalités déterminées par ordonnance souveraine. ***A défaut d'autorisation délivrée par cette autorité juridictionnelle, les informations qui auraient été recueillies sont détruites sans délai.***

Lorsque la Commission est d'avis que les conditions de régularité d'une interception ou d'un recueil de l'information sont réunies, elle en informe le Ministre d'Etat.

De sa propre initiative ou sur réclamation de toute personne y ayant un intérêt direct et personnel, la Commission peut procéder au contrôle de toute mesure d'interception ou de recueil d'informations, en vue de vérifier si elle est effectuée dans le respect des dispositions de l'article ~~13~~ **14. La commission notifie à l'auteur de la réclamation que les vérifications nécessaires ont été effectuées, sans jamais confirmer ou infirmer la mise en œuvre de l'une des opérations de police administrative visées au présent titre.** Les dispositions du précédent alinéa sont applicables.

Les membres de la Commission sont tenus au secret professionnel dans les conditions prévues à l'article 308-1 du Code pénal.

Les travaux de la commission sont couverts par le secret de sécurité nationale.

L'Etat met à la disposition de la Commission les moyens matériels et humains nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Les modalités d'application du présent article sont définies par arrêté ministériel.

L'article 17 du projet de loi modifie l'article 3 de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 afin de préciser les cas dans lesquels l'autorité administrative peut ordonner le retrait du contenu de certains sites Internet.

Le texte mentionne, parmi eux, l'atteinte aux intérêts fondamentaux de la Principauté. Aussi, conformément à l'amendement qu'elle a introduit au premier alinéa de l'article 4, la Commission a décidé de faire expressément référence à la définition visée à l'article premier du présent projet de loi.

En outre, il vise la provocation à des actes terroristes. A cet égard, la Commission a souhaité indiquer que la provocation à des actes terroristes visait à la fois la provocation à la préparation et à la commission de tels actes. En effet, cet article prévoyant des mesures

d'exception restreignant la liberté d'expression, garantie par l'article 23 de la Constitution, ses membres ont estimé que leur domaine d'application doit être précisément défini.

Ainsi, l'article 17 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 17
(Texte amendé)

L'article 3 de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 sur l'économie numérique, est modifié comme suit :

*« Lorsqu'il est porté atteinte aux intérêts fondamentaux de la Principauté, **tels que définis à l'article premier de la loi n° XXX du XXX 2016**, au respect et à la dignité des personnes, à la protection des mineurs ou lorsque les nécessités de la lutte contre la provocation à **la préparation ou à la commission des d'actes terroristes de terrorisme** ou l'apologie de tels actes relevant des articles 15 et 16 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005 sur la liberté d'expression publique le justifient, le Ministre d'Etat peut demander aux personnes mentionnées aux articles 29 et 33 de retirer les contenus qui y porteraient atteinte.*

Il en informe simultanément les personnes visées à l'article 31. En l'absence de retrait de ces contenus dans un délai de vingt-quatre heures, le Ministre d'Etat peut notifier aux personnes mentionnées au même article 31 la liste des adresses électroniques des services de communication au public en ligne proposant les contenus illicites. Ces personnes doivent alors empêcher sans délai l'accès à ces adresses.

Toutefois, si les personnes visées à l'article 33 s'abstiennent de mettre à disposition les informations prescrites par cet article, le Ministre d'Etat peut procéder à la notification prévue au précédent alinéa sans avoir préalablement demandé le retrait des contenus.

Le Ministre d'Etat peut également notifier les adresses électroniques des contenus visés au deuxième alinéa aux moteurs de recherche ou aux annuaires, lesquels prennent toute mesure utile destinée à faire cesser le référencement du service de communication au public en ligne.

*Tout manquement aux obligations définies au présent article est puni des peines d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros **d'amende** ».*

L'article 18 du projet de loi crée un secret de sécurité nationale afin de protéger tous les éléments intéressant la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Principauté ou dont la divulgation est de nature à nuire à ceux-ci.

Soucieuse de la sécurité des personnes physiques et morales habilitées à connaître des éléments couverts par le secret de sécurité nationale, ainsi que de l'intégrité dudit secret, la Commission a souhaité que seuls les emplois ou fonctions dont les titulaires sont habilités au secret soient mentionnées par arrêté ministériel, et non l'identité des personnes elles-mêmes.

Ainsi, l'article 18 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 18
(Texte amendé)

Il est créé un secret de sécurité nationale qui protège les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Principauté ou dont la divulgation est de nature à nuire à ceux-ci.

Les éléments énumérés au précédent alinéa font l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès.

~~La déclassification et la communication de telles informations sont soumises à l'avis de la commission mise en place à l'article 16.~~

Les niveaux de classification, les critères et les modalités d'organisation de la protection des informations ainsi que les ~~personnes physiques ou morales~~ **emplois ou fonctions dont les titulaires sont** habilités à en connaître et dépositaires dudit secret sont déterminées par arrêté ministériel.

La déclassification et la communication de telles informations sont soumises à l'avis de la commission mise en place à l'article 16.

Les conditions dans lesquelles ont lieu la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une

classification en application du premier alinéa sont également déterminées par arrêté ministériel.

L'article 19 du projet de loi réprime la divulgation d'éléments couverts par le secret de sécurité nationale. Il distingue, pour cela, les personnes qui en sont dépositaires et celles qui ne le sont pas. Les premières peuvent ainsi être poursuivies en cas de divulgation volontaire ou lorsque celle-ci résulte de leur imprudence ou négligence. Quant aux autres, ils ne peuvent être pénalement sanctionnés qu'en cas d'atteinte volontaire au secret.

Ainsi, afin de mieux marquer l'importance du secret de sécurité nationale, la Commission a décidé de porter à dix ans la peine d'emprisonnement encourue par les personnes dépositaires de tels secrets qui y porteraient volontairement atteinte.

Ainsi, l'article 19 du projet de loi a été modifié de la manière suivante :

Article 19
(Texte amendé)

Est puni de ~~sept~~ **dix** ans d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, le fait, par toute personne dépositaire, soit par état ou profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire ou permanente, d'un procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier qui a un caractère de secret de sécurité nationale, d'y porter volontairement atteinte, directement ou indirectement.

Lorsque la personne dépositaire a agi par imprudence ou négligence, l'infraction est punie de trois ans d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal.

Est puni de cinq ans d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, le fait, par toute personne non visée au premier alinéa, de porter volontairement atteinte, directement ou indirectement, au secret de sécurité nationale.

La tentative des délits prévus aux premier et troisième alinéas du présent article est punie des mêmes peines.

La Principauté ayant ratifié la Convention n° 196 du Conseil de l'Europe, pour la prévention du terrorisme, il lui incombe donc, en application de l'article 6 de ladite Convention, d'intégrer dans son droit interne une nouvelle infraction, à savoir celle relative au recrutement pour le terrorisme. En effet, l'article 391-6 du Code pénal incrimine seulement, en son quatrième alinéa, les personnes participant « *à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme* » visés par la loi. Par conséquent, ce texte ne permet pas de réprimer l'individu qui chercherait à recruter de nouvelles personnes en vue de les faire participer à un tel groupement ou à une telle entente.

A ce titre, votre rapporteur croit utile de rappeler que le Conseil National a adressé, le 23 mai dernier, une lettre au Ministre d'Etat lui indiquant que la ratification de la convention précitée pourrait entraîner la modification de dispositions législatives existantes, ainsi que le prévoit l'article 14 chiffre 2° de la Constitution. Aussi un projet de loi d'habilitation de ratification paraissait-il nécessaire au regard des développements qui précèdent. Sans que cela soit ici l'objet principal du débat, il importe de rappeler que le Conseil National ne saurait approuver par principe ce qui s'apparenterait à « une autorisation tacite », laquelle consisterait à soumettre au vote de l'Assemblée un projet de loi dont le contenu viendrait transposer en droit interne les exigences d'une convention internationale signée par la Principauté, sans qu'un projet de loi distinct d'habilitation à la ratification n'ait été préalablement déposé. Toutefois, il aurait été regrettable, en l'espèce, de ne pas saisir l'occasion de l'examen du présent projet de loi pour compléter l'arsenal législatif monégasque en ce domaine.

C'est pourquoi la Commission a décidé de créer un titre VIII intitulé : « *Du recrutement pour le terrorisme* », composé d'un article unique.

Cet article a pour objet d'insérer après l'article 391-8 du Code pénal, un nouvel article 391-8*bis*, composé de deux alinéas.

Le premier alinéa mentionne les éléments constitutifs de l'infraction de recrutement pour terrorisme, lesquels tiennent compte de ses différentes formes. En outre, il

indique que ce recrutement ainsi défini constitue un acte de terrorisme même lorsqu'il n'a pas été suivi d'effet.

Quant au second alinéa de ce même article, il précise la peine encourue par l'auteur de cette nouvelle infraction, laquelle est de 10 ans d'emprisonnement et une amende correspondant au double de celle prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal.

Ainsi, il est inséré un nouvel article 23 au sein du projet de loi, rédigé comme suit :

Article 23
(Amendement d'ajout)

Il est inséré, après l'article 391-8 du Code pénal, un nouvel article 391-8 bis rédigé comme suit :

« Constitue également un acte de terrorisme le fait d'adresser à une personne des offres ou des promesses, de lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques, de la menacer ou d'exercer sur elle des pressions afin qu'elle participe à un groupement formé ou une entente établie prévus au quatrième alinéa de l'article 391-6, ou qu'elle commette un des actes de terrorisme mentionné à l'article 391-1, même lorsqu'il n'a pas été suivi d'effet.

Les auteurs des actes de terrorisme visés à l'alinéa précédent sont punis de dix ans d'emprisonnement et du double de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26. ».

Consciente du fait que les échanges d'informations avec des Etats étrangers nécessitent la mise en place, au sein de l'Etat de destination, d'un régime de secret de sécurité nationale offrant des garanties équivalentes à celles de l'Etat ayant fourni les informations, la Commission s'est employée à parfaire les règles applicables à un tel secret en droit monégasque.

Pour cela, elle a proposé d'enrichir les règles de procédure pénale afin que, lors d'une perquisition dans des lieux abritant des éléments couverts par le secret de sécurité

nationale ou dans des lieux dont il apparaîtrait qu'ils abritent de tels éléments, le juge d'instruction ne puisse procéder à la saisie d'un ou plusieurs éléments classifiés.

A cet égard, la Commission a pris bonne note du fait que le Gouvernement, tout en reconnaissant la pertinence de l'amendement proposé, préférerait que ce sujet soit abordé au sein d'un projet de loi distinct dont le Conseil National attend désormais le dépôt.



Le présent rapport montre que les élus ont pris le temps d'échanger avec le Gouvernement et d'analyser les rédactions proposées. A travers le dialogue établi avec le Gouvernement, certaines incompréhensions ont été levées, mais des zones d'inquiétude subsistent. La Commission a fait le choix de la responsabilité, face à une situation internationale critique, la priorité étant de donner au Gouvernement et à ses services les moyens de protéger au mieux notre Pays et sa population. Dans cette logique, et sous le bénéfice de toutes les observations contenues dans le Rapport, votre rapporteur invite les élus à adopter le présent projet de loi tel qu'amendé par la Commission. Il rappelle toutefois la demande, exprimée plus avant, d'un bilan de l'application de ce texte, après une ou deux années, ouvrant si nécessaire la voie à certaines corrections de ce texte initial.