

**RAPPORT**  
**SUR LE PROJET DE LOI, N° 1077,**  
**PORTANT ADAPTATION DE DISPOSITIONS LEGISLATIVES EN MATIERE DE**  
**LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX, LE FINANCEMENT DU**  
**TERRORISME ET DE LA PROLIFERATION DES ARMES DE DESTRUCTION**  
**MASSIVE (PARTIE I)**

(Rapporteur(e) au nom de la Commission de Législation :

Monsieur Thomas BREZZO)

Le projet de loi portant adaptation de dispositions législatives en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive (partie I) a été déposé au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 12 avril 2023, sous le numéro 1077. L'annonce officielle de son dépôt est intervenue lors de la Séance Publique du 13 avril 2023, au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission de Législation.

Ce texte constitue le premier acte d'une nouvelle séquence de réforme législative visant à confirmer l'engagement de Monaco au respect des normes internationales et à renforcer l'efficacité de ses mesures en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive, après celles déjà réalisées en 2022 et les années précédentes.

En particulier, ce texte a pour objet la prise en compte des recommandations du Rapport d'Evaluation Mutuelle du 5ème cycle du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, dit Comité Moneyval, adopté le 8 décembre 2022 et publié le 23 janvier 2023.

Ce rapport fournit une évaluation des mesures mises en œuvre par la Principauté de Monaco sur la base d'informations fournies par les autorités monégasques et sur celles qui ont été obtenues par l'équipe d'évaluation lors de sa visite qui s'est déroulée du 21 février au 4 mars 2022. Il analyse le niveau de conformité aux 40 recommandations du Groupe d'Action Financière (G.A.F.I.), ainsi que le niveau d'efficacité du dispositif monégasque de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ce rapport formule, en conséquence, des recommandations spécifiques en vue de consolider notre arsenal en la matière.

Aux termes de ce rapport, le Comité Moneyval appelle Monaco à renforcer ses mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites en matière de blanchiment, la confiscation et le recouvrement des produits du crime, ainsi que son système de supervision.

Sur la base des résultats de son évaluation et tenant compte du fait que la Principauté de Monaco est considérée comme une place financière, le Comité Moneyval a décidé de la placer dans la catégorie « *pays sous surveillance renforcée* » et l'a invité à rendre compte des progrès réalisés dès 2024.

La situation de Monaco sera à nouveau examinée, cette fois par le G.A.F.I., en juin 2024, puis par le Conseil de l'Europe au mois de décembre 2024. Un engagement total, tant du Conseil National que des services du Gouvernement, et de l'ensemble des acteurs économiques de la place, est donc nécessaire pour répondre aux recommandations du Rapport dans les délais impartis.

Votre Rapporteur rappelle que le Conseil National avait déjà voté plusieurs projets de loi, à cet effet, lors de la précédente mandature. Ceux-ci portaient notamment sur l'adaptation du droit Monégasque aux Directives du Parlement et du Conseil de l'Union européenne (2015/849 du 20 mai 2015 et 2018/843 du 30 mai 2018), mais également sur l'enquête préliminaire, l'instruction, l'entraide judiciaire internationale, ainsi que la saisie et confiscation des instruments et produits du crime. Des ajustements de notre dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ont ainsi été opérés au mois de novembre 2022 par le vote, en urgence là encore, de cinq textes, devenus les lois n° 1.533 à 1.537.

A cet égard, le Conseil National entend rappeler que les élus se sont entièrement mobilisés depuis plusieurs années afin de renforcer le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et d'assurer le respect des meilleurs standards internationaux en la matière.

En raison de la nécessité de soumettre au vote de l'Assemblée le présent projet de loi dans des délais restreints, la Commission de Législation a, de nouveau, tout mis en œuvre pour inscrire l'étude de ce texte à la présente Session de Printemps, soit seulement deux mois après son dépôt. A ce stade, le Conseil National déplore, encore une fois, que le Gouvernement ait attendu d'être dans une situation d'urgence pour lui soumettre un certain nombre de modifications des textes législatifs qui auraient pu être anticipées lors de précédentes réformes.

Aussi, et alors que les résultats de l'évaluation technique du dispositif étaient connus bien avant la validation du Rapport de Moneyval en décembre 2022, le Conseil National regrette que ce texte n'ait été déposé qu'au mois d'avril de cette année, alors que celui-ci est particulièrement volumineux et technique. Par ailleurs, les calendriers législatifs évoqués, d'une part en Comité de suivi des travaux législatifs entre le Gouvernement et le Conseil National, et d'autre part, dans le cadre du Comité de Coordination et de Suivi de la Stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux, ont affiché comme objectif de vote la présente session de printemps.

De même, les élus relèvent qu'à ce jour, alors que la Session de Printemps arrive à son terme, seulement deux des quatre projets de loi annoncés en début d'année par le Gouvernement, pour un vote lors de la présente session, ont été déposés sur le bureau du Conseil National.

Poursuivant ces objectifs de vote, le Conseil National a une nouvelle fois pris ses responsabilités dès le début de la mandature, dans les temps impartis, et dans l'intérêt supérieur du pays.

Il reviendra au Gouvernement de mettre en œuvre avec la plus grande célérité ce nouveau dispositif, ainsi que les textes réglementaires d'application, afin que la Principauté confirme sa détermination à respecter ses engagements internationaux et, en conséquence, ne soit pas placée sur liste grise à l'issue de la période de suivi renforcé.

Dans la mesure où ce texte comporte des conséquences importantes sur certains aspects du fonctionnement de l'économie monégasque, la Commission de Législation a estimé nécessaire, dans le cadre de l'étude du texte, de procéder à un ensemble de consultations destinées à éclairer ses travaux. Elle a ainsi consulté :

- le Haut-Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation ;
- le Conseil Economique, Social et Environnemental ;
- la Commission de Contrôle des Activités Financières ;
- la Commission de Contrôle des Informations Nominatives ;
- l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats ;
- les notaires ;

- les huissiers ;
- l'Ordre des Experts-Comptables de la Principauté de Monaco ;
- l'Association Monégasque des Activités Financières ;
- la Fédération des Entreprises Monégasques ;
- l'Association Monégasque des Professionnels en Administration de Structures Etrangères ;
- et enfin, l'Association Monégasque des Compliance Officers.

Votre Rapporteur souhaite adresser ses remerciements à l'ensemble des entités ayant fait part de leurs avis au Conseil National pour la qualité des échanges intervenus dans le cadre de l'étude de ce projet de loi, ayant ainsi permis d'aboutir à un texte équilibré qui tient compte à la fois des engagements internationaux de la Principauté et de ses spécificités.

De même, votre Rapporteur souhaite remercier les représentants du Gouvernement et de la Direction des Services Judiciaires pour les discussions riches et constructives intervenues lors des nombreuses réunions de travail.

Ces éléments contextuels mentionnés, votre Rapporteur souhaite à présent exposer les apports du texte au droit existant, ainsi que les principales modifications opérées par la Commission de Législation dans le cadre de l'élaboration du texte consolidé.

Le projet de loi n° 1077 porte principalement modification de la loi n° 1.362, modifiée, précitée, qui est la pierre angulaire de la législation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, afin de mettre en œuvre les recommandations des évaluateurs du Comité Moneyval. Si une majeure partie de ces

recommandations concernaient, avant tout, l'effectivité du dispositif, certaines d'entre elles nécessitaient en effet de nouvelles adaptations du droit monégasque.

Ainsi, votre Rapporteur relève, en premier lieu, que les recommandations du Comité Moneyval ont parfois ciblé des éléments pour lesquels le Conseil National n'a jamais été saisi de demandes d'évolution de la part du Gouvernement. Il s'agit notamment de l'extension du registre des bénéficiaires effectifs aux associations, aux fondations et aux sociétés civiles, de l'intégration des « *personnes qui sont ou ont été investies d'une fonction importante par une organisation internationale* » au sein de la définition des personnes politiquement exposées, ou encore de l'évolution des compétences de la Direction de la Sûreté Publique en matière de coopération internationale.

En deuxième lieu, d'autres évolutions demandées par Moneyval et prévues par le présent projet de loi ont pour vocation d'ajuster certains points très spécifiques de notre droit afin d'éviter le redouté « *trou dans la raquette* », l'imprécision, le flou, ou l'absence de disposition juridique qui feraient que tous les objectifs du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ne seraient pas pleinement remplis.

Peuvent être cités à titre d'exemple :

- L'ajout de l'application de « contre-mesures » par les assujettis ;
- L'application des obligations de la loi n° 1.362 aux activités des huissiers de justice dans le cadre des ventes aux enchères publiques ;
- Le contrôle des notaires et des huissiers par l'autorité de supervision, en lieu et place du Procureur Général ;
- L'extension de certaines obligations en matière de transferts de fonds aux prestataires de services d'actifs numériques ou de crypto-actifs.

Aussi, tout en s'assurant de mettre en place un dispositif complet, les élus ont porté une attention particulière à ne pas imposer d'obligations superfétatoires aux assujettis. A titre d'exemple, la Commission a supprimé l'obligation, pour les professionnels, d'avoir à signaler au répertoire du commerce et de l'industrie toute « *absence de divergence constatée* ». En effet, une telle obligation aurait seulement conduit à imposer des contraintes inutiles aux assujettis qui n'étaient, en outre, pas rendues nécessaires par les standards internationaux. Elles paraissaient également contraires à l'objectif général de simplification des procédures administratives souhaitée par les élus et auraient pu ralentir et conduire à un plus grand nombre d'erreurs de traitement des informations reçues.

Enfin, et en troisième lieu, au cours de l'étude du présent projet de loi, les élus ont pu constater que bon nombre d'évolutions recommandées par le Comité Moneyval sont en réalité des adaptations d'ores et déjà identifiées comme nécessaires lors de la précédente mandature par les élus. La création d'une autorité administrative indépendante, consacrée par les articles 49 à 73 du présent projet de loi, chargée du rôle de Cellule de Renseignement Financier, de la supervision, mais également du prononcé de sanctions, en constitue l'exemple le plus significatif. Le Conseil National, ayant défendu de longue date l'indépendance de cette Autorité, a accueilli avec grande satisfaction le changement de position du Gouvernement sur ce point.

Aussi, le projet de loi déposé par le Gouvernement étant à certains égards silencieux sur les contours de cette nouvelle Autorité, la Commission a procédé à une modification profonde du dispositif.

En effet, il a semblé évident aux élus que les grands principes de l'organisation de la nouvelle Autorité Monégasque de Sécurité Financière soient prévus par la loi. A cette fin, les amendements de la Commission sont notamment venus préciser la composition et le rôle du Conseil d'Administration ainsi que celui de son Président, tout en tenant compte des exigences pratiques exposées par le Gouvernement. La Commission en a fait de même pour le Directeur qui sera le véritable dirigeant opérationnel de l'Autorité.

Les amendements de la Commission ont aussi permis de consolider les missions de l'Autorité. A ce titre, votre Rapporteur tient à mettre l'accent sur trois amendements de la Commission.

D'abord, les modalités de consultation de l'Autorité par le Ministre d'Etat, le Conseil National et la Direction des Services Judiciaires ont été précisées. Dans ce cadre, les avis de l'Autorité pourront désormais être rendus publics à son initiative, ou à celle des institutions qui l'auront saisie. Cela représente un renforcement de la transparence du travail des autorités administratives indépendantes monégasques, dans la droite ligne des évolutions déjà réalisées et des recommandations formulées par le Haut-Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation.

Ensuite, l'article 50 du projet de loi prévoit désormais que l'Autorité établit, en plus des lignes directrices, des guides pratiques spécifiques pour chaque activité ou thématique. Ces guides pratiques ont longuement été sollicités par les élus se faisant l'écho des assujettis. Comme l'indiquait déjà le rapport relatif à la loi n° 1.503, « *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* ».

Dans le cadre des travaux ayant donné lieu au vote de la loi n° 1.503 du 23 décembre 2020, le Gouvernement s'était pourtant engagé publiquement à ce que les lignes directrices soient publiées avant le 30 juin 2021 et les guides pratiques à l'automne de cette même année. Si les lignes directrices ont bien été publiées, votre Rapporteur ne peut que regretter que le Gouvernement n'ait pas tenu ses engagements concernant les guides pratiques. Si le Conseil National avait particulièrement insisté sur ce point, c'est notamment en raison du rôle pédagogique que doit tenir l'Autorité, d'une importance capitale pour la bonne compréhension par les assujettis du dispositif de lutte contre le blanchiment, contribuant ainsi à sa pleine effectivité. Or, il convient de relever que le rapport de Moneyval souligne



explicitement la mauvaise appréhension du dispositif par bon nombre d'assujettis, ce qui aurait en partie pu être évité.

Enfin, le projet de loi prévoit que l'Autorité est notamment composée de trois services indépendants, chacun exerçant des fonctions distinctes pour exécuter ses missions, à savoir : la fonction de renseignement financier ; la fonction de supervision ; et la fonction de sanction. Il est bien entendu admis que l'Autorité pourra également comprendre des services administratifs et informatiques nécessaires à son fonctionnement. Ce seront donc, *a minima*, trois nouveaux services qui seront créés et qui devront être rapidement pourvus en ressources humaines et matérielles, étant précisé que le service exerçant la fonction de renseignement financier correspond à l'actuel SICCFIN. A ce titre, il est de la plus grande importance que ces services puissent être dotés des meilleurs outils disponibles pour mener à bien leurs missions. Votre Rapporteur pense notamment au logiciel d'aide à l'analyse opérationnelle et stratégique « goAML » créé et développé par l'Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime (ONUDC), qui demeure toujours en cours de déploiement à Monaco, alors même qu'il avait été annoncé auprès des professionnels il y a maintenant plusieurs années.

Parmi les missions du service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité, le projet de loi, tel que déposé par le Gouvernement, prévoyait la mise en place d'un contrôle d'honorabilité des assujettis qui s'avérait particulièrement complexe. La Commission a émis certaines réserves sur l'efficacité de ce dispositif et sur les critères pris en compte pour réaliser ce contrôle. De longs échanges se sont tenus avec le Gouvernement à ce sujet, aboutissant à un mécanisme plus efficace faisant de l'Autorité Monégasque de Sécurité Financière un acteur central de la régulation économique en Principauté. Ce dispositif s'articule autour de trois éléments :

- Le premier fait porter sur les assujettis la responsabilité de ce contrôle et concernera les personnes qui assurent la direction effective, les associés, les actionnaires et les bénéficiaires effectifs des entités juridiques ;

- Le deuxième réside dans un système de contrôle par l'ensemble des autorités monégasques et centralisé par l'Autorité. Les amendements prévoient notamment sa saisine, directement par le Directeur du travail et la Direction du Développement Economique, dans le

cadre des procédures d'autorisation déjà existantes, lors de la création ou des modifications ultérieures, avec la possibilité de formuler des oppositions ou d'enjoindre les personnes concernées à procéder aux modifications qu'elle estime nécessaires lorsqu'elle considère que les personnes ne remplissent pas, ou plus, les conditions d'honorabilité suffisantes ;

- Le troisième organise un contrôle simplifié de l'honorabilité des assujettis par la centralisation et l'accès aux informations nécessaires auxdits contrôles par le biais du développement des outils numériques à la disposition de l'Autorité.

Par ailleurs, les élus ont souhaité que les modalités d'exercice de ce contrôle soient impérativement définies par la loi, ce dont le Gouvernement a convenu.

En ce qui concerne le pouvoir de sanction administrative, relevant jusqu'alors du Ministre d'Etat, il sera désormais attribué au service exerçant la fonction de sanction de l'Autorité. Cependant, dans la mesure où, là encore, le projet de loi tel que déposé par le Gouvernement était totalement silencieux quant à cette procédure, la Commission a pu craindre que le texte soit en contradiction avec la jurisprudence du Tribunal Suprême et l'article 6 de la CEDH. En outre, la Commission a relevé que l'absence de définition de cette procédure contrevenait directement aux recommandations du Rapport de Moneyval quant à l'effectivité des sanctions.

Forte de ce constat, la Commission a établi un dispositif adapté aux engagements internationaux auxquels Monaco souhaite se conformer. Elle s'est donc inspirée des dispositions qui existaient pour la Commission d'Examen des Rapports de Contrôle (CERC) prévues par la loi n° 1.520 du 11 février 2022, modifiée.

En premier lieu sur la composition, la Commission a émis plusieurs propositions afin que des représentants des assujettis fassent partie de la future instance de sanction, et notamment celle d'intégrer deux personnalités figurant, en raison de leurs compétences en la matière, sur une liste publiée par ordonnance souveraine.

Toutefois, le Gouvernement a exprimé la nécessité d'exclure la constitution d'une Commission de sanction *ad hoc* afin de créer une procédure plus rapide et efficiente en s'appuyant directement sur des fonctionnaires et agents du service de sanction de l'Autorité. Cette solution étant conforme aux recommandations des évaluateurs, elle a finalement été retenue par les élus.

En complément de la procédure de sanction ordinaire, la Commission de Législation, a souhaité la création d'une procédure de sanction simplifiée pour les manquements objectivement constatés, passibles d'une sanction pécuniaire administrative. La procédure de proposition de sanction qui existait sous l'empire de la CERC a, par ailleurs, été maintenue et adaptée.

S'agissant de la procédure de sanction classique, et afin de garantir l'efficacité du processus et de le mettre en conformité avec les engagements internationaux de la Principauté, elle a souhaité que les sanctions soient prononcées par une formation composée de trois personnes. Si deux personnes seront des fonctionnaires du service de sanction, la Commission a exigé que cette formation comprenne un magistrat « *détaché* » auprès des tribunaux. Après avoir pris en considération les arguments de la Direction des Services Judiciaires à ce sujet, et prenant en compte les difficultés en matière de « *détachement* » de magistrat en fonction, il a été envisagé que la formation de sanction soit présidée par une personne « *disposant d'une expérience juridictionnelle d'au moins cinq années dans l'ordre judiciaire en qualité de magistrat* ». La Direction des Services Judiciaires a *in fine* proposé une rédaction alternative pour préciser que cette personne devra disposer « *d'une expérience juridictionnelle d'au moins cinq années dans l'ordre judiciaire monégasque en qualité de magistrat, en activité ou non* ». Ces précisions renforçant les garanties du droit au procès équitable des assujettis, elles ont emporté l'approbation des élus. Ainsi, l'Autorité pourra solliciter des magistrats en activité, mis à disposition ou à la retraite, disposant d'une connaissance des Institutions monégasques. Dans le cas où cette personne serait empêchée, la Commission a, en outre, souhaité prévoir que la présidence puisse être assurée par un suppléant, présentant la même qualité y compris en exercice auprès des juridictions monégasques.

Votre Rapporteur souligne que le service de sanction devra veiller à l'indépendance et à l'impartialité des personnes qui prononceront les sanctions. Ces principes pourraient être menacés dans le cas où des personnes ayant procédé à des contrôles à l'égard d'un assujetti seraient amenées, postérieurement, à participer à la procédure de sanction, conduite envers le même assujetti. C'est pour cette raison que la Commission a amendé l'article 100 du projet de loi afin d'éviter qu'une telle situation puisse se produire.

Au fil des échanges, le Gouvernement a manifesté le souhait de simplifier le plus possible la procédure des sanctions pour renforcer son efficacité. Si cette recherche de simplification a été entendue par la Commission, les élus ont cependant insisté pour que les droits procéduraux soient garantis tout au long de la procédure de sanction.

Pour mémoire, la Commission de Législation avait déjà manifesté cette préoccupation dans son rapport établi sur le projet de loi à l'origine de la loi n° 1520. Elle indiquait alors que *« ce n'est qu'à travers le respect des droits de la défense, et en garantissant l'indépendance et l'impartialité des membres de la CERC, que les sanctions éventuellement prises à l'encontre des assujettis seront légitimes, et difficilement contestables, assurant ainsi la pleine et entière effectivité du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la corruption »*.

La nouvelle procédure introduite à l'initiative de la Commission aux articles 99 et 100 du projet de loi répond à ce double objectif. A ce titre, elle prévoit notamment que la saisine du service de sanction pourra intervenir dans trois situations :

- A l'issue d'opérations de contrôle ;
- En l'absence de régularisation de sa situation après avoir été mis en demeure ;

- Si le manquement persiste à l'issue de la procédure de sanction simplifiée prévue dans un nouvel article 64-8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit le renforcement des sanctions administratives qui pourront être prononcées à l'issue de cette procédure ordinaire. Ce renforcement résulte de la volonté du Gouvernement de rendre les sanctions encourues plus dissuasives. A ce titre, le panel de sanctions est désormais plus étendu.

Par ailleurs, la Commission a souhaité préserver une certaine gradation en réintroduisant le blâme à l'article 100 du projet de loi. Dans le même esprit, la Commission a également souhaité rééquilibrer les sanctions pécuniaires.

En effet, le projet de loi tel que déposé par le Gouvernement prévoyait une sanction de cinq millions d'euros ou de 10 % du chiffre d'affaires annuel, pour tous les assujettis.

Toutefois, les élus ont considéré qu'il était possible d'adapter les sanctions en fonction des catégories d'assujettis, comme cela est prévu par les Directives précitées et par la loi en vigueur et ont, en première intention, souhaité prévoir :

- Pour les institutions non financières, une sanction d'un montant d'un million d'euros maximum ou du double de l'avantage retiré lorsque ce dernier peut être déterminé ;
- Pour les institutions financières, une sanction d'un montant de cinq millions d'euros ou de 10 % du chiffre d'affaires annuel total.

Les montants des sanctions pécuniaires encourues, déjà existantes, n'avaient d'ailleurs pas fait l'objet de critique par les évaluateurs, ces derniers les considérant d'ailleurs comme étant « *proportionnées et dissuasives* » (point 1358 du Rapport de Moneyval).

Le Gouvernement a, toutefois, fait valoir à ce sujet, que certains assujettis qui ne sont pas des institutions financières affichent parfois des chiffres d'affaires annuels importants et qu'il est primordial que tous les assujettis puissent être soumis à des sanctions dissuasives, sans distinction. En accord avec ces arguments, il a donc été prévu que la sanction fixée à 10 % du chiffre d'affaires ou au double de l'avantage retiré puisse être prononcée à l'égard de l'ensemble des assujettis et que le maximum de la sanction pécuniaire encourue par les institutions financières puisse atteindre dix millions d'euros.

Outre le panel des sanctions, la Commission a également souhaité maintenir, à l'article 102 du projet de loi, la procédure de remédiation qui s'articule sur la possibilité de prononcer des sanctions avec sursis et que le Gouvernement projetait de supprimer, considérant que ce dispositif était susceptible de nuire à l'effectivité des sanctions.

La Commission a fait valoir au contraire qu'une peine complémentaire assortie d'un sursis vient alourdir la sanction globale, et incite davantage les personnes concernées à se mettre en conformité avec le droit applicable.

Les échanges avec le Gouvernement ont permis d'aboutir à une position compromise sur ce point. Ainsi, désormais, le sursis ne pourra être prononcé qu'à titre de sanction complémentaire qui viendrait s'ajouter à une sanction principale. De cette manière, les amendements sont venus renforcer le caractère dissuasif du dispositif de sanctions administratives.

S'agissant de la procédure de proposition de sanction que le Gouvernement envisageait initialement de supprimer, la Commission a souhaité, là aussi, maintenir cette

procédure lorsque les manquements relèvent de l'évidence, et qu'un avertissement s'avère suffisant.

Lors des échanges intervenus avec le Gouvernement, ce dernier a finalement rejoint la position de la Commission sur ce point et a même suggéré que cette procédure de proposition de sanction puisse être étendue au blâme, à l'injonction, à l'interdiction d'effectuer certaines opérations et même aux sanctions pécuniaires d'un montant maximum de 100.000 euros. Si la Commission a, dans un premier temps, émis des réserves quant au *quantum* de la sanction pécuniaire elle a finalement convenu de l'intérêt de conserver ce montant en ce que cela contribue à afficher clairement l'intention de la Principauté de mettre en place un dispositif dissuasif.

Les élus se félicitent que le Gouvernement ait finalement rejoint et enrichi l'analyse de la Commission, déjà largement défendue par les élus de la précédente mandature.

Par ailleurs, et soucieuse d'établir des procédures adaptées et efficaces, la Commission a sensibilisé le Gouvernement sur l'intérêt de créer une procédure de sanction simplifiée. Le Gouvernement ayant été convaincu de l'opportunité d'un tel dispositif, il a été convenu entre nos deux Institutions que cette procédure ne pourra être engagée que pour des manquements évidents, isolés et de faible gravité, permettant ainsi d'améliorer l'efficacité du système anti-blanchiment.

Cette procédure se réalisera en trois étapes :

- Le Directeur de l'Autorité mettra en demeure la personne concernée de régulariser sa situation ;
- Dans le cas où la personne n'aura pas régularisé sa situation dans un délai déterminé, le Directeur pourra prononcer une sanction de 5000 euros ou, en cas de récidive, le double ;

- Si le manquement persiste, le Directeur saisira le service exerçant la fonction de sanctions aux fins d'engager la procédure ordinaire.

Votre Rapporteur souhaite ajouter à ce sujet que la Commission a pris soin, dans la rédaction de ces amendements, d'afficher clairement la nécessité de respecter les droits de la défense en tout état de cause, quand bien même il s'agit de sanctions administratives de faible intensité.

Au cours de l'examen de ce projet de loi, la Commission s'est étonnée de la création d'amendes pécuniaires administratives pouvant être prononcées directement par différents services exécutifs. S'agissant de l'amende administrative, votre Rapporteur rappelle que lors des travaux préparatoires du projet de loi ayant abouti à la loi n° 1.462 du 28 juin 2018, la Commission avait souligné la contradiction entre le projet de loi qui prévoyait des sanctions pénales pour certains manquements, alors que de simples amendes administratives auraient été conformes aux standards européens, faisant ainsi peser une responsabilité accrue sur les acteurs concernés. Le Gouvernement en avait convenu et s'était alors engagé à déposer un projet de loi portant création et encadrement de telles amendes administratives qui seraient venues remplacer certaines sanctions pénales. Un tel projet de loi n'a jamais été déposé. Aussi, malgré ses interrogations, aucune réponse n'a été apportée à la Commission concernant la nature des éventuels obstacles à la consécration de ces amendes, déjà invoqués en 2018, et qui d'évidence n'existent plus aujourd'hui. Si le présent projet de loi répond désormais à l'objectif d'efficacité qui était déjà recherché par la création de telles amendes, il n'en demeure pas moins qu'un cadre général définissant et encadrant les amendes administratives est aujourd'hui indispensable.

D'autres amendements importants ont été opérés au sein du présent projet de loi s'agissant de la place de l'Ordre des avocats dans le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, qui voit son rôle d'autorité de contrôle et de sanction renforcé.

Afin que l'Ordre puisse remplir pleinement cette mission, la Commission a souhaité que, lorsque les contrôles sont réalisés par l'un de ses membres, celui-ci puisse être



assisté d'un autre membre ou d'un salarié de l'Ordre. En outre, la Commission a renforcé la procédure de contrôle en prévoyant, à l'article 75 du projet de loi, la présence de l'avocat concerné, ou encore la tenue d'échanges contradictoires, à l'instar de ce qui existait jusqu'à maintenant et qui avait été supprimé par le projet de loi.

En outre, avec l'article 106 du projet de loi, l'Ordre des avocats devient pleinement un organe de sanction en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Si la Commission a estimé que, sur ce sujet, les dispositions du projet de loi étaient satisfaisantes dans l'ensemble, elle a toutefois procédé à des amendements sur deux points :

- Tout d'abord, la Commission a harmonisé la sanction pécuniaire avec celle prévue pour les institutions non financières, à savoir, au maximum, un million d'euros ou le double de l'avantage retiré, ou 10 % du chiffre d'affaires annuel ;
- Ensuite, de manière similaire à ce que la Commission a réalisé pour les sanctions prononcées par l'Autorité, elle a souhaité ajouter la possibilité de prononcer, en plus de la sanction principale, une peine complémentaire assortie d'un sursis. L'objectif de cet amendement est, là encore, de consolider l'aspect dissuasif des sanctions ainsi que leur effectivité.

Par souci de cohérence, la Commission a prévu un régime similaire pour les huissiers, notaires et experts-comptables.

En ce qui concerne les sanctions pénales, le projet de loi initial a, là encore, opéré un renforcement de celles-ci afin d'assurer leur caractère dissuasif et ainsi répondre aux recommandations du Rapport de Moneyval.

Evidemment consciente de cet objectif, la Commission a toutefois souhaité supprimer l'article 71 de la loi n° 1.362. En effet, ce dernier sanctionnait les manquements à la Section V du Chapitre II relative au bénéficiaire effectif.

Or, les échanges avec le Gouvernement ont conduit à donner un pouvoir de sanction conséquent à la Direction du Développement Economique pour imposer des sanctions administratives en cas de manquement à cette même section. La Commission a donc estimé qu'il n'était pas nécessaire de prévoir un parallèle en matière pénale pour les manquements à la mise à jour du registre. Les échanges constructifs avec le Gouvernement sur l'article 108 du projet de loi ont pu permettre d'identifier les cas dans lesquels il n'y aurait pas de sanctions administratives prévues afin de prévoir des sanctions pénales adaptées.

Le dispositif global a finalement paru suffisamment complet et dissuasif à la Commission, les autres sanctions pénales projetées par le Gouvernement n'ont donc pas fait l'objet d'amendements substantiels.

Un autre point de satisfaction ayant fait l'objet de débats importants lors des précédentes réformes concerne la suppression des rapports par les experts-comptables à l'article 81 du projet de loi, maintes fois demandée par le Conseil National lors de la précédente mandature. Cette obligation qui pèse sur les assujettis, n'est, en effet, pas prévue par les recommandations du G.A.F.I.. D'ailleurs, le rapport sur le projet de loi n° 1037 indiquait que *« la Commission avait relevé que son existence découlait d'une sur-transposition des textes européens et s'était, dès lors, interrogée sur l'intérêt de maintenir cette obligation au sein du dispositif monégasque »*.

S'agissant de l'obligation de déclaration de soupçon lorsque la personne figure sur les listes des gels des fonds et des ressources économiques, la Commission a modifié l'article 42 de la loi n° 1.362, modifiée, précitée, lequel avait été, pour mémoire, modifié par l'Ordonnance Souveraine n° 8.664 du 26 mai 2021. A ce sujet, le Conseil National entend affirmer sa position selon laquelle les dispositions législatives existantes ne peuvent être

modifiées par des textes réglementaires quand bien même celles-ci auraient été adoptées en application d'un instrument international. En outre, l'article a été amendé pour réintégrer l'obligation pour l'Autorité de centraliser les informations en rendant accessibles les listes des gels des fonds depuis son site Internet. Cette obligation qui avait pourtant été défendue par les élus lors des précédentes réformes législatives avait été supprimée par l'Ordonnance Souveraine litigieuse, précitée, et a ainsi été réinstaurée.

Enfin, en ce qui concerne la date d'entrée en vigueur du présent projet de loi, des discussions constructives se sont tenues avec le Gouvernement afin de trouver un équilibre entre la nécessité d'une entrée en vigueur rapide et celle de permettre aux services publics et assujettis de se mettre en conformité avec le dispositif. Un consensus a été trouvé sur l'entrée en vigueur, laquelle interviendra à la date fixée par les dispositions réglementaires prises pour son application et au plus tard à la date du 30 septembre 2023.

En revanche, la Commission n'a pas manqué de relever que le projet de loi, tel que déposé par le Gouvernement, prévoyait que seuls les rapports de contrôle déjà communiqués par le Ministre d'Etat à la CERC resteraient soumis aux procédures de sanction devant cette Commission. Ainsi, l'ensemble des autres rapports de contrôle, établis sous l'empire du texte actuel et qui n'auraient pas été transmis à la CERC par le Ministre d'Etat, auraient donc été soumis à la future procédure de sanction devant l'Autorité. Dans un souci de sécurité juridique, il est apparu essentiel à la Commission que l'ensemble des contrôles débutés avant l'entrée en vigueur du projet de loi reste soumis au contrôle de la CERC.

Avant de conclure cette partie générale, votre Rapporteur tient à rappeler qu'à l'occasion des précédentes réformes en la matière, mais également dans le cadre des débats budgétaires, le Conseil National avait attiré l'attention du Gouvernement sur l'impérieuse nécessité de renforcer les moyens humains, techniques et financiers des services chargés de la mise en œuvre du dispositif anti-blanchiment. Force est de constater que nombreuses de ces remarques ont été mises en exergue par les évaluateurs Moneyval dans le cadre de leur Rapport. A ce titre, les élus regrettent que le Gouvernement n'ait pas pris en considération, en temps opportun, leurs préoccupations. Si nous pouvons nous féliciter de la qualité de nos échanges

dans le cadre de l'examen de ce projet de loi, la Commission appelle désormais le Gouvernement à faire preuve de réactivité et d'efficacité dans sa mise en œuvre. A ce titre, il est notamment impératif que les textes réglementaires soient publiés et que la nouvelle Autorité soit opérationnelle dans les plus brefs délais.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, votre Rapporteur entend apporter maintenant certaines observations concernant les amendements opérés par la Commission.



Au cours de l'examen du présent projet de loi, outre des modifications purement typographiques qui ne seront pas explicitées, la Commission a procédé à quelques amendements de forme.

Les premiers amendements de forme ont pour objet, dans un souci de clarté et de simplification rédactionnelle, de viser « *l'Autorité* » – en lieu et place de « *l'Autorité monégasque de sécurité financière* » – ou le « *service* » – en lieu et place, selon le cas, du service exerçant la fonction de renseignement financier, de supervision ou de sanction – lorsque la rédaction du texte ne laisse pas de doute sur l'Autorité ou le service spécifiquement visé, au sein de l'ensemble du projet de loi.

D'autres amendements de forme ont pour objectif de confier au Conseil de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats la supervision et le pouvoir de prononcer des sanctions à l'égard des avocats-défenseurs et avocats, et non à l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats, cette dernière entité regroupant l'ensemble des avocats-défenseurs et avocats de la Principauté. Ainsi, le mot « *Conseil* » est ajouté avant les termes « *de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats* », au sein de l'ensemble du projet de loi.

Également, l'article 2-1 nouveau du projet de loi modifie le titre de la Sous-section I, au sein de la Section I du Chapitre II de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée,

précitée, désormais intitulée « *Des mesures générales de vigilance* ». Cette modification, purement formelle, permet ainsi d'éviter que le titre de la section I et celui de la sous-section I du Chapitre II précité ne soient identiques.

Tels sont les amendements formels qui ont été adoptés par la Commission de Législation.



Au-delà de ces amendements formels, la Commission a procédé aux modifications suivantes.

Un nouvel article 1-2 est inséré au sein du projet de loi, afin de modifier l'article préliminaire de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée. Cet amendement d'ajout permet de définir, dès cet article préliminaire, l'évaluation nationale des risques. En effet, le processus d'évaluation nationale des risques par le SICCFIN était auparavant prévu à l'article 48 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, mais a été supprimé par l'article 55 du projet de loi. La Commission a toutefois jugé opportun de maintenir la référence à cette évaluation nationale des risques et de la définir dès l'article préliminaire, dans la mesure où elle doit notamment être prise en compte dans l'établissement des procédures par les assujettis, la Commission craignant qu'une telle suppression fasse que les dispositions légales ne soient plus conformes aux standards internationaux applicables.

Un nouvel article 1-2 est ainsi inséré au sein du projet de loi.



Concernant l'article 3 du projet de loi, modifiant l'article 3 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif à l'évaluation des risques par les organismes et personnes assujetties, la Commission a souhaité supprimer le terme « *institutionnels* », ajouté par le Gouvernement au deuxième alinéa de cet article, afin de viser plus généralement les « *risques de blanchiment de capitaux [...]* ». Sur ce point, le Gouvernement a indiqué à la Commission que l'adjectif « *institutionnels* » renvoie aux risques liés à chaque forme d'entité et de statut, et

que cette précision serait usuelle dans les pays anglo-saxons. Toutefois, dans la mesure où ces termes peuvent être de nature à apporter de la confusion et où la nature précise des risques est définie au sein des alinéas suivant du même article, la Commission a maintenu son amendement. Il est d'ailleurs à noter que la Recommandation n° 1 du G.A.F.I. ne fait pas référence aux « *risques institutionnels* » mais renvoie à la simple notion de « *risques* » et précise, comme c'est le cas au sein de l'article 3 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, que ces derniers peuvent concerner les « *risques liés aux clients, pays ou zones géographiques, produits, services, opérations et canaux de distribution* ».

Par ailleurs, un cinquième alinéa a été inséré au sein de l'article 3 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, afin de prévoir que les assujettis intègrent également, dans leur propre évaluation des risques, ceux identifiés par le Gouvernement et les autorités compétentes. Cette mention figurait, initialement, uniquement à l'article 9 du projet de loi et n'avait vocation à s'appliquer qu'aux assujettis mettant en œuvre les obligations de vigilance renforcées. Il a toutefois paru opportun à la Commission d'étendre cette obligation à l'ensemble des assujettis et, par conséquent, de la prévoir au sein des dispositions relatives aux mesures générales de vigilance. Ainsi, l'évaluation des risques réalisée par les assujettis, qui devait déjà tenir compte de plusieurs éléments en application de l'article 3 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, devra désormais également intégrer les risques identifiés par le Gouvernement et les autorités compétentes, notamment dans le cadre de l'évaluation nationale des risques, en plus des risques ponctuels qui pourraient être ciblés par les autorités.

L'article 3 est ainsi amendé.



L'article 8 du projet de loi, modifiant l'article 9 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif aux mesures de vigilance applicables aux virements et aux transferts de fonds transfrontaliers, a été modifié, afin de viser au premier alinéa de cet article la conservation des informations – et non la détention des informations – par parallélisme avec le second alinéa de ce même article. De même, comme l'a suggéré l'Association Monégasque des Activités Financières, le terme « *électroniques* » a été supprimé au deuxième alinéa de cet

article afin de viser plus généralement « *les virements ou les transferts de fonds* », comme c'est le cas au premier alinéa de ce même article, et éviter ainsi toute confusion.

L'article 8 est ainsi amendé.



La rédaction de l'article 9 du projet de loi, modifiant l'article 12-2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été remaniée, sur la forme, pour une meilleure lisibilité et compréhension du texte ainsi que pour tenir compte de l'extension de cette obligation à l'article 3 du projet de loi.

Aussi, la notion de « *risque commercial* » est remplacée par celle, plus juste, de « *risques* ». En effet, l'analyse des risques visée ici concerne les relations d'affaires, les produits et transactions. Ainsi, les situations contractuelles visées peuvent l'être en dehors de toute relation commerciale, ce dont le Gouvernement a convenu.

L'article 9 est ainsi amendé.



L'article 11 du projet de loi, modifiant l'article 14-2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié, dans un souci de précision afin qu'il soit clair que les contre-mesures mises en œuvre par les assujettis concernés soient celles déterminées par ordonnance souveraine, et non celles déterminées par les assujettis eux-mêmes, conformément à la Recommandation n° 19 du G.A.F.I. qui prévoit que ce sont les pays qui doivent mettre en place des contre-mesures dont une liste d'exemples est prévue au sein de la note interprétative de cette même recommandation.

L'article 11 est donc amendé en ce sens.



A l'article 12 du projet de loi, qui modifie l'article 15 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, la Commission a souhaité scinder en deux le premier tiret du premier alinéa de cet article et dupliquer la mention « *grâce à des informations accessibles au public* », pour une meilleure lisibilité et compréhension du texte.

Lors des échanges intervenus avec le Gouvernement, ce dernier a par ailleurs suggéré de remplacer les termes « *grâce à des informations accessibles au public* » par les termes « *sur la base d'informations publiquement disponibles* », afin de reprendre précisément la terminologie du G.A.F.I., ce que la Commission a également jugé opportun.

L'article 12 est ainsi amendé.



Les articles 15 et 18 du projet de loi, qui modifient respectivement les articles 17 et 17-3 et de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatifs aux personnes politiquement exposées, ont été amendés afin de remplacer la notion de « *proches associés* » – notion difficilement compréhensible – par celle de « *personne connue pour être étroitement associée avec une personne politiquement exposée ou une personne investie d'une fonction importante par une organisation internationale* ». Cette dernière expression, qui est plus précise, correspond à celle employée par la directive européenne n° 2015/849 du 20 mai 2015.

La rédaction de l'article 17-3 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a par ailleurs été remaniée, sur la forme, dans un souci de clarté.

Les articles 15 et 18 sont ainsi amendés.



La Section V de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relative au bénéficiaire effectif, a été amendée, en partie sur proposition du Gouvernement, afin de tenir compte des modifications opérées par le projet de loi n° 1078 portant adaptation de dispositions législatives en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme



et de la prolifération des armes de destruction massive (partie II), lequel projette de modifier les lois régissant le répertoire du commerce et de l'industrie, les sociétés civiles, ainsi que les fondations et associations, dans l'objectif de renforcer la transparence des personnes morales en Principauté.

Ainsi, plus précisément, à l'article 19 du projet de loi, modifiant l'article 21 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, la mention des « *fédérations d'associations* » a été ajoutée et les registres ainsi que les durées et lieux de conservation des informations relatives aux bénéficiaires effectifs ont été actualisés, conformément au projet de loi n° 1078 précité. Concernant plus précisément la durée de conservation des informations, désormais de dix ans après la fin de la relation clientèle ou après la dissolution ou la liquidation de la personne morale, la Commission a souhaité supprimer les termes « *au moins* ». L'allongement de la durée de conservation de cinq à dix ans est en effet suffisant pour respecter la Directive 2015/849 du 20 mai 2015 et la mention « *au moins* » peut être, en outre, source d'incertitude.

Enfin, au premier alinéa de l'article 21 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, l'ajout d'un « / » ne vise qu'à se conformer mot pour mot à la définition des bénéficiaires effectifs donnée par le G.A.F.I., conformément au souhait du Gouvernement.

L'article 19 du projet de loi est ainsi amendé.



De même, l'article 20 du projet de loi, modifiant l'article 22 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin que soient prises en compte les fédérations d'associations et que soient modifiées les autorités compétentes en matière de collecte des informations quant aux bénéficiaires effectifs des assujettis, conformément au projet de loi n° 1078 précité.

L'article 20 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 21 du projet de loi, modifiant l'article 22-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin :

- De renvoyer à la procédure de sanction devant le Directeur du développement économique (nouvel article 22-2-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée) en cas d'inexactitudes ou de difficultés constatées par le service du répertoire du commerce et de l'industrie lors des demandes d'inscription ou de mention ;
- De déplacer les dispositions relatives au pouvoir des autorités compétentes d'obtenir communication des informations élémentaires de la personne morale, prévues initialement au sixième alinéa de cet article, au nouvel article 22-4-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée ;
- D'actualiser les dispositions relatives au responsable des informations en considération du projet de loi n° 1078 précité ;
- De renvoyer à une ordonnance souveraine, les modalités d'identification des personnes désignées responsables des informations.

L'article 21 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 22 du projet de loi, insérant un nouvel article 22-1-1 au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, est supprimé. Le contenu de cet article, relatif à la procédure de sanction devant le Directeur du développement économique, est déplacé au sein du nouvel article 23 du projet de loi, lequel insère un nouvel article 22-2-1 au sein de la même loi.

L'article 22 du projet de loi est ainsi supprimé.



A l'article 23 du projet de loi, devenu l'article 22, modifiant l'article 22-2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, outre des amendements ayant pour objet d'actualiser la référence aux autorités et registres compte tenu du projet de loi n° 1078 précité, la Commission a souhaité supprimer l'obligation, pour les assujettis, d'avoir à signaler au répertoire du commerce et de l'industrie, dans un délai de trente jours suivant l'obtention d'un extrait des inscriptions portées au « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* », toute « *absence de divergence constatée* ». S'il est en effet apparu opportun à la Commission que les assujettis soient tenus de signaler toute divergence, il lui a toutefois semblé disproportionné de faire peser sur ces derniers une obligation de signalement en l'absence de divergence ; cette absence de divergence se déduisant de l'absence de signalement.

Le Gouvernement s'est opposé à cette modification, mettant en avant l'objectif de tenir à jour, le plus possible, le « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* ». Le Gouvernement a souligné la nécessité, pour Moneyval, d'avoir un registre à jour et que, par ailleurs, aucune sanction pénale n'était associée au non signalement de l'absence de divergence.

Les élus ont toutefois été confortés dans leur position par le fait que, au cours des consultations, la quasi-totalité des entités a sollicité le retrait de cette obligation. Surtout, la Commission n'a pas souhaité maintenir une obligation qui n'est pas prévue par les recommandations du G.A.F.I. ni par le Rapport de Moneyval ; l'obligation d'avoir à signaler toute divergence étant suffisante pour tenir un registre à jour. Aussi, comme l'a souligné la Commission au Gouvernement, le maintien d'une telle obligation aurait pu entraîner une surcharge de signalements et, finalement, conduire à manque d'effectivité.

Comme l'a suggéré le Gouvernement, il est par ailleurs renvoyé à la nouvelle procédure de sanction devant le Directeur du développement économique, prévue à l'article 22-2-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, en cas d'inexactitude constatée ou de divergence signalée.

L'article 23 du projet de loi, devenu l'article 22, est ainsi amendé.



Un nouvel article 23 du projet de loi insère un nouvel article 22-2-1 au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée. Le contenu de cet article figurait initialement à l'article 22 du projet de loi et a été amendé sur proposition du Gouvernement, afin de correspondre aux dispositions envisagées par le projet de loi n° 1078 précité. Notamment, les obligations pouvant être contrôlées par la Direction du Développement Economique ont été complétées et la procédure de sanction a été précisée.

Concernant plus précisément la saisine du Président du Tribunal de première instance, lorsque le manquement persiste, la Commission a souhaité préciser que le Directeur du développement économique « *spécialement habilité par le Ministre d'Etat au titre de la gestion du répertoire du commerce et de l'industrie saisit le Président du Tribunal de première instance* », alors que le Gouvernement souhaitait prévoir une saisine directe par le Directeur du développement économique, pour des raisons d'efficacité. Cette solution n'a cependant pas été retenue par la Commission, dans la mesure où seul le Ministre d'Etat peut saisir une juridiction au nom de l'Etat.

Un nouvel article 23 est ainsi inséré au sein du projet de loi.



Outre des modifications visant à prendre en compte les dispositions du projet de loi n° 1078 précité et des modifications formelles, l'article 24 du projet de loi, modifiant l'article 22-3 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié par la Commission à plusieurs titres :

- Dans le cadre de la procédure sur requête devant le Président du Tribunal de première instance visée par cet article, il a été prévu que ce dernier « *peut convoquer la ou les personnes habilitées à agir pour le compte de la personne morale [...] en vue de l'entendre* », en remplacement des termes « *peut entendre le représentant légal de la société* ». Cette possibilité laissée au Président du Tribunal de première instance est d'usage au sein des procédures sur requête ; la précision de la Commission ne vise ici qu'à pallier

l'hypothèse où un représentant convoqué ne se présenterait pas, et à éviter ainsi que la procédure ne soit bloquée ;

- Deux amendements ont été ajoutés, à la demande de la Direction des Services Judiciaires : au premier alinéa de l'article 22-3, il est désormais précisé que la convocation est faite « *par lettre recommandée avec accusé de réception du greffe* », et, au troisième alinéa dudit article, il est mentionné que le Président du Tribunal de première instance peut désigner « *tout mandataire utile* » chargé d'accomplir certaines formalités ;
- La saisine du Président du Tribunal de première instance, par voie de requête, est modifiée s'agissant du service du répertoire du commerce et de l'industrie, lequel est remplacé par le « *Directeur du développement économique spécialement habilité par le Ministre d'Etat* », par parallélisme avec ce qui a été prévu à l'article 23 du projet de loi ;
- La notification de l'ordonnance, au quatrième alinéa de l'article 22-3, est précisée puisqu'elle est désormais prévue à la « *personne habilitée à agir pour le compte de la personne morale* », « *aux parties* » et « *au Directeur du développement économique* » ;
- Au cinquième alinéa de l'article 22-3, il est précisé que l'ordonnance est susceptible de rétractation par décision du Président du Tribunal de première instance saisi dans les deux mois de sa notification, en lieu et place du délai de quinze jours souhaité par le Gouvernement. La mention de l'assignation « *à l'initiative de la partie la plus diligente* », superflue et inexacte, a par ailleurs été supprimée ;
- Le dernier alinéa, devenu le sixième alinéa, de l'article 22-3 est modifié afin de préciser que le constat de l'inexécution d'une injonction par procès-verbal est opéré par le Directeur du développement économique, en lieu et place du service du répertoire du commerce et de l'industrie. Est également ajoutée la possibilité, pour le Directeur du développement économique de prononcer la condamnation des dirigeants au paiement d'une amende civile, dont le plafond est fixé en fonction du chiffre d'affaires ;

- Un dernier alinéa est inséré au sein de l'article 22-3, sur suggestion du Gouvernement, afin de préciser que, lorsque la juridiction ordonne la radiation de la personne morale, elle notifie la décision au Directeur du développement économique qui procède sans délai à la transcription de la décision sur les registres concernés.

L'article 24 du projet de loi est ainsi amendé.



Le nouvel article 24-1 du projet de loi insère un nouvel article 22-4-1 au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée. Ces dispositions, qui concernent le pouvoir des autorités compétentes d'obtenir communication des informations élémentaires de la personne morale et de ses bénéficiaires effectifs, ont simplement été déplacées – depuis l'article 21 du projet de loi – et complétées en correspondance avec le projet de loi n° 1078 précité.

Un nouvel article 24-1 est ainsi inséré au sein du projet de loi.



L'article 25 du projet de loi, modifiant l'article 22-5 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif à l'accès aux informations du « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* », a été amendé par la Commission. Au premier alinéa de cet article, les termes « *directement* » et « *de manière immédiate* », ont été ajoutés, par parallélisme avec les dispositions de l'article 64-2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif à l'accès aux informations du registre des comptes bancaires et des coffres-forts.

Par ailleurs, le projet de loi prévoyait initialement d'ouvrir l'accès aux informations contenues sur le « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* » à l'ensemble des autorités visées, en dehors du cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cette limitation, prévue auparavant par l'article 22-5 pour toutes les autorités, à l'exception du SICCFIN, n'est pourtant pas critiquée par le Rapport de Moneyval et ne fait pas non plus l'objet de recommandations de la part du G.A.F.I.

Lors des discussions à ce sujet avec le Gouvernement, ce dernier s'est montré défavorable au maintien, au sein de la loi, d'une telle limitation. Les élus ont toutefois insisté sur le danger que pourrait représenter un tel accès, non limité à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive et la corruption, et cela d'autant plus que l'accès à ce registre pourrait se faire hors le contrôle d'un juge pour certaines autorités. La Commission a également souligné qu'une partie de ces autorités pourraient être amenées à transmettre des informations ainsi obtenues à des autorités étrangères par le biais de la coopération internationale.

Aussi, dans un esprit de consensus, il a été décidé de maintenir la limitation de l'accès au « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* », pour une partie des autorités visées seulement, en précisant que les informations leur sont accessibles « *pour les besoins de l'accomplissement de leurs missions dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive et la corruption, y compris pour la mise en œuvre des procédures de gel des fonds et des ressources économiques* ». Les autorités concernées sont : les officiers de police ayant au moins le grade de capitaine, individuellement et spécialement habilités par le Directeur de la Sûreté Publique, les agents habilités de la Direction du Budget et du Trésor, les agents habilités de la Direction des Services Fiscaux et les agents habilités de la Commission de Contrôle des Activités Financières.

Concernant le Conseil de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats, comme l'a suggéré le Gouvernement, il est prévu que les informations figurant sur le « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* » lui sont accessibles, sans restriction, par l'intermédiaire de l'Autorité, dans le cadre de ses missions prévues par la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée.

Il est par ailleurs renvoyé à une ordonnance souveraine concernant les conditions d'accès au registre ainsi que les dispositifs permettant d'assurer la traçabilité des consultations effectuées par les personnes habilitées, comme c'est le cas pour le registre des comptes

bancaires et des coffres-forts à l'article 64-2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée.

Enfin, conformément au projet de loi n° 1078 précité, il est prévu que les informations du registre visé au deuxième alinéa de l'article 22 sont accessibles aux autorités compétentes, dans les conditions visées par les lois n° 1.355 du 23 décembre 2008 concernant les associations et les fédérations d'associations, modifiée, et n° 56 du 29 janvier 1922 sur les fondations, modifiée.

L'article 25 du projet de loi est ainsi modifié.



Au sein de l'article 26 du projet de loi, modifiant l'article 22-6 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, qui prévoit notamment que les informations du « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* » sont accessibles aux assujettis dans le cadre des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle, le Gouvernement avait souhaité supprimer la mention « *après information de la personne morale concernée* ». Selon le Gouvernement, cette information préalable avait pour effet de rallonger les délais d'accès à ce registre, point critiqué par le Rapport de Moneyval.

Toutefois, la Commission a considéré que la suppression de cette mention n'était pas opportune dans la mesure où, d'une part, l'information de la personne morale concernée lui permet, le cas échéant, d'exercer ensuite les recours prévus à l'article 22-8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, et où, d'autre part, l'information de la personne morale en tant que telle n'a pas été critiquée par le Rapport de Moneyval, ce dernier déplorant uniquement les délais d'accès à ce registre. Par conséquent, dans un esprit consensuel, la Commission a réintégré la mention supprimée par le Gouvernement, en prévoyant toutefois une information concomitante, et non antérieure à l'accès au registre, de la personne morale concernée ou de la personne désignée responsable des informations lui permettant ainsi d'engager des poursuites dans le cas où une personne accèderait à ces informations en violation des droits des personnes concernées.



Par ailleurs, sur la forme, par souci de clarté, il est précisé que le registre visé est celui du premier alinéa de l'article 22 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée.

L'article 26 est ainsi amendé.



L'article 28 du projet de loi, modifiant l'article 22-8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin de faire référence précisément, là aussi par souci de précision :

- Aux conditions visées au premier alinéa de l'article 22 de ladite loi s'agissant de la communication des informations sur les bénéficiaires effectifs ;
- Aux organismes et personnes visés aux chiffres 1°) à 4°) et 25°) à 28°) de l'article premier, c'est-à-dire aux institutions financières, s'agissant de la non-application des dérogations prévues à l'article 22-8 précité dans le cadre de la mise en œuvre de leurs obligations de vigilance.

La mention de l'Autorité, manquante à la suite d'une erreur de rédaction, a par ailleurs été intégrée au sein du sixième alinéa de l'article 22-8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée.

L'article 28 est ainsi amendé.



L'article 29 du projet de loi, abrogeant l'article 22-9 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin de maintenir cet article au sein de ladite loi. En effet, dans la mesure où, à l'article 25 du présent projet de loi, modifiant l'article 22-5 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, l'encadrement de l'accès au « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* » a finalement été maintenu, pour une partie des autorités visées, il est apparu opportun à la Commission de maintenir également l'article 22-9

précité. Cet article, tel qu'il est rédigé dans la loi actuelle, prévoit, d'une part, que tout acte de procédure réalisé sur la base d'informations contenues dans le registre pour des motifs autres que ceux prévus par la loi encourt la nullité et, d'autre part, que le fait que la consultation régulière du registre révèle des infractions ou manquements autres que ceux relatifs à la lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes.

Toutefois, lors des échanges intervenus avec le Gouvernement, ce dernier a fait valoir qu'il n'était pas favorable au maintien de ces dispositions.

Aussi, par souci de consensus, il a été décidé de revoir la formulation de l'article afin de prévoir que « *La consultation du registre visé à l'article 22, en conformité avec les dispositions de l'article 22-5, permet la mise en œuvre de procédures ou la prise de décisions, concernant des infractions ou des manquements à des dispositions légales autres que celles prévues à la présente loi et que ladite consultation aurait permis de révéler* ». Ainsi, *a contrario*, toute procédure ou prise de décision qui découlera d'une consultation de ce registre qui ne respecterait pas les dispositions de l'article 22-5 devra être considérée comme irrégulière.

L'article 29 est ainsi amendé.



L'article 31 du projet de loi, modifiant l'article 24 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié concernant les « *canaux sécurisés* » utilisés par les assujettis, lesquels doivent garantir la confidentialité des communications.

Lors des consultations, plusieurs entités, dont le Conseil Economique Social et Environnemental, l'Association Monégasque des Professionnels en Administration de Structures Etrangères et l'Ordre des Experts-Comptables de la Principauté de Monaco, ont fait valoir que les modalités d'application de cette obligation ne sont pas précisément définies. C'est pourquoi la Commission a déplacé, au sein d'un troisième alinéa, l'obligation qui existait déjà pour les canaux sécurisés de garantir la confidentialité des communications, en précisant

désormais que les conditions d'application de cette obligation seront définies par ordonnance souveraine.

L'article 31 est amendé en ce sens.



L'article 33 du projet de loi, modifiant l'article 26 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin que la durée de conservation des documents et données visée à cet article soit désormais de dix années, et non plus de cinq années.

L'article 32 est amendé en ce sens.



L'obligation pour les assujettis de communiquer leurs procédures de contrôle internes aux autorités compétentes à la suite d'une mise en demeure ou d'un courrier, prévue aux articles 33 et 33-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, modifiés respectivement par les articles 40 et 41 du projet de loi, a été supprimée. Cette obligation est désormais prévue au sein du nouvel article 97 du projet de loi, dans le cadre de la procédure de sanction simplifiée devant l'Autorité Monégasque de Sécurité Financière.

Les articles 40 et 41 du projet de loi sont ainsi amendés.



L'article 42 du projet de loi, modifiant l'article 34 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif à la transmission des procédures de contrôle interne par les assujettis à l'Autorité ou au Conseil de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats a été modifié afin :

- D'une part, de préciser que cette transmission doit avoir lieu lors de l'établissement et de l'actualisation desdites procédures ;

- D'autre part, de prévoir que l'Autorité et le Conseil de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats ont désormais l'obligation d'accuser réception de ces procédures et de procéder à une analyse d'un échantillon de celles-ci déterminé sur la base d'une analyse des risques et, le cas échéant, de formuler des observations quant à la régularité de ces procédures.

Par cet amendement, les élus répondent aux recommandations du G.A.F.I. et aux observations de Moneyval relatives à la bonne connaissance et compréhension par les assujettis des mesures qui leurs sont appliquées. Cet amendement permet également d'éviter, à l'avenir, que des assujettis puissent être sanctionnés à l'issue de contrôles en raison de l'irrégularité de leurs procédures, alors même que ces procédures ont été communiquées en amont à l'Autorité ou au Conseil de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats.

Concernant plus précisément le choix de formuler des observations sur la base d'un échantillon des procédures à la suite d'une analyse des risques, et non sur l'ensemble des procédures, celui-ci a été retenu à la demande du SICCFIN. Ce dernier a en effet fait observer à la Commission que cette formule est plus pragmatique, répond aux préconisations du Rapport de Moneyval, et permet tout de même de s'assurer que l'ensemble des assujettis disposent d'une procédure.

L'article 42 est ainsi amendé.



L'article 43 du projet de loi, modifiant l'article 36 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été amendé par la Commission, à la demande du SICCFIN, afin de tenir compte de l'évolution des modes de communication des déclarations de soupçons qui pourront être transmises, à l'avenir, par un moyen électronique et selon un formulaire spécifique. L'ancienne rédaction du troisième alinéa de l'article 36 précité renvoyait au moyen électronique uniquement « *si les circonstances le nécessitent* ». Ces dispositions ont été supprimées et il a été décidé de renvoyer à une ordonnance souveraine pour la détermination des modalités de transmission de la déclaration à l'Autorité.

L'article 43 est ainsi amendé.



La Commission a inséré un article 48-1 nouveau au sein du projet de loi afin de modifier les articles 42 et 43 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée.

Concernant l'article 42, les amendements visent à réinsérer, par le biais d'une disposition législative, les modifications apportées à cet article par l'article 15 de l'Ordonnance Souveraine n° 8.664 du 26 mai 2021 relative aux procédures de gel des fonds et des ressources économiques en application de sanctions économiques internationales. En effet, cette modification, opérée par voie d'ordonnance souveraine, n'entre pas, selon le Conseil National, dans les conditions d'application de l'article 68 de la Constitution.

La Commission a par ailleurs rétabli l'obligation, pour l'Autorité, de rendre accessible sur son site Internet les mesures des gels de fonds – obligation qui avait été supprimée par l'article 15 de l'Ordonnance Souveraine n° 8.664 du 26 mai 2021, précitée.

Lors des échanges intervenus entre la Commission et le Gouvernement, ce dernier a indiqué être en désaccord avec la position de la Commission et considérer que l'article 68 de la Constitution permet de modifier la loi par ordonnance souveraine pour l'application des traités ou accords internationaux – en l'occurrence les sanctions économiques décrétées par l'Organisation des Nations Unies, par l'Union européenne ou par la République française. La Commission a cependant maintenu sa position, comme cela a été explicité dans la partie générale du rapport.

En accord avec le Gouvernement, la rédaction de l'article 42 a par ailleurs été clarifiée et simplifiée par rapport à celle résultant de l'article 15 de l'Ordonnance Souveraine n° 8.664 du 26 mai 2021, qui était source de confusion.

Concernant l'article 43, la modification opérée vise à remplacer les termes « *arrêté ministériel* », par les termes « *ordonnance souveraine* », par parallélisme avec ce qui a été prévu à l'article 43 du projet de loi.

La Commission a donc introduit un article 48-1 nouveau au sein du projet de loi.



Comme cela a été exposé en partie générale, la Commission s'est attachée à définir, au sein du projet de loi, l'organisation de la nouvelle Autorité Monégasque de Sécurité Financière, en concertation avec le Gouvernement. Les articles 50 et 51 du projet de loi, modifiant l'article 46 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, et créant des nouveaux articles 46-1 à 46-4, ont ainsi été en grande partie modifiés et complétés. En synthèse, les élus ont souhaité :

- Définir les missions de l'Autorité, par le biais de ses trois fonctions – de renseignement financier, de supervision et de sanction – étant entendu que ces missions seront exercées en toute indépendance et dans le cadre des orientations stratégiques déterminées par le Conseil d'administration ;
- Encadrer les modalités de consultation de l'Autorité Monégasque de Sécurité Financière par les différentes autorités dans le cadre des textes législatifs et réglementaires que ces dernières élaborent, sur le modèle de ce qui est prévu par le projet de loi n° 1054 relative à la protection des données personnelles, et à sa nouvelle Autorité de Protection des Données Personnelles ;
- Prévoir l'établissement d'un rapport annuel des activités au niveau de l'ensemble de l'Autorité – et non au niveau du seul service exerçant la fonction de renseignement financier, comme cela était prévu initialement à l'article 53 du projet de loi – rendu public. Sur ce point, et comme l'avait suggéré l'Association Monégasque des Compliance Officers, les élus invitent l'Autorité à détailler, au sein de ce rapport, des statistiques quant aux sanctions prononcées, voire une synthèse de la motivation des décisions prononcées, ces éléments pouvant être utiles aux assujettis pour une

meilleure appréhension des dispositions légales et réglementaires applicables ;

- Prévoir, ainsi qu'il a été dit en partie générale, l'établissement de lignes directrices et de guides pratiques au niveau de l'ensemble de l'Autorité – et non au niveau du seul service exerçant la fonction de renseignement financier, comme cela était prévu initialement par l'article 56 du projet de loi ;
- Préciser le fonctionnement et la composition du Conseil d'Administration, certaines modalités étant renvoyées au règlement intérieur de l'Autorité ou à des ordonnances souveraines ;
- Déterminer les attributions du Directeur, étant précisé que, comme cela était dit en partie générale, la Commission et le Gouvernement ont entendu faire du Directeur le véritable dirigeant opérationnel de l'Autorité ;
- Prévoir un règlement intérieur, adopté par le Conseil d'Administration, portant organisation de l'Autorité et faisant l'objet d'une publication au Journal de Monaco afin de le rendre opposable aux tiers ;
- Préciser les modalités de fonctionnement du personnel de l'Autorité.

Sur la forme, il est par ailleurs précisé que les dispositions figurant au sein du nouvel article 46-5 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, inséré par l'article 51 du projet de loi, reprennent en grande partie celles figurant initialement à l'article 50 du projet de loi.

Les articles 50 et 51 du projet de loi sont ainsi amendés.



A l'article 53 du projet de loi, modifiant l'article 47 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif notamment à l'indépendance du service exerçant la fonction de renseignement financier de l'Autorité, les termes « *ou d'aucun Département ministériel* » ont

été supprimés au troisième alinéa de cet article, dans la mesure où ils étaient déjà compris dans l'expression « *d'aucune autorité* ».

Par ailleurs, le dernier alinéa de cet article, relatif au rapport annuel établi par le service exerçant la fonction de renseignement financier de l'Autorité, a été déplacé à l'article 50 du projet de loi afin que cette obligation concerne l'ensemble des services de l'Autorité, et non pas le seul service exerçant la fonction de renseignement financier.

L'article 53 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 56 du projet de loi, qui modifie l'article 48-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif aux lignes directrices, est modifié afin de supprimer cet article. Ces dispositions sont également déplacées au sein de l'article 50 du projet de loi, afin que les lignes directrices soient établies au niveau de l'ensemble de l'Autorité, et non au niveau du seul service exerçant la fonction de renseignement financier de l'Autorité, comme c'était le cas dans le projet de loi initial.

L'article 56 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 59 du projet de loi, qui modifie l'article 49-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif à la transmission des déclarations de soupçon à l'autorité judiciaire, a été modifié à plusieurs titres.

Comme il est rappelé dans l'exposé des motifs, cet article a pour objectif de répondre à une double exigence : satisfaire la Recommandation n° 29 du G.A.F.I., qui préconise de laisser à la discrétion de la Cellule de Renseignement Financier le choix de transmettre les informations dont elle dispose, et satisfaire le Résultat immédiat n° 7 du Rapport de Moneyval, qui préconise, quant à lui, de ne pas entraver les pouvoirs d'enquête du Procureur Général.



C'est pourquoi la Commission, par souci de clarté, a souhaité diviser l'article 49-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée en plusieurs alinéas :

- Le premier alinéa, qui est un amendement d'ajout, laisse à la discrétion du service exerçant la fonction de renseignement financier de l'Autorité, la possibilité de transmettre les informations dont il dispose à l'autorité judiciaire, lorsqu'une déclaration de transaction suspecte fait apparaître des faits de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de la prolifération des armes de destruction massive, ou de corruption, conformément à la Recommandation n° 29 du G.A.F.I. précitée ;
- Le deuxième alinéa concerne la transmission des déclarations de soupçon par le service exerçant la fonction de renseignement financier de l'Autorité dans le cadre d'enquête judiciaire, sur réquisition de l'autorité judiciaire, conformément au Résultat immédiat n° 7 du Rapport de Moneyval précité. Sur ce point, les élus ont souhaité, afin d'encadrer cette procédure, préciser que la procédure d'enquête doit faire apparaître « *des indices graves et concordants rendant vraisemblable* » que les organismes ou personnes en cause sont impliqués dans des faits de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de la prolifération des armes de destruction massive, ou de corruption. Dans le même objectif, les élus ont précisé que le service peut communiquer à l'autorité judiciaire, outre les déclarations visées aux articles 36 et 40 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, « *toute autre information dont il dispose* » ;
- Le dernier alinéa, qui est un amendement d'ajout, concernant l'anonymisation des déclarations communiquées à l'autorité judiciaire, répond à une demande formulée par plusieurs des entités consultées, afin d'assurer la protection des déclarants. Cette obligation d'anonymisation pourra toutefois être levée si elle est rendue nécessaire pour la manifestation de la vérité.

L'article 59 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 68 du projet de loi, insérant notamment un article 53-2 au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié. S'il ressort du Rapport de Moneyval que le contrôle de l'honorabilité des assujettis par l'Autorité doit être renforcé en cours d'exercice, la Commission a toutefois constaté que le dispositif, tel que prévu initialement par le projet de loi, créait des lourdeurs administratives inutiles et ne répondait pas efficacement aux demandes des évaluateurs. En effet, les élus ont notamment regretté que soit prévu un enregistrement des assujettis auprès de l'Autorité avant d'exercer une activité, alors même que des mécanismes d'enregistrement et de contrôle auprès de la Direction de la Sûreté Publique existent déjà.

Aussi, afin de prévoir un mécanisme de contrôle de l'honorabilité plus efficace tout au long de la vie des assujettis, il a été prévu, en concertation avec le Gouvernement, d'insérer un sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée :

- Un nouvel article 53-2, qui prévoit que le respect des conditions d'honorabilité est contrôlé par les assujettis eux-mêmes ainsi que par l'Autorité de façon continue ;
- Un nouvel article 53-3, concernant les assujettis soumis à une procédure de déclaration d'activité, d'autorisation administrative ou d'agrément. Ceux-ci font l'objet d'un contrôle d'honorabilité, dans ce cadre, par l'autorité en charge de la procédure administrative, étant précisé que le service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité Monégasque de Sécurité Financière lui transmet un avis ;
- Un nouvel article 53-4, qui prévoit, de la même manière, le contrôle d'honorabilité par le Directeur du Travail, après avis du service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité, dans le cadre de l'instruction des demandes de permis de travail des dirigeants des assujettis ;

- Un nouvel article 53-5 et un nouvel article 53-6, concernant la transmission d'informations par la Direction du Développement Economique au service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité aux fins de contrôle des conditions d'honorabilité ;
- Un nouvel article 53-7, relatif à la possibilité, pour l'Autorité, d'une part, de s'opposer aux nominations et aux renouvellements des dirigeants effectifs des assujettis s'ils ne remplissent pas les conditions d'honorabilité requises, et, d'autre part, d'enjoindre les assujettis relevant de sa compétence de prendre les mesures nécessaires afin de veiller à ce que leurs actionnaires, associés et bénéficiaires effectifs présentent les garanties d'honorabilité nécessaires ;
- Un nouvel article 53-8, qui prévoit que, de manière générale, les contrôles d'honorabilité réalisés ont pour objet d'apprécier la compatibilité des informations pertinentes relatives aux personnes physiques et morales concernées, notamment les sanctions pénales ou administratives dont elles auraient fait l'objet, avec la nature de l'activité exercée. A ce titre, il est précisé qu'il est notamment tenu compte des risques présentés par la personne et l'activité concernée.

S'agissant plus précisément de cette dernière disposition, elle répond à un souhait des élus face à la suggestion initiale du Gouvernement qui prévoyait de renvoyer les conditions d'honorabilité à une ordonnance souveraine, sans plus de précision. Les élus ont toutefois estimé opportun d'encadrer ces conditions d'honorabilité au sein de la loi et ont donc inséré ce nouvel article 53-8 au sein de l'article 68 du projet de loi. Il est souligné, à ce titre, que le contrôle fera, évidemment, l'objet d'une appréciation au cas par cas, en fonction des circonstances, et que les critères mentionnés ne sont en aucun cas automatiques.

Il est par ailleurs précisé, au nouvel article 53-7, que les traitements d'informations nominatives portant sur les informations recueillies par le service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité dans le cadre de l'ensemble de ces missions de contrôle de l'honorabilité sont accessibles aux organismes et personnes concernés dans les conditions

prévues par l'article 15-1 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée.

L'article 68 est ainsi amendé.



Au sein de l'article 70 du projet de loi, modifiant l'article 54 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, les termes « *et si nécessaire exiger la production* » ont été supprimés au chiffre 4°). La Commission a en effet considéré que ces derniers étaient répétitifs avec les termes « *se faire communiquer* » et ne créaient pas d'obligation supplémentaire.

Lors des échanges intervenus avec le Gouvernement, de dernier a indiqué à la Commission que cet ajout avait pour objectif de répondre aux préconisations du Rapport de Moneyval, selon lequel « *les autorités ne disposent pas de mesures coercitives pour la production de documents* ». Afin de mieux répondre à cette préconisation, les élus ont fait le choix de maintenir leur amendement de suppression et d'ajouter, au sein de l'article 54 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, un troisième alinéa relatif aux sanctions prévues en cas de manquement aux obligations prévues par ledit article, notamment lorsque les assujettis refusent de communiquer les documents demandés par le service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité.

La Commission avait par ailleurs souhaité ajouter un dernier alinéa précisant que les conclusions des rapports, établis à la suite de contrôles sur place, « *doivent contenir les éventuels griefs susceptibles de constituer des manquements au sens des dispositions prévues à l'article 65* ». Cette nouvelle obligation, ajoutée dans un souci d'efficacité, a cependant été retirée à la suite des discussions intervenues avec le Gouvernement. Ce dernier a en effet indiqué à la Commission préférer une stricte séparation des services, l'établissement des manquements devant, selon lui, être effectué par le service exerçant la fonction de sanction de l'autorité.

L'article 70 du projet de loi est ainsi amendé.



La mention du secret professionnel, supprimée à l'article 72 du projet de loi, modifiant l'article 55 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été réintégrée à l'article 51 du projet de loi afin que cette obligation concerne l'ensemble des services de l'Autorité, et non le seul service exerçant la fonction de supervision.

L'article 72 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 73 du projet de loi a été modifié afin d'insérer un nouvel article 56-2-1 au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée. En concertation avec le Gouvernement, il a été décidé de prévoir que, aux fins d'établir le profil de risque des organismes et des personnes relevant de sa compétence et les risques de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive et de corruption, y compris les risques de non-respect des obligations découlant de loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, et de ses textes d'application, le service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité établit tout questionnaire à destination des assujettis. Il est précisé que ces derniers sont tenus de répondre auxdits questionnaires dans les délais et formes prévus par ordonnance souveraine et que les réponses à ces questionnaires font l'objet de traitements informatisés mis en œuvre par le service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité.

L'article 73 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 75 du projet de loi, modifiant l'article 57 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été complété à plusieurs égards, afin de prévoir un socle de modalités et de garanties procédurales concernant le contrôle des avocats-défenseurs et avocats, le projet de loi initial ayant supprimé ces éléments et ayant renvoyé à une ordonnance souveraine le soin de les définir. Ainsi, il est désormais précisé que :

- Le contrôle peut être exercé par le Conseil de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats ou par un membre de l'Ordre préalablement désigné par le Bâtonnier ;
- Lorsque le contrôle est réalisé par un membre de l'Ordre désigné par le Bâtonnier, celui-ci est assisté d'un autre membre de l'Ordre ou d'un salarié de l'Ordre, étant précisé que ce dernier est tenu au secret professionnel et prête serment de le respecter ;
- Les contrôles sur place ont lieu en présence de l'avocat concerné, ce qui est déjà le cas actuellement au sein de la loi mais avait été supprimé dans le projet de loi déposé par le Gouvernement ;
- À l'issue des opérations de contrôle, le Conseil de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats et, le cas échéant, le membre de l'Ordre préalablement désigné, établissent, au terme d'échanges contradictoires, un rapport dans les conditions prévues par ordonnance souveraine, ce qui était déjà prévu par la loi actuelle mais avait été, là aussi, supprimé dans le projet de loi déposé par le Gouvernement ;
- Lorsqu'un membre du Conseil de l'Ordre est concerné par le contrôle, il ne peut participer aux opérations de contrôle et à la rédaction du rapport.

Ici aussi, la Commission avait souhaité ajouter que les conclusions des rapports, établis à la suite de contrôles sur place, « *doivent contenir les éventuels griefs susceptibles de constituer des manquements au sens des dispositions prévues à l'article 65* » ; mais cette nouvelle obligation a été retirée, comme il a été précédemment expliqué, à la suite des discussions intervenues avec le Gouvernement.

L'article 75 est donc amendé en ce sens.



L'article 80 du projet de loi, insérant un nouvel article 58-3 au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin que les modalités du contrôle de l'honorabilité des avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires soient déterminées par « *les dispositions qui régissent leur profession* », et non par « *ordonnance souveraine* ». En effet, d'après les informations communiquées par le Gouvernement, dans la mesure où ces modalités devraient être déterminées, à l'avenir, par une loi, il est apparu préférable à la Commission d'adopter une formulation la plus large possible.

L'article 80 du projet de loi est ainsi amendé.



Au sein de l'article 84 du projet de loi, qui modifie l'article 59-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, le terme « *consolidé* » a été déplacé afin que soit visée la « *surveillance consolidée des groupes* » et non la « *surveillance des groupes consolidés* », conformément à la terminologie utilisée par les recommandations du G.A.F.I..

Aussi, au troisième alinéa de cet article 59-1, concernant les inspections au sein de succursales ou filiales à l'étranger dans le cadre de la coopération internationale, les références à l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats ont été supprimées dans la mesure où ces derniers ne peuvent exercer sous forme de société ni, *a fortiori*, détenir des filiales ou succursales à l'étranger.

Enfin, au chiffre 2°) de ce même alinéa, les termes « *de contrôles* » ont été remplacés par « *d'inspections* », par parallélisme avec les termes utilisés au chiffre 1°).

L'article 84 du projet de loi est ainsi amendé.



A l'article 85 du projet de loi, insérant un nouvel article 59-2 au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, les termes « *les autorités de supervision* » ont été

remplacés par « *le service exerçant la fonction de supervision de l’Autorité ou le Conseil de l’Ordre des avocats-défenseurs et avocats, selon le cas* », afin d’éviter toute confusion.

L’article 85 du projet de loi est ainsi amendé.



L’article 86 du projet de loi, insérant un nouvel article 59-3 au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif à la coopération internationale entre la Direction de la Sûreté Publique et les autorités étrangères homologues, a été modifié à plusieurs titres :

- Au premier alinéa de l’article 59-3 précité, les ajouts opérés par la Commission ont pour objectif de restreindre le champ d’application de cette coopération internationale à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive et la corruption. Cette restriction est apparue nécessaire à la Commission dans la mesure où l’article 25 du projet de loi ouvre désormais l’accès aux informations figurant sur le « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* » aux officiers de la police judiciaire de la Direction de la Sûreté Publique agissant sur réquisition du Procureur Général ou sur délégation d’un juge d’instruction en dehors de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive et la corruption. Cet accès étendu aurait pu, corrélativement, permettre un accès étendu aux informations contenues dans ce registre à des autorités étrangères en dehors de la lutte contre ces infractions ;
- Également, au premier alinéa de l’article 59-3 précité, dans la mesure où le Gouvernement a indiqué qu’il s’agissait ici de reprendre les obligations prévues au sein des engagements internationaux de la Principauté conclus au titre de la coopération internationale, ce point a été expressément mentionné. À toutes fins utiles, il est précisé que, en dehors des conventions internationales, aucun échange d’informations ne peut intervenir.



Par ailleurs, afin de s'assurer de la réciprocité des obligations prévues en matière de coopération internationale, la Commission avait souhaité insérer un dernier alinéa au sein du nouvel article 59-3 précité précisant que « *dans le cadre de la conclusion de conventions internationales, les autorités de la Principauté veillent à ce que des règles de protection équivalentes soient garanties* ». Cependant, cet amendement a été retiré, à la demande du Gouvernement, ce dernier préférant insister sur les obligations incombant aux autorités de la Principauté et non sur celles incombant aux autorités étrangères, dans la mesure où le rapport de Moneyval se concentre sur les obligations qui pèsent sur la Principauté uniquement.

L'article 86 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 94 du projet de loi, modifiant l'article 64-2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, relatif à l'accès aux informations contenues sur le registre des comptes bancaires et des coffres-forts, a été modifié, sur le même modèle que l'article 25 du projet de loi relatif à l'accès aux informations du « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* ».

Les discussions intervenues à ce sujet avec le Gouvernement ont porté sur les mêmes points que celles intervenues au sujet de l'article 25 du projet de loi.

Aussi, pour les mêmes raisons que celles énoncées à l'article 25 du projet de loi, il a été décidé de maintenir la limitation de l'accès au registre des comptes bancaires et des coffres-forts, pour une partie des autorités visées seulement, en précisant que ces informations leur sont accessibles « *pour les besoins de l'accomplissement de leurs missions dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive et la corruption, y compris pour la mise en œuvre des procédures de gel des fonds et des ressources économiques* ». Les autorités concernées sont : les officiers de police ayant au moins le grade de capitaine, individuellement et spécialement habilités par le Directeur de la Sûreté Publique, les agents habilités de la Direction du Budget et du Trésor, les agents habilités de la Direction des Services Fiscaux, les agents habilités de la

Direction du Développement Economique et les agents habilités de la Commission de Contrôle des Activités Financières.

L'article 94 du projet de loi est ainsi amendé.



A l'article 95 du projet de loi, modifiant l'article 64-4 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, la Commission a procédé à un amendement afin que soit visée « l'Autorité » en lieu et place du « *service exerçant la fonction de renseignement de l'Autorité monégasque de sécurité financière* », concernant l'habilitation à accéder aux informations du répertoire du commerce et de l'industrie et du répertoire spécial des sociétés civiles. Cette habilitation doit en effet être accordée à l'ensemble de l'Autorité, comme c'était le cas auparavant pour le SICCFIN, et non au seul service exerçant la fonction de renseignement.

L'article 95 du projet de loi est ainsi modifié.



L'article 96 du projet de loi, abrogeant l'article 64-6 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin de maintenir cet article au sein de ladite loi. En effet, dans la mesure où, à l'article 94 du présent projet de loi, modifiant l'article 64-2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, l'encadrement de l'accès au registre des comptes bancaires et des coffres-forts a finalement été maintenue, pour une partie des autorités visées, il est apparu opportun à la Commission de maintenir également l'article 64-6 précité. Cet article, tel qu'il est rédigé dans la loi actuelle, prévoit, d'une part, que tout acte de procédure réalisé sur la base d'informations contenues dans le registre pour des motifs autres que ceux prévus par la loi encourt la nullité et, d'autre part, que le fait que la consultation régulière du registre relève des infractions ou manquements autres que ceux relatifs à la lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes.

Toutefois, comme pour l'article 29 du projet de loi, lors des échanges intervenus avec le Gouvernement, ce dernier a fait valoir qu'il n'était pas favorable au maintien de ces

dispositions, et ce quand bien même ces dispositions-là, précisément, n'ont pas été critiquées par le Rapport de Moneyval.

Aussi, là encore, dans une recherche de consensus, et par parallélisme avec la solution retenue à l'article 29 du projet de loi, il a été décidé de revoir la formulation de l'article afin de prévoir que « *La consultation du registre visé à l'alinéa premier de l'article 64-2, en conformité avec les dispositions dudit article, permet la mise en œuvre de procédures ou la prise de décisions, concernant des infractions ou des manquements à des dispositions légales autres que celles prévues à la présente loi et que ladite consultation aurait permis de révéler* ». Ainsi, là aussi, *a contrario*, toute procédure ou prise de décision qui découlerait d'une consultation de ce registre qui ne respecterait pas les dispositions de l'article 64-2 devra être considérée comme irrégulière.

L'article 96 est ainsi amendé.



Comme il a été précisé en partie générale, l'article 97 du projet de loi a été modifié afin d'insérer deux nouveaux articles 64-7 et 64-8 au sein de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée. Avec ces deux nouveaux articles, la Commission, en concertation avec le Gouvernement, a souhaité créer une procédure de sanction simplifiée, pour les manquements isolés et de faible gravité commis par les assujettis visés à l'article premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée (à l'exception des experts-comptables et comptables agréés). Ainsi :

- Le nouvel article 64-7 détaille la liste des manquements passibles de sanctions administratives selon la procédure de sanction simplifiée ;
- Et le nouvel article 64-8 détaille la procédure de sanction simplifiée, comme cela a été expliqué en partie générale. Concernant plus précisément le délai imparti à l'organisme ou la personne concerné pour régulariser sa situation ou faire valoir ses observations, qui ne peut être inférieur à huit jours et supérieur à un mois, la Commission tient à souligner qu'il devra, en pratique,

être fixé en tenant compte des circonstances de fait et, en particulier, de la gravité des manquements constatés.

L'article 97 est ainsi amendé.



L'article 98 du projet de loi, modifiant l'article 65 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, lequel définit les situations susceptibles d'enclencher une procédure de sanction administrative par l'Autorité, a été modifié à plusieurs titres. Outre des modifications formelles, les amendements ont eu pour objet :

- D'exclure expressément, dès le premier alinéa de cet article, les personnes mentionnées au chiffre 20°) de l'article premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, à savoir les experts-comptables et comptables agréés, ces derniers relevant des dispositions régissant leur profession ;
- De mentionner que la procédure administrative peut être enclenchée si l'organisme ou la personne concernée n'a pas régularisé sa situation après la mise en œuvre de la procédure simplifiée prévue au nouvel article 64-8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée ;
- De supprimer les deux derniers alinéas de l'article 65 précité, le contenu de ces deux alinéas étant repris au sein de la procédure de sanction que la Commission a insérée au sein du projet de loi, aux articles suivants.

L'article 98 est ainsi amendé.



L'article 99 du projet de loi, modifiant l'article 65-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié. Il était initialement prévu, à cet article 65-1, de lister les sanctions administratives pouvant être prononcées par l'Autorité. Ces dispositions ont cependant été déplacées au sein de l'article 100 du projet de loi, afin de prévoir, avant toute chose, et comme cela a été expliqué en partie générale, une procédure de sanction administrative, qui n'était initialement pas prévue par le projet de loi.

Ainsi, l'article 65-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, précise désormais :

- Les hypothèses dans lesquelles le service exerçant la fonction de supervision saisit le service exerçant la fonction de sanction de l'Autorité ;
- Les conditions d'engagement de la procédure de sanction par un agent du service exerçant la fonction de sanction de l'Autorité, comprenant notamment la notification à la personne concernée des griefs ;
- La possibilité pour la personne concernée de se voir remettre, sur simple demande, copie du dossier durant les délais dont elle dispose pour faire valoir ses observations écrites ;
- Le fait que l'agent du service exerçant la fonction de sanction qui procède à la notification des griefs ne reçoit aucune instruction d'aucune autorité dans ce cadre et ne participe pas à la délibération de la décision de sanction. Il est toutefois prévu que, aux fins de se déterminer quant à l'engagement ou non de la procédure de sanction, l'agent peut communiquer avec les agents du service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité. Il est également prévu qu'il peut solliciter l'avis d'un expert de son choix et consulter toute personne qu'il estimera utile ;
- L'obligation de signaler sans délai au Procureur général les manquements constitutifs d'infractions pénales.

L'article 99 est ainsi amendé.



L'article 100 du projet de loi, abrogeant les articles 65-2 à 65-4 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin de réinsérer au sein du projet de loi,

comme cela a été expliqué en partie générale, une procédure complète de sanction administrative.

Ainsi, est prévue, à l'article 65-2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, la possibilité, pour l'agent du service exerçant la fonction de sanction de l'Autorité, de proposer certaines des sanctions prévues à l'article 65-8 de la même loi – à savoir l'avertissement, le blâme, les injonctions, l'interdiction d'effectuer certaines opérations et les sanctions pécuniaires sous réserve qu'elles n'excèdent pas la somme de cent mille euros – lorsqu'il l'estime opportun, en considération des circonstances et des manquements constatés. Comme cela était déjà le cas au sein du texte actuel, que le Gouvernement avait souhaité abroger, la Commission a notamment prévu que :

- L'acceptation de la proposition de sanction emporte renonciation à l'exercice des voies de recours contre la décision de sanction prononcée par l'Autorité ;
- En l'absence de réponse de la personne concernée dans le délai prévu, elle est réputée avoir refusé la proposition de sanction.

Les délais ont toutefois été revus, par rapport à ce qui était prévu par le texte actuel. Les modifications opérées ont pour objet de répondre à un double objectif : ne pas allonger excessivement la procédure par cette proposition de sanction, comme le souhaitait le Gouvernement, mais également veiller au respect des droits de la défense, point sur lequel les élus ont particulièrement insisté. Ainsi, il est désormais prévu, à l'article 65-2 que :

- La personne concernée dispose d'un délai d'un mois à compter de la notification pour accepter ou refuser la proposition de sanction, ce qui était déjà le cas auparavant ;
- En cas de refus ou en l'absence de réponse dans le délai d'un mois, elle dispose, à réception de la notification, d'un délai de deux mois pour formuler ses observations écrites avant d'être convoquée devant la formation de

sanction de l'Autorité, selon la procédure classique de sanction. Le texte actuel prévoyait que le point de départ de la procédure de sanction classique courrait à compter du refus ou de l'absence de réponse de la personne concernée.

Ensuite, les articles 65-3 et 65-4 ainsi que les nouveaux articles 65-5 et 65-6 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, détaillent la procédure applicable lorsque les manquements relevés ne font pas l'objet d'une proposition de sanction en application de l'article 65-2 précité. Plus précisément :

- L'article 65-3 prévoit que la personne concernée est appelée à faire valoir ses observations écrites dans le délai de deux mois à réception de la notification des griefs avant d'être convoquée devant la formation de sanction de l'Autorité. Il est prévu que ce délai peut être prorogé d'un mois supplémentaire, sur demande dûment justifiée formée au plus tard cinq jours ouvrés avant l'expiration du délai initial. Là encore, ces délais ont été revus, par rapport aux délais actuels, dans le double objectif d'avoir une procédure rapide mais respectueuse des droits de la défense ;
- L'article 65-4 précise que l'agent qui a procédé à la notification des griefs en transmet une copie au chef du service exerçant la fonction de sanction de l'Autorité, qui en saisit sans délai l'agent assurant la présidence de la formation de sanction qui sera chargée d'instruire la procédure et, le cas échéant, de prononcer une sanction. Il est également prévu que le chef de service informe par tout moyen la personne concernée de la composition de la formation de sanction en précisant qu'elle peut demander la récusation d'un de ses membres dans les conditions définies par le règlement intérieur de l'Autorité ;
- L'article 65-5 fixe les modalités de désignation et de composition de la formation de sanction de l'Autorité, comme cela a été expliqué en partie générale, étant précisé que le chef du service exerçant la fonction de sanction

doit veiller à ce que les agents désignés pour traiter d'une affaire ne sont pas intervenus au stade de la notification des griefs à la personne concernée et ne se trouvent pas en situation de conflit d'intérêts. Afin d'éviter tout conflit d'intérêts et de garantir l'indépendance des membres de la formation, il est également prévu que chaque membre est tenu d'informer le chef de service de toute situation de conflit d'intérêts dans laquelle il se trouve ou peut se trouver et se fait alors remplacer, et que les membres de la formation de sanction ne peuvent exercer aucune attribution en matière de supervision, ni en avoir exercé dans le cadre de la procédure pour laquelle ils sont amenés à statuer ;

- L'article 65-6 concerne les modalités de convocation et d'audition de la personne concernée, devant la formation de sanction de l'Autorité, ainsi que les règles de délibération et de notification de la décision par cette formation. Il est notamment précisé que la personne concernée peut se faire représenter ou assister par le conseil de son choix et solliciter l'audition de l'expert ou de la personne consulté par l'agent du service exerçant la fonction de l'Autorité. Dans un souci de sécurité juridique pour les assujettis, la Commission a également souhaité prévoir que la formation de sanction prend sa décision dans un délai maximum d'un mois suivant l'audition ou la communication des informations complémentaires pouvant être sollicitée à l'issue de l'audition, ledit délai pouvant être prolongé pour un délai maximum d'un mois.

Aussi, le nouvel article 65-7 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, applicable à la procédure de proposition de sanction et à la procédure classique de sanction, prévoit que, hors le cas où la sanction est prononcée par le Directeur consécutivement à une proposition de sanction ayant été acceptée, la décision est signée par l'agent qui assure la présidence de la formation de sanction qui la transmet sans délai au Directeur pour notification à la personne concernée.



Enfin, le nouvel article 65-8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, reprend les dispositions qui figuraient initialement à l'article 99 du projet de loi, concernant les sanctions administratives pouvant être prononcées par l'Autorité. Ces dispositions ont été modifiées afin :

- De prévoir la possibilité pour l'Autorité de prononcer un blâme, étant précisé que cette sanction était déjà prévue par le texte actuel et permet à l'Autorité d'avoir une palette plus large de sanctions ;
- D'adapter le montant des sanctions pécuniaires selon qu'elles sont prononcées contre des institutions financières ou non, conformément à la Directive n° 2015/849 du 20 mai 2015 précitée, comme cela a été expliqué en partie générale. Ainsi, il est prévu que le montant de la sanction pécuniaire ne peut être supérieur à un million d'euros, ou 10 % du produit net bancaire ou du chiffre d'affaires annuel hors taxe de l'organisme ou de la personne concerné, ou, lorsque l'avantage retiré du manquement peut être déterminé, au double de ce dernier, le montant le plus élevé étant retenu. Pour les institutions financières, il est prévu que la sanction pécuniaire peut être portée à un montant pouvant atteindre dix millions d'euros. Il est par ailleurs précisé, comme cela était déjà le cas auparavant et comme cela est prévu par la Directive n° 2015/849 du 20 mai 2015, précitée, que lorsque l'entreprise est une filiale d'une entreprise mère, le revenu à prendre en considération est celui qui résulte des comptes consolidés de l'entreprise mère au cours de l'exercice précédent ;
- De prévoir que la décision de suspension temporaire d'exercer les fonctions de direction ou sein des organismes ou des personnes visés à l'article premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, doit être limitée à une durée n'excédant pas dix années. Cette mention était prévue auparavant par le texte mais avait été supprimée au sein du projet de loi par le Gouvernement ;

- De prévoir que, lorsque la formation de sanction prononce une décision de suspension, de privation d'effet ou de révocation, elle en informe le Ministre d'Etat qui est chargé de l'exécution de ladite sanction dans les conditions prévues par ordonnance souveraine. Sur ce point, la Commission n'a pas retenu la proposition du Gouvernement qui souhaitait que ce soit l'Autorité, et non le Ministre d'Etat, qui puisse exécuter elle-même ces sanctions. En effet, dans la mesure où il s'agit de sanctions prononcées à l'encontre de décisions émanant du Ministre d'Etat, il est apparu nécessaire que seul ce dernier puisse les exécuter.

L'article 100 du projet de loi est ainsi amendé.



A l'article 101 du projet de loi, modifiant l'article 66 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, les modifications opérées visent à prendre en compte notamment, au titre des circonstances pertinentes, l'ensemble des mises en demeure qui ont pu être adressées à l'assujetti pour le prononcé de la sanction. C'est pourquoi la rédaction retenue par la Commission est plus large que celle initialement proposée, laquelle visait uniquement les mises en demeure adressées par le service exerçant la fonction de supervision de l'Autorité en application de l'article 56-2.

L'article 101 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 102 du projet de loi, modifiant l'article 67 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié. Les dispositions qui figuraient au sein de cet article ont été déplacées à l'article 104 du projet de loi. En lieu et place, la Commission a réintégré à l'article 67 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, le dispositif du sursis qui existait déjà au sein de la loi mais avait été supprimé par le Gouvernement dans son projet de loi. Aussi, comme cela a été expliqué en partie générale, il est prévu que :

- Le sursis peut être prononcé à titre de peine complémentaire, c'est-à-dire en complément de l'une des sanctions visées à l'article 65-8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée ;
- Le sursis peut concerner les sanctions visées aux chiffres 4°) et 7°) à 11°) de l'article 65-8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, c'est-à-dire l'interdiction d'effectuer certaines opérations, les sanctions pécuniaires, les décisions de suspension, de privation d'effet ou de révocation et l'interdiction d'occuper un emploi salarié ;
- Le sursis peut inclure une obligation de remédiation, dont les modalités sont détaillées par le texte, sur le même modèle que ce qui était prévu auparavant par le texte ;
- Si dans le délai de deux ans à compter du prononcé de la sanction, la personne sanctionnée commet un manquement entraînant le prononcé d'une nouvelle sanction, la formation de sanction statue dans le même temps sur la révocation totale ou partielle du sursis précédemment prononcé.

Concernant plus précisément ce dernier point, il est à noter que la Commission avait souhaité préciser que, *a contrario*, « en l'absence de nouveau manquement dans le délai de deux ans précité, la sanction prononcée avec sursis devient non avenue », conformément aux règles applicables en matière de sursis (article 393 du Code Pénal). Cette précision apparaissant comme superfétatoire, cet amendement n'a pas été retenu sur proposition du Gouvernement.

L'article 102 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 104 du projet de loi, abrogeant les articles 67-2 à 67-4 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin d'insérer, au sein de l'article 67-2, les dispositions qui étaient auparavant prévu à l'article 102 du projet de loi.

L'article 104 du projet de loi est ainsi modifié.



L'article 106 du projet de loi, qui insère après l'article 69 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, une sous-section II intitulé « *Des sanctions relevant du Conseil de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats* » comprenant les nouveaux articles 69-1 à 69-4, a été modifié à plusieurs titres. Outre des modifications de pures formes, il a été prévu que :

- La décision rendue par le Conseil de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats peut être frappée d'appel par le Procureur Général et l'intéressé sanctionné dans les conditions prévues par l'article 32 de la loi n° 1.047 du 28 juillet 1982, modifiée. Cet ajout, proposé par la Direction des Services Judiciaires, permet de pallier l'absence de recours initialement prévu par le projet de loi concernant ces décisions ;
- Le montant de la sanction pécuniaire pouvant être prononcée est aligné sur celui prévu à l'article 100 du projet de loi, concernant les institutions non financières, à savoir, au maximum, un million d'euros, ou 10 % du chiffre d'affaires annuel de la structure professionnelle ou de la personne concernée, ou, lorsque l'avantage retiré du manquement peut être déterminé, au double de ce dernier, le montant le plus élevé étant retenu ;
- La référence à l'interdiction d'exercice de la profession est supprimée, dans la mesure où elle est déjà visée par les sanctions disciplinaires prévues par l'article 30 de la loi n° 1.047 du 28 juillet 1982, lesquelles sont visées par l'article 69-2 ;
- Le sursis peut être prononcé à titre de peine complémentaire, comme cela a été prévu pour les sanctions prononcées par l'Autorité Monégasque de Sécurité Financière.

L'article 106 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 107 du projet, modifiant l'article 70 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié afin de supprimer le dernier alinéa de cet article. En effet, dans la mesure où les personnes visées au chiffre 3°) de l'article 2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, à savoir les avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires, n'exercent pas sous forme de personne morale, seules les personnes physiques peuvent être pénalement sanctionnées. C'est pourquoi seules les sanctions pénales à l'encontre des personnes physiques, pour ces assujettis, ont été maintenues.

L'article 107 du projet de loi est amendé en ce sens.



L'article 108 du projet de loi, modifiant l'article 71 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, a été modifié par la Commission. Celle-ci a en effet souhaité que soient supprimées les sanctions pénales relatives aux manquements déjà sanctionnés administrativement. Ont en revanche été maintenues :

- Les sanctions pénales relatives aux manquements commis par les liquidateurs des sociétés commerciales, des groupements d'intérêts économiques ou des sociétés civiles en matière de conservation des informations et pièces sur les bénéficiaires effectifs, dans la mesure où ces obligations ne sont pas sanctionnées administrativement (paragraphe I de l'article 70) ;
- Les sanctions pénales applicables en cas de transmission d'informations inexactes ou incomplètes en matière de bénéficiaires effectifs, de mauvaise foi, à la Direction du Développement Economique, dans la mesure où ces sanctions pénales existent déjà (article 71-1, chiffre 6°), de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée) et s'expliquent par la mauvaise foi attachée à cette infraction (paragraphe II de l'article 70) ;
- Les sanctions pénales applicables en cas d'absence de communication aux autorités compétentes, sur demande, dans le délai imparti et sans motif légitime, des informations sur les bénéficiaires effectifs, dans la mesure où

les manquements à ces dispositions ne sont pas sanctionnés administrativement (paragraphe III de l'article 70) ;

- Les sanctions pénales applicables aux assujettis qui ne signalent pas l'absence d'inscription ou toute divergence qu'ils constatent entre les informations figurant sur le « *registre des bénéficiaires effectifs - sociétés et GIE* » et celles dont ils disposent, dans la mesure où le non-respect de ces dispositions n'est pas sanctionné administrativement (paragraphe IV de l'article 70) ;
- Les sanctions pénales applicables au responsable des informations élémentaires et des informations sur les bénéficiaires effectifs, dans la mesure où ce responsable n'est pas visé par les sanctions administratives prévues par la loi (paragraphe V de l'article 70) ;
- Les sanctions pénales applicables aux bénéficiaires effectifs qui ne communiquent pas aux personnes morales concernées, dans le délai imparti et sans motif légitime, les informations nécessaires, dans la mesure où les bénéficiaires effectifs ne sont pas visés par les sanctions administratives prévues par la loi (paragraphe VI de l'article 70).

L'article 108 du projet de loi est ainsi amendé.



A l'article 109 du projet de loi, modifiant l'article 71-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, les termes « *visées au chiffre 2°) du premier alinéa du paragraphe II de l'article 22-1,* » ont été supprimés, au dernier alinéa de cet article. Le Gouvernement a en effet souligné qu'il s'agissait d'une erreur de rédaction dans le projet de loi.

L'article 109 du projet de loi est ainsi amendé.



Un nouvel article 117-1 est inséré au sein du projet de loi afin de prévoir, à l'article 77-2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, une sanction pénale en cas d'accès au « *registre des bénéficiaires effectifs – sociétés et GIE* » et au registre des comptes bancaires et des coffres-forts pour des motifs non autorisés par les dispositions de la loi ou des textes réglementaires pris pour son application.

Un nouvel article 117-1 du projet de loi est ainsi inséré.



Les articles 120 à 125 et 127 à 128 du projet de loi, relatifs à la possibilité pour l'Autorité Monégasque de Sécurité Financière de prononcer directement la suspension, la privation d'effet ou la révocation des autorisations administratives, ont été supprimés. En effet, comme cela a été expliqué pour l'article 100 du projet de loi, dans la mesure où il s'agit de décisions émanant du Ministre d'Etat, il est apparu nécessaire que seul ce dernier puisse les suspendre, les priver d'effet ou les révoquer.

Les articles 120 à 125 et 127 à 128 du projet de loi sont ainsi supprimés.



L'article 126 du projet de loi, devenu l'article 120, insérant un nouvel article 26-1 au sein de la loi n° 1.231 du 12 juillet 2000 relative aux professions d'expert-comptable et de comptable agréé, a été modifié. Les modifications opérées correspondent à celles effectuées pour les autres assujettis au sein du Chapitre I du présent projet de loi. Ainsi, la possibilité pour l'Autorité Monégasque de Sécurité Financière de prononcer un blâme est ajoutée, la sanction pécuniaire applicable aux institutions non financières est prévue et la limitation à une durée de dix ans est ajoutée concernant la décision de suspension temporaire d'exercer des fonctions de direction.

Aussi, il est précisé que la procédure de sanction engagée par l'Autorité, le cas échéant, est celle prévue aux articles 65-1 à 65-7 et 66 à 67-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, et qu'une peine complémentaire assortie d'un sursis peut être prononcée, comme pour les autres assujettis.

L'article 126 du projet de loi, devenu l'article 120, est ainsi amendé.



L'article 130 du projet de loi, devenu l'article 122, modifiant l'article 62 de l'Ordonnance Souveraine du 4 mars 1886 sur le notariat, modifiée, a été modifié, comme l'a suggéré la Direction des Services Judiciaires. Ainsi, il est désormais prévu que c'est le Procureur Général qui est saisi par l'Autorité Monégasque de Sécurité Financière de tout manquement commis par les notaires aux obligations qui leur incombent en application des dispositions de l'article 65 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, et que c'est lui qui décide de l'engagement de la procédure disciplinaire ou de classer sans suite. Il est précisé que la décision du Procureur Général d'engager la procédure disciplinaire est insusceptible de recours, mais que la décision du Procureur Général de ne pas engager la procédure disciplinaire peut être contestée par l'Autorité par un recours adressé au directeur des services judiciaires dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision.

L'article 130 du projet de loi, devenu l'article 122, est ainsi amendé.



L'article 131 du projet de loi, devenu l'article 123, modifiant l'article 63 de l'Ordonnance Souveraine du 4 mars 1886, modifiée, précitée, a été modifié. Les modifications opérées correspondent à celles effectuées pour les autres assujettis au sein du Chapitre I du présent projet de loi. Ainsi, la possibilité pour le Tribunal de première instance de prononcer un blâme est ajoutée, la sanction pécuniaire applicable aux institutions non financières est prévue et la possibilité d'assortir les sanctions administratives d'une peine complémentaire avec sursis est ajoutée.

Par ailleurs, la sanction de l'interdiction d'exercice de la profession, déjà visée à l'article 64 de l'Ordonnance Souveraine du 4 mars 1886, modifiée, précitée, est supprimée pour éviter une répétition.



L'article 131 du projet de loi, devenu l'article 123, est ainsi amendé.



Un nouvel article 124 est inséré au sein du projet de loi, afin de modifier l'article 64 de l'Ordonnance Souveraine du 4 mars 1886, modifiée, précitée. Cette modification a pour objectif d'étendre le mécanisme des peines complémentaires avec sursis aux sanctions prévues à cet article.

Un nouvel article 124 est ainsi inséré au sein du projet de loi.



L'article 132 du projet de loi, devenu l'article 125, modifiant l'article 90 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaire, modifiée, a été modifié.

Certaines modifications ont été suggérées par la Direction des Services Judiciaires. Ainsi, il est désormais prévu que c'est le Procureur Général qui est saisi par l'Autorité Monégasque de Sécurité Financière de tout manquement commis par les huissiers de justice aux obligations qui leur incombent en application des dispositions de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, et que c'est lui qui décide de l'engagement de la procédure disciplinaire ou de classer sans suite. Il est précisé que la décision du Procureur Général d'engager la procédure disciplinaire est insusceptible de recours, mais que la décision du Procureur Général de ne pas engager la procédure disciplinaire peut être contestée par l'Autorité par un recours adressé au directeur des services judiciaires dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision.

D'autres modifications correspondent à celles effectuées pour les autres assujettis au sein du Chapitre I du présent projet de loi. Ainsi, la sanction pécuniaire applicable aux institutions non financières est prévue et la possibilité d'assortir les sanctions administratives d'une peine complémentaire avec sursis est ajoutée.

Par ailleurs, la sanction de l'interdiction d'exercice de la profession, déjà visée à l'article 90 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013, modifiée, précitée, est supprimée pour éviter une répétition.

L'article 132 du projet de loi, devenu l'article 125, est ainsi amendé.



Un nouvel article 126, modifiant l'article 15-1 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée, a été inséré au sein du projet de loi.

Cet ajout a pour objectif de prévoir que la personne concernée par des informations nominatives contenues dans des traitements visés aux articles 53-2 à 53-7, relatifs au contrôle de l'honorabilité, peut saisir la Commission de Contrôle des Informations Nominatives d'une demande de vérifications desdites informations.

Un nouvel article 132-1 est ainsi inséré.



L'article 133 du projet de loi, devenu l'article 127, relatif aux dispositions transitoires, a été complété, afin de prévoir que :

- Les dispositions des Chapitres I à III de la loi entrent en vigueur à la date fixée par les dispositions réglementaires prises pour leur application, et au plus tard le 30 septembre 2023. Cette disposition, proposée par le Gouvernement, permet à la fois de laisser aux assujettis et à l'administration un certain temps afin de se mettre en conformité, tout en permettant une mise en œuvre rapide du dispositif ;

- Le délai de conservation des données visé aux alinéas 4 et 5 de l'article 21 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, précitée, ne s'applique qu'aux ruptures de relation de client et dissolutions ou liquidations intervenues après l'entrée en vigueur de la présente loi. Cette disposition, souhaitée par les élus, concerne le délai de conservation des informations et pièces relatives aux bénéficiaires effectifs, désormais de dix ans. Elle a pour objet d'éviter que des assujettis ou leurs mandataires se retrouvent en infraction s'ils ne sont plus aujourd'hui en possession de ces éléments, compte tenu du délai de cinq ans qui était jusqu'alors applicable ;
  
- Comme cela a été développé en partie générale, la commission instituée à l'article 65-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, telle que modifiée par la loi n° 1.520 du 11 février 2022, demeure compétente pour l'ensemble des contrôles débutés avant l'entrée en vigueur de la présente loi. A cet effet, il est prévu que les dispositions légales et réglementaires applicables avant l'entrée en vigueur de la présente loi demeurent applicables le temps nécessaire au traitement desdites procédures.

L'article 133 du projet de loi, devenu l'article 127, est ainsi amendé.



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