

2023-1
18 janvier 2023

1076

**PROJET DE LOI PORTANT APPROBATION DE RATIFICATION
DE L'ACCORD ENTRE LE GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG
ET LA PRINCIPAUTE DE MONACO CONCERNANT L'HEBERGEMENT DE
DONNEES ET DE SYSTEMES D'INFORMATION**

EXPOSE DES MOTIFS

Son Altesse Sérénissime le Prince Souverain Albert II a annoncé le 9 septembre 2020, en préambule de la présentation, par le Gouvernement Princier, du volet numérique de son plan de relance mis en œuvre à travers le programme Extended Monaco, que « *la Principauté de Monaco deviendra le premier pays en Europe à lancer son cloud souverain* ». Suite au lancement le 30 septembre 2021 de l'opérateur Monaco Cloud, cet objectif est devenu une réalité.

Destiné à servir de fondation au développement et à la création des nouveaux services numériques de la Principauté – *via* notamment les services autour de la smart City, de la e-santé, de l'e-éducation ou encore de la e-administration – le cloud souverain est ainsi appelé à devenir l'une des pierres d'assise de l'écosystème numérique monégasque, permettant de stocker les données étatiques comme celles des acteurs privés en Principauté.

Corrélativement, parce que l'hébergement de données sensibles implique une protection absolue, le Gouvernement monégasque a, d'une part, souhaité travailler avec les plus grandes sociétés du marché pour offrir le meilleur niveau de sécurité – et profiter de leur expérience en la matière – mais également, et d'autre part, veillé à ce que la mise en place soit réalisée en collaboration avec l'Agence Monégasque de Sécurité Numérique (A.M.S.N.) afin de garantir les meilleurs standards de sécurité en la matière. A cet égard, depuis juin 2022, Monaco Cloud est une plateforme homologuée selon la Politique de Sécurité des Systèmes d'Information de l'Etat établie par l'A.M.S.N..

CONSEIL NATIONAL						
Arrivé le		23 FEV. 2023				
N°						
P	DG	EC	COM	SOC	JUR	S
Diff.		S.A.D.		Acl.		

Il s'en évince que, grâce au cloud souverain, les données sensibles resteront stockées sur le territoire de la Principauté et, par conséquent, sous l'emprise et la protection de la loi monégasque, pour des raisons évidentes de souveraineté.

Force est néanmoins de relever que, sur un territoire de 2 km², l'impérieuse nécessité de protection de ses données par l'Etat requiert que celui-ci puisse, en toute circonstance, prendre en compte et faire face à tous risques d'intrusion, de détérioration, de destruction, ou de perte, totale ou partielle, résultant notamment de catastrophes naturelles ou d'actes illicites, ces derniers risques de cyberattaques étant en augmentation constante.

Ainsi importe-t-il, à l'effet d'assurer la continuité du service public comme la reprise des activités y afférentes, que la mise en place d'un « *datacenter principal* » puisse être doublée d'un niveau de sécurité supplémentaire, consistant en la création d'un « *datacenter de secours* » (ou « *site de reprise* »), pouvant aussi constituer ce que l'on peut appeler en terme technique, un plan de relève, véritable équivalent de ce qui peut souvent être désigné, dans le monde de l'entreprise, sous les termes de « *Plan de Continuité d'Activité* », « *Plan de Reprise d'Activité* » ou de « *Plan de Secours Informatique* ».

A cet égard, et prenant ainsi acte de ce que, pour obtenir une garantie certifiée de sauvegarde, les normes de sécurité préconisées en matière d'éloignement géographique entre les lieux de stockages requièrent une distance relative de 150 km entre le *datacenter* principal et le « *site de reprise* », une réflexion a été lancée par les Autorités monégasques avec l'Etat du Luxembourg – qui s'est posé très tôt en pionnier en matière de sécurité numérique – sur la mise en place d'un projet d'hébergement des données de l'Etat dans un *data center* situé sur le sol Luxembourgeois, offrant toutes les garanties d'immunité.

C'est dans cette perspective que fut signée, le 6 décembre 2018, entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Principauté de Monaco, une déclaration d'intention destinée à donner corps à ce projet d'ambition. Et ce avec un objectif clair : celui de la mise en place d'un centre d'hébergement de données destiné à permettre à l'ensemble des Institutions de la Principauté, mais aussi aux opérateurs d'importance vitale, en complément de leur sauvegarde sur le territoire de la Principauté, de sauvegarder leurs données sensibles, dans un *data center* hautement sécurisé et géré par un organisme contrôlé par l'Etat luxembourgeois.

La solution ainsi envisagée – dont on relèvera qu'elle a déjà été adoptée par l'OTAN, l'Union Européenne et l'Estonie – rendra désormais possible le rétablissement des activités essentielles de la Principauté à partir du Luxembourg, en isolant les systèmes attaqués ou en les reprenant, si de tels événements arrivaient.

Un tel projet ne pouvait toutefois se concevoir qu'à condition de pouvoir bénéficier de toutes les garanties d'inviolabilité et d'immunité d'exécution proches de celles accordées à une ambassade physique. Cette exigence supposait alors naturellement que l'accord envisagé fut conçu dans l'esprit de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, du 18 avril 1961, à laquelle Monaco a adhéré le 4 octobre 2005, et qui a été rendue exécutoire à l'endroit de la Principauté par Ordonnance Souveraine n° 332 du 13 décembre 2005.

Il s'est cependant rapidement avéré que ladite Convention – pour ce qu'elle contenait de principes et limites régissant, dans le cadre de relations diplomatiques, les privilèges et immunités – n'apparaissait pas comme suffisante pour créer un cadre juridique relatif à l'hébergement de données et de systèmes d'information.

Il importait donc, tant pour Monaco que pour le Grand-Duché, de pouvoir conclure un accord, d'une part, qui fut fondé sur les garanties de privilèges et d'immunités nécessaires inspirées de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du droit international en vigueur et qui, d'autre part, fut pleinement apte à régir, sur cette base, le statut juridique des Locaux mis à disposition de la Principauté et de ses données, systèmes d'information, matériels et licences y hébergés, en garantissant leur protection et en leur conférant un caractère inviolable.

Telle est bien la portée de l'article 4 de l'accord qui précise que les locaux « *ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution* ». Ainsi, seuls des représentants officiels de la Principauté de Monaco, ses mandataires habilités, et des représentants de l'autorité judiciaire monégasque pourront accéder aux locaux. Aucune personne, qu'elle exerce des fonctions administratives, judiciaires, militaires ou relevant de la police au sein d'une entité, nationale ou locale, du Grand-Duché de Luxembourg, ou étrangère, ne pourra pénétrer dans les locaux sans le consentement préalable de la Principauté de Monaco.

A cet égard, une procédure *ad hoc* sera ainsi mise en place avec la Direction de la Sûreté Publique afin d'une part, d'identifier les personnes physiques ou morales autorisées à pénétrer dans les locaux pour des interventions techniques et, d'autre part, de faire valider le profil de ces personnes par cette même Direction avant le début de leur mission, à l'exception des représentants de l'autorité judiciaire monégasque.

A l'aune de l'ensemble de ces objectifs – ceux d'une protection optimale des données et des systèmes d'information détenus, au Grand-Duché de Luxembourg par la Principauté de Monaco – et de cet enjeu fondamental – celui d'une préservation de la souveraineté de Principauté – l'accord envisagé a été le fruit d'une mobilisation significative des services exécutifs de l'Etat concernés, tant de la Délégation Interministérielle chargée de la Transition Numérique, qui a eu à se rapprocher de son homologue luxembourgeois dans le cadre de la faisabilité technique et opérationnelle du dispositif que de l'Agence Monégasque de Sécurité Numérique (pour l'élaboration des normes de sécurité et d'accès), du Département des Relations Extérieures et de la Coopération, et de la Direction des Affaires Juridiques (pour la partie conventionnelle).

En définitive, l'accord bilatéral sur l'hébergement des données au Luxembourg a ainsi été signé le 15 juillet 2021 entre S.E.M Le Ministre d'Etat et le Premier Ministre Xavier BETTEL.

Le Gouvernement Princier estime que l'introduction dans l'ordre juridique monégasque de l'Accord considéré ne heurterait, *a priori*, aucune disposition législative en vigueur, ou n'appellerait pas de modifications législatives existantes, en regard de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée.

Pour autant, le Gouvernement Princier entend sécuriser, à la faveur d'un projet de loi distinct, le corpus législatif – plus général - relatif à la sanction de « *tous délits relatifs aux systèmes d'information* ». L'on rappellera en effet que, sous une section intitulée « *Des délits relatifs aux systèmes d'information* » (articles 389-1 à 389-11 du Code pénal), le Code pénal sanctionne déjà l'accès, et le maintien frauduleux dans tout ou partie d'un système d'information, ces faits incluant le cas échéant l'endommagement, l'effacement, la détérioration, la modification, l'altération ou la suppression des données informatiques contenues dans le système, ou encore l'entrave ou l'altération du fonctionnement de tout ou partie de ce système.

Les cyberattaques constituant un risque majeur reconnu au niveau international, la possibilité que la Principauté puisse disposer des outils juridiques et procéduraux à même d'assurer une répression efficace à l'endroit des atteintes au futur « jumeau » du Cloud Souverain basé au Luxembourg participe d'évidence d'un enjeu de préservation de la sécurité et de la souveraineté nationales.

Le Gouvernement Princier considère dès lors important de conférer aux juridictions monégasques la compétence de poursuivre, juger et sanctionner, à Monaco, tout délit de ce type commis non seulement sur le territoire monégasque mais également relatif aux données ou systèmes d'information monégasques qui seraient hébergés dans un data center à l'étranger, en l'occurrence celui qui sera situé au Luxembourg.

A cet égard, une modification complémentaire des dispositions procédurales pénales pourrait probablement être considérée pour assoir, sans équivoque, la compétence des juridictions nationales, pour leur permettre de :

- juger et sanctionner, le seul auteur étranger, s'étant rendu coupable, hors du territoire monégasque, de l'un quelconque des délits relatifs aux systèmes monégasques hébergés à l'étranger (incluant le cas échéant l'endommagement, l'effacement, la détérioration, la modification, l'altération ou la suppression des données informatiques contenues dans le système, ou encore l'entrave ou l'altération du fonctionnement de tout ou partie de ce système).

- juger et sanctionner tout auteur, coauteur, ou complice, monégasque ou étranger, d'un tel délit et qui serait « trouvé » et interpellé en Principauté.

Or, en application du chiffre 2° du deuxième alinéa de l'article 14, de la Constitution du 17 décembre 1962, modifiée par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002, l'intervention d'une loi est requise préalablement à la ratification de traités ou accords internationaux ayant pour effet « *la modification de dispositions législatives existantes* ».

Aussi, conformément à cette disposition constitutionnelle, la ratification de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Principauté de Monaco concernant l'hébergement de données et de systèmes d'information est-elle subordonnée à l'intervention du législateur.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

PROJET DE LOIArticle unique

Est approuvée, en application du chiffre 2° du deuxième alinéa de l'article 14 de la Constitution, la ratification de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Principauté de Monaco concernant l'hébergement de données et de systèmes d'information, signé le 15 juillet 2021 par la Principauté.