

RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI, N° 1008, RENFORCANT LE DISPOSITIF DE
LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX,
LE FINANCEMENT DU TERRORISME ET LA CORRUPTION

(Rapporteur au nom de la Commission de Législation : Monsieur Thomas BREZZO)

Le projet de loi renforçant le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National le 12 février 2020 et enregistré par celui-ci sous le numéro 1008. Il a été renvoyé devant la Commission de Législation lors de la Séance Publique du 6 avril 2020.

Lors de son discours d'avènement, prononcé le 12 juillet 2005, S.A.S. le Prince Souverain Albert II, a érigé l'éthique comme pierre angulaire du développement économique et financier de la Principauté. Ainsi, reprenant Ses mots : « *Argent et vertu doivent se conjuguer en permanence. L'importance de la place financière de Monaco requiert une extrême vigilance pour éviter que ne se développent des activités financières qui ne sont pas les bienvenues dans notre pays* ».

Cette exigence d'éthique, était déjà celle du Prince Rainier III qui, suite à la création du Groupe d'Action Financière (GAFI) en juillet 1989 et aux premières recommandations émises par ce Groupe en avril 1990, a souhaité que la Principauté affirme sa volonté de s'associer à ces travaux.

Ainsi, dès 1993, le Conseil National a adopté 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 et la loi n° 1.162, du même jour, relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

De même, dans le prolongement du vote de ces lois, le Service d'Information et de Contrôle des Circuits Financiers (SICCFIN), organisme spécialisé dans la réception et le traitement des déclarations de soupçons, a été créé par l'Ordonnance Souveraine n° 11.246 du 12 avril 1994.

Ces premiers textes ont constitué le socle sur lequel s'est développé le cadre légal et réglementaire monégasque applicable en la matière, tel que nous le connaissons aujourd'hui.

C'est en 2001, avec la création de l'Euro, que la Principauté a consolidé son engagement dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, lorsqu'elle a conclu avec la France – qui négociait alors au nom de l'Union européenne – un Accord monétaire, dont les dispositions prévoyaient la reprise en droit monégasque de la directive communautaire relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, conformément aux recommandations du GAFI.

Ainsi, entre 2002 et 2009, le dispositif législatif anti-blanchiment a été renforcé, en vue de satisfaire à ces obligations nouvelles, ainsi qu'à l'évolution constante des recommandations du GAFI.

Le 14 juillet 2009, la Commission européenne a remis au Conseil de l'Union européenne un rapport sur le fonctionnement des conventions monétaires conclues entre l'Union et les Etats tiers ayant adopté l'Euro, soit Monaco, le Vatican et Saint Marin, préconisant une renégociation des accords existants afin d'y adjoindre diverses mesures, et notamment l'augmentation des quotas d'émissions des pièces en euros attribués à ces Etats, afin de limiter la spéculation sur leurs pièces. En parallèle, une harmonisation des conventions existantes en matière de fonctionnement et de révision de ces accords, ainsi que s'agissant de législation applicable au sein de ces Etats, a été engagée dans le cadre de la renégociation de la Convention monétaire.

Cette renégociation a notamment abouti à un remodelage des dispositions applicables en matière de blanchiment de capitaux. Ainsi, en vertu de cet Accord, la Principauté *« prend des mesures d'effets équivalents aux directives de l'Union européenne figurant en annexe B relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux conformément aux recommandations du groupe d'action financière internationale contre le blanchiment des*

capitaux ». Si l'accord conclu en 2001 prévoyait la reprise d'une seule directive, la renégociation a élargi le champ d'application de l'Accord monétaire à l'ensemble des directives européennes ayant trait au blanchiment de capitaux.

De surcroît, il pourra être relevé que l'Accord monétaire prévoit que « *L'inclusion à l'annexe B des règlements de l'Union européenne relatifs à lutte contre le blanchiment de capitaux est décidée au cas par cas par le comité mixte.* ». S'il y a une dizaine d'années, la perspective d'un règlement européen en la matière paraissait lointaine, cette perspective se profile désormais de manière bien plus nette.

En effet, Monsieur Valdis DOMBROVSKIS, Vice-président de la Commission européenne a affirmé, dans une interview parue le 7 février 2020 dans l'AGEFI Quotidien, que l'organe exécutif européen réfléchissait « *à transformer une partie de la directive en règlement* ».

Les règlements européens, dont la Commission de Législation rappellera qu'ils sont d'application directe au sein des Etats membres, créent *de facto* une situation laissant une marge de manœuvre bien plus restreinte aux Etats membres que ce que peut prévoir une directive européenne.

Aussi, la Commission de Législation est particulièrement préoccupée par la possibilité de voir, dans les années à venir, l'adoption d'un dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux harmonisé au sein d'un règlement européen, dont les dispositions seraient, certes, adaptées au fonctionnement d'Etats dont la taille est sans commune mesure avec celle de la Principauté, mais particulièrement inadaptées aux spécificités monégasques.

Dès lors, la Commission de Législation regrette que l'Accord monétaire conclu le 29 novembre 2011, entre l'Union européenne et la Principauté de Monaco, n'ait pas fait l'objet d'une loi d'autorisation de ratification, en méconnaissance des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 14 de la Constitution qui dispose que :

« *ne peuvent être ratifiés qu'en vertu d'une loi : (...)*

2° - *les traités et accords internationaux dont la ratification entraîne la modification de dispositions législatives existantes ;* »

Si le non-respect de la procédure de ratification prévue par la Constitution a été admis par le Gouvernement dans son courrier adressé au Conseil National le 11 septembre 2020, la Commission de Législation regrette que le non-respect de cette disposition constitutionnelle ait abouti à ce que la Principauté soit tenue de transposer dans son droit interne un grand nombre de dispositions du droit de l'Union européenne, à travers un accord international dont la ratification n'a pourtant pas fait l'objet d'une autorisation du Conseil National, co-législateur.

Le Conseil National sera donc particulièrement vigilant à ce que ce dysfonctionnement ne puisse constituer un précédent dans le cadre d'éventuels futurs engagements internationaux souscrits par la Principauté. Tel a notamment été l'objet de la réunion de travail avec le Gouvernement, tenue le 11 décembre dernier, concernant l'interprétation de l'article 14 de la Constitution, organisée avec l'objectif de parvenir à une interprétation non seulement juste et commune de ces dispositions, mais également à une mise en œuvre concertée et cohérente des dispositions de cet article.

La dernière réforme en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et de la corruption découle de l'adoption de la loi n° 1.462 du 28 juin 2018, alignant la législation monégasque aux dispositions de la quatrième directive anti-blanchiment, alors même que la cinquième directive en la matière venait d'être adoptée par l'Union européenne, à peine un mois plus tôt, le 30 mai 2018.

La Commission de Législation relève que le présent projet de loi a été déposé le 12 février 2020, alors que le délai de transposition de la cinquième directive avait été fixé par le Comité mixte Euro, institué par l'Accord monétaire, au 31 décembre 2020.

Cela laissait donc à peine moins de dix mois à la Commission de Législation pour étudier ce texte complexe. Pour mémoire, la fois précédente, le Conseil National n'avait eu que huit mois, dont seulement quatre après les élections de février 2018, pour étudier, dans l'extrême urgence, la précédente réforme de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Aussi, et bien que les élus disposaient cette fois-ci d'un peu plus de temps, le projet de loi n° 1.008 aura tout de même souffert, en raison du contexte sanitaire lié à la crise de la COVID-19, d'une étude accélérée en Commission, à partir de la rentrée de septembre 2020.

Ainsi, on notera qu'à l'expiration du délai de transposition applicable aux Etats membres de l'Union européenne, le 31 décembre 2019, de nombreux Etats n'avaient pas encore notifié à la Commission européenne avoir accompli leurs obligations de transposition. Aussi, si la transposition de la 5^{ème} directive européenne de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme est, aujourd'hui, quasiment finalisée au sein de l'ensemble des Etats membres, il pourra être relevé que la Principauté aura respecté ses engagements, et transposé cette directive avant même que celle-ci n'ait trouvé une effectivité au sein du corpus législatif de l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne (tout du moins à la date d'adoption de ce Rapport par la Commission de Législation).

Durant les trois mois et demi d'étude de Projet de loi n° 1.008, la Commission de Législation aura réussi à se réunir vingt-et-une fois, dénombrant au total une cinquantaine d'heures de travail et formulant pas moins de 110 amendements. Aussi, toutes réunions confondues, les élus et l'équipe juridique du Conseil National travaillant sur ce texte se seront réunis pendant plus de 110 heures, cela sans compter les incalculables heures de travail préparatoire.

Si votre Rapporteur s'attache à dénombrer l'ensemble des heures de travail nécessaires à la transposition de deux textes européens (la directive 2018/843 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE, et le Règlement (UE) 2018/1672 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union), c'est dans le cadre du contexte de la négociation actuellement en cours avec l'Union européenne.

Aussi, au regard tant du temps, que de l'énergie déployée pour voir aboutir ce projet de loi, la Commission de Législation s'interroge sur la charge de travail, colossale, qui reposerait sur les épaules tant du Gouvernement que du Conseil National, si la Principauté venait un jour à conclure un Accord d'Association avec l'Union européenne qui obligerait la transposition des textes européens en droit interne relatifs aux quatre libertés du marché intérieur.

Bien qu'ils aient dû travailler dans un délai particulièrement contraint, les élus ont porté une attention toute particulière à chacune des remarques et observations formulées par les différentes entités qui concourent à l'application de la législation anti-blanchiment, de même qu'à celles des professionnels qui y sont soumis ou s'y trouvent confrontés dans leur activité.

À cet égard, votre Rapporteur remercie très sincèrement :

- les membres de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives,
- les membres du Conseil Economique, Social et Environnemental,
- l'Association Monégasque des Activités Financières,
- l'Association Monégasque des Professionnels en Administration des Structures Etrangères,
- la Chambre Immobilière Monégasque,
- la Fédération des Entreprises de Monaco,
- les notaires,
- les huissiers de justice,
- l'Ordre des avocats-défenseurs et des avocats,
- la Chambre des Conseils Juridiques de Monaco,
- l'Ordre des Experts Comptables de Monaco,
- l'Association Monégasque des Marchands de Biens,
- l'Association Monégasque des *Compliance Officers*,
- la Société des Bains de Mer,
- la Chambre Monégasque de l'Assurance,
- l'Union des Commerçants et des Artisans de Monaco,
- la Chambre Monégasque de l'Horlogerie et de la Joaillerie,
- la Chambre Monégasque du Shipping,
- et le Cluster Yachting Monaco,

d'avoir pris part aux consultations réalisées par la Commission et d'avoir ainsi contribué à l'avancée de ses travaux.

Au travers de ces consultations élargies, la Commission de Législation a relevé certaines difficultés dans la mise en œuvre de la loi existante, au premier rang desquelles figure l'absence de lignes directrices et de guides pratiques établis par le SICCFIN, à l'attention des professionnels assujettis, permettant une application efficiente du dispositif en vigueur. Ainsi, les professionnels consultés ont quasi unanimement regretté l'absence de ces lignes directrices

et de ces guides pratiques, qui leur permettraient assurément de mieux appréhender les obligations qui leur incombent au titre de cette matière complexe.

Cette demande, déjà formulée par la Commission de Législation lors de l'étude du projet de loi n° 972 ayant conduit à l'adoption de la Loi n° 1.462 du 28 juin 2018, renforçant le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, a trouvé lors de l'étude du projet de loi n° 1.008 une concrétisation, dès lors que la Commission a souhaité inscrire cette obligation dans la loi.

Par cet amendement, la Commission a souhaité s'assurer que les entités assujetties bénéficieront, à brève échéance, d'outils pratiques permettant de renforcer l'effectivité de l'application du dispositif monégasque de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ce renforcement est particulièrement souhaitable, au moment même où la Principauté entame le cinquième cycle d'évaluation MONEYVAL portant sur l'application effective des Recommandations du GAFI, et pour laquelle les évaluateurs se rendront en Principauté au cours des prochains mois, pour évaluer l'efficacité du dispositif monégasque.

C'est pourquoi votre Rapporteur se félicite de l'engagement formulé par le SICCFIN d'élaborer, avant le mois de juin 2021, un guide pratique à l'attention de l'ensemble des professionnels et, avant l'automne de cette même année, des lignes directrices spécifiques à certaines catégories de professions assujetties. Soyez convaincus que le Conseil National restera particulièrement attentif au respect de cet engagement dans le délai annoncé.

Aussi, la Commission, dans le même souci d'accessibilité et de lisibilité de la norme, a formulé un grand nombre d'amendements tendant à améliorer la clarté du texte pour ceux qui doivent le mettre en œuvre. Celle-ci a notamment souhaité distinguer, dans des paragraphes autonomes, les parties concernant l'évaluation objective des risques en général, de l'analyse du risque lié au client en particulier, ou encore clarifier l'étendue des obligations pesant sur les professionnels assujettis, selon qu'ils procèderaient à une opération occasionnelle, ou qu'ils entendraient en relation d'affaires.

A ce stade, votre Rapporteur souhaite souligner que les élus ont procédé à l'étude avec le double objectif de permettre à la Principauté de respecter ses engagements

internationaux, notamment vis-à-vis du GAFI, tout en évitant une « *sur-transposition* » des textes européens.

Dès lors, et répondant à une demande des entités assujetties, la Commission a souhaité, lorsque cela était possible, alléger certaines obligations pesant sur les professionnels assujettis. Tel fut notamment le cas lorsqu'elle a pris l'initiative de lever l'obligation qui reposait sur les assujettis, à l'exception des établissements bancaires et financiers, d'adresser un rapport annuel au SICCFIN relatif à la mise en œuvre, en leur sein, des dispositions applicables en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Cette obligation, si elle existe dans le pays voisin pour les professionnels du secteur financier, pèse également sur les autres catégories d'assujettis en Principauté. Cette spécificité monégasque, qui alourdit les obligations des professionnels dans des conditions qui seraient difficiles, voire impossibles à mettre en œuvre dans un « *grand pays* » ne saurait, à notre connaissance, trouver son origine au sein d'un engagement international spécifique de la Principauté. Aussi, d'autres outils permettent d'ores et déjà au SICCFIN de s'assurer de la bonne application du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en Principauté. La Commission a donc sollicité la suppression des rapports annuels pour les assujettis ne relevant pas du secteur financier.

Si cet amendement n'a pas recueilli l'accord du Gouvernement, le dispositif actuel a toutefois été adapté, afin que certaines entités, dont l'assujettissement dépend désormais d'opérations effectuées ponctuellement, ne soient pas soumises à cette obligation. Tel sera le cas des commerçants et des personnes, négociant des biens, lorsqu'ils exécutent une transaction occasionnelle d'un montant égal ou supérieur à 10.000 euros en espèces.

De surcroît, la Commission de Législation a accepté de revenir sur son amendement initial, dans la mesure où le Gouvernement s'est engagé à ce que l'obligation de remise des rapports annuels soit assouplie en pratique.

A ce titre, votre Rapporteur souhaite remercier le SICCFIN pour son engagement ferme, à développer, dans les plus brefs délais, un outil informatique standardisé permettant aux professionnels de répondre à leur obligation de rapport, dont une partie pourra être remplie sous la forme du renseignement d'un questionnaire. Cet allègement pratique permettra notamment

aux professionnels de libérer un temps précieux pour se concentrer sur leur activité et, donc, sur la mise en œuvre effective du dispositif anti-blanchiment en Principauté. Soyez assurés que le Conseil National restera également attentif au respect de cet engagement qui pourra, nous le souhaitons, faire l'objet d'une application concrète début 2022, pour la remise des rapports annuels au titre de l'année 2021.

Par ailleurs, la Commission s'est également attachée à la préservation des spécificités monégasques et à la protection des personnes investissant en Principauté, en combinant une lutte efficace et effective contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, tout en s'assurant que les informations se trouvant dans les registres des bénéficiaires effectifs et les registres des trusts ne puissent être accessibles au plus grand nombre. Ainsi, les amendements effectués par la Commission ont-ils eu pour objectif de permettre la consultation de ces registres par les personnes intéressées dans des conditions strictement définies, dans la mesure de ce qui était envisageable, afin de demeurer en conformité avec les dispositions européennes.

Votre Rapporteur souligne que la Commission s'est appuyée sur l'ensemble des leviers prévus par le droit de l'Union européenne pour assurer une protection effective de la vie privée et des données personnelles des bénéficiaires effectifs en Principauté, en la renforçant par rapport aux dispositions initialement envisagées par le Gouvernement dans son projet de loi.

Cette protection, essentielle à l'attractivité de la Principauté et conforme à ses dispositions constitutionnelles, pourra fonctionner lorsque la consultation des données concernant un bénéficiaire effectif constituerait un risque disproportionné, un risque de fraude, d'extorsion, de harcèlement, d'enlèvement, de chantage, de violence ou d'intimidation, à l'instar des dispositions prévues par la directive 2018/843 et reprises *in extenso*.

Cette restriction d'accès aux données pourra être demandée par la personne morale, ou le bénéficiaire effectif lui-même, à tout moment auprès du Ministre d'Etat, ou après une demande d'accès au registre formulée par une personne autre que le SICCFIN, une autorité compétente dont la liste est limitativement définie ou les entités et personnes assujetties dans le cadre de leurs obligations de vigilances. Dans ce second cas, la demande d'accès fera l'objet d'une information automatique de la personne morale et du bénéficiaire effectif concernés, qui

disposeront d'un délai de deux mois pour exercer un recours et s'opposer à la consultation des données le concernant.

Par ailleurs, dans le cadre des consultations, la Commission a également souhaité porter une attention particulière à une demande formulée par l'Ordre des avocats défenseurs et avocats, celui-ci ayant souhaité jouer le rôle d'organisme d'autorégulation de la profession au titre de la mise en œuvre des dispositions de la présente loi. Après avoir échangé avec le Conseil de l'Ordre sur les implications pratiques d'une telle solution, celui-ci s'est prononcé lors de sa dernière assemblée générale, à l'unanimité des membres présents, en faveur de la création de cet organisme.

Cet organisme d'autorégulation, prévu par la directive, constitue une innovation majeure en droit monégasque, en ce qu'il permettra au Bâtonnier de l'Ordre de s'assurer de la bonne mise en œuvre du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par les avocats de la Principauté, tout en respectant le principe du secret professionnel.

Enfin, votre Rapporteur souhaite à présent aborder le dispositif de sanctions prévu, afin de s'assurer de l'application efficiente de la présente loi. Suite aux consultations menées par la Commission, votre Rapporteur relève qu'une majorité d'entités assujetties a vivement regretté que la Principauté ait souhaité, en plus des sanctions administratives qui sont, bien évidemment, requises par la directive, appliquer des sanctions pénales concernant les manquements constatés aux dispositions de la présente loi. Aussi, les personnes concernées peuvent faire l'objet de doubles sanctions prononcées, d'une part, par l'administration, et d'autre part, par le juge pénal.

Ces sanctions pénales sont d'autant plus regrettables, dès lors qu'elles ne sont pas imposées, dans leur principe, par la directive et n'existent, dès lors, pas, dans certains pays membres de l'Union européenne.

Compte tenu de ces éléments, la Commission a souhaité adapter le dispositif de sanctions.

Dans la mesure où seuls les manquements graves, répétés ou systématiques pourront désormais faire l'objet d'une sanction administrative, prononcée par le Ministre d'Etat sur proposition de la Commission d'Examen des Rapports de Contrôles, certaines infractions pénales ont fait l'objet d'ajustements, afin qu'elles soient applicables uniquement lorsque le professionnel assujéti aura sciemment contrevenu aux dispositions de la présente loi.

En outre, la procédure devant la Commission d'Examen des Rapports de Contrôles a été adaptée à la demande des membres de la Commission de Législation, en créant, en amont de la procédure contradictoire traditionnelle, une procédure simplifiée.

Cela permettra à la Commission d'Examen des Rapports de Contrôles, lorsqu'elle estimera que les griefs retenus à l'encontre d'une personne seront susceptibles de constituer des manquements graves, répétés ou systématiques et pourront faire l'objet d'un simple avertissement, de proposer au Ministre d'Etat de prononcer cette sanction.

Le Ministre d'Etat pourra alors décider :

- soit de prononcer la sanction, auquel cas la personne concernée pourra l'accepter en renonçant à tout recours ultérieur contre cette décision, ou la refuser, ce qui enclenchera la procédure contradictoire habituelle,
- soit de solliciter de la Commission d'Examen des Rapports de Contrôles qu'elle engage la procédure contradictoire avant de se prononcer sur la sanction.

Votre Rapporteur précise que cette nouvelle procédure, ainsi que les nouvelles dispositions envisagées concernant le régime de sanctions administratives pourront bénéficier aux personnes faisant actuellement l'objet de procédures devant la Commission, en application du principe de rétroactivité de la loi pénale plus douce, qui trouve également à s'appliquer en matière de sanction administrative.

Enfin, alors que l'étude du projet de loi n°1.008 était quasiment finalisée, le Gouvernement a sollicité la Commission en vue de l'inviter à intégrer un certain nombre d'amendements relatifs à la notion d'« *activité criminelle* ».

Ces éléments, transmis de manière informelle le 2 décembre 2020, soit l'avant-veille de l'adoption du texte consolidé en Commission, n'ont pas manqué de susciter un certain nombre d'interrogations par les élus, dès lors que les éléments dont le Gouvernement sollicitait l'intégration au sein du présent projet de loi ne découlaient pas de la transposition de la 5^{ème} directive, mais de la 4^{ème} directive européenne, datant de 2015.

Aussi, votre Rapporteur regrette que la réflexion du Gouvernement sur ces éléments n'ait, à aucun moment, été mentionnée à l'occasion des neuf réunions de travail intervenues avec le Gouvernement depuis le 23 octobre 2020.

Toutefois, dans l'intérêt de la Principauté, la Commission n'a pas manqué d'étudier, dans des délais extrêmement restreints, les propositions de rédaction du Gouvernement et n'a pas manqué de retenir les propositions qui lui semblaient les plus pertinentes. Concernant les propositions n'ayant pas été retenues, la Commission n'a pas souhaité soumettre à l'adoption du Conseil National des dispositions n'ayant pas pu faire l'objet d'une étude approfondie et dont l'effet pourrait être important pour les justiciables. Elle invite toutefois le Gouvernement à procéder au dépôt d'un nouveau projet de loi qui pourra faire l'objet d'une étude en bonne et due forme.

De surcroît, votre Rapporteur regrette que le Gouvernement ait transmis, le jour de l'adoption du Rapport, moins d'une heure avant la réunion de la Commission de Législation, un certain nombre de modifications qu'il souhaitait voir intégrer au dispositif. Ces modifications nécessitant une étude plus approfondie, n'ont donc pas pu être prises en compte au sein du projet de loi.

Les amendements significatifs formulés par la Commission ayant ainsi été exposés, votre Rapporteur souhaite à présent remercier les représentants du Département des Finances et de l'Economie, mais également ceux du SICCFIN et de la Direction des Affaires Juridiques et de la Direction du Budget et du Trésor, pour leur disponibilité et la qualité des nombreux échanges intervenus dans le cadre de l'étude de ce projet de loi.

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, à l'exception toutefois, compte tenu de la longueur et de la complexité de ce projet de loi, de ceux qui ne

correspondent qu'à des ajustements purement rédactionnels et qui n'ont, dès lors, pas d'incidence sur le fond du texte.



La Commission de Législation a apporté un certain nombre d'amendements, de fond comme de forme, aux articles premier et 2 du projet de loi, lesquels apportent plusieurs modifications à la liste des organismes et des personnes assujettis à la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, figurant à ses articles premier et 2.

La Commission a souhaité faciliter la lecture de l'article premier du projet de loi, en faisant clairement ressortir le fait que certaines des personnes ou des organismes mentionnés au sein de cet article sont assujettis à la loi n°1.362 uniquement lorsqu'ils fournissent certains services, et non en raison de l'ensemble des actes réalisés dans le cadre de leur activité professionnelle. Ces précisions ont été apportées aux chiffres 4, 6, 10, 13, 15, 16 et 17 (anciennement 4, 6, 10, 12, 14, 15 et 16) de l'article premier.

En outre, la Commission a souhaité viser, au chiffre 10, que « *les professions relevant de la loi n° 1.252 du 12 juillet 2002 sur les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce uniquement pour les activités de transactions sur immeubles et fonds de commerce, ou lorsqu'ils agissent en qualité d'intermédiaires pour la location de biens immeubles, uniquement en ce qui concerne les transactions pour lesquelles le loyer mensuel est égal ou supérieur au montant fixé par ordonnance souveraine* ». Le Gouvernement a cependant indiqué aux élus qu'il estimait préférable de retenir la rédaction de l'article 2§1 2) d) de la directive et de prévoir que les agents immobiliers sont assujettis à la loi « *y compris* » lorsqu'ils agissent en qualité d'intermédiaire pour la location de biens immobiliers dans les conditions précitées. Cette contre-proposition rédactionnelle permettant de souligner que l'assujettissement de l'activité de location immobilière s'ajoute à celui prévu au titre des activités de transactions sur immeubles et fonds de commerce, la Commission l'a accueillie favorablement.

Par ailleurs, la Commission a entendu viser, au chiffre 12, « *les auditeurs, les conseils dans le domaine fiscal, ainsi que toute autre personne qui s'engage à fournir, directement ou indirectement, au titre de son activité professionnelle principale, une aide*

matérielle, une assistance ou des conseils en matière fiscale ». Cette rédaction a toutefois suscité deux remarques de la part du Gouvernement, qui a précisé :

- d'une part, que celle-ci était plus restrictive que celle de l'article 2§1 3) a) la directive, dans la mesure où l'activité visée par cet article est une activité économique ou professionnelle ;
- d'autre part, que celle-ci était moins précise, alors que, selon la directive, la fourniture de conseils dans le domaine fiscal peut être le fait de toute autre personne qui s'engage à fournir un tel service directement ou « *par l'intermédiaire d'autres personnes auxquelles elle est liée* ».

A ce titre, la Commission a constaté que les termes de la directive sont effectivement à la fois plus larges et plus précis. Ils visent, en effet, une activité économique ou professionnelle, c'est-à-dire une activité rémunérée qui peut être réalisée, à titre habituel ou de façon occasionnelle. En outre, ils prévoient que ce service peut être fourni directement ou par l'intermédiaire de préposés ou de salariés.

Par ailleurs, la Commission a observé que le projet de loi modifie le chiffre 12, afin d'y viser, outre les auditeurs et les conseils dans le domaine fiscal, les conseils dans le domaine juridique lorsque ces derniers participent, au nom de leur client et pour le compte de celui-ci, à toute transaction financière ou immobilière ou lorsqu'ils assistent leur client dans la préparation ou l'exécution de certaines transactions.

Or, il s'avère que les conseils dans les domaines fiscal et juridique sont respectivement visés par les a) et b) l'article 2 § 1, chiffre 3, de la directive modifiée. En effet, contrairement aux conseils dans le domaine fiscal, les conseils dans le domaine juridique, lorsqu'ils assistent leur client dans la préparation ou l'exécution de transactions, ne sont assujettis qu'à la condition que lesdites transactions aient un objet spécifique. Dès lors, la Commission a estimé préférable de viser, d'une part, les conseils dans le domaine fiscal au chiffre 12 et, d'autre part, les conseils dans le domaine juridique au sein d'un chiffre 13 nouveau.

En outre, la Commission a relevé que la directive modifiée prévoit l'assujettissement des « *personnes* » et non celui des « *commerçants* » qui, soit négocient des biens « *dans la mesure où la valeur de la transaction ou d'une série de transactions liées est réglée en espèces pour un montant égal ou supérieur à 10 000 euros* », soit « *négocient ou agissent en qualité d'intermédiaires dans le commerce des œuvres d'art, y compris lorsque celui-ci est réalisé par des galeries d'art et des maisons de vente aux enchères lorsque la valeur de la transaction ou d'une série de transactions liées est d'un montant égal ou supérieur à 10 000 euros* ».

Aussi, pour se rapprocher des termes de la directive, les élus ont souhaité viser, aux chiffres 15 et 16 (*anciennement 14 et 15*), les « *personnes* » effectuant ces actes, plutôt que les « *commerçants* ». En effet, s'agissant, en particulier, du chiffre 15, si la terminologie de « *commerçant* » est définie par les articles premier, 2 et 3 du Code de commerce, cette définition semble être plus large que la terminologie de la directive, dès lors qu'elle vise également des actes de commerce relatifs au commerce de services, non couverts par le chiffre 3 e) de l'article 2 de la directive 2015/849 du 28 mai 2015, modifiée.

Le Gouvernement a cependant indiqué à la Commission qu'il estimait préférable que les commerçants demeurent visés aux chiffres 15 et 16. Les élus ont accepté qu'il soit fait mention des commerçants et ont précisé, pour éviter toute ambiguïté, que les commerçants dont il fait état au chiffre 15 sont seulement ceux qui négocient des biens.

Enfin, la Commission a tenu compte de l'insertion des chiffres 21 à 23 par la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons, promulguée postérieurement au dépôt du présent projet de loi, et a, de surcroît, introduit un chiffre 27 nouveau, dont les termes reprennent ceux des dispositions de l'article 2 § 1 chiffre 3 g) de la directive modifiée, qui visent « *les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales* ».

Le Gouvernement a néanmoins fait savoir à la Commission que les professionnels visés au chiffre 24 incluent les prestataires que les élus souhaitaient mentionner dans le chiffre 27 nouveau précité. Aussi, pour éviter toute redondance, la Commission a accepté de supprimer cet amendement.

Par ailleurs, la Commission a inséré un second alinéa au sein de l'article 2 projet de loi, afin d'indiquer explicitement, qu'à l'instar de certains des professionnels assujettis mentionnés à l'article premier, les notaires, les huissiers de justice, ainsi que les avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires sont assujettis à la loi uniquement lorsqu'ils effectuent certains actes. Les élus ont, en effet, constaté que l'article 2 § 1 3) b) de la directive, qui précise quels sont ces actes, vise « *les notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes* ».

Toutefois, pour éviter toute ambiguïté s'agissant des actes que chacun des professionnels concernés est autorisé à effectuer en vertu du droit monégasque, la Commission a précisé que les dispositions de ce second alinéa s'appliquent « *sous réserve des textes régissant l'exercice de chacune de ces professions* ».

Les articles premier et 2 du projet de loi ont donc été amendés.



Soucieuse de s'assurer que les professionnels assujettis puissent appréhender le plus clairement possible, la manière dont ils doivent mettre en œuvre les obligations de vigilance qui leur incombent, la Commission a, sans que cela entraîne un quelconque changement dans la numérotation des articles de la loi, procédé à la réorganisation de la structure du plan de son Chapitre II, relatif aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle.

Elle a, en effet, créé deux sous-sections au sein de la section 1 du Chapitre II, intitulée « *Des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle* ». La première, qui s'intitule « *Des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle* », comprend trois paragraphes, traitant respectivement :

- de l'évaluation des risques, à travers les dispositions des **articles 3 et 3-1 de la loi** ;
- des obligations de vigilance à l'égard du client, afin de souligner que si, pour élaborer son évaluation des risques, le professionnel doit, notamment, tenir compte du profil général de sa clientèle, il lui faut, en revanche, s'intéresser à

la situation de chacun de ses clients, pris individuellement, pour exécuter les obligations de vigilance qui lui incombent en vertu des articles **4 à 7-1 de la loi** ;

- de l'exécution des obligations de vigilance à l'égard du client par des tiers, dans la mesure où **l'article 8 de la loi** précise que seules les obligations prescrites aux articles 4, 4-2 et 4-3 peuvent être exécutées par des tiers.

La seconde sous-section de la section 1 du Chapitre II traite, quant à elle, des « *mesures de vigilance à l'égard de la clientèle propres à certaines prestations ou à certains prestataires* » et comprend les articles 9 et 10 de la loi. Elle comporte deux paragraphes dont les intitulés reprennent ceux des sections III et IV du Chapitre II de la loi. Ils sont donc respectivement relatifs aux virements et transferts de fonds transfrontaliers et aux prestations de service de jeux et de hasard.

Enfin, la Commission a souhaité mettre en exergue le fait que, en pratique, c'est seulement après avoir identifié son client et lorsqu'il y a lieu de déterminer l'objet et la nature de la relation d'affaires ainsi que l'arrière-plan socio-économique de celui-ci, que le professionnel assujetti est en mesure de déterminer si le risque de blanchiment est faible ou élevé. A cette fin, elle a prévu que les sections IV et V du Chapitre I de la loi qui, actuellement, ont trait aux obligations simplifiées de vigilance et aux obligations de vigilance renforcées, deviennent les sections II et III dudit Chapitre.

Les articles 3, 6, 15 et 18 ont par conséquent été insérés dans le projet de loi.



La Commission a amendé plusieurs des articles de la loi, consacrés à l'évaluation des risques devant être réalisée par les professionnels assujettis et aux obligations de vigilance qui leur incombent à l'égard du client.

Ainsi, afin de simplifier les procédures applicables aux professionnels assujettis et pour tenir compte du développement des outils numériques en Principauté, la Commission a souhaité que les évaluations des risques effectuées par les intéressés, ainsi que les documents

sur lesquels ils s'appuient pour exécuter leurs obligations de vigilance à l'égard de leur clientèle puissent être conservés et tenus à la disposition du SICCFIN et des autorités de contrôle, « *sous un format numérique sous réserve de respecter des conditions de conservation conformes à la réglementation en vigueur* ».

L'article 4 du projet de loi (*anciennement 3*) a donc été amendé en ce sens, de même que son article 5 (*anciennement 4*).



Par ailleurs, désireuse de permettre aux professionnels assujettis de mieux cerner le fait générateur de leurs obligations de vigilance à l'égard de leur client, la Commission a souhaité préciser, dans un article 4 nouveau de la loi (article 7 nouveau du projet de loi), que celles-ci devaient être exécutées, soit à l'occasion de la réalisation d'une transaction occasionnelle, soit en présence d'une relation d'affaires.

Ainsi, s'appuyant en substance sur les termes de l'article 11 de la directive (UE) 2015/849 (ci-après la 4^{ème} directive), les membres de la Commission ont souhaité indiquer, en premier lieu, que les obligations de vigilance à l'égard du client, prévues par ***l'article 4-1 de la loi*** (*anciennement 4*), doivent être mises en œuvre par les professionnels assujettis lorsqu'ils exécutent, à titre occasionnel, certaines transactions. A cet égard, votre Rapporteur souligne que la rédaction de cette disposition s'est avérée complexe. Il ressort, en effet, des termes de l'article 11 de la directive deux séries de dispositions :

- la première prévoit que des obligations de vigilance incombent à l'ensemble des professionnels assujettis en présence de certaines transactions occasionnelles, par exemple lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, indépendamment de tout seuil, exemption ou dérogation applicables ;
- la seconde indique, quant à elle, que certains assujettis sont tenus d'exécuter de telles obligations qu'en présence de transactions occasionnelles spécifiques.

Aussi, dans un premier temps, le Gouvernement a exprimé des réserves quant à l'opportunité d'introduire ce nouvel article dans la loi et a suggéré de modifier l'article 4 de la loi en vigueur, afin de préciser, dans un même article, quelles transactions occasionnelles doivent donner lieu à l'exécution d'obligations de vigilance à l'égard de la clientèle et en quoi consistent lesdites obligations.

En réponse aux observations formulées par le Gouvernement, la Commission a proposé de s'inspirer de la rédaction retenue par la loi luxembourgeoise du 13 février 2018, afin d'indiquer que les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle visées à l'article 4-1 de la loi (*anciennement 4*) doivent être mises en œuvre par :

- les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2 , à l'exception de ceux visés aux chiffres 7 et 15 de l'article premier, lorsqu'ils exécutent, à titre occasionnel, soit un transfert de fonds, soit une transaction d'un montant égal ou supérieur à 15.000 euros, que la transaction soit effectuée en une ou plusieurs opérations qui semblent liées, et ce, quel que soit le moyen de paiement utilisé par le client ;
- les maisons de jeux et les prestataires de jeux d'argent et de hasard, lorsqu'ils concluent une transaction d'un montant égal ou supérieur à 2.000 euros, que la transaction soit effectuée en une ou plusieurs opérations qui semblent liées, et ce, quel que soit le moyen de paiement utilisé par le client. A ce titre, votre Rapporteur indique que le Gouvernement a souhaité préciser que lesdites transactions ont lieu « *lors de la collecte de gains, lors de l'engagement d'une mise, ou dans les deux cas* », ce qui n'a pas soulevé de difficulté aux yeux de la Commission ;
- les commerçants et les personnes négociant des biens lorsqu'ils exécutent, à titre occasionnel, une transaction en espèces d'un montant égal ou supérieur à 10.000 euros, que la transaction soit exécutée en une seule ou plusieurs opérations qui semblent liées ;
- les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2, lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de

corruption, indépendamment de tout seuil, exemptions ou dérogations applicables.

En second lieu, les élus ont entendu souligner que les obligations de vigilance à l'égard du client, prévues par **les articles 4-1 et 4-3 de la loi** (*anciennement 4 et 4-2*) doivent, quant à elles, être appliquées par les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2 lorsqu'ils nouent une relation d'affaires. Enfin, pour une parfaite compréhension des professionnels assujettis de ce que constitue une relation d'affaires, la Commission a défini cette notion de la même manière que la 4^{ème} directive. Ainsi, elle a précisé que cette relation d'affaires, est une relation d'affaires professionnelle ou commerciale, liée aux activités professionnelles de l'assujetti et censée au moment où le contact est établi, s'inscrire dans la durée.

Un accord ayant été trouvé avec le Gouvernement concernant la rédaction de ce **nouvel article 4 de la loi**, un article 7 nouveau a donc été inséré dans le projet de loi.



De plus, la Commission a réalisé deux amendements à l'article 8 du projet de loi (*anciennement 5*). Elle a, en premier lieu, précisé que la transaction visée au premier alinéa de l'article 4-1 (*anciennement 4*) est l'une des transactions mentionnées à l'article 4 nouveau précédemment évoqué.

En second lieu, elle a modifié le chiffre 3 du premier alinéa de cet article, afin qu'il indique que les professionnels assujettis recueillent les informations adaptées et proportionnées concernant ce client, « *afin de déterminer s'il y a lieu de mettre en œuvre des mesures de vigilance simplifiées ou renforcées, conformément aux dispositions des sections II et III du présent chapitre* ». Il n'est, en revanche, plus fait référence à l'arrière-plan socio-économique du client, dans la mesure où, comme cela ressort de l'article 10 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée, qui précise les conditions d'application de l'article 4-2 de la loi en vigueur, l'étude de cet arrière-plan est requise uniquement avant d'établir une relation d'affaires.

Le Gouvernement a indiqué que ce second amendement lui paraissait inapproprié, en ce qu'il pourrait être source de confusion pour les professionnels assujettis. Il a en effet souligné, à juste titre, que ces derniers ne peuvent déterminer, « *avant d'établir une relation d'affaires avec leur client ou de l'assister dans la préparation ou la réalisation* », s'il y a lieu de mettre en œuvre des mesures de vigilance simplifiée ou renforcée.

En outre, le Gouvernement a proposé de supprimer le chiffre 3 du premier alinéa de cet article qui prévoit que les professionnels assujettis « *recueillent les informations adaptées et proportionnées concernant ce client, notamment relativement à son arrière-plan socio-économique* », dans la mesure où cette vérification doit être effectuée lorsqu'ils établissent une relation d'affaires. Partageant cette interprétation, la Commission a accepté cette suppression.

L'article 8 du projet de loi (anciennement 5) a par conséquent été amendé par la Commission.



En outre, la Commission a apporté quatre modifications de fond à ***l'article 4-2 de la loi***, devenu l'article 4-3 (article 10 nouveau du projet de loi).

Elle a, en premier lieu, précisé que, lors de l'établissement de la relation d'affaires, le professionnel assujetti doit également recueillir des informations concernant l'arrière-plan socio-économique du client.

Elle a, en deuxième lieu, indiqué que les « *informations proportionnées* », auxquelles il est fait référence au sein du premier alinéa de cet article, sont celles qui sont proportionnées, non seulement à la nature et à la taille des assujettis, mais également à l'importance du risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de corruption, telle qu'elle a été appréciée par les assujettis eux-mêmes.

En troisième lieu, les membres de la Commission ont souhaité s'appuyer sur les dispositions de l'annexe I de la 4^{ème} directive modifiée, afin de mentionner, dans la loi, les caractéristiques de la relation d'affaires que le professionnel assujetti doit prendre en

considération pour apprécier l'importance du risque que celle-ci peut présenter et ainsi déterminer s'il doit mettre en œuvre des mesures de vigilance simplifiées ou renforcées.

Enfin, en dernier lieu, la Commission a estimé opportun de souligner, comme le font les dispositions du second alinéa de l'article 10 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, précitée, qu'il appartient au professionnel assujetti d'étayer l'analyse de risque qu'il effectue en application de cet article, au moyen de « *documents, données ou sources d'informations fiables* » et de prévoir que les modalités d'application de cet article seront déterminées par Ordonnance Souveraine.

Un article 10 a donc été inséré au sein du projet de loi.



La Commission a apporté plusieurs modifications aux dispositions du second alinéa introduit à l'article 7 de la loi par l'article 13 du projet de loi (*anciennement 7*) qui précisent les cas dans lesquels certains professionnels assujettis peuvent établir ou maintenir une relation d'affaires ou peuvent réaliser une transaction, alors même qu'ils ne sont pas en mesure de remplir leurs obligations de vigilance.

Ainsi, elle a, en premier lieu, souhaité préciser :

- dans un deuxième alinéa nouveau, que « *les dispositions du premier alinéa ne sont pas applicables aux personnes et organismes visés aux chiffres 12, 13 et 20 (anciennement 19) et à l'article 2 lors d'une consultation juridique ou lorsqu'ils évaluent la situation juridique de leur client ou dans le cadre de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter une telle procédure* » ;
- dans un troisième alinéa nouveau, qu'il en est de même « *pour les personnes mentionnées au chiffre 3 de l'article 2 [c'est-à-dire pour les avocats défenseurs, les avocats et les avocats stagiaires] lorsqu'ils exercent leur mission de défense ou de représentation de ce client dans une procédure judiciaire ou concernant une telle procédure, que les informations dont ils disposent soient reçues ou obtenues avant, pendant ou après cette procédure* ».

En second lieu, la Commission a également prévu que les dispositions du deuxième alinéa nouveau précité, s'appliquent aux personnes visées au chiffre 6 de l'article premier de la loi, dans la mesure où certaines des opérations effectuées par ces dernières incluent des conseils juridiques. Le Gouvernement a toutefois indiqué qu'aux termes du c) de l'article 2§3 de la directive, les « *personnes effectuant, à titre habituel, des opérations de création, de gestion et d'administration de personnes morales, d'entités juridiques ou de trusts, en faveur de tiers* », visées au chiffre 6 de l'article premier, ne réalisent pas une activité de conseil en matière juridique ou en matière fiscale au sens de la directive. Il a, par conséquent, souligné que ces personnes ne devraient, dès lors, pas pouvoir bénéficier de la dérogation réservée aux professionnels qui exercent une activité de conseil juridique, ce que la Commission a admis.



La Commission a souhaité allonger la liste des tiers auxquels les professionnels assujettis peuvent recourir pour l'exécution de leurs obligations de vigilance à l'égard de leurs clients. Elle a, en effet, observé que l'article 26 de la directive prévoit que, dès lors qu'il remplit les conditions qu'il énonce, ce tiers peut être n'importe laquelle des entités assujetties énumérées à son article 2.

Aussi, les élus ont considéré que ce rôle de tiers devait également pouvoir être assuré par les personnes mentionnées au chiffre 6 de l'article premier. L'article 16 du projet de loi (anciennement 9) a par conséquent été amendé en ce sens.

En outre, les membres de la Commission ont considéré que, lorsque les professionnels assujettis font appel à un tiers faisant partie du même groupe, conformément aux dispositions de l'article 8-1 de la loi, le groupe devait mettre en œuvre, non seulement des mesures de vigilance et des obligations de conservation des documents conformes à la présente loi, mais également des mesures de protection des informations nominatives conformes aux dispositions de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993, modifiée. L'article 17 du projet de loi (anciennement 10) a donc été modifié en ce sens.



La Commission a observé qu'alors que les articles 14 et suivants de la loi énoncent plusieurs des critères permettant à un professionnel assujetti de conclure qu'un client, une relation d'affaires ou une opération paraît présenter un risque élevé, notamment, de blanchiment de capitaux, il en va différemment lorsque, à l'inverse, le risque de blanchiment est faible. En effet, l'article 21 du projet de loi (*anciennement 11*) indique seulement que des obligations simplifiées de vigilance peuvent être mises en œuvre lorsqu'il s'avère, qu'« *après analyse des risques* », la relation d'affaires ou la transaction présente un faible risque.

C'est la raison pour laquelle, s'appuyant sur les termes de l'article 16 de la 4^{ème} directive, les élus ont souhaité souligner que des mesures de vigilance peuvent être réalisées sous une forme simplifiée « *après analyse des risques liés notamment au montant de l'opération, à certains types de clients, de zones géographiques, en lien avec la provenance du client ou avec l'origine ou la destination de l'opération et à la nature des produits, services, transactions ou canaux de distribution particuliers* ».

La Commission a, par ailleurs, précisé que ces facteurs de risques potentiellement moins élevés sont, à l'instar des conditions d'application de cet article, définis par Ordonnance Souveraine. A cet égard, elle a indiqué au Gouvernement qu'une partie desdites conditions d'application pourraient s'inspirer des termes de l'annexe II de la directive.

Enfin, un alinéa supplémentaire a été inséré, dans le but de rappeler que cette analyse devait, à l'instar des autres analyses de risques, être documentée par le professionnel assujetti, qui, ainsi, est en mesure de prouver qu'il a correctement rempli son obligation.

En réponse, le Gouvernement a indiqué à la Commission :

- d'une part, que si l'analyse effectuée par les professionnels assujettis devaient effectivement s'appuyer sur certains critères, il lui paraissait préférable que ceux-ci fussent définis par Ordonnance Souveraine ;
- d'autre part, que l'alinéa supplémentaire introduit par la Commission n'était pas utile, en ce qu'il fait écho aux dispositions l'article 3-1, insérées dans la loi par le projet de loi, qui prévoient qu'il appartient au professionnel de « *formaliser et de documenter toutes les mesures de vigilance* ».

Aussi, pour ne pas alourdir la rédaction de cet article, la Commission a accepté que l'alinéa supplémentaire précédemment évoqué soit supprimé et que les critères qui doivent être pris en compte par le professionnel pour conclure à l'existence d'un faible risque de blanchiment figurent dans l'Ordonnance Souveraine d'application de la loi. Votre Rapporteur a invité, à ce titre, le Gouvernement à s'inspirer des termes de l'annexe II de la directive, afin de définir la liste de ces critères.

L'article 21 du projet de loi (anciennement 11) a donc été amendé par la Commission.



Attentive aux spécificités du tissu économique monégasque, la Commission a souhaité s'appuyer sur les dispositions du premier paragraphe de l'article 18 de la 4^{ème} directive, afin de souligner, au sein de l'article 27 du projet de loi (anciennement 15), que les dispositions prises par les assujettis pour faire face à un risque accru de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de corruption doivent être spécifiques et proportionnées « *à leur nature et à leur taille* ».

L'article 27 du projet de loi (anciennement 15) a par conséquent été amendé.



L'article 26 du projet de loi (anciennement 14) prévoit l'insertion de deux articles au début du paragraphe premier de la section VI (devenue la section III à la suite des modifications réalisées par la Commission) du Chapitre II de la loi, consacrée aux mesures de vigilance renforcées.

Le premier de ces articles, ***l'article 12-2 nouveau***, qui précise que « *lorsque le risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption présenté par une relation d'affaires, un produit, ou une transaction leur paraît élevé, sur la base d'une analyse des risques* », il incombe aux professionnels assujettis de mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcées, n'a pas été amendé par la Commission.

En revanche, considérant qu'il contient des mesures de vigilance particulières, applicables lorsque la relation d'affaires implique un Etat ou un territoire à haut risque, pour des raisons de lisibilité, la Commission a déplacé les dispositions de *l'article 12-3 nouveau* après l'article 14, au sein d'un paragraphe 2 nouveau intitulé « *Des obligations de vigilance renforcées applicables aux pays et territoires à haut risque* » (article 29 nouveau du projet de loi) et a scindé les dispositions dudit article au sein de deux articles distincts.

Ainsi, la Commission a repris, dans un *article 14-1 nouveau* (article 29 nouveau du projet de loi), les termes du premier et de l'avant-dernier alinéas de l'article 12-3, afin, d'une part, de préciser les critères déterminant qu'un Etat ou un territoire est à haut risque et, d'autre part, de préciser qu'une liste de ces derniers est établie par Arrêté Ministériel, lequel ferait l'objet d'une publication sur le site Internet du SICCFIN pour permettre une meilleure information des personnes et entité assujetties.

De plus, la Commission a introduit un *article 14-2 nouveau* (article 29 nouveau du projet de loi) énonçant les obligations de vigilance renforcées incombant aux professionnels assujettis, telles qu'elles sont prévues par l'article 18 bis de la directive. A ce titre, pour faciliter la lecture de l'énumération de ces diverses obligations, les membres de la Commission ont estimé préférable d'en modifier sa présentation. Lors des échanges intervenus avec le Gouvernement, il est cependant apparu que la reprise des termes de l'article 18 bis précité relatifs aux mesures de vigilance renforcées supplémentaires pouvant incomber aux professionnels assujettis alourdirait considérablement le texte. Aussi, la Commission a accepté que ces mesures de vigilance soient déterminées par Ordonnance Souveraine.

L'article 26 du projet de loi (*anciennement 14*) a donc été amendé et un article 29 nouveau a été introduit en son sein.



La Commission a effectué plusieurs amendements à l'article 35 du projet de loi (*anciennement 20*) qui modifie *l'article 17 de la loi*, dont les dispositions traitent des obligations de vigilance renforcées applicables lorsque le client est une personne politiquement exposée. Ces amendements poursuivent deux objectifs.

Ils visent, en premier lieu, à indiquer que les mesures de vigilance renforcées précitées doivent être mises en œuvre lorsque le client, le bénéficiaire effectif, mais aussi leur mandataire, est une personne politiquement exposée, un membre de sa famille ou « *une personne connue pour être étroitement associée avec une personne politiquement exposée* ». Concernant ce dernier point, les membres de la Commission ont considéré que cette définition, qui correspond à celle de l'article 3 de la directive et qui figure d'ores et déjà à l'article 17-3 de la loi, est plus précise que celle qui avait été retenue par le projet de loi qui évoquait « *une personne avec laquelle est entretenue des liens d'affaires étroits* ». Abondant en ce sens, le Gouvernement a proposé que « *les catégories de personnes politiquement exposées, des membres de leur famille et de personnes connues pour être étroitement associées avec une personne politique exposée* » soient définies par Ordonnance Souveraine, ce que la Commission a accepté.

En second lieu, les amendements de la Commission ont pour objet de distinguer plus explicitement, parmi les obligations qui incombent aux professionnels, celles qui s'appliquent en présence d'une relation d'affaires avec une personne politiquement exposée. Pour ce faire, la Commission s'est appuyée sur les termes et la présentation retenus par l'article 20 de la directive.

L'article 35 du projet de loi (anciennement 20) a donc été amendé par la Commission.



Soucieuse d'éviter que les directives européennes relatives à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme fassent l'objet d'une « surtransposition » en droit monégasque, la Commission a souhaité modifier ***l'article 17-2 de la loi*** qui prévoit que, lorsqu'une personne politiquement exposée cesse d'exercer ses fonctions, le professionnel assujetti est tenu de prendre en considération le risque que cette personne continue de poser pendant une certaine durée.

Elle a, en effet, constaté qu'aux termes de l'article 22 de la 4^{ème} directive susmentionnée, lorsqu'une personne politiquement exposée cesse d'exercer ses fonctions, le risque que ces personnes représente doit être pris en considération par les

professionnels assujettis « *pendant au moins douze mois* » et non durant trente-six mois, ainsi que le prévoyait le projet de loi.

Un article 37 a par conséquent été inséré dans le projet de loi.



La Commission a porté une attention particulière aux dispositions relatives au Registre des bénéficiaires effectifs. Elle a, en effet, réalisé plusieurs amendements visant, en particulier, à :

- préciser certaines des obligations incombant aux personnes morales tenues d'obtenir et de conserver les informations adéquates, exactes et actuelles sur leurs bénéficiaires effectifs et sur les intérêts effectifs détenus par ces derniers ;
- expliciter certains des aspects de la procédure d'inscription desdites informations dans le registre ;
- indiquer les règles applicables en cas de contentieux survenant durant ladite procédure ;
- définir quelles personnes et quels organismes peuvent avoir accès aux informations figurant dans le registre ;
- compléter la procédure permettant au bénéficiaire effectif de solliciter une restriction d'accès aux informations le concernant.



Ainsi, les membres de la Commission ont supprimé le quatrième alinéa introduit à l'article 21 de la loi par l'article 41 du projet de loi (*anciennement article 23*), afin de le remplacer par deux alinéas traitant :

- d'une part, de l'obligation pour les personnes morales « *tenu(e)s d'obtenir et de conserver les informations adéquates, exactes et actuelles sur leurs bénéficiaires effectifs et sur les intérêts effectifs détenus* » et de « *conserver les informations et les pièces relatives aux informations sur leurs bénéficiaires effectifs pendant cinq ans après la date à laquelle ils cessent d'être clients des organismes et personnes visés aux articles premier et 2* » ;
- d'autre part, de l'obligation pour les dirigeants ou les liquidateurs des personnes morales précitées, de « *conserver les informations et les pièces relatives aux informations sur leurs bénéficiaires effectifs pendant cinq ans après la date de leur dissolution ou de leur liquidation* ».

L'article 41 du projet de loi (*anciennement article 23*) a par conséquent été amendé.



De plus, la Commission a apporté plusieurs modifications, de forme comme de fond, à ***l'article 22-1 de la loi*** (article 43 du projet de loi (*anciennement article 25*) qui traite de la procédure applicable à la demande aux fins d'inscription ou de mention sur le registre des bénéficiaires effectifs.

Elle a, en premier lieu, déplacé le cinquième alinéa de cet article après son premier alinéa, afin qu'il soit fait état des déclarations complémentaires ou rectificatives à la suite de la demande aux fins d'inscription ou de mention sur le registre. La Commission a, en effet, constaté que certains des aspects de la procédure, décrite dans les alinéas qui suivent, s'appliquent aussi bien à la demande d'inscription ou de mention initiales, qu'à celle effectuée à titre complémentaire ou à des fins de rectification.

La Commission a, en deuxième lieu, complété les dispositions du quatrième alinéa (*anciennement troisième*) en vue de prévoir que, s'il est constaté des inexactitudes ou s'il s'élève des difficultés lors de la vérification de la conformité des déclarations avec les pièces produites, « *le service du répertoire du commerce et de l'industrie invite la société ou l'entité à régulariser sa situation* » et qu'« *à défaut de réponse dans le délai de deux mois ou en cas de réponse insuffisante, il est procédé comme il est dit à l'article 22-3 (anciennement 22-2)* ».

En troisième lieu, les élus ont souhaité que, le cas échéant, un duplicata du récépissé puisse être délivré au représentant de la personne morale concernée, contre le paiement d'un droit de timbre. Le cinquième alinéa (*anciennement quatrième*) a donc été amendé en ce sens.

En dernier lieu, la Commission a supprimé les deux derniers alinéas de l'article 22-1 de loi et les a déplacés au sein d'un **article 22-2 nouveau**. En outre, les dispositions de son second alinéa ont fait l'objet de trois modifications. Elle a, tout d'abord, indiqué que la société ou l'entité concernée dispose d'un délai de deux mois pour régulariser sa situation, au lieu du délai d'un mois prévu initialement. Elle a, ensuite, prévu qu'à défaut de réponse dans ce délai ou en cas de réponse insuffisante, le Président du Tribunal de première instance serait saisi par le Ministre d'Etat. Enfin, elle a ajouté qu'« *en cas de circonstances exceptionnelles dont justifierait la personne morale concernée, le délai précité peut être prorogé par le service du répertoire du commerce et de l'industrie* ».

Le Gouvernement a indiqué à la Commission qu'il ne souhaitait pas retenir ce dernier amendement, aux motifs, qu'en pratique, il serait délicat pour le service du registre du commerce et de l'industrie d'apprécier quelles seraient les « *circonstances exceptionnelles* » qui justifieraient qu'un délai supplémentaire soit accordé au professionnel assujéti. De surcroît, le Gouvernement a indiqué à la Commission, qu'en pratique, le service du répertoire du commerce et de l'industrie serait souple quant à l'application desdites dispositions, dès lors qu'il pourrait accepter un délai supplémentaire raisonnable, afin de permettre à une personne morale de collecter l'ensemble des informations la concernant, et notamment lorsque celles-ci doivent être recueillies auprès d'autorités à l'étranger. Conscients de ces difficultés et de l'allongement du délai de transmission des pièces, les membres de la Commission ont accepté de retirer ce dernier amendement.

L'article 43 du projet de loi (*anciennement 25*) a donc été amendé et un article 44 y a été inséré.



Par ailleurs, la Commission a effectué plusieurs amendements aux **articles 22-3 et 22-4 de la loi** (*anciennement 22-2*), modifié par l'article 45 du projet de loi (*anciennement 26*).

Elle a, en premier lieu, estimé que le Président du Tribunal de première instance ou le magistrat délégué à cet effet, était compétent uniquement pour les demandes formées en vue soit de faire injonction à des personnes morales et entités visées au troisième alinéa de l'article 21 de procéder à leur inscription, d'effectuer les déclarations complémentaires ou rectificatives nécessaires ou de corriger des mentions incomplètes ou inexactes, soit de les faire radier d'office du registre.

Elle a, en deuxième lieu, indiqué que les demandes précitées sont adressées à des personnes morales et entités visées au troisième alinéa de l'article 21 de la loi et non à des professionnels assujettis, c'est-à-dire aux organismes et aux personnes visées à ses articles premier et 2.

En troisième lieu, elle a inséré quatre alinéas supplémentaires à la fin de cet article, lesquels précisent, notamment, que l'ordonnance rendue sur requête peut faire obligation à la personne morale d'accomplir les formalités qu'elle détermine dans le délai qu'elle impartit et que cette dernière est susceptible de rétractation par décision du Tribunal de première instance saisi, dans les deux mois de sa notification, par voie d'assignation et à l'initiative de la partie la plus diligente et selon les règles de procédure civile.

En quatrième lieu, la Commission a inséré un article 22-3-1 au sein de la loi, aux fins de préciser que le Tribunal de première instance connaît des contestations nées à l'occasion de demandes d'inscription, de déclarations complémentaires ou rectificatives et que celui-ci est saisi par voie d'assignation et selon les règles de procédure civile.

Enfin, les membres de la Commission ont considéré que, conformément aux dispositions de l'article 90 B de la Constitution, doivent être susceptibles de recours « *dans les délais et les formes prévues par l'Ordonnance n° 2.984 du 16 avril 1963 sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême, modifiée* » les décisions du service du répertoire du commerce et de l'industrie relatives :

- aux demandes portant refus de délivrance de copies, extraits et certificats d'inscription ;
- aux décisions portant refus d'inscription au registre des bénéficiaires effectifs.

L'article 46 du projet de loi (*anciennement 27*) a par conséquent été modifié, afin que cette précision figure au sein de ***l'article 22-4 de la loi*** (*anciennement 22-3*).

Les articles 45 et 46 (*anciennement 26 et 27*) du projet de loi ont, en outre, été amendés.



Outre la modification précédemment évoquée, la Commission a effectué plusieurs amendements au sein de l'article 46 du projet de loi (*anciennement 27*).

Elle a, en effet, souhaité préciser quels organismes et quelles personnes peuvent avoir accès aux informations figurant dans le Registre des bénéficiaires effectifs.

A cette fin, la Commission a réparti les dispositions de ***l'article 22-5 de la loi*** (*anciennement 22-4*) au sein de trois articles distincts.

Ainsi, seules demeurent, au sein de l'article 22-5 susmentionné, les dispositions qui indiquent les organismes qui peuvent avoir accès aux informations du registre sans restriction et sans information de la personne concernée. A ce titre, s'appuyant sur les termes du paragraphe 2 de l'article 30 de la directive, qui distingue les autorités compétentes et la Cellule de Renseignement Financier, les membres de la Commission ont souhaité que le SICCFIN et les autorités compétentes soient visés dans des alinéas différents. De plus, ils ont estimé que la nature des missions qui justifient que les autorités compétentes aient accès aux informations du registre devait être précisée. Ainsi, c'est dans le seul cadre de leur mission de lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme que les autorités compétentes suivantes pourront avoir accès à ces informations, à savoir :

- les autorités judiciaires ;
- les officiers de police judiciaire de la Direction de la Sûreté Publique agissant sur demande expresse et sur délégation des pouvoirs du Procureur Général ou sous l'autorité d'un juge d'instruction, ladite formulation étant apparue plus

précise que celle retenue par le projet de loi, lequel visait les agents habilités de la Direction de la Sûreté Publique ;

- les agents habilités de la Commission de Contrôle des Activités Financières (CCAF).

Quant aux agents habilités de la Direction des Services Fiscaux, la Commission a indiqué qu'il leur est possible d'accéder aux informations du registre dans le cadre des procédures de gel de fonds aux fins de lutte contre le terrorisme.

La rédaction retenue par la Commission a suscité trois remarques de la part du Gouvernement.

Il a, tout d'abord, indiqué qu'il estimait préférable de viser les officiers de police judiciaires de la Sûreté Publique « *agissant sur réquisition écrite du Procureur Général ou sur délégation d'un juge d'instruction* ». Cette nouvelle rédaction étant en adéquation avec l'objectif poursuivi par la Commission, ses membres ont accepté de la retenir.

Le Gouvernement a ensuite attiré l'attention de la Commission sur le fait que la CCAF est visée, non pas au titre d'une quelconque mission dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme, mais pour faciliter, à l'avenir, la coopération avec ses homologues, dans la perspective de son adhésion à l'Organisation Internationale des Commissions de Valeurs (OICV). Cette dernière regroupe, en effet, les régulateurs des principales bourses dans le monde et a pour objectif principal de mettre en place des standards internationaux permettant de renforcer l'efficacité et la transparence des marchés de valeurs mobilières, de protéger les investisseurs et de faciliter la coopération entre les régulateurs, afin de lutter contre la criminalité financière. Conscients de l'intérêt de cette adhésion pour la CCAF, les membres de la Commission de Législation ont, en accord avec le Gouvernement, introduit un nouvel alinéa au sein de cet article, aux termes duquel les informations du registre des bénéficiaires effectifs « *sont, en outre, accessibles dans les mêmes conditions aux agents habilités de la Commission de Contrôle des Activités Financières, dans le cadre de leurs missions prévues par la loi n°1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières, modifiée* ».

Enfin, alors que la Commission a estimé que les agents habilités de la Direction des Services Fiscaux devaient avoir accès au registre uniquement dans le cadre des procédures de gel de fonds aux fins de lutte contre le terrorisme, le Gouvernement a fait part de deux précisions. Il a indiqué, d'une part, que ces procédures relèvent de la compétence de la Direction du Budget et du Trésor et, d'autre part, que les agents habilités de la Direction des Services Fiscaux devaient, ainsi que le prévoit la directive, pouvoir accéder au registre dans le seul cadre de leur mission de lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. La Commission a donc maintenu la Direction des Services Fiscaux dans la liste des autorités publiques compétentes. La Direction du Budget et du Trésor a, quant à elle, fait savoir qu'elle n'avait pas besoin d'accéder au registre dans le cadre des procédures de gel de fonds. La Commission a donc estimé qu'il n'était pas nécessaire que cette Direction ait accès au registre.

Un **article 22-6 nouveau** précise quant à lui, à l'instar du deuxième alinéa de l'article 22-4 tel que modifié par le projet de loi, que les informations du registre sont également accessibles aux professionnels assujettis dans le cadre des mesures de vigilance qu'ils exercent à l'égard de leur clientèle « *après information du représentant de la personne morale concernée ou de cette dernière* ». La Commission a souhaité ajouter cette précision, afin de tenir compte des termes du 38^{ème} considérant de la 5^{ème} directive, d'après lesquels « *afin de prévenir l'utilisation abusive des informations contenues dans les registres et de rééquilibrer les droits des bénéficiaires effectifs, les États membres pourraient juger opportun de mettre à la disposition du bénéficiaire effectif des informations relatives au demandeur ainsi que la base juridique pour sa demande* ».

Aussi, les modalités de mise en œuvre de l'information de la personne concernée ont été précisées au sein du deuxième alinéa de l'article. De plus, un troisième alinéa indique que « *le service du répertoire du commerce et de l'industrie communique ces informations sous la forme d'un extrait du registre des bénéficiaires effectifs, après paiement d'un droit de timbre* ». Toutefois, en réponse à une demande du Gouvernement, la Commission a accepté que les modalités de mise en œuvre de l'information de la personne concernée, ainsi que le principe du paiement d'un droit de timbre figurent au sein d'une Ordonnance Souveraine d'application, la loi prévoyant seulement que les informations sont communiquées aux demandeurs sous la forme d'un extrait du registre. A ce titre, constatant que le Conseil National et le Gouvernement partagent les mêmes objectifs, votre Rapporteur invite le Gouvernement à s'inspirer des

modalités d'accès envisagées par la Commission lors de l'édiction de ces dispositions réglementaires.

Par ailleurs, il est rappelé, dans un quatrième alinéa, que les professionnels assujettis « *ne peuvent se fonder uniquement sur l'examen et le contenu de l'extrait du registre pour remplir leurs obligations de vigilance* », mais doivent vérifier les informations obtenues auprès du client et qu'il leur incombe, le cas échéant, de les compléter en recourant à « *une approche fondée sur les risques, conformément aux dispositions du Chapitre II* ». Le Gouvernement a néanmoins indiqué à la Commission que la directive impose seulement aux professionnels assujettis de s'appuyer sur une approche fondée sur les risques pour exécuter leurs obligations de vigilance. Dès lors, la Commission ne souhaitant pas « surtransposer » la directive, elle a accepté de supprimer l'obligation pour les intéressés de vérifier les informations obtenues auprès du client.

Enfin, un dernier alinéa renvoie à une Ordonnance Souveraine le soin de déterminer les conditions d'application du présent article et notamment les informations contenues dans l'extrait du registre des bénéficiaires effectifs.

Un **article 22-7 nouveau** détaille les informations du registre des bénéficiaires effectifs auxquelles ont accès les autres personnes que celles visées aux articles 22-5 et 22-6, ainsi que les conditions dans lesquelles un tel accès est possible.

Ainsi, le texte précise, en premier lieu, que, comme pour les professionnels assujettis, cet accès n'est possible qu'« *après information du représentant de la personne morale ou de l'entité concernée* ». Néanmoins, le Gouvernement ayant relevé à juste titre que l'information de l'entité concernée implique nécessairement celle de son représentant, seule l'information de la personne morale concernée a finalement été retenue.

En outre, le deuxième alinéa de cet article prévoit qu'il incombe à la personne souhaitant accéder aux informations du registre :

- d'adresser une demande au service du répertoire du commerce et de l'industrie ;
- de fournir la copie d'une pièce d'identité en cours de validité ;

- de faire élection de domicile dans la Principauté, afin de faciliter les démarches procédurales du représentant de la personne morale ou de l'entité concernée ;
- de s'acquitter du paiement d'une redevance dont le montant est fixé par Ordonnance Souveraine, ce qui correspond à la faculté prévue par le 36^{ème} considérant de la 5^{ème} directive, d'après lequel « *les États membres devraient également pouvoir exiger une inscription en ligne afin de pouvoir connaître l'identité de toute personne demandant des informations consignées dans le registre, et le paiement d'une redevance pour pouvoir avoir accès aux informations contenues dans le registre* ».

Tout en soulignant qu'il partage la préoccupation exprimée par la Commission d'encadrer la procédure permettant aux tiers d'accéder au registre des bénéficiaires effectifs, le Gouvernement a indiqué qu'il lui paraissait préférable que les éléments précités soient mentionnés dans un texte réglementaire. Cette demande a été acceptée par la Commission. Une fois encore, votre Rapporteur invite néanmoins le Gouvernement à tenir compte de ce qui a été envisagé par la Commission dans le cadre de l'élaboration des textes d'application et, en particulier, de l'obligation pour le demandeur d'élire domicile en Principauté, dans la mesure où cela facilite les démarches procédurales du représentant de la personne morale ou de l'entité concernée.

De surcroît, le contenu du formulaire de demande est précisé au troisième alinéa de ce texte. Celui-ci comprend, outre les éléments permettant d'identifier le requérant, « *ses motifs et le lien entre ces derniers et la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme* ». A ce titre, votre Rapporteur précise que le service du répertoire du commerce et de l'industrie n'a pas vocation à porter une quelconque appréciation sur ces éléments. Ceux-ci sont mentionnés uniquement, afin de fournir à la personne concernée les informations qui lui permettront de savoir s'il convient ou non d'initier une procédure de restriction d'accès.

Par ailleurs, pour assurer la bonne information, à la fois des représentants des personnes morales et des entités tenues de communiquer les informations sur leurs bénéficiaires effectifs et des bénéficiaires effectifs eux-mêmes, un quatrième alinéa indique que la demande du requérant leur est notifiée par le service du répertoire du commerce et de l'industrie.

Enfin, les cinquième et sixième alinéas de l'article prévoient :

- d'une part, que les personnes précitées disposent d'un délai de deux mois pour solliciter une restriction d'accès à tout ou partie des informations les concernant ;
- d'autre part, qu'à défaut de demande de restriction d'accès dans un délai de deux mois suivant la notification effective de la demande d'information, « *le requérant pourra consulter les informations mentionnées au premier alinéa directement auprès du service du répertoire du commerce et de l'industrie, dans les conditions prévues par Ordonnance Souveraine* ». Aucun extrait du registre des bénéficiaires effectifs ne sera par conséquent délivré au requérant.

Soucieuse de protéger la vie privée, ainsi que les données personnelles des bénéficiaires effectifs, la Commission a souhaité compléter les dispositions de ***l'article 22-8 de la loi*** (anciennement 22-5) relatives à la procédure de restriction d'accès aux informations du registre des bénéficiaires effectifs.

Elle a, en premier lieu, souhaité que la procédure de restriction d'accès ait lieu, à l'initiative des personnes tenues de communiquer les informations sur leurs bénéficiaires effectifs dans les conditions prévues à l'article 22 ou des bénéficiaires effectifs eux-mêmes, par voie de requête auprès du Président du Tribunal de première instance.

Elle a, en deuxième lieu, prévu que cette procédure puisse également être mise en œuvre, par les mêmes personnes, par voie d'exception, c'est-à-dire à la suite d'une demande d'accès au registre des bénéficiaires effectifs, réalisée par un professionnel assujetti ou par un tiers.

La Direction des Services Judiciaires, interrogée par le Gouvernement au sujet de ces deux amendements, a toutefois précisé que le Président du Tribunal de première instance est compétent pour connaître les litiges liés aux demandes d'accès et que, à l'inverse, les demandes de restrictions d'accès effectuées en dehors de tout litige doivent être adressées au Ministre d'Etat.

Aussi, la Commission a prévu que la restriction d'accès mentionnée au premier alinéa doit être sollicitée auprès du Ministre d'Etat, tandis que celle visée au deuxième alinéa doit être sollicitée, par voie de requête, auprès du Président du Tribunal de première instance.

En troisième lieu, les membres de la Commission ont estimé qu'une restriction d'accès pouvait être sollicitée lorsque cet accès pourrait exposer le bénéficiaire effectif à :

- un risque disproportionné au regard de la protection de la vie privée ou de celle des données personnelles ou ;
- un risque de fraude, d'extorsion, de harcèlement, d'enlèvement de chantage, de violence ou d'intimidation.

Les élus ont en effet constaté que, d'après le neuvième paragraphe de l'article 30 de la directive, une restriction d'accès peut être sollicitée, notamment, lorsque cet accès « *exposerait le bénéficiaire effectif à un risque disproportionné, à un risque de fraude, d'enlèvement, de chantage, d'extorsion, de harcèlement, de violence ou d'intimidation* ». Ils ont donc conclu qu'une restriction d'accès pouvait être demandée en présence de deux types de risques, dont l'un seulement est disproportionné. Cette interprétation est du reste corroborée par les termes de l'article 31 de la loi luxembourgeoise du 10 juillet 2020. Les membres de la Commission ont toutefois estimé préférable de préciser que ce « *risque disproportionné* » l'est au regard de la protection de la vie privée ou de celle des données personnelles, dans la mesure où le 36^{ème} considérant de la 5^{ème} directive précise que la protection de restriction d'accès existe « *dans le but d'assurer une approche proportionnée et équilibrée et de garantir les droits au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel* ».

Le Gouvernement a toutefois précisé qu'il était préférable de tenir compte uniquement des termes du neuvième paragraphe de l'article 30 de la directive et donc de viser un « *risque disproportionné* ». La Commission a souscrit à cette solution, dans la mesure où elle n'affaiblit pas la protection du bénéficiaire effectif dans le cadre des procédures de restriction d'accès.

En quatrième lieu, la Commission a souhaité indiquer ce qu'il advenait des données concernées par la demande de restriction d'accès, tant qu'une décision irrévocable n'a pas été rendue concernant la requête effectuée par voie d'action ou par voie d'exception.

En dernier lieu, en ce qui concerne les restrictions d'accès ayant un caractère exceptionnel, la Commission a prévu :

- d'une part, que ces restrictions « *ne peuvent être accordées que pour la durée des circonstances qui la justifient sans dépasser une période maximale de cinq ans* » ;
- d'autre part, que celles-ci « *peuvent être renouvelées par décision, selon les cas, du Ministre d'Etat, ou du Président du Tribunal de première instance, à la suite d'une demande de renouvellement motivée de l'entité immatriculée ou du bénéficiaire effectif* ».

Enfin, la Commission a introduit les **articles 22-9 et 22-10 nouveaux** qui, respectivement :

- pour l'article 22-9, punit de six mois d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, toute personne physique ou morale qui a utilisé l'information à laquelle elle a eu accès conformément aux dispositions des articles 22-6 et 22-7 à d'autres fins que celles pour lesquelles cet accès a été accordé ;
- pour l'article 22-10, prévoit que tout acte de procédure réalisé par l'une des autorités compétentes visées aux deuxième et troisième alinéas de l'article 22-5 sur la base d'informations contenues dans le registre des bénéficiaires effectifs pour des motifs autres que ceux prévus audit article encourt la nullité. A ce titre, votre Rapporteur souligne que, comme cela est le cas en règle générale, cette nullité concerne, en outre, l'ensemble des actes de procédure subséquents.

Dans le cadre des échanges avec le Gouvernement, il est toutefois apparu, d'une part, que la sanction prévue par l'article 22-9 est proche de celle prévue par la loi n° 1.165 du

23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée et, d'autre part, que les sanctions de droit commun devraient être aggravées dans le cadre de la future réforme de la loi précitée. Dès lors, la Commission a estimé qu'il était préférable de supprimer cet amendement.

L'article 46 du projet de loi (anciennement 27) a donc été amendé.



Dans le prolongement des amendements qui viennent d'être évoqués, le registre des trusts institué par la loi n° 214 du 27 février 1936 modifiée a lui aussi retenu l'attention des membres de la Commission.

En effet, les élus ont apporté plusieurs modifications à l'article 116 du projet de loi (anciennement 77). Ils ont, en premier lieu, indiqué que le service chargé de la gestion de ce registre est le service du registre du commerce et de l'industrie. Le Gouvernement a cependant indiqué, à juste titre que, faute d'être pourvus d'une personnalité morale, les trusts ne pouvaient être assimilés aux entités qui doivent être immatriculées au registre du commerce et de l'industrie. Il a par conséquent indiqué qu'il prévoyait de confier la gestion du registre des trusts à la Direction de l'Expansion Economique. Il a toutefois précisé qu'il lui paraissait préférable de confier à une Ordonnance Souveraine le soin de le préciser, ce que la Commission a accepté.

En second lieu, les membres de la Commission ont précisé à qui incombe l'obligation de communiquer les informations prévues à l'article 6-1 de la loi n° 214 précitée, à savoir, outre les trustees établis ou domiciliés sur le territoire de la Principauté :

- les trustees établis ou domiciliés, non pas à l'étranger de manière générale, mais, plus particulièrement, « *hors de l'Union européenne* », lorsqu'ils acquièrent un bien immobilier ou lorsqu'ils établissent une relation d'affaires sur le territoire de la Principauté, et ce, conformément aux dispositions du deuxième alinéa du paragraphe 3 bis de l'article 31 de la 5^{ème} directive ;

- les trustees établis ou domiciliés ou les trustees ayant établi de multiples relations d'affaires au nom du trust, non pas dans différents Etats, en général, mais dans « *plusieurs Etats membres de l'Union européenne* », en particulier, conformément aux dispositions précitées de la 5^{ème} directive.

L'article 116 du projet de loi (anciennement 77) a donc été amendé.



La Commission a par ailleurs amendé l'article 119 du projet de loi (anciennement 79), afin qu'il traite exclusivement de la procédure applicable à la demande aux fins d'inscription ou de mention sur le registre des trusts. Elle s'est, pour cela, appuyée sur les amendements qu'elle a effectués à l'article 43 du projet de loi (anciennement article 25).

L'article 118 du projet de loi (anciennement 79) a par conséquent été amendé.



En outre, les membres de la Commission ont réalisé plusieurs amendements à l'article 119 du projet de loi (anciennement 80).

Ils ont, en premier lieu, repris les termes du second alinéa de l'article 22-2 introduit au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée à la suite du premier alinéa de ***l'article 13-1 de la loi n° 214 (anciennement 13-2)*** et ont supprimé ses quatre autres alinéas.

En deuxième lieu, après avoir constaté qu'aucune sanction pénale n'était encourue par les professionnels assujettis qui ne signaleraient pas toutes divergences qu'ils constatent entre les informations conservées dans le registre des bénéficiaires effectifs et les informations sur les bénéficiaires effectifs dont elles disposent, les élus ont supprimé les dispositions de ***l'article 13-3 de la loi n° 214*** qui prévoient une telle sanction dans le cadre du registre des trusts.

En troisième lieu, la Commission a repris, *mutatis mutandis*, les termes des articles 22-3, 22-3-1 et 22-4 de la loi n° 1.362, précédemment évoqués, au sein des **articles 13-2 et 13-3 nouveaux de la loi n° 214**.

En quatrième lieu, la Commission s'est également inspirée des amendements qu'elle a effectués aux articles 22-5 à 22-7 de la loi n° 1. 362 pour préciser, aux **articles 13-4 à 13-6 de la loi n° 214**, quels organismes et quelles personnes peuvent avoir accès aux informations figurant dans le registre des trusts.

A l'**article 13-4 de la loi n° 214**, la Commission a toutefois supprimé l'alinéa aux termes duquel « *les autorités visées au précédent alinéa communiquent, spontanément ou sur demande, aux autorités compétentes homologues étrangères, les informations de ce registre nécessaires à l'accomplissement de leur mission* ». Elle a, en effet, constaté que de telles dispositions, n'ont pas leur équivalent dans le cadre du registre des bénéficiaires effectifs.

De plus, à l'**article 13-6 de la loi n° 214**, la Commission a indiqué que les informations visées à cet article sont accessibles à toute personne physique ou morale qui en fait la demande lorsque ladite demande porte sur un trust ou une construction juridique similaire qui détient ou possède une participation de contrôle dans une société ou une entité juridique autres que, non seulement « *celles visées au troisième alinéa de l'article 21 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée* », mais également « *celles enregistrées dans un Etat membre de l'Union européenne* », par propriété directe ou indirecte, notamment au moyen d'actions au porteur ou par le biais d'un contrôle par d'autres moyens.

Elle a, en effet, relevé que l'article 31 § 4 d), introduit par la 5^{ème} directive, prévoit que le registre des trusts soit accessible « *à toute personne physique ou morale qui introduit une demande écrite portant sur une fiducie/un trust ou une construction juridique similaire qui détient ou possède une participation de contrôle dans une société ou autre entité juridique autres que celles visées à l'article 30, paragraphe 1* ». Il s'agit donc des entités constituées hors de l'Union européenne, ce que confirme le 28^{ème} considérant de la 5^{ème} directive.

En cinquième lieu, le projet de loi prévoyant, à l'instar de la 5^{ème} directive, que les tiers justifiant d'un intérêt légitime ont la possibilité d'avoir accès aux

informations figurant sur le registre des trusts, la Commission a souhaité que cet accès obéisse à une procédure similaire à celle de l'article 22-1 de la loi n° 1.362 en vigueur. A cette fin, elle a introduit un *nouvel article 13-7* au sein de la loi n° 214.

En sixième lieu, la Commission a amendé *l'article 13-8 (anciennement 13-1)* de la loi n° 214, afin de soumettre la procédure de restriction d'accès aux informations du registre des trusts aux mêmes règles que celles prévues pour le registre des bénéficiaires par l'article 22-8 (*anciennement 22-4*) de la loi n° 1.362 modifiée.

En dernier lieu, comme ils l'ont fait pour le registre des bénéficiaires effectifs, les membres de la Commission ont prévu :

- d'une part, que toute personne physique ou morale qui a utilisé l'information à laquelle elle a eu accès conformément aux dispositions des articles 13-6 et 13-7 à d'autres fins que celles pour lesquelles cet accès a été accordé pourra être punie de six mois d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal (*article 13-9 nouveau de la loi n° 214*) ;
- d'autre part, que tout acte de procédure réalisé par l'une des autorités compétentes visées aux deuxième et troisième alinéas de l'article 13-5 sur la base d'informations contenues dans le registre des bénéficiaires effectifs pour des motifs autres que ceux prévus audit article encourt la nullité (*article 13-10 nouveau de la loi n° 214*). A ce titre, votre Rapporteur rappelle que, comme cela est le cas en règle générale, cette nullité concerne, en outre, l'ensemble des actes de procédure subséquents.

Le Gouvernement a cependant attiré l'attention de la Commission sur le fait que la sanction prévue par l'article 13-9 est proche de celle prévue par la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée. En outre, le Gouvernement a ajouté que les sanctions de droit commun devraient être aggravées dans le cadre de la future réforme de la loi précitée. Dès lors, la Commission a estimé qu'il était préférable de supprimer cet amendement.

L'article 119 du projet de loi (anciennement 80) a donc été amendé.



Dans le cadre des consultations organisées par la Commission de Législation, la CCIN a souligné que la faculté reconnue aux professionnels assujettis par le chiffre 2 du troisième alinéa de *l'article 23 de la loi* (article 47 du projet de loi, anciennement 28) de proroger le délai de conservation des informations collectées dans le cadre de l'exercice de leurs obligations de vigilance, revêtait un caractère « potestatif ». Elle a, en effet, expliqué, qu'en pratique, elle ne se prononçait pas sur l'opportunité d'une telle prorogation, dans la mesure où c'est au professionnel de décider si celle-ci est « *nécessaire pour prévenir ou détecter des actes de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme* ».

Or, il ressort des termes de l'article 40§1 de la directive que la prorogation du délai de conservation revêt un caractère exceptionnel et doit, par conséquent, être précisément justifiée. Ceux-ci indiquent, en effet, que « *les États membres peuvent permettre ou exiger que les informations soient conservées plus longtemps après avoir minutieusement évalué la nécessité et la proportionnalité de cette conservation prolongée et si elle a été jugée nécessaire aux fins de prévenir ou de détecter des actes de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou d'enquêter en la matière.* ».

Les élus ont, dès lors, estimé que la prorogation du délai de conservation pour une durée maximale de cinq ans ne devait être possible que « *pour les besoins d'une investigation en cours* » et que, de ce fait, les professionnels assujettis devaient être informés sans délai de la fin de celle-ci, afin qu'ils puissent procéder à la suppression de ces données.

Cependant, le Gouvernement a souligné que l'amendement de la Commission posait des difficultés au regard à la fois de la confidentialité des investigations des autorités compétentes et de la nécessité pour les professionnels assujettis de pouvoir obtenir une prorogation du délai de conservation des informations qu'ils ont collectées en application de la loi, dès lors que cela est « *nécessaire pour prévenir ou détecter des actes de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme* ».

Aussi, la Commission a proposé que le délai de conservation puisse être prorogé pour une durée supplémentaire maximale de cinq ans à l'initiative des professionnels assujettis

lorsque cela est « *nécessaire pour prévenir ou détecter des actes de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme sous réserve d'une évaluation au cas par cas de la proportionnalité de cette mesure de prolongation* ». Cette proposition a emporté l'assentiment du Gouvernement.

L'article 47 du projet de loi (anciennement 28) a donc été amendé.



En outre, en réponse à une demande des professionnels assujettis ayant fait part de leurs difficultés à conserver ces informations, la Commission a, lors de l'étude du projet de loi n° 972, prévu, à ***l'article 23 de la loi***, que « *les demandes de renseignements émanant du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers ou d'une autorité publique compétente telle que désigné par ordonnance souveraine* » puissent être conservées pendant une durée de cinq ans éventuellement renouvelable.

La CCIN a cependant attiré l'attention des élus sur le fait, qu'en pratique, certains professionnels assujettis s'appuient sur les informations ainsi conservées pour conclure qu'ils ne devaient pas entrer en relation d'affaires ou qu'ils devaient cesser une telle relation avec les personnes concernées.

Aussi, les membres de la Commission ont considéré que ces demandes de renseignements ne devaient plus être conservées par les professionnels assujettis pendant une durée de cinq ans sur le fondement de l'article 23 de la loi. La référence à ces données y a par conséquent été supprimée, ce d'autant que leur conservation n'est requise ni par la 4^{ème} directive, ni par la 5^{ème}.

Toutefois, ***l'article 24 de la loi*** indiquant que « *les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2 disposent de systèmes leur permettant de répondre rapidement aux demandes d'information* », notamment du SICCFIN, la Commission a, dans un premier temps, inséré trois alinéas supplémentaires, afin de préciser :

- tout d'abord, que ces demandes d'information « *indiquent, notamment, les motifs précis sur lesquels elles se fondent, y compris, le cas échéant, les faits*

allégués à l'encontre de la personne concernée, ainsi que la qualification juridique de ces faits » ;

- ensuite, que la durée maximale de conservation de ces demandes d'information est de trois mois et que « *cette durée peut toutefois être prorogée pour une durée équivalente à la demande expresse* » ;
- enfin, que ces informations « *sont accessibles par les personnes concernées dans les conditions prévues à l'article 15-1 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée* ».

Le Gouvernement a cependant fait part de son opposition aux deux premiers amendements de la Commission. Il a, en effet, indiqué que le premier amendement était incompatible avec la nécessaire confidentialité des informations transmises au SICCFIN par ses homologues étrangers et a estimé que le délai de conservation prévu par le second amendement était trop bref.

En réponse, la Commission a accepté de retirer son premier amendement et a proposé que la durée de conservation des demandes de renseignements émises par le SICCFIN soit fixée à un an, ce que le Gouvernement a retenu.

L'article 48 du projet de loi (anciennement 29) a par conséquent été amendé.



L'article 49 du projet de loi (anciennement 30) précise que « *les informations nominatives recueillies par les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2, sur le fondement de la présente loi, ne sont traitées que conformément à la réglementation en vigueur relative à la protection des informations nominatives* ». Dès lors, cela implique effectivement que les données ainsi recueillies ne pourront être traitées à d'autres fins que celle de la prévention du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la corruption. En effet, l'article 10-1 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 modifiée, dispose que les informations nominatives doivent être « *collectées pour une finalité déterminée, explicite et légitime, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec cette finalité* ».

Les élus ont considéré qu'il était préférable que cette précision demeure au sein du premier alinéa de *l'article 25 de la loi*.

La Commission a donc amendé l'article 49 du projet de loi en ce sens.



Dans le but de préciser la portée des obligations d'organisation interne incombant aux professionnels assujettis, plusieurs des articles du Chapitre III de la loi ont été amendés par la Commission.

Ainsi, la Commission a modifié l'article 50 du projet de loi (*anciennement 31*) qui prévoit l'obligation pour les professionnels assujettis de mettre en place une organisation et des procédures internes et, à ce titre, celle de désigner une personne chargée d'assumer le rôle de « *responsable de la mise en œuvre du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption* ».

Elle a, d'une part, inséré, un nouvel alinéa à la suite de son deuxième alinéa indiquant qu'il appartient aux personnes désignées en qualité de responsable par les organismes et les personnes visés aux chiffres 1 à 3 de l'article premier, compte tenu de l'importance du rôle qui leur est dévolu en pratique, de justifier de conditions de diplôme, de formation ou de compétences professionnelles définies par Ordonnance Souveraine.

D'autre part, la Commission a considéré que le courrier transmis, notamment par le SICCFIN, en vue de connaître l'identité de la personne désignée par le professionnel assujetti pour veiller au respect des obligations mises à sa charge par la loi ne devait pas avoir pour objet de l'informer de son assujettissement aux obligations de la présente loi. En effet, les élus ont estimé qu'une telle information pourrait être considérée, à tort, par l'intéressé comme le fait générateur de son assujettissement, alors que celui-ci réside dans l'objet de la profession qu'il exerce ou de certains des actes qu'il accomplit à cette occasion.

L'article 50 du projet de loi (*anciennement 31*) a donc été amendé par la Commission.



S'agissant des obligations d'organisation interne propres aux groupes, la Commission a souhaité compléter les dispositions du deuxième alinéa de l'article 28 de la loi (article 51 du projet de loi (*anciennement 32*)). Ainsi, ayant constaté que le texte excluait la communication des informations hors du groupe, hormis à « *l'autorité de supervision de la société mère* », les élus ont conclu que ces dispositions concernaient uniquement les organismes et les personnes visés aux chiffres 1 à 4 de l'article premier. En effet, à notre connaissance, les termes « autorité de supervision » désignent des organismes tels que, selon les cas, l'Autorité des Marchés Financiers ou l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution françaises et leurs homologues étrangers.

L'article 51 du projet de loi (*anciennement 32*) a par conséquent été amendé.



Concernant les documents devant être communiqués, notamment au SICCFIN, par les assujettis dans le cadre de l'exécution de leurs obligations d'organisation interne, la Commission a constaté que l'article 55 du projet de loi (*anciennement 35*) vise deux types de documents :

- d'une part, les « *procédures de contrôle interne, de communication et de centralisation des informations, afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption* » ;
- d'autre part, un rapport annuel d'activité.

Or, si l'élaboration de procédures de contrôle interne est effectivement prévue par l'article 8§4 a) de la directive, à notre connaissance, ni la directive, ni les recommandations du GAFI, ne prévoient l'obligation pour les assujettis d'élaborer un rapport annuel. Toutefois, le droit français, comme en témoignent les dispositions de l'arrêté ministériel français du 21 décembre 2018 relatif au rapport sur l'organisation des dispositifs de contrôle interne de lutte

contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le gel des avoirs, fait peser une telle obligation sur les professionnels assujettis du secteur financier.

Dès lors, et bien qu'ils soient conscients de l'importance que peuvent avoir en pratique les rapports annuels adressés par l'ensemble des professionnels assujettis dans le cadre des contrôles sur pièces mis en œuvre par le SICCFIN, les membres de la Commission ont estimé que seuls les organismes et les personnes visés aux chiffres 1 à 4 de l'article premier devaient être tenus de réaliser ce rapport. Les professionnels concernés ont, en effet, indiqué à la Commission que l'obligation de transmettre un tel rapport constituait, pour eux, une charge de travail importante, voire difficile à supporter à leur échelle. Celle-ci le sera d'autant plus à l'avenir que, du fait des dispositions projetées, plusieurs professionnels ne seront assujettis qu'au titre de certains des actes qu'ils effectuent à l'occasion de l'exercice de leur activité professionnelle. Tel est le cas, en particulier, des personnes négociant des biens, dans la mesure où la valeur de la transaction ou d'une série de transactions liées est réglée en espèces pour un montant supérieur ou égal à 10.000 euros.

Ainsi, le quatrième alinéa (*anciennement troisième*) de l'article 33 de la loi a par conséquent été modifié et son dernier alinéa a été supprimé. La Commission a, en effet, souhaité à la fois éviter une « surtransposition » de la directive et tenir compte des conventions conclues entre Monaco et la France.

Le Gouvernement a néanmoins souligné qu'une telle solution mettrait à mal la stratégie mise en œuvre par le SICCFIN visant à s'appuyer sur ces rapports annuels pour soutenir les efforts consentis par les professionnels assujettis pour bien remplir leurs obligations.

Dans un souci de compromis, la Commission a proposé que l'obligation d'établir un rapport annuel continue d'incomber aux organismes et aux personnes visés à l'article premier de la loi, hormis, pour les raisons précédemment évoquées, aux personnes négociant des biens, dans la mesure où la valeur de la transaction ou d'une série de transactions liées est réglée en espèces pour un montant supérieur ou égal à 10.000 euros, visées à son chiffre 15. Pour autant, l'établissement de ce rapport annuel représente une source de difficultés pour bon nombre de professionnels assujettis. Aussi, dans un souci d'effectivité, il importe que, comme il s'y est engagé lors des réunions de travail organisées avec votre Rapporteur, le SICCFIN

s'appuie sur les outils numériques pour, par exemple, mettre en place des questionnaires grâce auxquels ce rapport pourra être réalisé plus aisément et généré quasi automatiquement. Ces outils numériques devraient être mis en place, conformément à l'engagement du SICCFIN, avant l'établissement par les assujettis des rapports annuels pour l'année 2021.

Quant aux professionnels mentionnés à l'article 2 de la loi, la Commission a suggéré que la personne désignée en tant que « *responsable de la mise en œuvre du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption* » soit seulement tenue d'établir et de mettre à jour des procédures de contrôle interne, de communication et de centralisation des informations, afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption.

Ces propositions ont reçu l'assentiment du Gouvernement.

En outre, pour éviter tout risque de confusion quant au fait générateur de l'assujettissement des professionnels, comme cela a été précédemment évoqué, la Commission a modifié la fin du deuxième alinéa et le sixième alinéa (*anciennement cinquième*) de ***l'article 33 de la loi***, afin que le courrier de mise en demeure, adressé par le SICCFIN, le Procureur Général ou le Bâtonnier de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats, n'informe pas les intéressés de leur assujettissement aux obligations de la présente loi.

Enfin, la Commission a ajouté un nouvel alinéa après le deuxième alinéa de cet article, aux termes duquel « *lorsqu'elles sont désignées par des organismes ou des personnes visés aux chiffres 1°) à 3°) de l'article premier de la présente loi, les personnes mentionnées au troisième alinéa de l'article 27 doivent justifier d'une formation continue dans les conditions définies par Ordonnance Souveraine* ».

L'article 55 du projet de loi (anciennement 35) a par conséquent été amendé et un article 56 a été introduit au sein de celui-ci.



La Commission a modifié les termes de *l'article 35 de la loi*, dont les dispositions traitent de l'encadrement des paiements en espèces.

La Commission a constaté que, du fait des modifications apportées par la 5^{ème} directive, sont désormais assujetties à la loi, les personnes négociant des biens, dans la mesure où la valeur de la transaction ou d'une série de transactions liées est réglée en espèces pour un montant égal ou supérieur à 10.000 euros, tandis que les personnes qui négocient des services dans les mêmes conditions ne le sont pas. Elle a donc décidé de supprimer le deuxième alinéa de l'article 35 de la loi.

De surcroît, attentive aux difficultés rencontrées par certains professionnels assujettis pour mettre en œuvre les dispositions du troisième alinéa de cet article, elle a également procédé à sa suppression.

Le Gouvernement a indiqué à la Commission qu'il ne souhaitait pas retenir ces amendements, en ce qu'ils constitueraient un recul du droit monégasque en la matière.

En réponse, la Commission a entendu distinguer :

- d'une part, l'interdiction des paiements en espèces pour un montant supérieur ou égal à 30.000 euros, qui doit effectivement s'appliquer de façon large à *« toute vente ou fourniture de biens ou de services, effectuée en une seule ou en plusieurs opérations qui semblent liées, durant une période de six mois calendaires. »* et ;
- d'autre part, l'obligation de mettre en œuvre des obligations de vigilance en présence d'un paiement en espèces d'une somme pour une somme supérieure ou égale à 10.000 euros qui, pour des raisons de sécurité juridique, doit concerner uniquement les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2 de la loi.

La Commission relève, en effet, que si la directive prévoit l'assujettissement des personnes négociant des biens en présence d'un tel paiement en espèces, tel n'est pas le cas, en revanche, des personnes qui proposent des prestations de services en présence d'un tel

paiement. Aussi, elle a indiqué au Gouvernement que ces professionnels se trouvaient tenus à des obligations de vigilance sans pour autant être assujettis à la loi ou soumis au contrôle du SICCFIN.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement a accepté que l'obligation de vigilance mentionnée au deuxième alinéa concerne uniquement les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2 et que celle-ci s'applique à « *toute transaction effectuée en une seule ou en plusieurs opérations qui semblent liées, durant une période de six mois calendaires* ».

Un article 58 nouveau a par conséquent été inséré dans le projet de loi.



Soucieuse d'aider les professionnels assujettis à remplir efficacement leurs obligations et de s'assurer que leur activité ne s'en trouve pas affectée, la Commission a amendé plusieurs articles du chapitre V de la loi, relatif aux obligations de déclaration et d'information.

Ainsi, la Commission a amendé l'article 60 du projet de loi (*anciennement 37*), afin que l'opposition, notifiée par le SICCFIN à la suite de la réception d'une déclaration de soupçon, fasse obstacle à l'exécution de toute opération pendant une durée maximale de trois jours ouvrables à compter de la notification, plutôt que de cinq jours ouvrables. Il s'agit ainsi de revenir au délai existant avant l'entrée en vigueur de la loi n° 1.462 du 28 juin 2018.

Relevant que la durée du délai d'opposition du SICCFIN est, dès à présent, très inférieure à celle de son homologue français, fixée à dix jours ouvrables, le Gouvernement a cependant indiqué qu'il ne souhaitait pas conserver cet amendement.

Constatant que la durée du délai d'opposition du SICCFIN prévue par la loi en vigueur n'est effectivement pas excessive, la Commission a accepté de retirer son amendement.



De plus, pour faciliter l'approche par les risques qui doit être mise en œuvre par les professionnels assujettis, la Commission a souhaité, d'une part, qu'une publication par arrêté

ministériel prévue par *l'article 42 de la loi* demeure s'agissant des « *personnes physiques ou morales visées par des procédures de gel de fonds aux fins de lutte contre le terrorisme ou mettant en œuvre des sanctions économiques* » et, d'autre part, que cette publication ait lieu non seulement au Journal de Monaco, mais aussi sur le site Internet du SICCFIN.

Le Gouvernement a toutefois indiqué à la Commission que certaines listes de gel de fonds devaient faire l'objet d'une publication rapide et que, de ce fait, celles-ci devaient avoir lieu par le biais d'une Décision Ministérielle.

Aussi, la Commission a proposé, d'une part, que les listes de gels de fonds soient publiées, selon les cas qu'il appartiendra au Gouvernement de déterminer, par Arrêté Ministériel ou par Décision Ministériel et, d'autre part, que les listes ainsi publiées soient également accessibles sur le site Internet du SICCFIN.

La Commission a par conséquent amendé l'article 62 du projet de loi (*anciennement 39*) en ce sens.



En outre, en vue de répondre à une remarque formulée par les avocats de la Principauté, la Commission a amendé l'article 64 du projet de loi (*anciennement 41*), afin qu'une déclaration effectuée de bonne foi en vertu du présent Chapitre ne puisse faire l'objet de poursuites sur le fondement de l'article 308 du Code pénal, ainsi que de l'article 307 dudit Code.

Considérant qu'une déclaration de bonne foi paraît s'opposer à l'intention de nuire d'une dénonciation calomnieuse, cette précision peut être acceptée, le Gouvernement a indiqué qu'il n'était pas favorable à cet amendement. Toutefois, des dispositions équivalentes étant prévues par les articles L.152-22 et L.226-10 du Code monétaire et financier français, il l'a finalement accepté.

L'article 64 du projet de loi (*anciennement 41*) a donc été amendé.



A l'occasion des consultations effectuées, les représentants de l'Ordre des avocats-défenseurs et des avocats ont indiqué à la Commission qu'ils souhaitaient que le Bâtonnier assume le rôle d'organisme d'autorégulation, tel que le permet la directive. Celle-ci prévoit, en effet, que le Bâtonnier puisse représenter les membres de l'Ordre et qu'il joue un rôle pour édicter des règles les concernant, assurer certaines fonctions de contrôle ou de surveillance et qu'il puisse veiller au respect des règles les concernant.

Pour répondre à cette demande, la Commission a réalisé cinq séries d'amendements visant à :

- préciser les informations qui doivent être transmises par les avocats-défenseurs, les avocats et les avocats stagiaires au Bâtonnier ;
- définir les informations qui, à l'inverse, doivent être transmises par le Bâtonnier aux avocats défenseurs, aux avocats et aux avocats stagiaires ;
- mentionner les informations qui doivent être communiquées par le Bâtonnier au SICCFIN ;
- préciser les registres auxquels le Bâtonnier peut avoir accès en qualité d'organisme d'autorégulation ;
- indiquer les autres obligations qui incombent au Bâtonnier en cette qualité.

Ainsi, la Commission a indiqué qu'il appartient aux avocats de transmettre au Bâtonnier les informations suivantes :

- l'évaluation des risques qu'ils effectuent en application de *l'article 3 de la loi*, conformément à l'article 8§2 de la directive ;
- les déclarations de soupçon, en application des *articles 7-1 et 40 de la loi*, comme le prévoit l'article 39§2 de la directive. Concernant ce dernier article, la Commission s'est inspirée des termes de l'article 7 de la loi, pour indiquer les

cas dans lesquels les avocats ne sont pas tenus d'effectuer une déclaration de soupçon ;

- la documentation permettant de démontrer qu'ils ont mis en œuvre leurs obligations de vigilance à l'égard de leur clientèle, laquelle doit être conservée conformément aux dispositions de *l'article 23 de la loi*, conformément à l'article 13§4 de la directive ;
- les demandes d'informations visées aux *articles 23, 24 et 25 de la loi* ;
- les procédures d'organisation interne mentionnées aux *articles 27, 33 et 34 de la loi*, ainsi que le prévoit l'article 46 de la directive.

En outre, la Commission a également mentionné, à l'article 13 du projet de loi (anciennement article 7), qu'il incombe aux avocats d'apprécier s'il y a lieu d'informer le Bâtonnier du fait qu'ils n'ont pas été en mesure d'exécuter les obligations de vigilance prescrites aux articles 4-1 et 4-3 de la loi.

Les articles 4, 13, 14, 49, à 52, 56 et 61 du projet de loi (anciennement 3, 7, 8, 28 à 31, 35 et 38) ont donc été amendés et un article 57 a été inséré en son sein.



Par ailleurs, la Commission a précisé, qu'à l'instar du SICCFIN, le Bâtonnier doit, lorsqu'il agit en qualité d'organisme d'autorégulation :

- d'une part, communiquer aux avocats des lignes directrices et des guides pratiques, « *afin d'assurer un retour d'informations et d'aider les membres de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats et dans la mise en œuvre de la loi et, en particulier, à détecter et déclarer les opérations suspectes* » ;
- d'autre part, publier un rapport annuel contenant un certain nombre d'éléments d'information, y compris, comme l'a indiqué le Gouvernement, le nombre d'infractions reçues en application de l'article 31.

Ces deux éléments ont été introduits dans les *articles 53-1 et 53-2 nouveaux de la loi*, lesquels ont été insérés dans un nouveau Chapitre VIII de cette dernière, intitulée « *Du bâtonnier de l'Ordre des avocats-défenseurs et des avocats* ».

En outre, la Commission a également prévu, à l'avant-dernier alinéa de *l'article 40 de la loi* (article 61 du projet de loi, anciennement 38), que, comme l'indique l'article 34§1 de la directive, le Bâtonnier devait faire parvenir au SICCFIN les déclarations de soupçons qui lui ont été transmises par les avocats. A cet égard, le Gouvernement a indiqué, à juste titre, que cette communication devait avoir lieu sous réserve des conditions prévues aux articles 36-1 et au quatrième alinéa de l'article 40, c'est-à-dire à la condition que les informations n'aient pas été obtenues, notamment, « *lors de conseils relatifs à la manière d'engager, de conduire ou d'éviter une procédure judiciaire, que ces informations soient reçues ou obtenues avant, pendant ou après cette procédure* ». Il a également proposé de préciser que « *lorsqu'une déclaration a été transmise en méconnaissance de ces dispositions, le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers en refuse la communication et informe dans les meilleurs délais, selon le cas, le Procureur Général ou le Bâtonnier de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats* », ce que la Commission a accepté.

De surcroît, un chiffre 7 a été inséré à *l'article 50 de la loi* (article 72 du projet de loi, anciennement 47), afin que le SICCFIN puisse se faire communiquer à sa demande, dans les plus brefs délais, même en l'absence de la déclaration prévue, selon les cas, aux articles 36 ou 40, toute information ou tout document en leur possession, nécessaire à l'accomplissement de sa mission, de la part du Bâtonnier.

Les articles 61 et 72 du projet de loi (anciennement 38 et 47) ont donc été amendés et l'article 78 nouveau y a été inséré.



La Commission a également inséré un chiffre 4 au sein de l'article 22-5 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée et de l'article 13-4 de la loi n° 214 du 27 février 1936, modifiée, afin d'indiquer, qu'en tant qu'organisme d'autorégulation, le Bâtonnier peut, au même titre que les autres autorités publiques compétentes, accéder au registre des bénéficiaires

effectifs et au registre des trusts, « *uniquement dans le seul cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme* ».



Enfin, la Commission a complété les dispositions de la loi, dans le but d'y mentionner les autres obligations incombant au Bâtonnier lorsqu'il agit en qualité d'organisme d'autorégulation.

Ainsi, la Commission a prévu que le Bâtonnier doit mettre en place, conformément aux dispositions de l'article 61§1 de la directive, des mécanismes efficaces et fiables pour encourager le signalement des infractions potentielles ou avérées à la loi. A cette fin, elle a inséré un cinquième alinéa au sein de ***l'article 31 de la loi*** (article 53 du projet de loi, anciennement 34), afin d'y mentionner cette obligation, laquelle pèse également sur le SICCFIN, ainsi que sur la Direction des Services Judiciaires, s'agissant du Procureur Général.

En réponse, le Gouvernement a indiqué que cet amendement pourrait être inséré au sein du premier alinéa de ***l'article 32 de la loi***, dans la mesure où la précision qu'il apporte a trait à la confidentialité des procédures et des outils mis en œuvre pour recueillir et traiter les signalements précédemment évoqués. De plus, il a également relevé que la question se pose de supprimer aussi le terme « *informatique* », dès lors que des canaux de communication sécurisés pourraient, le cas échéant, utiliser d'autres techniques que la voie informatique, comme une ligne téléphonique sécurisée.

Les membres de la Commission ont estimé que les remarques du Gouvernement étaient fondées et ont donc décidé d'introduire un amendement d'ajout (article 54 nouveau du projet de loi) afin de modifier l'article 32 de la loi.

Par ailleurs, pour tenir compte des termes des paragraphes 9 et 2 de l'article 48 de la directive, la Commission a précisé qu'il appartient au Bâtonnier de prendre part aux opérations de contrôle, prévues aux ***articles 57 et 58 de la loi*** (articles 82 et 83 nouveaux du projet de loi). A cette fin, dans un premier temps les membres de la Commission ont choisi de modifier l'article 57 de la loi. Toutefois, souscrivant à la proposition formulée par le Gouvernement, elle a, dans un second temps, décidé de faire état des modalités du contrôle

effectué par le Bâtonnier au sein d'un *article 57-1 nouveau de la loi*. Pour cela, elle a retenu les termes proposés par le Gouvernement, dans la mesure où ceux-ci prévoient que :

- le Bâtonnier est chargé d'effectuer les contrôles sur pièces et sur place ;
- ces contrôles ont lieu en présence de l'avocat concerné ;
- à l'occasion de ces contrôles le Bâtonnier peut se faire communiquer, sur simple demande, les documents dont la conservation est prévue à l'article 23 ;
- à l'issue des opérations de contrôle, le Bâtonnier établit un rapport, au terme d'échanges contradictoires.

En conséquence, la rédaction de *l'article 58 de la loi* a été modifiée, afin qu'il soit fait renvoi aux dispositions du *nouvel article 57-1*.

Les articles 82 et 83 ont donc été introduits dans le projet de loi.



La Commission a amendé plusieurs des articles du chapitre VI de la loi, afin, d'une part, de compléter certains aspects des missions dévolues au SICCFIN et, d'autre part, de préciser certaines des prérogatives dont il dispose en qualité de cellule nationale de renseignement financier.

Ainsi, lors de l'étude de l'article 67 du projet de loi (*anciennement article 44*), la Commission s'est demandée ce que recouvraient, en pratique, les « *cibles spécifiques* » que doit permettre d'identifier l'analyse opérationnelle effectuée par le SICCFIN, mentionnée au chiffre 1. Or, il ressort des termes de la note interprétative de la recommandation 29 du GAFI, que les « *cibles spécifiques* » visent « *par exemple, des personnes, des biens ou des réseaux ou associations criminels* ». Aussi, en accord avec le Gouvernement, les élus ont estimé opportun d'apporter cette précision.

De plus, dans le but de souligner que cette analyse opérationnelle a pour objet d'établir des liens entre les cibles susmentionnées, le blanchiment et une possible infraction sous-jacente, la Commission a ajouté la conjonction de coordination « *et* » à la fin du chiffre 1.

L'article 67 du projet de loi (anciennement 44) a donc été amendé par la Commission.



Au cours des consultations élargies menées auprès des professionnels de la place, l'attention de la Commission a été attirée sur le fait, qu'alors que les professionnels assujettis encourent de lourdes sanctions en cas de manquements à leurs obligations, ils ne disposent pas d'orientations claires sur la manière dont il convient d'interpréter et d'appliquer la loi et ses textes d'application. C'est la raison pour laquelle ces derniers ont, de façon unanime, sollicité l'établissement de guides pratiques et de lignes directrices par les services du Gouvernement, à l'instar de celles qui sont établies dans le cadre de l'échange automatique d'informations en matière fiscale.

Aussi, force est de constater que cette préoccupation des professionnels assujettis fait écho à la recommandation 34 du GAFI, relative aux lignes directrices et au retour d'informations, aux termes de laquelle « *Les autorités compétentes, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation devraient établir des lignes directrices et assurer un retour d'informations qui aideront les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées dans l'application des mesures nationales de LCB/FT, et, en particulier, à détecter et déclarer les opérations suspectes* ».

Or, d'après le point 6 de l'article 11 de l'Accord monétaire entre la Principauté de Monaco et l'Union européenne du 29 novembre 2011, il appartient à la Principauté de prendre « *des mesures d'effets équivalents aux directives de l'Union européenne figurant en annexe B relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux conformément aux recommandations du GAFI.* ».

Aussi, dans le but d'assurer une meilleure sécurité juridique pour les professionnels de la place, il est apparu opportun de faire état, dans un **article 48-1 nouveau de la loi** (article

69 nouveau du projet de loi), de l'obligation pour le SICCFIN d'établir « *des lignes directrices et des guides pratiques, pour les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2, afin d'assurer un retour d'informations et d'aider les intéressés dans la mise en œuvre de la loi et, en particulier, à détecter et déclarer les opérations suspectes* ».

La Commission souhaite que, grâce à ces éléments d'information supplémentaires, les professionnels soient mieux à même de remplir leurs obligations de vigilance, d'adopter des procédures efficaces et qu'*in fine*, cela contribue à réduire le risque qu'ils fassent l'objet de sanctions. C'est la raison pour laquelle, les élus ont effectué un renvoi à l'article 48-1 nouveau, au sein de l'article 3 de la loi (article 4 du projet de loi, anciennement 3), consacré à l'évaluation des risques incombant aux professionnels assujettis.

A ce titre, votre Rapporteur souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que ces lignes directrices et ces guides pratiques devraient, en priorité, porter sur les aspects de la loi dont la mise en œuvre s'avère particulièrement complexe, par exemple la manière dont il convient de distinguer les transactions occasionnelles et les relations d'affaires.

Enfin, pour s'assurer que les professionnels assujettis puissent à terme, mieux comprendre le sens et la portée de leurs obligations en vertu de cette loi, les membres de la Commission ont prévu que les lignes directrices et les guides pratiques devront faire l'objet d'une publication à l'initiative du SICCFIN au plus tard dans les six mois suivants l'entrée en vigueur de la loi.

L'article 3 du projet de loi (anciennement 4) a donc été amendé et les articles 69 et 135 ont été insérés dans le projet de loi.



L'article 49 de la loi prévoit que, lorsque les investigations menées par le SICCFIN font apparaître un indice sérieux de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, il établit un rapport qu'il transmet au Procureur Général, lequel devra, à son tour informer le SICCFIN de l'engagement d'une procédure judiciaire.

La Commission a néanmoins souhaité que, le cas échéant, le SICCFIN soit également informé par le Procureur Général du classement sans suite de l'affaire dont il a été saisi. En réponse, le Gouvernement a souligné que l'article 32§6 de la directive requérant des « *autorités compétentes qu'elles fournissent à la Cellule de Renseignement Financier un retour d'information sur l'utilisation qui a été faite des informations transmises et des résultats des enquêtes ou inspections menées sur la base de ces informations* », il conviendrait de prévoir, dans le prolongement de l'amendement effectué par la Commission, que le SICCFIN soit, de façon plus générale, informé « *des décisions prononcées par une juridiction répressive* ». Souscrivant à cette idée, la Commission a accepté de modifier son amendement en ce sens.

Un article 70 nouveau a donc été inséré dans le projet de loi.



L'article 73 du projet de loi (anciennement 48) introduit les articles 50-1 et 50-2 au sein de la loi. Ce dernier article prévoit que le SICCFIN peut transmettre « *aux autorités, organismes et services visés aux chiffres 2°) à 5°) de l'article 50 toute information ou document en lien avec la présente loi utile pour l'exercice de leurs missions respectives* » et souligne le caractère confidentiel desdites informations.

A ce titre, la Commission s'est étonnée de l'apparente contradiction entre :

- d'une part, le deuxième alinéa de l'article 50-2 qui dispose qu'« *il est interdit aux destinataires de ces informations d'en révéler l'existence et le contenu ou de les transmettre à une autre autorité sans l'autorisation préalable du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers* » ; et
- d'autre part, la dernière phrase de son premier alinéa qui indique que « *ces informations, à l'exception de celles communiquées à la Sûreté Publique, au Procureur Général et aux autres magistrats du corps judiciaire, sont confidentielles.* ».

Pour comprendre l'articulation de ces deux dispositions, les élus se sont référés à l'exposé des motifs, d'après lequel, « *il est spécifié que ces informations ne peuvent être ni*

divulguées ni transmises à d'autres autorités sans l'accord préalable du Service d'Information et de Contrôles sur les Circuits Financiers, à l'exception de celles communiquées à la Direction de la Sûreté Publique, au Procureur Général et aux autres magistrats du corps judiciaire. Ces derniers sont habilités à utiliser les éléments qui leur sont communiqués par le service aux fins de poursuites ».

Dès lors, par souci de cohérence entre l'exposé des motifs du projet de loi et son dispositif, la Commission a, dans un premier temps, supprimé la dernière phrase du premier alinéa de l'article 50-2 et y a inséré un alinéa supplémentaire après son deuxième alinéa, dans le but d'explicitier le fait que la Direction de la Sûreté Publique, le Procureur Général et les autres magistrats du corps judiciaire ont seuls la possibilité de réutiliser les informations transmises par le SICCFIN, et ce, sans son autorisation préalable.

Dans un second temps, la Commission a, en réponse à une suggestion du Gouvernement, ajouté une phrase à la fin du premier alinéa indiquant que « *ces informations sont confidentielles* ».

L'article 73 du projet de loi (anciennement 48) a donc été amendé.



Consciente de l'importance des enjeux liés aux échanges de renseignements entre le SICCFIN et ses homologues étrangers, la Commission a porté une attention particulière aux dispositions de l'article 74 du projet de loi (anciennement 49).

Pour des raisons de lisibilité, elle a, tout d'abord, déplacé les dispositions du II de l'article 51 de la loi, relatives aux informations transmises par le SICCFIN à ses homologues étrangers, dans un **article 51-1 nouveau**.

En vue de souligner la finalité des échanges d'informations entre le SICCFIN et ses homologues étrangers, la Commission a, ensuite, précisé, au début de l'article 51-1, que ceux-ci ont lieu « *dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption* ».

Enfin, la Commission a complété le troisième alinéa de l'article 51-1, afin que, comme le prévoit l'article 53§3 de la directive, le SICCFIN puisse, à titre exceptionnel, refuser de communiquer des renseignements lorsque cette communication porte atteinte aux principes fondamentaux du droit national. De même, les termes du troisième tiret du sixième alinéa ont été modifiés pour que le SICCFIN puisse s'opposer à la dissémination des informations transmises à une cellule de renseignement financier lorsque celle-ci serait, pour une autre raison, contraire aux principes fondamentaux du droit monégasque (cf. article 55§2 de la directive).

Le Gouvernement a toutefois souligné que les « *principes fondamentaux du droit monégasque* » ne constituent pas une notion consacrée par celui-ci. Aussi, il a suggéré que le SICCFIN puisse s'opposer à un échange d'informations avec ses homologues étrangers lorsque celui-ci serait contraire aux « *intérêts fondamentaux de la Principauté* », cette notion étant définie à l'article premier de la loi n° 1.430 du 13 juillet 2016 portant diverses mesures relatives à la préservation de la sécurité nationale. En outre, il a proposé que le SICCFIN puisse interdire la dissémination des informations qu'il a transmises lorsque cette dissémination serait contraire « *aux droits et libertés fondamentaux garantis par le Titre III de la Constitution* ».

Les modifications proposées par le Gouvernement permettant de renforcer la manière dont sont encadrés les échanges d'informations entre cellules de renseignements financiers, elles ont été retenues par la Commission.

L'article 74 du projet de loi (anciennement 49) a par conséquent été amendé et un article 75 a été inséré en son sein.



Dans le prolongement des amendements qu'elle a effectués en vue de faire du Bâtonnier de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats un organisme d'autorégulation au sens des textes européens et désireuse de tenir compte du rôle que la loi confie au Procureur Général, la Commission a complété les dispositions de *l'article 53 de la loi* qui prévoit que le SICCFIN peut, pour une durée maximale de six mois renouvelable, désigner aux organismes et personnes mentionnés à l'article premier, pour la mise en œuvre de leurs obligations de vigilance,

notamment, des personnes qui présentent un risque important de blanchiment de capitaux, ou de financement du terrorisme.

Elle y a, en effet, inséré un deuxième alinéa aux termes duquel les informations transmises par le SICCFIN sont également communiquées au Procureur Général et au Bâtonnier de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats, afin qu'ils les transmettent aux personnes visées à l'article 2, pour la mise en œuvre de leurs obligations de vigilance.

Dans un souci d'efficacité, le Gouvernement a néanmoins proposé que ces informations soient directement transmises aux professionnels mentionnés à l'article 2 par le SICCFIN.

A cette fin, un article 78 nouveau a été ajouté dans le projet de loi.



Durant les réunions de travail organisées avec le Gouvernement, votre Rapporteur a interrogé le Gouvernement au sujet du fondement juridique du rapport d'évaluation prévu par *l'article 59 de la loi* et a attiré son attention sur le fait qu'un grand nombre de professionnels se trouvent tenus de le faire établir par un expert-comptable.

A ce titre, le Gouvernement a indiqué que les seuils d'exonération fixés par Ordonnance Souveraine pourraient être relevés à 500.000 euros de chiffres d'affaires et cinq salariés.



La Commission a modifié les dispositions de l'article 91 du projet de loi (*anciennement 59*), dans le but d'indiquer que les actes qui peuvent être effectués aux fins de vérifier le respect des obligations de déclaration d'argent liquide accompagné et non accompagné sont réalisés par des officiers de police judiciaire ou par les agents de la Sûreté Publique.

En outre, lors de l'étude des dispositions du Chapitre IX de la loi (*ancien Chapitre VIII*) consacré au transport transfrontalier d'argent liquide, la Commission a constaté que cet article prévoit que ces actes peuvent consister à :

- demander la présentation des pièces établissant l'identité des personnes physiques concernées et les soumettre à des mesures de contrôle, ainsi que leurs bagages et leurs moyens de transport ;
- contrôler tout envoi ou moyen de transport, contenant ou susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné.

Elle a donc relevé que les mesures de contrôle incluent la fouille de véhicules ou de bagages. Or, il s'avère, qu'en droit monégasque, les officiers de police judiciaire et les agents de la Sûreté Publique n'ont pas le pouvoir d'effectuer des fouilles de véhicules ou de bagages, hormis lorsqu'une infraction est en train d'être commise ou est susceptible de l'être. Dès lors, votre Rapporteur indique que, en dehors des hypothèses qui viennent d'être évoquées, les contrôles effectués par ces derniers ne pourront pas inclure directement la fouille des véhicules et des bagages.

L'article 91 du projet de loi (*anciennement 59*) a donc été amendé.



La Commission a observé que l'article 95 du projet de loi (*anciennement 63*) prévoit que, sous réserve des accords de coopération en vigueur et de réciprocité, l'autorité de contrôle transmet à ses homologues étrangers un certain nombre d'informations « *lorsqu'il existe des indices que l'argent liquide est lié au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme* ».

Or, les élus ont relevé que le Règlement européen 2018/1672 du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union européenne, ou en sortant, prévoit que les informations visées à l'avant-dernier alinéa de cet article doivent être transmises aux autorités de contrôle des Etats membres de l'Union européenne lorsque de l'argent liquide entre ou sort du territoire de l'Union européenne, ainsi que cela ressort, tant du

titre du Règlement précité que des dispositions de son article 2. Ainsi, même si la Principauté ne fait pas partie, en tant que telle, du « territoire de l'Union européenne », celle-ci n'en demeure pas moins un point d'entrée douanier du fait de la Convention douanière du 18 mai 1963 conclue avec la France, et de l'inclusion, en application de l'article 4 du Code des douanes de l'Union européenne (Règlement (UE) n° 952/2013 du 9 octobre 2013), du territoire de la Principauté au sein du « territoire douanier » de l'Union européenne. Il aurait donc pu être envisagé que cette communication d'informations aux homologues étrangers ne concerne que les flux d'argent liquide, entrant ou sortant de la Principauté, depuis ou vers un Etat tiers à l'Union européenne, à l'instar des obligations qui incombent aux Etats membres.

Toutefois, le Règlement européen 2018/1672 vise uniquement le territoire de l'Union européenne, et non le territoire douanier. Dès lors, l'application de ses dispositions en Principauté posait un problème pratique.

Cependant, en accord avec le Gouvernement et par souci de cohérence avec les termes de l'article 60 de la loi, modifié par l'article 88 du projet de loi (*anciennement 56*) et de l'article 60-1 inséré dans celle-ci par l'article 89 du projet de loi (*anciennement 57*), la Commission a accepté que les informations communiquées aux autorités de contrôle des Etats membres de l'Union européenne portent sur les obligations de déclaration d'argent liquide, dit « accompagné » ou « non accompagné », dont le montant total est supérieur à un montant fixé par Ordonnance Souveraine, qui entre ou sort du territoire de la Principauté.

La Commission a par conséquent amendé l'article 95 du projet de loi (*anciennement 63*).



La Commission a apporté plusieurs modifications aux dispositions du Chapitre X (*anciennement Chapitre IX*) relatif au registre des comptes de paiement, des comptes bancaires et des coffres-forts, aux fins :

- d'indiquer quels comptes et quels coffres-forts doivent être déclarés au sein du registre ;

- de définir quelles autorités publiques compétentes peuvent accéder à ce registre et à quelles conditions ;
- de préciser le contenu de la déclaration qui doit être effectuée auprès du service chargé de la gestion du registre, c'est-à-dire du SICCFIN.

Ainsi, la Commission a, en premier lieu, inséré deux alinéas supplémentaires au sein de *l'article 64-1 de la loi* en vue d'indiquer :

- d'une part, que l'obligation de déclaration des comptes de paiement, des comptes bancaires et des coffres-forts en vue de leur inscription au sein du registre concerne les comptes et les contrats de location de coffres-forts que les organismes et les personnes visés aux chiffres 1 et 2 de l'article premier gèrent au moment de l'entrée en vigueur de la loi ;
- d'autre part, que ceux-ci doivent faire l'objet d'une déclaration dans les trois mois suivants l'entrée en vigueur de la loi.

Toutefois, le Gouvernement a indiqué à la Commission que, pour des raisons d'ordre technique, il serait préférable que cet amendement figure parmi les dispositions transitoires de la loi.

Cet amendement traitant effectivement d'une question relevant des dispositions transitoires de la loi, la Commission a accepté de compléter l'article 134 du projet de loi (anciennement 88), qui précise que les dispositions des **articles 96 et 97 de la loi** (anciennement 64 et 65) entreront en vigueur le 31 août 2021. Ainsi, la Commission a prévu que les comptes et les contrats de location de coffres-forts que les organismes et les personnes visés aux chiffres 1 et 2 de l'article premier gèrent au moment de l'entrée en vigueur de la loi devront faire l'objet d'une déclaration au sein de ce registre dans les trois mois suivants cette entrée en vigueur.

En deuxième lieu, la Commission a modifié les termes de *l'article 64-2 de la loi*. L'article 64-1 de la loi prévoyant que les « *organismes et les personnes visés aux chiffres 1° et 2° de l'article premier sont tenus de déclarer au Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers l'ouverture, les modifications et la clôture des*

comptes » et des contrats de location de coffres-forts qu'ils gèrent, les membres de la Commission ont, tout d'abord souhaité préciser que ce registre est tenu par le SICCFIN.

S'inspirant des amendements qu'elle a effectués s'agissant des personnes autorisées à accéder au registre des bénéficiaires effectifs et au registre des trusts, la Commission a, ensuite, indiqué que :

- « *les informations contenues dans ce registre sont directement accessibles au Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers, de manière immédiate et non filtrée* » ;
- ces informations sont également accessibles aux autorités publiques compétentes visées dans cet article, « *dans le seul cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption* », parmi lesquelles les « *officiers de police judiciaire de la Direction de la Sûreté Publique agissant sur réquisition écrite et sur délégation d'un juge d'instruction* » ;
- ces informations sont en outre accessibles aux « *agents habilités de la Commission de Contrôle des Activités Financières, dans le cadre de leurs missions prévues par la loi n°1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières, modifiée, dans les mêmes conditions que pour les autorités publiques compétentes* ».

Enfin, la Commission a inséré un alinéa supplémentaire à la fin de cet article, aux termes duquel « *les conditions d'accès au registre, ainsi que les dispositifs permettant d'assurer la traçabilité des consultations effectuées par les personnes habilitées sont définies par Ordonnance Souveraine* ».

En troisième lieu, la Commission a amendé **l'article 64-5 de la loi** en vue de souligner que le droit d'accès et de rectification aux informations figurant dans le registre des comptes bancaires et des coffres-forts concernant le titulaire des comptes et contrats visés à l'article 64-1 s'exerce dans les conditions de l'article 15 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993,

modifiée. Cet accès s'exercera par conséquent directement auprès du responsable du traitement, c'est-à-dire, en l'occurrence, auprès du SICCFIN.

En dernier lieu, la Commission a souhaité qu'à l'instar de ce qu'elle a prévu dans le cadre du registre des bénéficiaires effectifs et du registre des trusts, « *Tout acte de procédure réalisé par l'une des autorités compétentes visées aux deuxième et troisième alinéas de l'article 64-2 sur la base d'informations contenues dans le registre des comptes bancaires et des coffres-forts pour des motifs autres que ceux prévus audit article encourt la nullité* ». A cet égard, votre Rapporteur souligne que, comme c'est le cas en règle générale, cette nullité concerne, en outre, l'ensemble des actes de procédure subséquents.

L'article 97 du projet de loi, (anciennement 65) a donc été amendé par la Commission.



La Commission a été particulièrement attentive au régime des sanctions administratives pouvant être prononcées en vertu de la présente loi, ainsi qu'aux sanctions pénales encourues en cas de non-respect de certaines de ses dispositions.

L'article 98 du projet de loi (anciennement 66) modifie ***l'article 65 de la loi***, afin de préciser les sanctions administratives encourues par les professionnels mentionnés à l'article 2. A ce titre, la Commission a estimé que seules les sanctions visées aux troisième et quatrième tirets du premier alinéa et au deuxième alinéa de l'article 67 de la loi peuvent être prononcées à l'encontre de ces professionnels, en plus des sanctions prévues par les textes visés aux chiffres 1 à 3 du troisième alinéa de son article 65.

Elle a, en outre, relevé, que le Ministre d'Etat pouvait prononcer une sanction, sur proposition de la commission, uniquement à l'encontre des personnes physiques salariées, préposées, ou agissant pour le compte de ces professionnels, les professionnels mentionnés à l'article 2 étant, quant à eux, responsables personnellement et non en qualité de dirigeant de personne morale.

L'article 98 du projet de loi (anciennement 66) a par conséquent été amendé.



Soucieuse de tirer toutes les conséquences de la séparation des phases d’instruction et de jugement opérée par la loi dans le cadre de la procédure de sanction administrative, la Commission a souhaité préciser, à l’article 99 du projet de loi (*anciennement article 67*), que le Ministre d’Etat saisit la Commission d’Examen des Rapports de Contrôle des « *faits susceptibles de constituer des manquements graves répétés ou systématiques aux obligations prescrites par la présente loi et ses textes d’application relevés par le SICCFIN dans le cadre de ses missions de surveillance* » et non des manquements proprement dits. Il apparaît, en effet, important aux yeux de la Commission, comme à ceux de nombreux professionnels qu’elle a consultés, de souligner qu’il appartient au SICCFIN de constater l’existence de griefs et à la commission susmentionnée d’apprécier si lesdits griefs constituent ou non des manquements, ainsi que leur gravité, leur répétition ou leur caractère systématique. A cet égard, la Commission attire l’attention du SICCFIN sur la nécessité d’établir clairement, au sein de ses rapports de contrôle, la substance des griefs qu’elle relève.



En outre, la Commission a souhaité introduire trois nouveaux articles à la suite de *l’article 65-1 de la loi*, afin de :

- consacrer une procédure simplifiée lorsque, à l’aune des critères mentionnés à l’article 66, la Commission d’Examen des Rapports de Contrôle estime que les griefs constatés par le Service d’Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers sont constitutifs de manquements graves, répétés ou systématiques susceptibles d’être sanctionnés par un avertissement (*article 65-2 nouveau*) ;
- préciser la procédure applicable devant ladite Commission dans les cas où il ne peut être fait application des dispositions de l’article précité, ce qui, dans les faits, correspond à la procédure « classique » (*article 65-3 nouveau*) ;

- indiquer ce qu'il advient lorsqu'au cours de la procédure prévue aux articles précédents, la commission informe le Ministre d'Etat qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de proposer une sanction (*article 65-4 nouveau*) ;

Ainsi, s'agissant, en premier lieu, de la procédure simplifiée mentionnée à *l'article 65-2*, la Commission a souhaité que, dans l'hypothèse où, au regard des critères mentionnés à l'article 66, la Commission d'Examen des Rapports de Contrôle estime que les griefs constatés par le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers sont constitutifs de manquements graves, répétés ou systématiques susceptibles d'être sanctionnés par un avertissement, elle propose au Ministre d'Etat de prononcer cette sanction.

Dans le cas où le Ministre décide de prononcer cette sanction, les membres de la Commission ont prévu :

- premièrement, que cette sanction, ainsi que les griefs formulés à l'encontre de la personne mise en cause lui sont notifiés par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postale ;
- deuxièmement, que cette notification indique, en outre, que « *l'acceptation de cette sanction emporte renonciation à l'exercice des voies de recours contre la décision de sanction prononcée par le Ministre d'Etat* » ;
- troisièmement, que, à réception de la notification, la personne mise en cause dispose d'un délai d'un mois pour accepter ou refuser cette sanction et qu'elle peut, pendant ce délai, se faire remettre, sur simple demande, copie du dossier dont dispose la commission ;
- quatrièmement, que, en cas de refus exprimé par la personne mise en cause, il est fait application de la procédure normale, étant précisé qu'en l'absence de réponse, l'intéressée est réputée avoir refusé la sanction prononcée par le Ministre d'Etat.

Dans le cas où le Ministre d'Etat décide de ne pas prononcer l'avertissement proposé par la Commission d'Examen des Rapports de Contrôle, les élus ont souhaité qu'il

ajourne le prononcé de sa décision de sanction dans l'attente de l'accomplissement de la procédure classique.

En ce qui concerne, en deuxième lieu, la procédure classique, définie à *l'article 65-3*, devant la Commission d'Examen des Rapports de Contrôle, les élus ont souhaité apporter les précisions suivantes :

- les griefs qui sont notifiés par la commission à la personne mise en cause sont, en écho aux termes de l'article 65-1, ceux qui sont susceptibles d'être qualifiés de manquements graves, répétés ou systématiques ;
- à réception de la notification des griefs formulés à son encontre, la personne mise en cause dispose d'un délai de deux mois pour formuler ses observations écrites ;
- la personne mise en cause peut, sur simple demande, se faire remettre copie du dossier dont dispose la commission ;
- la commission peut interroger le Service d'Information et de Contrôle des Circuits Financiers ou toute personne qu'elle jugera utile, notamment afin de connaître les mesures éventuellement mises en œuvre par la personne postérieurement au contrôle ou à la constatation des faits susceptibles de constituer des manquements graves, répétés ou systématiques ayant donné lieu à la saisine de la commission par le Ministre d'Etat ;
- à l'issue de ces auditions et à réception des explications de la personne mise en cause, si la commission estime qu'il n'y a manifestement pas lieu de prononcer une sanction, elle en informe le Ministre d'Etat qui, à son tour en informe l'intéressée, ainsi que le SICCFIN.

En troisième lieu, la Commission a prévu, à *l'article 65-4*, que, lorsqu'au cours de l'une des procédures précédemment décrites, la commission informe le Ministre d'Etat qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de proposer une sanction, ce dernier en informe la personne en informe la personne concernée et le SICCFIN.

Enfin, la Commission a introduit deux nouveaux alinéas au sein de l'article 100 du projet de loi (*anciennement article 67*), afin de renvoyer aux procédures prévues aux articles 65-2 à 65-4.

La Commission a par conséquent amendé l'article 99 du projet de loi et y a inséré un article 100.



Par ailleurs, la Commission a considéré que, pour le prononcé de la sanction, le Ministre d'État devait également prendre en considération la fréquence et la répétition des manquements, ainsi que :

- d'une part les mises en demeure adressées par le SICCFIN en application de l'article 58-2 ;
- d'autre part, non seulement, les manquements antérieurement commis par l'auteur des manquements, mais aussi les sanctions éventuellement prononcées.

Aussi, les élus ont amendé l'article 103 du projet de loi (*anciennement article 68*).



Dans un premier temps, les membres de la Commission ont souhaité que les sanctions prononcées par le Ministre d'Etat, en application des *articles 67 à 67-3*, puissent faire l'objet d'un recours de plein contentieux dans un délai de deux mois suivant la date de leur notification, plutôt que dans un délai d'un mois.

Cependant, dans un second temps, la Commission a considéré que, dans l'hypothèse où les décisions de sanction prononcées par le Ministre d'Etat feraient l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, en application des dispositions du chiffre premier de l'article 90 B de la Constitution, celui-ci devrait avoir lieu devant le Tribunal Suprême.

A ce titre, votre Rapporteur souligne que, pour garantir l'exercice effectif de cette voie de recours, il est impératif que soient notifiés à la personne mise en cause, outre la décision de sanction du Ministre d'Etat, la proposition motivée de sanction formulée par la Commission d'Examen des Rapports de Contrôle.

La Commission a par conséquent inséré un article 103 nouveau, aux fins de modifier *l'article 67-4 de la loi* en conséquence.



La Commission a complété les dispositions de *l'article 68 de la loi*, afin de prévoir que les sanctions pécuniaires soient réglées à la Trésorerie Générale des Finances de la Principauté dans un délai de trois mois suivant la date de leur notification et portent intérêt au taux légal à l'expiration de ce délai, « *sauf dans le cas où la décision prévoit un délai plus long* ».

Un article 104 a été inséré dans le projet de loi à cette fin.



Constatant que le projet de loi prévoit que les sanctions administratives peuvent être encourues seulement en présence de fautes graves, répétées ou systématiques, les membres de la Commission ont estimé que, de même, hormis lorsqu'il s'agit de punir la divulgation d'informations confidentielles, des sanctions pénales devraient être prononcées uniquement à l'encontre des personnes qui ont agi ou refusé d'agir « *sciemment* ».

Ainsi, la Commission a amendé les *articles 70, 76 et 77 de la loi* (articles 105, 109 et 110 nouveaux du projet de loi) et les articles 106, 107 et 111 du projet de loi (*anciennement 70, 71 et 73*).

Le Gouvernement a cependant considéré que cette approche ne pouvait pas être retenue pour l'ensemble des infractions prévues par la loi et, en particulier, lorsque l'infraction vient sanctionner un comportement de nature à nuire à l'effectivité des contrôles opérés notamment par le SICCFIN ou une absence de résultat attendu de la part du professionnel assujetti.

Soucieuse de s'assurer que les sanctions pénales prévues par la loi soient « *effectives, proportionnées et dissuasives* », en réponse, la Commission a présenté au Gouvernement quatre types de contre-propositions.

Elle a, en premier lieu, précisé l'élément matériel de l'infraction prévue à ***l'article 70 de la loi***. En effet, alors que ce texte punit le fait de faire obstacle ou de tenter de faire obstacle aux contrôles exercés en application des articles 49, 54 et 57, et donc éventuellement le fait de les retarder, la Commission a souhaité que ce texte réprime le fait « *d'empêcher ou de tenter d'empêcher* » lesdits contrôles, ce terme semblant plus approprié.

En deuxième lieu, la Commission a souhaité que certaines infractions soient commises « *sciemment* » et, en particulier, celles définies au chiffre 6 de ***l'article 71-1*** et aux chiffres premier et 2 de l'article 71-2 de la loi. A ce titre, votre Rapporteur souligne que la Commission a souhaité établir une distinction entre :

- d'une part, les déclarations de soupçons visées aux chiffres premier et 2, dont la mise en œuvre est l'aboutissement d'une analyse fondée sur les risques qui, en pratique, peut s'avérer complexe et ;
- d'autre part, les déclarations de soupçons dont la réalisation suppose, soit que le professionnel assujetti ait connaissance d'une information à laquelle il peut avoir assez aisément accès (c'est le cas des déclarations de soupçons des articles 41 et 42 de la loi qui ont trait respectivement aux pays à risques et aux listes de gel de fonds). C'est d'ailleurs ce que prévoit l'article 39 de la loi, qu'il sache ou soupçonne qu'une opération est liée au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption, mais ne puisse pas effectuer de déclaration de soupçon avant d'exécuter cette opération.

En troisième lieu, la Commission a allégé le *quantum* des peines encourues par l'ensemble des professionnels assujettis du chef des infractions visées ***aux articles 71, 71-1 et 71-2 de la loi***. A cet égard, votre Rapporteur souligne que les sanctions qui avaient été envisagées au second alinéa de l'article 71 de la loi et à son article 71-2, durant les réunions de travail avec le Gouvernement, ont été jugées disproportionnées par les membres de la Commission. Les élus ont par conséquent décidé que :

- le fait pour les personnes et organismes visés aux articles premier et 2 de ne pas signaler l'absence d'enregistrement ou toute divergence qu'elles constatent entre les informations figurant sur le registre des bénéficiaires effectifs et celles dont elles disposent, en méconnaissance du deuxième alinéa de l'article 22-2 devait être puni de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 29 du Code pénal et non de celle mentionnée au chiffre 2 de son article 26 ;
- le défaut de déclaration de soupçons ou le fait pour les organismes et les personnes visées aux chiffres 1 et 2 de l'article premier de ne pas procéder à la déclaration visée à l'article 64-1, relative au registre des comptes de paiement, des comptes bancaires et des coffres-forts devait être puni de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal. Les membres de la Commission ont, en effet, considéré qu'alors que cette infraction n'a pas d'équivalent ailleurs en Europe, porter, le cas échéant, cette sanction au quintuple serait disproportionné.

Il convient, en outre, de rappeler que les professionnels assujettis, ainsi que leurs représentants ou leurs préposés, encourent également des sanctions administratives en cas de manquements graves, répétés ou systématiques aux obligations prévues par la loi n° 1.362, modifiée.

En dernier lieu, la Commission a aggravé ou allégé le *quantum* des peines encourues par certains professionnels assujettis au titre des infractions visées aux **articles 76 et 77 de la loi** en fonction de leur gravité. Elle a, en effet, prévu que des peines plus lourdes, à savoir l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal dont le maximum peut être porté au quintuple, peuvent être prononcées à l'encontre des organismes et des personnes visées aux chiffres 1 à 4 de l'article premier, tandis que des peines plus légères s'appliquent aux autres professionnels assujettis, à savoir l'amende prévue au chiffre 3 ou au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal.

Les articles 106, 107 et 111 du projet de loi (anciennement 70, 71 et 73) ont par conséquent été amendés et les articles 105, 109 et 110 ont été insérés en son sein.



La Commission a amendé l'article 15-1 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée, aux fins de tenir compte :

- d'une part, des modifications apportées à *l'article 25 de la loi* par le projet de loi et ;
- d'autre part, du fait qu'aux termes de l'article 64-5 introduit par ledit projet, le droit d'accès et de rectification aux informations figurant dans le registre des comptes bancaires et des coffres-forts, hormis lorsqu'elles concernent le titulaire des comptes et contrats visés à l'article 64-1, s'exerce auprès de la CCIN, dans les conditions prévues à l'article 15-1 de la loi n° 1.165 précitée.

Un article 121 a donc été inséré dans le projet de loi.



S'agissant par ailleurs des dispositions diverses en matière de droit pénal modifiées par le projet de loi, la Commission a estimé, en premier lieu, que la modification apportée à l'article 218-3 du Code pénal par l'article 82 du projet de loi (*numérotation initiale*), en ce qu'elle vise le produit direct ou indirect, notamment, « *des infractions punies dans la Principauté d'une peine d'emprisonnement supérieure à un an* », conduirait à consacrer une définition trop extensive des infractions sous-jacentes à l'infraction de blanchiment. Aussi, elle a estimé qu'il était préférable de supprimer cet article du projet de loi.

Concernant, en deuxième lieu, les modifications apportées par l'article 83 du projet de loi (*numérotation initiale*) à l'article 218-4 du Code pénal, votre Rapporteur rappelle que, soucieux de préserver la présomption d'innocence, les membres de la Commission ont accepté que la loi n° 1.462 du 28 juin 2018 insère cet article dans le Code pénal, sous réserve, notamment, que la présomption de blanchiment porte seulement sur le produit « *direct* » d'un crime ou d'un délit. Or, les élus ont relevé que les modifications projetées remettent en question les garanties souhaitées par la Commission et ont, par conséquent, considéré que cet article du

projet de loi devait être supprimé. Cette discussion avait d'ores et déjà eu lieu lors de l'étude du projet de loi n° 972 et la Commission s'était prononcée en ce sens à l'époque.

En dernier lieu, la Commission a estimé que le principe de double incrimination constitue, avec le principe de légalité criminelle, une garantie fondamentale pour les professionnels assujettis et que, de ce fait, il n'apparaissait pas opportun de conserver les dispositions de l'article 84 du projet de loi (*numérotation initiale*).

Les articles 82, 83 et 84 du projet de loi (*numérotation initiale*) ont donc été supprimés.



Alors que l'étude de ce projet de loi arrivait à son terme, le Gouvernement a indiqué à la Commission qu'une étude approfondie de la modification de la notion d'« *activité criminelle* », telle qu'elle est définie par la 4^{ème} directive, avait été menée par ses services, d'où il résultait que trois séries de modifications complémentaires pourraient être apportées à la loi n° 1.362, modifiée, ainsi qu'au Code pénal, à savoir, en substance :

- la modification des articles 391-2, 391-6, 391-8 bis, 209 et 210 du Code pénal, consacrés à la définition des actes de terrorisme et d'association de malfaiteurs ;
- la modification des articles 36, 39, 40 de la loi n° 1.362, modifiée, aux fins de mentionner « *une infraction sous-jacente visée à l'article 218-3 du Code pénal* », en lieu et place de la référence générale au « *blanchiment de capitaux* » ;
- la modification des articles 47, 49, 49-1 et 50 de ladite loi, consistant en l'ajout des termes « *infractions sous-jacentes visées à l'article 218 du Code pénal* ».

A ce titre, votre Rapporteur indique que ces éléments ayant été transmis tardivement à la Commission, à savoir trois jours avant l'adoption du texte consolidé, ses membres n'ont pas disposé d'un temps suffisant pour étudier de façon détaillée les diverses implications pratiques de toutes les modifications suggérées par le Gouvernement et, en particulier, de toutes

celles qui concernent la loi n° 1.362. Aussi, les élus ont estimé préférable de retenir uniquement la modification des articles du Code pénal envisagée par le Gouvernement.

Les membres de la Commission ont également accepté de viser les infractions sous-jacentes associées au sein de l'article 66 du projet de loi (*anciennement 43*), lequel modifie ***l'article 46 de la loi*** qui définit la compétence du SICCFIN.



En ce qui concerne plus particulièrement les modifications des dispositions du Code pénal suggérées par le Gouvernement, la Commission a, en premier lieu, accepté la nouvelle rédaction de l'article 218-3 du Code pénal qui lui a été proposée, étant précisé que cette dernière ne reprend pas les termes de l'article 82 du projet de loi qui a fait l'objet d'un amendement de suppression.

Elle a, en deuxième lieu, accepté de modifier l'article 209 du Code pénal qui définit l'infraction d'association de malfaiteurs, afin que celle-ci soit constituée en présence de toute association ou de toute entente « *établies en vue de préparer ou de commettre un ou des crimes ou un ou des délits punis d'au moins quatre ans d'emprisonnement* » et non, comme cela est le cas actuellement, d'au moins cinq ans d'emprisonnement. A ce titre, votre Rapporteur précise qu'il s'agit de tenir compte des termes de l'article 3 de la 4^{ème} directive datant de 2015.

En troisième lieu, la Commission a accepté d'insérer un alinéa supplémentaire après le deuxième alinéa de l'article 210 du Code pénal. Attentive à la gradation des peines encourues et au caractère proportionné de celles-ci, elle a, toutefois, estimé que lorsque, comme le prévoit ce texte, les infractions préparées dans le cadre d'une association de malfaiteurs sont des délits punis d'au moins quatre ans d'emprisonnement, celle-ci doit être punie de quatre ans d'emprisonnement et de 60.000 euros d'amende, plutôt que d'une amende de 75.000 euros.

En outre, pour les raisons précédemment évoquées et par souci de cohérence avec la rédaction de l'alinéa nouvellement inséré, la Commission a modifié le premier alinéa de l'article 210 du Code pénal. Elle a, en effet, souhaité que celui-ci prévoit que, lorsque les infractions préparées sont des crimes punis d'au moins dix ans de réclusion, ou des délits punis

d'au moins dix ans d'emprisonnement, la participation à une association de malfaiteurs soit punie de dix ans d'emprisonnement et de 150.000 euros d'amende.

En quatrième lieu, la Commission a accepté d'insérer un article supplémentaire au sein du projet de loi (article 126 nouveau) aux fins d'intégrer les modifications de l'article 391-1 du Code pénal proposées par le Gouvernement. Elle a cependant effectué deux amendements visant :

- d'une part, à mentionner, au chiffre 3, les délits d'entrave et d'altération d'un système d'information, visés à l'article 389-2 du Code pénal, dans la mesure où elle a constaté qu'aucune partie du Code pénal n'est consacrée aux délits relatifs aux systèmes d'information ;

- d'autre part, à viser « *le détournement, la destruction ou la dégradation d'autres moyens de transport que ceux visés à l'article premier de l'Ordonnance Souveraine n° 15.655 du 7 février 2003 portant application de divers traités internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme* », plutôt que leur « *capture* », ce terme paraissant trop restrictif.

En dernier lieu, la Commission a accepté d'intégrer les propositions d'amendements transmises par le Gouvernement en vue de modifier les articles 391-2, 391-6 et 391-8 bis du Code pénal, en vue d'assurer une transposition opérationnelle de l'article 3 de la 4^{ème} directive, tel que modifié par la 5^{ème} directive.

La Commission a par conséquent inséré les articles 124 à 129 au sein du projet de loi.



Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à adopter sans réserve le projet de loi tel qu'amendé par la Commission de Législation.