

Séance Publique Législative
du jeudi 30 juin 2022

LOI N° 1.528 DU 7 JUILLET 2022 PORTANT MODIFICATION DE DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE NUMÉRIQUE ET RÉGLEMENTATION DES ACTIVITÉS DES PRESTATAIRES DE SERVICES SUR ACTIFS NUMÉRIQUES OU SUR CRYPTO-ACTIFS

DOSSIER LÉGISLATIF - TRAVAUX PRÉPARATOIRES

SOMMAIRE

A - TRAVAUX PRÉPARATOIRES

- I. EXPOSÉ DES MOTIFS DE LA LOI ET PROJET DE LOI, N° 995 RELATIVE À LA TECHNOLOGIE BLOCKCHAIN (p. 2)
- II. RAPPORT DU CONSEIL NATIONAL (p. 13)
- III. RÉPONSE DU GOUVERNEMENT PRINCIER (p. 25)

B - LOI N° 1.528 DU 7 JUILLET 2022 PORTANT MODIFICATION DE DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE NUMÉRIQUE ET RÉGLEMENTATION DES ACTIVITÉS DES PRESTATAIRES DE SERVICES SUR ACTIFS NUMÉRIQUES OU SUR CRYPTO-ACTIFS (p. 27)

ANNEXE AU « JOURNAL DE MONACO » N° 8.600

DU 22 JUILLET 2022

I. EXPOSÉ DES MOTIFS DE LA LOI ET PROJET DE LOI

PROJET DE LOI, N° 995, RELATIVE À LA TECHNOLOGIE BLOCKCHAIN

EXPOSÉ DES MOTIFS

La technologie « *Blockchain* » est considérée comme une grande révolution, voire même la révolution technologique des débuts de ce 21^{ème} siècle. Compte tenu des innovations qu'elle comporte et des nombreux usages qui pourraient en être faits, certains estiment que ladite technologie pourrait à l'avenir connaître un essor comparable à celui d'internet. Ainsi, certains ont pu parler de technologie disruptive ou de rupture à son sujet.

Cette technologie a pour objet de permettre à des utilisateurs de consulter et de mettre à jour un registre partagé (que l'on appelle une *blockchain* ou chaîne de blocs) dont le contenu est maintenu de façon décentralisée, sans la présence d'un tiers de confiance. C'est au travers d'un mécanisme de consensus que s'effectue la mise à jour de cette *blockchain*, ce qui assure un ordonnancement clair et sans ambiguïté des transactions et des blocs et garantit l'intégrité et la traçabilité du contenu de ce registre partagé entre les différents nœuds distribués du réseau.

Son potentiel et ses usages, sans cesse en développement, se doivent d'être régulés.

Cet impératif n'a pas échappé au Conseil National qui, lors de la séance publique du 21 décembre 2017, a adopté une proposition de loi ayant pour objet de décrire cette technologie et de l'encadrer.

Fort des orientations données, en matière de transition numérique de la Principauté, par Son Altesse Sérénissime le Prince Souverain, le Gouvernement a exprimé son désir de voir transformer cette proposition en projet de loi.

En déposant sur le bureau de l'Assemblée le présent projet de loi, le Gouvernement Princier entend ainsi continuer son processus de modernisation et de transition numérique initié avec la loi n° 1.383 du 3 août 2011 sur l'économie numérique et complété, plus récemment, avec le dépôt, des projets de loi relative à l'identité numérique d'une part et à la modification de la loi n° 1.383 du 3 août 2011, précitée, d'autre part.

Aux vues des données internationales et européennes, et selon le site « *blockchainfrance.wordpress.com* », la technologie blockchain est définie comme « *une technologie de stockage numérique et de transmission à coût minime, décentralisée et totalement sécurisée* ». Dans le même sens, en mai 2017, le « *Vocabulaire de l'informatique* » français a défini officiellement la blockchain comme « *un mode d'enregistrement de données produites en continu, sous forme de blocs liés les uns aux autres dans l'ordre chronologique de leur validation, chacun des blocs et leur séquence étant protégés contre toute modification* ».

Il importe au Gouvernement de préciser que la *blockchain* est une technologie qu'il ne faut pas confondre avec les usages qui en sont fait, par des *blockchains* particulières se développant dans de nombreux secteurs d'activités, notamment la banque, la finance (*Bitcoin*, *Ethereum*), les registres fonciers, les documents et la logistique dans les transports maritimes ou encore la traçabilité des aliments et des produits.

Aussi, il convient tout d'abord de préciser que plusieurs grandes catégories de *blockchain* peuvent être créées.

En premier lieu, il existe les *blockchains* publiques, qui sont totalement décentralisées et auxquelles tout le monde peut accéder car il n'y a aucune barrière d'entrée, aucune permission à demander pour effectuer une transaction et où tous les acteurs sont en situation égalitaire dans leur participation au réseau comme *Bitcoin* ou *Ethereum*. Les *blockchains* publiques reposent sur l'anonymat des participants et l'absence de régulateur.

En second lieu, il y a les *blockchains* qui fonctionnent dans un réseau privé sur lequel le gérant peut modifier le protocole quand il le souhaite et où personne ne peut y participer sans y être autorisé par une autorité centrale.

Font partie de cette catégorie les *blockchains* utilisées par les banques au sein de leur réseau interne ou encore celles utilisées par certaines banques centrales pour les opérations de règlement de devises en monnaie d'une banque centrale.

Enfin, il existe les *blockchains* dites « *de consortium* » qui regroupent plusieurs acteurs mais qui ne sont pas publiques et ouvertes à tous. C'est une *blockchain* hybride où les droits d'écriture et de modification sont modifiables et certains nœuds peuvent être rendus publics tandis que d'autres restent privés. De fait, dans ce dernier type de *blockchain*, des organisations présélectionnées opèrent chacune un nœud différent et elles peuvent être restreintes à certains utilisateurs. Elles sont donc considérées comme étant partiellement décentralisées et s'adaptent particulièrement aux environnements régulés à l'instar du consortium bancaire R3 CEV qui regroupait plus de 80 banques internationales expérimentant la technologie.

De manière générale, la blockchain repose sur trois techniques éprouvées : une base de données (un registre partagé), des échanges de fichiers (échanges « *peer to peer* » ou de « *pair à pair* ») et l'utilisation de la cryptographie asymétrique pour signer les transactions garantissant ainsi l'identité du signataire et l'intégrité du contenu.

La caractéristique essentielle du dispositif est que ce registre est décentralisé et qu'ainsi, aucune autorité ne tient le rôle de tiers de confiance.

De fait, le registre est fiabilisé et sécurisé par ses utilisateurs, dans la mesure où chacun vérifie la validité de la chaîne. En outre, les données ne peuvent être modifiées.

S'il est historiquement admis que la technologie *Blockchain* est née avec la *blockchain bitcoin* en 2009, créée anonymement sous le pseudonyme « *Satoshi NAKAMOTO* » il n'en demeure pas moins que celle-ci ne peut être réduite au bitcoin ou autres crypto-monnaies, dans la mesure où ses utilisations peuvent être diverses et que son potentiel d'utilisation est considérable.

Dans cette optique, la question de la fiabilité et de la sécurité de la technologie est également un enjeu majeur, tant pour le développement de la *Blockchain* que pour ses utilisateurs. Car, en dépit du slogan des initiateurs de la *Blockchain*, selon lequel « *the code is law* » (le codage fait la loi), le développement de cette technologie ne saurait se faire en dehors de règles adaptées lorsque celles du droit commun s'avèrent insuffisantes, à l'instar d'ailleurs d'internet dont le fonctionnement est désormais régi par un corpus de règles spécifiques.

Hors de la Principauté, diverses initiatives ont d'ores et déjà été prises par plusieurs Etats pour réglementer la technologie *Blockchain* et ses applications, tantôt par les autorités des marchés financiers, comme en Suisse, à Malte ou aux États-Unis, tantôt avec l'adoption d'un cadre légal et réglementaire, comme en Italie, au Luxembourg, à Malte, et récemment en France.

Dans ce sillage, il est apparu hautement opportun au Gouvernement d'aller encore plus loin et de consacrer, avec le présent projet de loi, la force probante de la *Blockchain* et l'encadrement des levées de fonds sous forme d'actifs numériques qui donnent lieu à l'émission de jetons sur cette technologie.

Ce choix s'explique par l'attrait qui se manifeste à Monaco pour ce nouveau mode de financement de l'activité économique des entreprises. La pratique révèle en effet que de nombreuses opérations de levées de fonds sous forme d'actifs numériques effectuées au moyen de la technologie *Blockchain*, que l'on désigne couramment sous le terme « *d'Initial Coin Offerings* » (ICOs) connaissent dans le monde un succès croissant avec des montants collectés parfois considérables.

Or, de telles opérations, en principe réalisées sans intermédiaire financier, s'adressent souvent à un public averti mais peuvent parfois intéresser également le grand public, alors même que les fonds investis dans une ICO ne sont pas garantis et qu'il s'agit d'investissements présentant un risque de perte en capital. De même, la valeur des jetons émis, appelés communément en la matière « *tokens* », est susceptible de grandes variations, et la pratique a révélé des cas de fraudes, voire de risques de blanchiment de capitaux.

Compte tenu des risques potentiels présentés par les ICOs et afin de sécuriser ce nouveau mode de financement des entreprises à Monaco, le Gouvernement a donc souhaité poser un cadre légal destiné, d'une part, à protéger les investisseurs qui pourraient souhaiter participer à de telles opérations lancées par des sociétés installées à Monaco en leur fournissant une information de qualité, et d'autre part à favoriser le développement des sociétés dans ce domaine à la fois nouveau et complexe.

De fait, le présent projet de loi prévoit que les émissions de jetons sur une *Blockchain* soient soumises à une autorisation administrative obligatoire, laquelle sera délivrée par le Ministre d'Etat sous la forme d'un label, après consultation d'une commission spécialement constituée à cet effet. Ladite commission examinera, en particulier, si une information suffisante des souscripteurs est envisagée par l'entreprise

émettrice des jetons et si la levée de fonds présente toutes les garanties requises, notamment en ce qui concerne la technologie proposée, et les modalités de collecte et d'utilisation des fonds recueillis. Ces éléments d'information devront être réunis au sein d'un document d'informations appelé communément « *whitepaper* ».

De surcroît, il est apparu expédient au Gouvernement de veiller à ce que les différents opérateurs appelés à participer aux levées de fonds sur la *Blockchain* respectent les standards de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, applicables à Monaco, conformément à la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée.

En conséquence, le Gouvernement entend, dans le présent projet loi, accompagner l'essor de cette nouvelle technologie en définissant d'une part, de manière générale la technologie *Blockchain* et les usages qui en seront fait et d'autre part, en encadrant de manière précise le dispositif des offres de jetons.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, le présent projet de loi appelle les commentaires particuliers ci-après.

Le projet de loi comporte les six chapitres suivants :

- Chapitre I : Définitions ;
- Chapitre II : Régime et force probante ;
- Chapitre III : Des offres de jetons ;
- Chapitre IV : Du contrôle de la régularité des offres de jetons ;
- Chapitre V : Des sanctions ;
- Chapitre VI : Dispositions diverses et transitoires.

Le Chapitre I intitulé « Définitions » comprend les définitions nécessaires à la bonne compréhension de la loi.

L'article premier définit la terminologie employée dans le projet de loi. Outre une définition générale de la technologie *Blockchain*, intitulée dans le projet de loi « *dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé* », il explicite les termes habituellement employés pour définir les actifs basés sur cette technologie.

Pour définir les jetons, le Gouvernement a choisi de reprendre la distinction couramment admise entre « *security token* », « *utility token* » et « *coin* ».

Les « *security tokens* » sont des jetons qui revêtent la plus grande spécificité.

Concrètement ceux-ci désignent des jetons présentant une ou plusieurs caractéristiques des instruments financiers, tels que par exemple des droits de vote, ou des droits sur les résultats de l'exploitation sans conférer de part ou d'action dans le capital de la société. C'est d'ailleurs l'une des particularités des offres de jetons qui n'ont pas pour effet d'emporter la dilution des droits des actionnaires.

Quant aux « *utility tokens* », ceux-ci désignent les jetons qui sont représentatifs d'un droit d'usage sur des biens, des produits ou un droit d'accès à des services consentis par le porteur du projet.

S'agissant des coins, il s'agit de biens dont l'objet principal est de remplir l'une des trois fonctions traditionnellement attribuées à la monnaie.

Si aucun des biens inscrits sur la *Blockchain* ne peut aujourd'hui être considéré comme remplissant l'ensemble de ces fonctions, d'où leur nature non-monnaire, certains d'entre eux s'en rapprochent et méritent à ce titre d'être distingués des autres. La définition proposée dans le présent projet de loi a pour objet de tenir compte de cette nature hybride en identifiant les biens qui, sans pouvoir être considérés comme d'authentiques devises, s'en rapprochent bel et bien.

Le Gouvernement a ensuite estimé opportun de définir un « *protocole contractuel numérique* », communément appelé « *smart contracts* », ou « *contrat intelligent* », à savoir une technique apparue avec la *Blockchain* Ethereum se traduisant par des programmes informatiques parfois complexes utilisant la technologie *Blockchain*. C'est en particulier via ces smart contracts que les offres de jetons sont la plupart du temps réalisées.

Les clés privée et publique sont quant à elles une technique préexistant à la technologie *Blockchain* et reprise par la *Blockchain* Bitcoin et les *Blockchains* qui l'ont suivie. Les techniques cryptographiques asymétriques dont la clé privée est assortie permettent de garantir l'impossibilité d'accéder au « *wallet* » (portefeuille) correspondant par une personne ne disposant pas de cette clé.

La clé publique, quant à elle, est un corollaire indissociable de la clé privée permettant aux tiers de réaliser des transactions avec le détenteur de la clé privée et de vérifier son identité sans que ce dernier n'ait nul besoin de divulguer sa clé privée.

Etant rappelé que les offres de jetons sont des opérations de levées de fonds effectuées à travers une *Blockchain* et qui donnent lieu à une émission de jetons, celles-ci sont définies en termes généraux, afin d'englober la grande diversité de techniques pouvant être mises en œuvre pour proposer à des personnes d'acquérir les jetons qui font l'objet de ces offres.

Les raisons de ce choix tiennent au fait qu'il est difficile d'identifier des traits communs à l'ensemble de ces offres, tant la nature du projet sous-jacent, que la technologie mise en œuvre, varie d'une offre à l'autre. La plupart d'entre elles se caractérisent cependant par l'échange des jetons faisant l'objet de l'offre contre des devises nationales ou des cryptomonnaies populaires (au premier rang desquelles l'ether et le bitcoin), un prix décoté par rapport à celui auquel ces jetons pourront être acquis postérieurement à l'offre le cas échéant, ainsi qu'une certaine implication des souscripteurs dans la réussite de l'offre et du développement futur du projet, dont la réussite dépend souvent du nombre de souscripteurs à l'offre et, une fois l'offre réalisée, de la fréquence d'utilisation et du volume d'échange des jetons.

Les Chapitres II et III intitulés « Régime et force probante » et « *Des offres de jetons* » comprennent les articles 2 à 7 et posent le cadre général de la *Blockchain* et de l'offre de jetons.

L'article 2 pose un principe général de présomption simple de l'existence, du contenu et de la date des informations stockées sur la *Blockchain*. Cette présomption est justifiée par l'inaltérabilité des transactions figurant sur la *Blockchain*. Toutefois, cette présomption ne sera recevable que sous réserve du respect des exigences prévues au sein d'une Ordonnance Souveraine distincte, à l'instar de la loi italienne renvoyant la valeur probatoire du dispositif à sa conformité à l'article 41, relatif à l'horodatage électronique, du règlement eIDAS n°910/2014 du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur.

L'article 3, prévoit, quant à lui, une présomption simple de ce que toute transaction a été effectuée par le propriétaire de la clé privée correspondante, et participe du même esprit que celui de l'article 2. S'il est en effet impossible, en l'état actuel de la technologie, de réaliser une transaction sur la *Blockchain* sans disposer de la clé privée qui permet cette réalisation, la divulgation ou le vol de cette clé pourrait hypothétiquement mettre en péril l'identification de la personne à l'origine de la transaction.

De ce fait, il incombe à la personne qui s'en prévaut, c'est-à-dire le propriétaire de la clé privée dans la plupart des cas, d'apporter la preuve de ce que cette clé a été volée ou divulguée à un tiers et utilisée aux fins de réaliser une transaction donnée. Le présent projet de loi a ainsi pris le parti de responsabiliser pleinement le détenteur de la clé privée en lui faisant supporter le risque de sa divulgation.

Cette solution est dans le droit fil de la philosophie sous-jacente à la technologie *Blockchain*, qui donne tous pouvoirs au propriétaire de la clé privée pour réaliser toutes transactions au moyen de cette clé sans intervention possible d'une entité tierce. Il incombe dès lors à ce dernier de s'assurer qu'aucun tiers ne peut être mis en mesure de l'utiliser.

L'article 4 distingue les différents types possibles d'offres de jetons (publiques ou privées) et pose un principe d'interdiction de l'offre au public des *security tokens*. Ledit article fait peser sur l'émetteur la responsabilité de définir et de déterminer les caractéristiques générales de l'offre (nature des jetons, droits afférents et caractère public ou privé).

L'article 5 pose le principe selon lequel toute offre de jetons est subordonnée à l'obtention d'un label délivré par le Ministre d'État après l'avis consultatif d'une commission dédiée. Compte tenu du manque de sérieux dont ont pu faire preuve nombre d'émetteurs de jetons par le passé, et quoique le secteur ait connu une certaine professionnalisation sur la période récente, il est apparu nécessaire de soumettre les offres de jetons à une autorisation administrative préalable et obligatoire, délivrée sous la forme d'un label.

L'octroi du label certifie en effet la qualité de l'information fournie et des conditions de l'offre, sans toutefois offrir aux souscripteurs de garantie sur le succès économique de l'investissement proposé ou sur l'opportunité de participer à cette offre.

Ledit article fixe également les modalités de l'intervention de la commission consultative, laquelle doit disposer de toutes les informations lui permettant de rendre un avis éclairé. Outre la possibilité d'entendre les représentants de l'émetteur et de toute personne dont elle estime l'audition utile, est ainsi imposée la communication à la commission, des pièces nécessaires à l'instruction de la demande d'autorisation, parmi lesquelles figure un document d'informations destiné à l'information des souscripteurs, dit « *white paper* ».

Ce document, dont la communication aux souscripteurs est essentielle, doit notamment contenir des renseignements sur l'émetteur et sur l'offre elle-même, avec des précisions sur la nature des droits attachés aux jetons à émettre. La liste des pièces nécessaires à l'instruction de la demande ainsi que le contenu du « *white paper* » seront définis par ordonnance souveraine.

Il s'agit là d'une pièce centrale de l'offre de jetons. Les offres réalisées par le passé, et dans un contexte fortement non régulé, ont témoigné de ce que la qualité, la forme et le contenu de ce document ont pu grandement varier d'un émetteur à l'autre. Il est dès lors apparu nécessaire de requérir de l'émetteur qu'il y fasse figurer un certain nombre d'informations requises.

Parce qu'un « *white paper* » établi conformément aux dispositions réglementaires en la matière devra contenir toutes les informations nécessaires à la bonne compréhension du projet, sa communication à la commission consultative est destinée à lui donner une information précise sur le projet.

Dans le même sens, le contenu dudit « *white paper* » doit être clair, exact et non trompeur.

En considération des éléments portés à sa connaissance, la commission, appréciera si l'information des souscripteurs ne cherche pas à les induire en erreur, voire à masquer une partie des informations nécessaires.

La clarté de l'information peut en effet faire défaut même aux projets les plus sérieux et prometteurs lorsque, par exemple, les caractéristiques techniques des droits attachés aux jetons font l'objet d'une description trop imprécise pour que leur teneur soit suffisamment compréhensible pour les souscripteurs potentiels.

L'article 6 prévoit que seules des sociétés immatriculées sur le territoire de la Principauté peuvent réaliser une offre de jetons dans le cadre de la présente loi. Autrement dit, seules les sociétés domiciliées à Monaco pourront solliciter la délivrance du label délivré par le Ministre d'Etat aux fins d'initier une offre de jetons sur le fondement de la présente loi.

L'obligation, pour l'émetteur qui entend offrir des *security tokens*, d'être constitué sous forme de société par actions tient à certaines caractéristiques attachées à ces titres lesquels ne peuvent être émis que par des sociétés par actions.

Il importe par exemple d'éviter qu'une société à responsabilité limitée puisse émettre des titres négociables.

Enfin, il incombe à l'émetteur de garantir que la conservation des fonds et des actifs recueillis dans le cadre de l'offre, ainsi que leur suivi, peuvent être effectivement assurés. Cet impératif est d'autant plus essentiel qu'une malfaçon de la technologie sous-jacente aux jetons, voire une fraude quelconque conduisant à leur disparition ou distraction, devrait en principe donner lieu à une restitution des fonds aux souscripteurs. Quant à l'obligation d'assurer leur suivi, elle permet d'assurer que les fonds seront utilisés conformément aux conditions prévues par le projet d'offre.

L'article 7 prévoit le placement sous séquestre des fonds collectés pour toute la durée de l'opération. Il convient en effet de s'assurer que ces fonds pourront être restitués aux souscripteurs le cas échéant en cas d'échec de la levée de fonds ou d'abandon du projet, et qu'ils ne seront utilisés qu'une fois l'opération arrivée à terme, ou aux échéances prévues selon le calendrier fixé dans le « *white paper* ».

Dans la continuité de ce principe, l'article énonce plusieurs hypothèses dans lesquelles les fonds devront être restitués aux souscripteurs. Leur placement préalable sous séquestre permet de garantir le respect de cette obligation, et en particulier qu'ils ne pourront être utilisés que dans les conditions prévues par le « *white paper* ».

Le Chapitre IV, intitulé « *Du contrôle de la régularité des offres de jetons* », comprend les dispositions relatives au contrôle, par l'Etat, de la conformité des offres de jetons aux dispositions de la présente loi.

L'article 8 prévoit ainsi qu'il incombe à la Direction de l'Expansion Economique d'effectuer le contrôle du respect des obligations prévues par la loi. Ledit contrôle, effectué d'office ou sur signalement, est mené par des fonctionnaires ou agents spécialement commissionnés à cet effet et tenus au secret professionnel ainsi qu'à l'obligation de discrétion. Dans l'hypothèse où ils feraient appel à un expert, ce-dernier est soumis aux mêmes obligations.

L'article 9, vient, quant à lui, encadrer la procédure de contrôle, celle-ci pouvant être menée sur pièces ou sur place.

A cet effet, les agents de la Direction de l'Expansion Economique sont dotés du pouvoir d'obtenir communication de tous documents professionnels, de convoquer et entendre toute personne le cas échéant en ayant recours aux systèmes de visioconférence ou audioconférence, d'accéder aux locaux à usage professionnel et de recueillir des explications sur place, ainsi que tous documents. Ils sont également habilités à se faire communiquer la transcription des informations contenues dans les programmes informatiques des professionnels.

Enfin, il peut être procédé à toute constatation utile, notamment à partir d'un service de communication au public en ligne ou encore en consultant les données librement accessibles ou rendues accessibles, y compris par imprudence, par négligence ou par le fait d'un tiers. Ces données peuvent ainsi être retranscrites par tout traitement approprié dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle.

En outre, les contrôles sur place doivent notamment respecter le principe de l'inviolabilité du domicile et respecter certains horaires.

Aux fins de préserver les droits de la défense, les contrôles in situ ne peuvent être effectués qu'en présence d'un représentant de la personne contrôlée. De même, toute personne convoquée peut se faire assister par un conseil de son choix.

Comme suite aux constatations, vérifications et visites menées en application de cet article, un procès-verbal est dressé contradictoirement lorsque les vérifications et visites sont effectuées sur place ou sur convocation.

En cas de manquement aux obligations prescrites par la loi et ses textes d'application, un rapport est adressé au Ministre d'Etat.

Les modalités d'application de cet article seront précisées dans une ordonnance souveraine.

L'article 10 prévoit, en cas de manquement aux obligations de la loi, constaté lors des contrôles, que le Ministre d'Etat transmet le rapport mentionné à l'article 9 à la Commission prévue à l'article 5, aux fins de recueillir son avis quant aux suites à donner et au prononcé éventuel d'une sanction.

La Commission est ainsi chargée de notifier les griefs susceptibles d'être formulés à la personne morale concernée et ses représentants légaux. L'article encadre également la procédure qui découle de cette transmission en prévoyant la possibilité de consultation des dossiers par les personnes mises en cause et l'assistance par un conseil. Le respect du contradictoire est garanti par une procédure d'échanges entre les représentants de la personne morale et la commission. Les représentants de la personne morale mise en cause sont convoqués par la commission en vue d'être entendus en leurs explications, ou dûment appelés à les fournir, étant précisé que toute audition donne lieu à la rédaction d'un procès-verbal consignait l'ensemble des explications.

La commission joue ici un rôle essentiel dans le dispositif, dans la mesure où il lui incombe de se prononcer sur la documentation fournie par l'émetteur et d'entendre les représentants de la société émettrice et, en cas de manquements avérés, de proposer une sanction.

Il importe au Gouvernement de relever que, sauf cas d'urgence conformément à l'article 11, aucune décision de révocation ou de suspension de l'autorisation ne pourra intervenir sans que cette commission n'ait entendu ou appelé le titulaire du label à faire valoir ses explications et rendu un avis préalable.

Des modalités complémentaires seront prévues par ordonnance souveraine.

Le Chapitre V, intitulé « Des sanctions » comprend les articles 11 à 15 et prévoit la possibilité de sanctions administratives et pénales.

L'article 11 prévoit, lorsque la personne morale ne respecte pas les conditions ou les limites de l'autorisation, ou si les fonds n'ont pas été placés sous séquestre ou encore dans l'hypothèse où l'offre ne serait plus conforme au « *white paper* » que le Ministre d'Etat puisse, sur proposition de la commission prévue par l'article 5, suspendre ou révoquer l'autorisation d'émettre une offre de jetons.

Il est ici question de s'assurer de ce que l'émetteur n'altère en aucune façon les conditions de l'offre, une fois l'autorisation délivrée. Il lui revient donc de définir précisément les modalités de l'offre et de veiller à la rédaction du *white paper*, lesquels devront être respectés lors de la réalisation de l'opération.

Le troisième alinéa permet au Ministre d'État, lorsque l'urgence le justifie, de suspendre provisoirement l'autorisation par décision motivée. Il appartiendra le cas échéant à l'émetteur, d'exercer un recours devant le Président du Tribunal de première instance statuant comme en matière de référé afin de solliciter la levée de la mesure prise par le Ministre d'Etat.

L'article 12 impose à l'émetteur de jetons de mettre un terme aux communications relatives à une offre dont l'autorisation aurait été suspendue ou révoquée. L'objectif est d'éviter qu'une offre qui ne satisferait plus les conditions de l'autorisation continue d'attiser l'intérêt de potentiels souscripteurs, voire que l'émetteur cherche à continuer de collecter frauduleusement des souscriptions sans y être autorisé.

L'article 13 permet au Ministre d'État de publier sur tout support approprié la ou les sanctions prononcées en application de l'article 11 sauf dans les cas où cette publication compromettrait une enquête pénale en cours ou lorsque le préjudice qui en résulterait serait disproportionné. Cette publication permet de renforcer le caractère dissuasif du dispositif, en particulier lorsqu'elle pourrait entraîner un préjudice réputationnel important pour l'émetteur.

Dans l'hypothèse où la publication compromettrait une enquête pénale ou ne serait disproportionnée que pour un court délai, le Ministre d'État peut décider de reporter cette publication à l'expiration de ce délai. Cette disposition permet de moduler l'application de la sanction dans le temps en évitant qu'une situation temporaire compromette l'efficacité du dispositif.

Enfin, tout ou partie des frais de publication peut être mis à la charge de la personne sanctionnée.

L'article 14 ajoute aux sanctions administratives une sanction pénale à l'encontre de toute personne ou des dirigeants des personnes morales qui procèdent ou tentent de procéder à une offre de jetons sans avoir obtenu préalablement l'autorisation d'y procéder. Dans la mesure où la sanction peut s'élever jusqu'au montant des fonds collectés, celle-ci apparaît proportionnée à la gravité de l'acte en cause. Une telle sanction est nécessaire pour assurer l'effectivité des obligations instituées par le présent projet de loi.

De même, une sanction pénale peut être prononcée à l'encontre des dirigeants des personnes morales qui procèdent ou tentent de procéder à une offre de jetons alors que l'autorisation dont ils étaient titulaires a été suspendue ou révoquée.

Ceux-ci encourent également une sanction pénale s'ils procèdent ou tentent de procéder à une offre de jetons autre que celle autorisée ou qui excède les limites de l'autorisation.

Les personnes morales déclarées responsables desdites infractions encourent une amende dont le montant est égal au quintuple de l'amende prévue pour leurs dirigeants.

L'article 15 vient compléter l'arsenal répressif en prévoyant une sanction pénale à l'encontre de toute personne faisant obstacle ou tentant de faire obstacle aux contrôles exercés en application de l'article 9 de la présente loi.

Enfin, le Chapitre VI intitulé « *Dispositions diverses et transitoires* » comprend les articles 16 et 17 venant poser d'une part, la soumission des sociétés titulaires d'une autorisation d'émission de jetons aux dispositions relatives à la réglementation en vigueur en matière de blanchiment et d'autre part, le délai de mise en conformité avec la présente loi.

L'article 16 soumet les sociétés titulaires d'une autorisation de procéder à une offre de jetons à l'ensemble des dispositions de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée.

Il incombera donc aux sociétés titulaires du label de respecter les obligations de vigilance définies par les dispositions légales et réglementaires en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, de même que l'ensemble des prescriptions applicables en la matière.

Il est en effet apparu essentiel au Gouvernement de sécuriser les offres de jetons opérées par les sociétés installées sur son territoire au regard des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

De même, et à l'instar de la France, il échet également d'ajouter aux professionnels soumis à la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, susmentionnée, toute personne qui, à titre de profession habituelle, se porte contrepartie ou agit en tant qu'intermédiaire en vue de l'acquisition ou de la vente d'actifs numériques.

Sont ici visées les plates-formes de conversion qui interviennent pour réaliser des opérations d'échange de crypto-monnaies contre de la monnaie légale, étant rappelé qu'une telle activité à Monaco nécessiterait la délivrance préalable d'un agrément de prestataire de service de paiement par l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (A.C.P.R.).

L'article 17 accorde un délai de six mois pour se mettre en conformité avec les dispositions de la présente loi, aux sociétés qui, au jour de l'entrée en vigueur de la loi, ont initié une offre de jetons sans toutefois que ceux-ci aient été émis. A cet égard, il leur incombe donc de déposer une demande de label dans les conditions des articles 4 à 7. A défaut, ils encourent les sanctions de l'article 11.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

* *
*

PROJET DE LOI

CHAPITRE I

DÉFINITIONS

Article premier

Au sens de la présente loi on entend par :

- « Actif numérique » : des jetons tels que définis par la présente loi ainsi que toute représentation d'une valeur qui n'est pas émise ou garantie par une banque centrale ou par l'Etat, qui n'est pas nécessairement attachée à une monnaie ayant cours légal et qui ne possèdent pas le statut juridique d'une monnaie, mais qui est acceptée par des personnes physiques ou morales comme un moyen d'échange et qui peut être transférée, stockée ou échangée électroniquement ;
- « Clé privée » : mécanisme cryptographique permettant à son titulaire de signer des transactions dans le cadre d'un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé.
- « Clé publique » : mécanisme cryptographique permettant aux tiers de vérifier la signature de transactions réalisées dans un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé sans contraindre le signataire à révéler sa clé privée.

- « Dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé » : un dispositif d'enregistrement numérique permettant de garantir la disponibilité, l'authentification, la traçabilité, l'intégrité, la confidentialité et la conservation des opérations ;

- « Jeton » : un bien incorporel, représentant sous un format numérique, un ou plusieurs droits, pouvant être émis, inscrits, conservés ou transférés au moyen d'un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé.

Celui-ci peut représenter alternativement ou cumulativement :

- une ou plusieurs des caractéristique(s) d'un instrument financier au sens de l'article 2 du Code de commerce ;
- un droit d'usage sur des biens, des produits ou des services ;
- une unité de valeur non monétaire.
- « Offre de jetons » : une proposition de souscrire à un ou plusieurs jetons, lesquels seront émis en utilisant un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé.
- « Protocole contractuel numérique » : un programme informatique utilisant un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé et permettant d'exécuter automatiquement une série d'actions prédéterminées lorsque les conditions prédéfinies dans le programme sont réunies ;

CHAPITRE II

RÉGIME ET FORCE PROBANTE

Article 2

Toute information enregistrée dans un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé vaut présomption simple de son existence, de son contenu et de sa date, jusqu'à preuve contraire sous réserve du respect des exigences fixées par ordonnance souveraine.

Article 3

Toute action réalisée au sein d'un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé au moyen d'une clé privée, vérifiée par la clé publique correspondante, est présumée l'avoir été par le titulaire de ladite clé privée jusqu'à preuve contraire.

CHAPITRE III

DES OFFRES DE JETONS

Article 4

Une offre de jetons peut être privée ou publique dans les conditions fixées par ordonnance souveraine.

Une offre au public sur des jetons revêtant une ou plusieurs caractéristiques d'instruments financiers réalisée par une personne morale domiciliée à Monaco est prohibée.

Il appartient à l'émetteur de déterminer :

- la nature du jeton à émettre et les droits y afférents et ;
- le caractère public ou privé de l'émission.

Article 5

La réalisation d'une offre de jetons est subordonnée à l'obtention d'un label revêtant la forme d'une autorisation administrative préalable délivrée par le Ministre d'Etat, après avis motivé d'une commission chargée d'instruire la demande d'autorisation, dont la composition est précisée par ordonnance souveraine.

La commission se prononce après réception des pièces constitutives de la demande d'autorisation parmi lesquelles figure notamment un document destiné à l'information des souscripteurs, portant sur l'émetteur et les risques présentés par l'offre. Le contenu dudit recueil doit être clair, exact et non trompeur.

La liste des pièces à joindre à la demande d'autorisation est précisée par ordonnance souveraine.

La commission peut entendre les représentants de la société émettrice ainsi que toute personne dont elle estime l'audition utile.

Article 6

Seule une personne morale immatriculée à Monaco peut présenter une offre de jetons.

Lorsque les jetons revêtent une ou plusieurs caractéristiques d'un instrument financier, l'offre ne peut être présentée que par une société par actions.

Dans le cadre de l'offre de jetons, la personne morale visée au premier alinéa devra notamment proposer des moyens permettant la sauvegarde des actifs et des fonds recueillis ainsi que le suivi de leur utilisation en conformité avec le projet présenté dans la demande d'autorisation.

Article 7

Les fonds collectés dans le cadre d'une offre de jetons sont placés sous séquestre à compter de l'émission des jetons pendant la durée de l'opération dans les conditions prévues par ordonnance souveraine.

En cas de révocation de l'autorisation, d'abandon du projet présenté ou lorsque le montant minimum n'est pas atteint, les fonds séquestrés sont restitués aux souscripteurs.

CHAPITRE IV

DU CONTRÔLE DE LA RÉGULARITÉ DES OFFRES DE JETONS

Article 8

Le contrôle de l'application des dispositions du Chapitre III et des mesures prises pour son application, est exercé par les agents de la Direction de l'Expansion Economique, spécialement commissionnés et assermentés à cet effet.

Dans l'exercice de ces contrôles, les agents visés au précédent alinéa ainsi que tout expert dont ils s'assurent le concours sont tenus au secret professionnel dans les conditions de l'article 308 du Code pénal. Ils sont en outre liés par l'obligation de discrétion pour tout ce qui concerne les faits et informations dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

L'expert ainsi désigné ainsi que les agents de la Direction de l'Expansion Economique ne doivent pas se trouver en situation de conflit d'intérêts avec les personnes contrôlées.

Article 9

A l'effet d'exercer la mission qui leur est dévolue, les agents peuvent effectuer des contrôles sur pièces et sur place, sans que le secret professionnel ne puisse leur être opposé sauf en ce qui concerne les informations couvertes par le secret applicable aux relations entre un avocat et son client, et notamment :

1°) se faire communiquer tous documents professionnels, quel qu'en soit le support, qu'ils estiment utiles à l'exercice de leur mission dont ils peuvent prendre copie par tous moyens ;

2°) convoquer et entendre toute personne susceptible de leur fournir des informations le cas échéant par un système de visioconférence ou d'audioconférence ;

3°) accéder aux locaux professionnels ou à usage professionnel à l'exclusion des parties de ceux-ci affectées au domicile privé et procéder à toutes les opérations de vérification qu'ils estiment nécessaires ;

4°) recueillir des explications sur place auprès des dirigeants ainsi que de toute personne, tous renseignements, documents ou justificatifs utiles à l'accomplissement de leur mission ;

5°) se faire communiquer la transcription, par tout traitement approprié, des informations contenues dans les programmes informatiques des professionnels, dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle ainsi que la conservation de cette transcription sur un support adéquat ;

6°) ils peuvent à partir d'un service de communication au public en ligne, consulter les données librement accessibles ou rendues accessibles, y compris par imprudence, négligence ou par le fait d'un tiers, le cas échéant en accédant et en se maintenant dans des systèmes de traitement automatisé d'information le temps nécessaire aux constatations ; ils peuvent retranscrire les données par tout traitement approprié dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle.

Dans le cadre des contrôles, la visite des locaux professionnels ou à usage professionnel, à l'exclusion des parties de ceux-ci affectés au domicile privé, ne peut être effectuée qu'entre six et vingt-et-une heures, ou, en dehors de ces heures, lorsque l'accès au public est autorisé ou lorsqu'une activité professionnelle est en cours. Cette visite ne peut en outre avoir lieu qu'en présence d'un représentant de la personne contrôlée.

Toute personne convoquée ou entendue a le droit de se faire assister d'un conseil de son choix.

A l'issue du contrôle sur place, les agents de la Direction de l'Expansion Economique rédigent le procès-verbal des constatations opérées, avec la précision de la nature, la date et du lieu de celles-ci. Il est signé par le ou les agents et par la personne concernée par les investigations. En cas de refus de celle-ci, mention en est faite au procès-verbal.

Indépendamment de ce procès-verbal, et lorsque des manquements sont constatés aux obligations prescrites par la présente loi et ses textes d'application, les agents mentionnés au premier alinéa consignent dans un rapport au Ministre d'Etat les opérations auxquelles ils ont procédé au cours de leurs contrôles.

Les modalités d'application du présent article sont précisées par ordonnance souveraine.

Article 10

Le rapport consignait les manquements constatés par les agents de la Direction de l'Expansion Economique lors du contrôle est transmis par le Ministre d'Etat, à la commission visée à l'article 5.

La personne mise en cause est informée par la commission, par tout moyen écrit, des griefs susceptibles d'être formulés à son encontre.

Lorsque les griefs sont notifiés à une personne morale, ils le sont également à ses représentants légaux.

La notification des griefs précise que la personne mise en cause peut prendre connaissance du contenu du dossier auprès de la commission et se faire assister à cette fin par un conseil de son choix.

La personne mise en cause est convoquée par la commission en vue d'être entendue en ses explications, ou dûment appelée à les fournir.

Lors de son audition, la personne mise en cause peut être assistée du conseil de son choix. Ses explications sont consignées dans un rapport établi par la commission, dans lequel celle-ci émet un avis sur l'existence d'un manquement, et dans l'affirmative, formule une proposition de sanction.

La commission délibère hors la présence du rapporteur désigné de l'affaire.

Les modalités d'application du présent article sont précisées par ordonnance souveraine.

CHAPITRE V

DES SANCTIONS

Section I

Des sanctions administratives

Article 11

Lorsqu'un manquement tenant notamment à la mise en œuvre d'une offre de jetons en méconnaissance des conditions ou des limites de l'autorisation prévue à l'article 5 est avéré, ou s'il advient que l'offre n'est plus conforme au document d'information prévu au même article, le Ministre d'Etat peut, sur proposition de la commission prévue à l'article 5, mettre fin à l'offre de jetons en révoquant l'autorisation visée à l'article 5 ou en suspendre les effets.

La décision privant d'effets ou suspendant les effets d'une autorisation ne peut être prise qu'après avis de la commission visée à l'article 5 conformément à l'article 10.

Toutefois, lorsque l'urgence le justifie, le Ministre d'Etat peut suspendre l'autorisation à titre provisoire par décision motivée sans que la commission soit saisie. Dans ce cas, toute personne intéressée à laquelle les mesures prescrites font grief, peut demander au Président du Tribunal de première instance saisi et statuant comme en matière de référé, d'ordonner la levée desdites mesures.

L'exercice de poursuites pénales n'ayant pas abouti à une décision de justice passée en force de chose jugée ne fait pas obstacle à l'application du présent article.

Les modalités d'application du présent article sont précisées par ordonnance souveraine.

Article 12

La décision privant d'effets ou suspendant les effets de l'autorisation visée à l'article 5 entraîne pour la personne autorisée l'obligation de mettre fin à toute communication concernant l'offre.

Article 13

Le Ministre d'Etat peut décider de procéder à la publication de sa décision au Journal de Monaco et, le cas échéant, sur tout autre support papier ou numérique.

Toutefois, les sanctions administratives prononcées par le Ministre d'Etat sont publiées de manière anonyme dans les cas suivants :

1°) lorsque la publication sous une forme non anonyme compromettrait une enquête pénale en cours ;

2°) lorsque le préjudice qui résulterait d'une publication sous une forme non anonyme serait disproportionné.

Lorsque les situations mentionnées aux chiffres 1°) et 2°) sont susceptibles de cesser d'exister dans un court délai, le Ministre d'Etat peut décider de différer la publication pendant ce délai.

Il peut également décider de mettre à la charge de la personne sanctionnée tout ou partie des frais de la publication visée à l'alinéa premier.

Section II

Des sanctions pénales

Article 14

Sont punis de l'amende prévue au chiffre 4° de l'article 26 du Code pénal dont le maximum peut être porté jusqu'au montant du profit éventuellement réalisé :

1°) les personnes ou les dirigeants des personnes morales qui procèdent ou qui tentent de procéder à une offre de jetons sans l'autorisation visée à l'article 5 ;

2°) les dirigeants des personnes morales qui procèdent ou qui tentent de procéder à une offre de jetons alors que l'autorisation dont ils étaient titulaires au titre de l'article 5 a été suspendue ou révoquée ;

3°) les dirigeants des personnes morales qui procèdent ou qui tentent de procéder à une offre de jetons autre que celle autorisée ou qui excède les limites déterminées par l'autorisation ou qui n'est pas conforme aux conditions mentionnées par celle-ci.

Les personnes morales déclarées responsables des infractions prévues au présent article encourent une amende dont le montant est égal au quintuple de l'amende prévue pour les dirigeants des personnes morales visées au précédent alinéa.

Article 15

Sont punis d'un emprisonnement d'un à six mois et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal ou de l'une de ces deux peines seulement les dirigeants ainsi que toute personne qui font obstacle ou tentent de faire obstacle aux contrôles exercés en application de l'article 9 de la présente loi.

Les personnes morales déclarées responsables de l'infraction prévue au précédent alinéa encourent une amende dont le montant est égal au quintuple de l'amende prévue pour les dirigeants des personnes morales visées au dit alinéa.

CHAPITRE VI**DISPOSITIONS DIVERSES ET
TRANSITOIRES**ARTICLE 16

Sont ajoutés à l'article premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, les chiffres 21° et 22°), rédigés comme suit :

« 21°) les personnes morales titulaires de l'autorisation de procéder à une offre de jetons visée à l'article 5 de la loi n° XXX du XXX ;

22 °) toute personne qui, à titre de profession habituelle, soit se porte elle-même contrepartie, soit agit en tant qu'intermédiaire, en vue de l'acquisition ou de la vente d'actifs numériques pouvant être conservées ou transférées dans le but d'acquérir un bien ou un service, mais ne représentant pas de créance sur l'émetteur ».

ARTICLE 17

Les personnes qui au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, ont initié une offre de jetons qui n'a pas encore donné lieu à leur émission, disposent d'un délai de six mois pour se conformer aux dispositions de la présente loi.

**II. RAPPORT DU CONSEIL
NATIONAL****RAPPORT****SUR LE PROJET DE LOI, N° 995,
RELATIVE À LA TECHNOLOGIE
BLOCKCHAIN**

(Rapporteur au nom de la Commission pour le Développement du Numérique :
Monsieur Jean-Charles EMMERICH)

Le projet de loi relative à la technologie Blockchain a été déposé au Secrétariat Général du Conseil National le 4 juin 2019 et enregistré par celui-ci sous le numéro 995. L'annonce officielle de son dépôt est intervenue lors de la Séance Publique du 12 juin 2019, au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission pour le Développement du Numérique.

Ce texte résulte de la transformation de la proposition de loi, n° 237, relative à la blockchain, votée lors de la précédente Législature, dont l'objectif était de développer un nouveau secteur d'activité en Principauté, en encourageant les acteurs économiques à faire usage de la technologie blockchain sur son territoire, à travers la mise en place d'un cadre réglementaire souple, moderne et pragmatique. Pour ce faire, ce texte instaurait une période d'expérimentation de trois ans, au cours de laquelle l'Etat s'engageait à ne pas apporter de contraintes supplémentaires, s'agissant de la réglementation technique. Cette proposition de loi entendait ainsi faire de Monaco un Etat pionnier dans la régulation globale des blockchains, afin de lui assurer un *leadership* réel dans cette activité économique, qui était déjà appelée, à cette époque, à devenir déterminante dans le futur.

En effet, s'il est difficile, aujourd'hui, d'ignorer cette technologie, tant ses usages sont nombreux et font régulièrement l'objet de l'actualité médiatique, il convient de souligner que, lors du vote de cette proposition de loi en décembre 2017, l'essor de la blockchain n'en était qu'à ses prémices. A ce titre, bien que déjà prometteuse, l'ampleur de ses utilisations n'était pas encore pleinement appréhendée.

Souvent associée à la cryptomonnaie *Bitcoin*, première blockchain apparue en 2009, dont elle était l'architecture sous-jacente, les applications de cette technologie se sont ensuite développées de manière bien plus large que le domaine monétaire. En effet, la blockchain est l'illustration la plus connue des technologies de registres distribués et constitue, avant tout, une infrastructure d'échanges et de conservation de données en pair-à-pair, c'est-à-dire sans intermédiaire, à l'aide d'un registre partagé de l'ensemble des transactions. La transparence du système et son architecture décentralisée lui confèrent donc un potentiel très large, du fait des garanties de traçabilité sur toutes sortes de produits et de services. C'est ainsi qu'au sein de ce réseau, plusieurs innovations ont permis le développement d'usages autres que les cryptomonnaies, tels que les *smart contracts* et les offres de jetons, ces dernières étant rapidement devenues, et particulièrement en 2018, un mode attractif de financement de projets innovants.

Un tel engouement autour de la blockchain et de son utilisation dans la sphère financière a conduit l'Autorité des Marchés Financiers française (AMF), dès la fin de l'année 2017, à ouvrir une consultation publique sur l'encadrement juridique de ce nouveau mode de financement que constitue une offre de jetons. Cette réflexion s'est poursuivie jusqu'à la consécration, dans la loi PACTE française du 23 mai 2019, d'un régime dédié aux offres au public de jetons d'une part, et aux prestataires de services sur actifs numériques d'autre part, offrant alors un encadrement inédit en Europe en la matière.

C'est dans ce contexte qu'a été déposé, en juin 2019, le présent projet de loi, issu de la transformation de la proposition de loi n° 237.

Avant tout développement quant au contenu du dispositif, votre Rapporteur ne peut faire l'impasse sur l'énonciation des différentes étapes ayant ponctué l'étude de ce texte, dans la mesure où une grande partie des amendements formulés est directement liée aux échanges intervenus dans le cadre de précédentes lois votées.

Ainsi, on rappellera qu'originellement, ce projet de loi s'inscrit dans le cadre de la politique de transition numérique souhaitée par S.A.S. le Prince Souverain, et plus particulièrement du programme *Extended Monaco*, dont l'un des principaux axes était de faire du numérique un levier de croissance, notamment grâce aux actions suivantes :

- d'une part, en attirant en Principauté des entreprises innovantes et éthiques, au moyen de nouveaux modes de financement, tels que les *Initial Coin Offerings* ou ICOs. On notera, à cet égard, que si l'expression « ICO » était initialement employée par le Gouvernement pour désigner les projets qui pourraient être développés en Principauté, ce dernier a rapidement précisé son intention de privilégier les *Security Token Offerings* ou STOs privées, c'est-à-dire les offres portant sur des jetons présentant les caractéristiques des instruments financiers, limitées à un cercle restreint d'investisseurs ;
- et, d'autre part, en offrant aux entreprises monégasques un cadre juridique propice à la réalisation de projets dans le domaine du numérique, parmi lequel était évoqué un texte encadrant « *les concepts de blockchain* ».

Pour concrétiser ces objectifs, le projet de loi n° 995, tel que déposé en juin 2019, énonçait les définitions nécessaires à la compréhension de la loi et consacrait la force probante de la blockchain, en posant un principe général de présomption simple de l'existence du contenu et de la date des informations stockées sur celle-ci, du fait de l'intégrité des transactions y figurant. Enfin et surtout, il proposait d'introduire, en droit monégasque, un régime dédié aux levées de fonds réalisées au moyen d'un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé, autrement dit, les offres de jetons.

Bien que saluant l'objectif du Gouvernement d'encadrer les ICOs et STOs, au regard du recours grandissant des entreprises à ce mode alternatif de financement, la Commission avait toutefois regretté la restriction du champ d'application de ce projet de loi, limitant l'usage de la blockchain aux seules offres de jetons, au détriment de l'esprit initial de la proposition de loi n° 237, qui entendait, au contraire, promouvoir tout type de projets reposant sur cette technologie.

Dans le cadre de ses travaux préliminaires, la Commission n'avait pas manqué de faire part au Gouvernement de sa volonté de revenir à l'esprit initial de la proposition de loi, tout en proposant de saisir l'opportunité de ce texte, pour y intégrer les prestataires de services sur actifs numériques, consacrés par la loi PACTE française, dans le but de créer un écosystème dynamique autour de la blockchain.

Cela étant, le Gouvernement ayant fait part de son souhait que soit votée, dans les meilleurs délais, une loi encadrant les offres de jetons, il avait été décidé, afin de concilier les positions et demandes respectives du Conseil National et du Gouvernement :

- d'une part, de déplacer la partie relative à la force probante de la blockchain, contenue dans le projet de loi n° 995, au sein du projet de loi n° 994, modifiant la loi n° 1.383 du 2 août 2011 sur l'économie numérique, alors en cours d'étude par la Commission. On notera que celle-ci constitue aujourd'hui la loi-cadre en matière de numérique et est désormais intitulée « *loi pour une Principauté numérique* » ;
- et, d'autre part, de retirer celle relative aux offres de jetons, afin de l'intégrer dans un projet de loi autonome et dédié, qui a abouti au vote de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons.

On le voit donc, cette méthodologie a conduit à ce que le projet de loi n° 995 soit entièrement vidé de sa substance, dans la mesure où les dispositions qu'il contenait ont été reprises au sein des deux textes législatifs précités, adoptés respectivement en décembre 2019 et juin 2020.

Dans le même temps, il importe de souligner que, par courrier reçu le 16 avril 2020, le Gouvernement s'était engagé auprès de l'Assemblée à transmettre, avant la fin de l'année 2020, un projet de loi portant création des prestataires de services sur actifs numériques, avec l'instauration d'un régime d'autorisation spécifique. Deux réunions de travail s'étaient tenues en 2020 à cet effet, en présence de représentants des Services concernés du Gouvernement, afin d'échanger sur les principales orientations du futur projet de loi, restées sans suite durant un an.

Les réflexions sur ce sujet ont donc été relancées lors de l'examen, par la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, du projet de loi, n° 1035, portant modification de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières. Il avait alors été proposé au Gouvernement de saisir l'occasion de la modification de la loi n° 1.338, précitée, pour y intégrer, dans son article premier, les activités portant sur les actifs numériques et les crypto-actifs. Interrogé à ce sujet, par courrier du 11 octobre 2021, le Gouvernement avait fait savoir à l'Assemblée, par courrier reçu le 24 novembre 2021, qu'il n'était pas favorable à ce que la réglementation de ces activités soit intégrée au projet de loi n° 1.035, tout en précisant

que celle-ci pourrait faire l'objet d'un projet de loi autonome. Le Gouvernement avait, à cette occasion, fait savoir qu'il entendait déposer ledit projet de loi au cours du premier trimestre 2022.

Dans ce cadre, le Gouvernement a également attiré l'attention de l'Assemblée, d'une part, sur le fait que les activités financières à Monaco relèvent d'un régime juridique spécifique, en ce qu'il résulte en partie de conventions internationales, notamment l'Accord monétaire entre l'Union européenne et la Principauté de Monaco du 29 novembre 2011, tout en précisant, d'autre part, que les activités sur actifs numériques portant sur des instruments financiers devraient relever de la compétence de la Commission de Contrôle des Activités Financières (CCAF), conformément à la loi n° 1.338, précitée.

A ce sujet, on relèvera qu'une telle approche vis-à-vis des instruments financiers rejoint celle du projet de Règlement européen concernant les marchés de crypto-actifs, dit MiCA (« *Markets in Crypto Assets* »), voté le 14 mars 2022 par la Commission de la politique économique de l'Union européenne, visant à créer un cadre juridique harmonisé pour les crypto-actifs et leurs activités et services connexes.

Ce texte prévoit ainsi que les crypto-actifs, pouvant être considérés comme des instruments financiers, devraient rester soumis à la législation existante sur les services financiers, quelle que soit la technologie utilisée pour leur émission ou leur transfert. Il est toutefois précisé que, pour instaurer un cadre européen permettant à la fois la création de marchés de crypto-actifs, la « tokenisation » des instruments financiers traditionnels et un recours plus important à la technologie de registres distribués dans ces services, d'autres propositions législatives seront initiées. Celles-ci viseraient notamment à mettre en place, pour les instruments financiers, un régime pilote pour les infrastructures de marché reposant sur la technologie de registres distribués. Ce régime pilote, consacré récemment par le Règlement du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022, permettra ainsi d'expérimenter ce système dans un environnement sûr, harmonisé et attractif pour ces activités. Publié au Journal officiel de l'Union européenne du 2 juin 2022, celui-ci entrera en application le 23 mars 2023.

On remarquera donc que le développement du secteur de la finance numérique est une réalité qu'il est impossible d'ignorer. Pour promouvoir une véritable stratégie dans ce domaine, il convient, dès lors, d'instaurer un cadre sécurisé et proportionné, permettant d'exploiter les opportunités offertes par ce secteur, tout en limitant les risques, notamment en garantissant le respect de la réglementation relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Prenant en considération l'ensemble de ces éléments, la Commission a donc saisi l'occasion de l'existence du projet de loi n° 995, qui avait été vidé de sa substance, pour les raisons évoquées précédemment, afin d'actualiser, d'améliorer et de compléter le cadre juridique existant dans le domaine du numérique, lequel est, par essence, évolutif.

Ainsi, tout d'abord, la Commission a souhaité actualiser certaines définitions figurant dans la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, afin que celles-ci se rapprochent des notions plus communément admises aujourd'hui. Une meilleure harmonisation des terminologies paraît, en effet, de nature à faciliter la compréhension de cette matière déjà complexe.

Sans entrer dans les détails techniques, on soulignera que cela a conduit :

- à exclure de la définition des actifs numériques, les jetons présentant les caractéristiques des instruments financiers, autrement dit les jetons financiers, à l'instar du droit français, tout en y intégrant la nouvelle catégorie de jeton non fongible, aussi connu sous l'acronyme de NFT ;
- à consacrer, corrélativement, la notion de crypto-actifs, laquelle englobe les actifs numériques et les jetons financiers ; et
- à remplacer la notion de « *dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé* » par celle, plus connue, de « *technologie de registres distribués* ».

Ce secteur évoluant très rapidement, on relèvera qu'il ne serait pas surprenant que certaines dispositions adoptées ce soir, soient encore amenées à être modifiées dans un futur proche, afin de les adapter aux progrès technologiques ou aux besoins de la pratique.

Les membres de la Commission ont, ensuite, proposé d'améliorer le cadre juridique existant, en adaptant certaines dispositions qui paraissaient inadéquates ou trop contraignantes en pratique, telles que celles relatives à certains services de confiance, encadrés par la loi n° 1.383 susmentionnée, ou au régime applicable aux ICOs, prévu par la loi n° 1.491 précitée relative aux offres de jetons.

Enfin, la Commission a souhaité compléter les textes en vigueur, afin de tenir compte des nouvelles potentialités offertes par le secteur du numérique, à l'instar, entre autres, du métavers et des jetons non fongibles, dans l'optique de favoriser l'attractivité de la Principauté dans ce domaine. On soulignera, à cet égard, que les définitions proposées sont inédites et feront sans doute de Monaco un Etat précurseur en la matière.

A ce stade des développements, votre Rapporteur tient à saluer la démarche résolument pédagogique de la Commission pour le Développement du Numérique qui, tout au long de l'étude de ce texte, a mené un travail important de vulgarisation et d'explications, ayant permis à chacun de mieux appréhender les perspectives et enjeux des technologies de registres distribués. En effet, cette matière étant d'une grande technicité, une bonne compréhension des concepts employés est essentielle, car de la qualification et de la substance retenues, découleront le régime qui sera applicable.

Ceci étant précisé, les différentes modifications proposées ont été regroupées au sein d'un titre I, intitulé « *De la modification de diverses dispositions en matière de numérique* », contenant à l'origine deux chapitres, traitant respectivement des modifications de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, et de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons.

Par ailleurs, dans la mesure où les modifications projetées par la Commission ont conduit à modifier le périmètre des services sur actifs numériques, du fait de la consécration de la nouvelle notion de crypto-actifs, la Commission a proposé au Gouvernement d'intégrer, au sein du texte consolidé, une partie consacrée aux prestataires de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs.

Dans cette optique, un titre II a été introduit au sein du dispositif amendé, consacré à la réglementation des activités sur actifs numériques ou sur crypto-actifs, parmi lesquels les instruments financiers dits « tokenisés », c'est-à-dire inscrits sous forme de jetons,

relevant de la compétence de la CCAF. Sans entrer dans les détails, on indiquera que le régime proposé, dans la version initiale du texte consolidé, prévoyait, par principe, une autorisation préalable du Ministre d'Etat, après avis d'une commission *ad hoc*, et, à titre dérogatoire, un agrément délivré par la CCAF, lorsque les services sur crypto-actifs portent sur des jetons financiers relevant des activités financières prévues par la loi n° 1.338.

En outre, considérant le changement de l'objet initial du projet de loi, le libellé de la future loi a été modifié en conséquence.

Un texte consolidé, reprenant l'ensemble de ces éléments, a ainsi été transmis au Gouvernement le 19 avril 2022. Dans le cadre de cet envoi, il était proposé, à l'instar de la méthode de travail qui a prévalu lors de l'étude des précédents projets de loi relatifs au numérique, de privilégier les réunions techniques entre des représentants du Conseil National, du Gouvernement et de la CCAF, afin d'aboutir efficacement à un consensus sur les dispositions projetées.

Quatre réunions de travail se sont tenues à cet effet, les 11 mai, 1^{er}, 8 et 15 juin 2022.

Les échanges constructifs intervenus à l'occasion des différentes rencontres du groupe de travail ont permis, dans un premier temps, d'apporter des compléments utiles au texte. On citera, à cet égard, l'insertion d'un nouveau chapitre au sein du titre I, modifiant la loi n° 1.221 du 9 novembre 1999 portant fixation des droits de timbre, dans le but d'instaurer le timbre fiscal dématérialisé, facilitant ainsi certaines démarches en ligne des administrés.

La Commission a, dans le même temps, proposé de délimiter plus clairement les catégories composant la notion de jetons, en définissant expressément les jetons d'usage et les jetons financiers. Ainsi, un jeton d'usage est un jeton représentant un droit d'usage sur des biens, des produits ou des services. Quant au jeton financier, il s'agit d'un jeton présentant les caractéristiques des instruments financiers mentionnés à l'article 2 du Code de commerce. Cette proposition ayant vocation à améliorer la lisibilité et la compréhension des textes en vigueur, elle a été accueillie favorablement par l'ensemble des membres du groupe de travail et par la Commission.

Dans un deuxième temps, s'agissant du régime applicable aux ICOs, prévu par la loi n° 1.491, précitée, si la Commission avait initialement proposé d'exempter les émetteurs de jetons d'usage de l'obligation d'élaborer un document d'information, qui pouvait paraître trop contraignante, notamment pour des start-ups à la recherche de financement de projets innovants, il a finalement été décidé de prévoir un document d'information allégé, lorsque l'offre ne dépasse pas un certain seuil. Cette suggestion répondait en effet à une volonté, partagée par le Conseil National et le Gouvernement, de trouver un juste équilibre entre, d'une part, favoriser l'innovation, en prévoyant des formalités plus souples, et, d'autre part, garantir un niveau d'information suffisant et adéquat des investisseurs. Dans cette perspective, le Gouvernement a précisé qu'il sera nécessaire de modifier l'Ordonnance Souveraine n° 8.258 du 18 septembre 2020 portant application de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons, afin de prévoir cette distinction de régime.

S'agissant, dans un troisième temps, du titre II relatif aux prestataires de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs, divers ajustements ont été opérés, conciliant les attentes respectives de chacune de nos Institutions.

Outre les modifications d'ordre technique, qui seront abordées au sein de la partie spéciale du rapport, on notera que les discussions ont principalement porté sur le périmètre des services, le régime d'autorisation ou d'agrément, les règles relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, à la lumière des exigences du Groupe d'Action Financière (GAFI), ainsi que sur l'entrée en vigueur de la future loi.

Tout d'abord, s'agissant des activités envisagées, le Gouvernement s'est interrogé sur l'effectivité des services portant sur des jetons financiers, dans la mesure où la dématérialisation des instruments financiers n'est pas encore consacrée en droit monégasque. Rappelant que le projet de loi, n° 1039, relative à l'utilisation d'un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé par les sociétés anonymes et les sociétés à responsabilité limitée, est en cours d'étude par la Commission pour le Développement du Numérique, il a été indiqué que la dématérialisation des instruments financiers est un sujet complexe, qui devra faire l'objet d'une étude approfondie par le Conseil National. Un travail sera donc mené en parallèle sur cette question, en concertation avec les professionnels concernés de la Principauté.

Ensuite, s'agissant des exigences du GAFI en matière d'actifs financiers virtuels, autrement dit, de cryptomonnaies, le Gouvernement a souligné la nécessité de mettre en place un dispositif de lutte contre le blanchiment de haut niveau, impliquant à la fois des textes conformes aux meilleurs standards internationaux, mais aussi des équipes suffisantes et formées, ainsi que des outils spécifiques pour tracer ces actifs. Il a donc souhaité s'assurer que l'article premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée, couvre bien l'ensemble des activités liées aux actifs financiers virtuels, et ce, afin de démontrer la conformité du cadre législatif monégasque aux recommandations du GAFI. Partageant la même volonté, la Commission a également proposé d'aller plus loin, en soumettant l'ensemble des prestataires de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs, à la loi n° 1.362 précitée. D'un point de vue formel, le Gouvernement a préféré lister chaque service concerné en s'inspirant des lignes directrices du GAFI, dans un souci de meilleure lisibilité vis-à-vis des standards internationaux en matière de lutte contre le blanchiment, ce que la Commission a jugé opportun.

Par ailleurs, s'agissant du régime d'autorisation ou d'agrément, le Gouvernement a proposé, dans un souhait d'homogénéité, de prévoir un agrément en toute hypothèse, en distinguant l'autorité qui sera en charge de le délivrer, selon les services envisagés. Ainsi, préalablement à la fourniture des services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs, la société immatriculée à Monaco, ou en cours de formation à Monaco, devra obtenir un agrément délivré, selon les cas :

- par la CCAF, lorsque les services portent sur des jetons financiers relevant de la loi n° 1.338 ;
- ou par le Ministre d'Etat, après avis d'une commission consultative, pour tous les autres services.

L'agrément étant un gage supplémentaire de fiabilité et de sécurité, ce nouveau mécanisme a été accueilli favorablement par les élus.

Enfin, en ce qui concerne les dispositions transitoires, si la Commission avait initialement envisagé d'introduire un article visant à différer de six mois l'entrée en vigueur de la loi, afin de laisser un temps suffisant au Gouvernement pour édicter les textes réglementaires d'application, elle a finalement opté pour le maintien d'une entrée en vigueur au

lendemain de la publication de la loi au Journal de Monaco, comme suggéré par le Gouvernement. Cette disposition transitoire a donc été supprimée. La Commission a néanmoins attiré l'attention du Gouvernement sur l'importance d'édicter les textes d'application dans un délai raisonnable, afin que la loi soit pleinement effective. Le Conseil National ne manquera pas d'être vigilant quant à leur publication.

Sur la forme, on notera que, compte tenu de leur transversalité, les dispositions diverses, qui figuraient anciennement dans le titre II, ont finalement été introduites au sein d'un nouveau titre III.

Par ailleurs, pour des motifs d'attractivité, il est proposé d'inclure dans l'intitulé de la future loi, le terme de « prestataire », cette terminologie étant également prévue en droit français et dans le cadre du projet de Règlement européen MiCA, ainsi que mentionnée dans les recommandations du GAFI.

Pour conclure sur cette présentation générale, votre Rapporteur tient à saluer le travail constructif que le Conseil National a entrepris en étroite collaboration avec les Services du Gouvernement, à savoir :

- le Département des Finances et de l'Economie ;
- la Délégation Interministérielle à l'Attractivité et à la Transition Numérique ;
- la Direction du Budget et du Trésor ;
- la Direction des Affaires Juridiques ;
- l'Agence Monégasque de Sécurité Numérique ;
- et le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers ;

ainsi qu'avec des représentants de la CCAF, qui sera en charge de délivrer les agréments selon les services envisagés.

Les différents échanges qui se sont tenus à l'occasion des groupes de travail et des réunions de la Commission ont ainsi permis d'aboutir à un texte rationnel, proportionné et adapté, qui soit suffisamment souple pour favoriser l'innovation, tout en établissant des règles claires destinées à protéger les investisseurs et les porteurs de projets, et garantissant le respect de la réglementation relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.

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



Ainsi que cela a été exposé en liminaire, la Commission a intégré un titre I, décliné en trois chapitres, dans l'objectif de modifier diverses dispositions dans le domaine du numérique.

Le chapitre Ier vise à ajuster et à compléter la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, notamment afin de tenir compte des nouvelles perspectives offertes par ce secteur, à l'instar, entre autres, des jetons non fongibles et du métavers.

Ce chapitre est composé de 4 articles.

L'article premier du projet de loi amendé a pour objet de modifier et d'ajouter des définitions au sein de l'article premier de la loi n° 1.383 précitée, à l'effet de :

- exclure de la définition actuelle des actifs numériques, les jetons financiers, c'est-à-dire ceux présentant les caractéristiques des instruments financiers. Ainsi, seraient désormais compris dans la catégorie des actifs numériques, notamment, les actifs financiers virtuels (autrement dénommés, dans le langage courant, les cryptomonnaies), les jetons non fongibles et les jetons d'usage ;
- ajuster la définition des jetons, qui se rapproche désormais de celle prévue par le droit français ;
- délimiter plus clairement les catégories de jetons, à savoir les jetons financiers et les jetons d'usage, en les définissant expressément ;
- consacrer la notion de crypto-actifs, englobant à la fois les actifs numériques, tels que nouvellement définis, et les jetons financiers ;
- remplacer la notion de « *dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé* » par celle, plus connue, de « *technologie de registres distribués* ». Il convient de relever, à cet égard, que ce changement terminologique a conduit à préciser que cette nouvelle notion se substituerait à l'ancienne, dans l'ensemble de la loi n° 1.383, précitée, y faisant référence, en visant les articles concernés (article 2 du projet de loi), ainsi que, de manière plus générale, dans tous les textes

législatifs et réglementaires pris avant l'entrée en vigueur de cette loi (article 44 du projet de loi) ;

- insérer les nouvelles définitions de jeton non fongible, d'avatar et de métavers ;
- et, enfin, adapter certaines définitions relatives aux prestataires de services de confiance, du fait de la modification de services existants et de la création de nouveaux services.

S'agissant du métavers, il est apparu opportun de rattacher sa définition à la notion de plateforme, connue du droit monégasque, et plus globalement du droit européen. Cette plateforme est qualifiée de « *persistante et synchrone* », afin de souligner le fait que l'univers virtuel créé continue d'exister, que les utilisateurs soient connectés ou non.

En ce qui concerne la modification des services de confiance, on précisera que la Commission a, d'une part, supprimé le service de dépôt d'actifs numériques sur un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé, ainsi que le service d'enregistrement numérique sur un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé, afin de tirer les conséquences de la création d'un régime dédié aux services sur crypto-actifs.

Les membres de la Commission ont, d'autre part, introduit les deux nouveaux services de confiance suivants :

- le service d'informatique en nuage et d'hébergement, dont la définition est inspirée du référentiel d'exigences établi par l'Agence Monégasque de Sécurité Numérique (AMSN), en annexe de l'Arrêté Ministériel n° 2018-1108 du 26 novembre 2018 ;
- et le service d'intermédiation de données, dans la droite ligne des réflexions menées, au niveau européen, dans le cadre de la proposition de Règlement sur la Gouvernance des Données du 26 novembre 2020. On notera que cela s'inscrit dans une volonté de permettre une meilleure exploitation et réutilisation des données, autres que des données à caractère personnel, et de renforcer la confiance dans les intermédiaires de données et les mécanismes de partage de ces données.

On indiquera également qu'a été supprimée, au sein de la définition du service de confiance, prévue à l'article premier de la loi n° 1.383, précitée, la référence à la « *personne physique* ». L'AMSN a en effet relevé, qu'en pratique, seule une personne morale pouvait prétendre à la qualité de prestataire de services de confiance.

Par ailleurs, la modification du périmètre des services de confiance a conduit la Commission à ajuster, corrélativement, la liste des services de confiance prévue au deuxième alinéa de l'article 38-1 de la loi n° 1.383, précitée.

En outre, à l'occasion de la réunion de travail du 11 mai 2022, l'AMSN a fait part de son souhait d'actualiser le premier alinéa de ce même article, énonçant l'objectif poursuivi par les services de confiance. La nouvelle rédaction proposée a été approuvée par les membres de la Commission.

Tel est l'objet de l'article 3 du projet de loi amendé, modifiant les premier et deuxième alinéas de l'article 38-1 de la loi n° 1.383, précitée.

L'article 4, consacré au métavers, prévoit de créer un nouveau titre IX au sein de la loi n° 1.383, précitée, composé d'un article 57. Les dispositions projetées consistent à soumettre la fourniture et l'exploitation de ce service à une autorisation administrative préalable, délivrée par le Ministre d'Etat, après avis d'une commission consultative, dès lors qu'il comporte une représentation de la Principauté ou permettrait d'identifier tout élément de son patrimoine. Afin de ne pas alourdir le dispositif, cet article opère un renvoi à une Ordonnance Souveraine, en ce qui concerne la détermination des conditions d'application de ces dispositions.

Par ailleurs, comme indiqué dans la partie préliminaire du rapport, un nouveau chapitre II a été inséré au sein du titre I, modifiant la loi n° 1.221 du 9 novembre 1999 portant fixation des droits de timbre, modifiée. En effet, dans le cadre des échanges intervenus avec le Gouvernement, ce dernier a fait état d'un obstacle à une dématérialisation complète de certains téléservices, dû à l'obligation de fournir un timbre fiscal pour certaines démarches. Il a, à ce titre, suggéré d'intégrer des dispositions visant à consacrer le timbre fiscal dématérialisé. Cette suggestion ayant vocation à faciliter les usages du numérique, elle a été accueillie favorablement par la Commission. Un nouvel article 5 a donc été introduit en ce sens au sein du texte amendé.

Enfin, le chapitre III, composé de 4 articles, est consacré à la modification de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons, dans le but d'apporter divers ajustements.

Le premier ajustement consiste à viser expressément, au sein de l'article préliminaire de la loi n° 1.491, précitée, les notions nouvellement définies de « jeton d'usage », « jeton financier » et « jeton non fongible » (article 6 du projet de loi).

Le deuxième a trait à l'article premier de la loi n° 1.491, dont les modifications portent sur les trois éléments suivants.

La Commission a, tout d'abord, introduit la précision selon laquelle les offres de jetons visées par cette loi ne peuvent pas porter sur des jetons non fongibles. Un deuxième alinéa a donc été ajouté en ce sens.

Ensuite, le quatrième alinéa de cet article a été ajusté, afin d'introduire la notion de jeton financier, nouvellement créée par le projet de loi amendé.

La Commission a, enfin, souhaité permettre à l'émetteur d'une offre de jetons de fixer librement la valeur nominale unitaire du jeton, actuellement fixée à 10.000 euros par l'Ordonnance Souveraine n° 8.258, du 18 septembre 2020, portant application de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons. En effet, il a été considéré que les conditions prévues par l'Ordonnance Souveraine précitée, notamment la qualité d'investisseur qualifié ou l'acquisition de jetons pour un prix total de 100.000 euros par investisseur, étaient suffisamment protectrices. Le cinquième alinéa de cet article a donc été modifié.

Tel est l'objet de l'article 7 du projet de loi, modifiant l'article premier de la loi n° 1.491.

Le troisième ajustement, purement formel, consiste à modifier la rédaction du troisième alinéa de l'article 3 de la loi n° 1.491, pour intégrer l'expression de jetons financiers (article 8).

Enfin, le quatrième ajustement a pour objet de soumettre le prestataire exploitant la plateforme numérique d'émission de jetons, au régime des prestataires de services sur crypto-actifs, nouvellement consacré au titre II du projet de loi. La Commission a donc modifié l'article 5 de la loi n° 1.491 à cet effet (article 9 du projet de loi).



Le titre II du projet de loi entend consacrer un régime d'agrément spécifique aux prestataires de services sur actifs numériques (PSAN) ou sur crypto-actifs (PSCA).

L'objectif de cet encadrement est double.

D'une part, la consécration de ces nouvelles professions a pour but de créer un écosystème dynamique autour des crypto-actifs, accompagnant ainsi de manière plus optimale les levées de fonds encadrées par la loi n° 1.491 précitée.

D'autre part, il a été considéré que la fourniture de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs en dehors de tout cadre réglementaire apparaît aujourd'hui porteuse de risques importants, sur le plan de la protection des épargnants et de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, justifiant ainsi la création d'un régime d'agrément adapté.

Sur la forme, le titre II est structuré comme suit :

Chapitre Ier - Dispositions générales

Chapitre II - De l'agrément des activités relatives aux services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs

Section 1 - De l'agrément des activités relatives aux services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs à l'exclusion des services agréés par la Commission de contrôle des activités financières

Section 2 - De l'agrément des activités relatives aux services agréés par la Commission de contrôle des activités financières

Section 3 - Dispositions communes

Chapitre III - Des conditions d'exercice

Chapitre IV - Du contrôle

Chapitre V - Des sanctions

Section 1 - Des sanctions administratives

Section 2 - Des sanctions pénales

S'agissant du chapitre Ier, composé des articles 10 à 13, celui-ci s'attache à définir le champ d'application du régime des PSAN et PSCA.

Ainsi, pour une bonne compréhension des terminologies employées, l'article 10 renvoie, s'agissant des notions d'« actif numérique » et de « crypto-actif », à la loi n° 1.383 pour une Principauté numérique, modifiée.

L'article 11 précise, quant à lui, que l'activité de prestataire de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs ne peut être exercée en Principauté que dans les conditions prévues par le présent titre.

Les services faisant l'objet de cette nouvelle réglementation sont listés aux articles 12 et 13, lesquels portent respectivement sur :

- d'une part, les services sur actifs numériques, comprenant, comme indiqué précédemment, les actifs financiers virtuels, les jetons non fongibles et les jetons d'usage. Il s'agit du service d'échange d'actifs numériques contre d'autres actifs numériques, du service d'exploitation d'une plateforme de négociation d'actifs numériques et du service d'échange d'actifs numériques contre de la monnaie ayant cours légal (article 12). On relèvera toutefois une particularité quant au premier service, qui ne pourrait pas porter sur des jetons non fongibles, lesquels sont, par nature, non interchangeables. Notons également que l'exclusion des jetons financiers s'explique notamment par le fait que la réglementation en vigueur ne permet pas, à ce jour, l'exploitation de ce type de plateforme pour des instruments financiers ;
- et, d'autre part, les services sur crypto-actifs, pouvant porter à la fois sur des actifs numériques et sur des jetons financiers (article 13).

On rappellera, à cet égard, que la Commission a souhaité appréhender, au sein de l'article 13, les jetons pouvant être qualifiés d'instruments financiers, c'est-à-dire les jetons financiers.

Ce choix est en effet apparu à la fois cohérent et opportun aux élus, et ce pour les deux raisons suivantes.

Cohérent d'abord, dans la mesure où, dans le cadre d'une levée de fonds, les jetons pourraient revêtir les caractéristiques d'instruments financiers, conformément à la loi n° 1.491 précitée. Aussi, il apparaissait nécessaire de prévoir, au titre des services sur crypto-actifs, ceux consistant à proposer l'émission, la conservation ou l'administration pour le compte de tiers de crypto-actifs, ainsi que le service d'exploitation d'une plateforme d'affichage d'intérêts

acheteurs et vendeurs de crypto-actifs. On notera, à ce titre, que le prestataire exploitant actuellement la plateforme numérique d'émission de jetons devra se mettre en conformité avec les dispositions de la future loi.

Opportun ensuite, dans l'optique d'accompagner le potentiel que peut offrir la finance numérique. Pour ce faire, la Commission a souhaité inclure, au sein des chiffres 4°) à 7°) de l'article 13, les services portant sur des jetons financiers, relevant des activités financières prévues par la loi n° 1.338, précitée, lesquels devront, à ce titre, être agréés par la CCAF.

Le chapitre II du projet de loi traite du régime d'agrément applicable. Il est subdivisé en trois sections.

La section 1, qui comprend les articles 14 à 19, concerne l'agrément des services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs, à l'exclusion des services agréés par la CCAF.

L'article 14 pose le principe selon lequel l'exercice d'une activité consistant à fournir, à titre habituel ou professionnel, un ou plusieurs services pour le compte de tiers mentionnés aux articles 12 et 13, à l'exclusion de ceux agréés par la CCAF, est subordonné à l'obtention d'un agrément délivré par le Ministre d'Etat, après avis motivé d'une commission consultative.

L'article 15 a trait à la procédure de délivrance de l'agrément. Dans un souci de flexibilité, la Commission n'a pas souhaité instituer un délai de réponse dans la loi, s'agissant de la notification, au pétitionnaire, de la décision du Ministre d'Etat, préférant un renvoi à une Ordonnance Souveraine. Le Gouvernement a toutefois souhaité que figure dans la loi le principe du rejet de la demande à l'expiration dudit délai, ce qui a été approuvé par les membres de la Commission.

En outre, et de manière usuelle, cet article opère un renvoi à une Ordonnance Souveraine, en ce qui concerne la définition de la composition et du contenu du dossier d'agrément.

Quant à l'article 16, il prévoit que les modifications d'un ou plusieurs des éléments caractéristiques du dossier, qui avait été soumis lors de la demande initiale d'agrément, doivent faire l'objet d'une demande préalable de modification de l'agrément auprès du Ministre d'Etat. Il est également précisé que le prestataire pourra être enjoint, par le Ministre d'Etat, de solliciter un nouvel agrément, ou de mettre en œuvre toutes mesures rendues nécessaires par ces modifications.

L'article 17 fixe les conditions auxquelles est subordonnée la délivrance de cet agrément. Ces dernières sont inspirées de celles prévues aux articles L.54-10-3 et L.54-10-5 du Code monétaire et financier français.

A titre d'illustration, afin de pouvoir fournir les services sollicités, les sociétés immatriculées à Monaco ou en cours de formation à Monaco devront notamment, pour être agréées :

- se conformer aux obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, résultant de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, précitée, ainsi qu'aux dispositions relatives aux procédures de gel de fonds et ressources économiques en application de sanctions économiques internationales. Pour ce faire, il est prévu que la commission consultative visée à l'article 14 doit solliciter l'avis du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN) sur le dispositif mis en place ;
- disposer d'une assurance responsabilité civile professionnelle et de fonds propres suffisants, dont les montants et modalités seront fixés par Ordonnance Souveraine, afin de couvrir les risques de fraude, de sécurité et opérationnels ;
- avoir un dispositif de sécurité et de contrôle interne adéquat ;
- et disposer d'un système informatique résilient.

Afin de vérifier la conformité des systèmes d'information des sociétés sollicitant l'agrément, avec les référentiels de sécurité en vigueur à Monaco, la commission consultative devra, en outre, solliciter l'avis de l'AMSN.

L'article 18 entend permettre à un prestataire de déléguer, sous sa responsabilité, un ou plusieurs services pour lesquels il sollicite l'agrément ou pour lesquels il est agréé, en renvoyant à une Ordonnance Souveraine le soin de définir ses conditions d'application. Cette disposition, suggérée par le Gouvernement, s'inspire de celle prévue dans l'Ordonnance Souveraine n° 1.284 du 10 septembre 2007 portant application de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières. Dans la mesure où cette disposition offre davantage de souplesse aux prestataires dans l'exercice de leur activité, tout en les soumettant à des règles précises, qui seront définies par Ordonnance Souveraine, la Commission a accueilli favorablement cette suggestion.

Enfin, l'article 19 prévoit que les conditions prévues aux articles 17 et 18 doivent être respectées tout au long de la vie de la société.

D'une manière générale, on remarquera que ce dispositif tend à s'assurer que les sociétés souhaitant exercer des activités sur actifs numériques ou sur crypto-actifs présentent la probité et le sérieux professionnel, propres à garantir le déploiement de ces activités dans le respect des lois monégasques.

La section 2 est consacrée à l'agrément des activités relatives aux services agréés par la CCAF. Elle comprend les articles 20 et 21.

L'article 20 prévoit que l'exercice d'une activité consistant à fournir, à titre habituel ou professionnel et pour le compte de tiers, un ou plusieurs services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, est soumis à l'agrément de la CCAF, dans les conditions prévues par la loi n° 1.338, précitée. Cela répond, en effet, à la nécessité de ne pas déroger au droit existant en matière de services d'investissement, compte tenu des accords liant la Principauté à la France et à l'Union européenne.

Le deuxième alinéa de cet article dispose que la délivrance de cet agrément est subordonnée au respect des conditions prévues aux articles 17 et 18, précédemment évoqués.

En outre, afin de ne pas alourdir les démarches pour les établissements de crédit et les sociétés déjà agréés par la CCAF, le troisième alinéa de cet article exonère ces organismes de l'obligation de solliciter un nouvel agrément, lorsqu'ils en sont déjà titulaires pour des services similaires, sur le fondement de l'article 2 de la loi n° 1.338, précitée. Ceux-ci devront néanmoins informer la CCAF de leur intention de fournir ces services sur crypto-actifs. Cette dernière pourrait alors leur enjoindre de mettre en œuvre toutes mesures rendues nécessaires pour le respect des conditions prévues aux articles 17 et 18, notamment en termes de sécurité informatique.

L'article 21 du projet de loi, qui est le pendant de l'article 19, précise que l'exercice d'une activité relative à des services agréés par la CCAF requiert en permanence, outre le respect des dispositions de la loi n° 1.338, précitée, celui des conditions prévues aux articles 17 et 18.

La section 3, relative aux dispositions communes, contient un article 22, disposant que l'agrément visé aux articles 14 et 20, c'est-à-dire celui délivré, selon les cas, par le Ministre d'Etat ou par la CCAF, mentionne le ou les services pour lesquels le prestataire est agréé. Il indique également que les prestataires souhaitant fournir des services non mentionnés dans l'agrément doivent solliciter la délivrance d'un nouvel agrément.

Le chapitre III, composé des articles 23 et 24, traite des conditions d'exercice de l'activité de prestataire de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs.

Sans entrer dans les détails techniques, on indiquera que les règles prévues à l'article 23 visent essentiellement à protéger les clients et s'inspirent en grande partie du droit français. Il s'agit, par exemple, d'imposer aux prestataires agréés de communiquer, à leurs clients, des informations claires, exactes et non trompeuses, de les avertir des risques associés aux crypto-actifs, ou encore de rendre publiques leurs politiques tarifaires. On précisera que des conditions spécifiques à certaines catégories de services seront prévues par Ordonnance Souveraine.

L'article 24 interdit, quant à lui, les démarches publicitaires non sollicitées qui seraient effectuées, auprès de résidents de la Principauté, par des sociétés non agréées au titre de la présente loi, qu'elles soient installées à Monaco ou à l'étranger. Cette disposition a vocation à inciter les sociétés à solliciter l'agrément prévu par la loi monégasque, afin de pouvoir démarcher des clients domiciliés en Principauté.

Cette disposition est rendue effective par l'article 31 du projet de loi, qui permet au Ministre d'Etat, le cas échéant après mise en demeure du contrevenant, de demander aux personnes mentionnées aux articles 29 et 33 de la loi n° 1.383, précitée, d'empêcher sans délai, l'accès aux adresses électroniques des services de communication au public en ligne permettant l'accès aux services proposés par ledit contrevenant.

Par ailleurs, le Gouvernement avait initialement proposé d'interdire aux sociétés non agréées au titre de la présente loi, de fournir des services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs à des personnes domiciliées à Monaco, de manière à imposer aux sociétés étrangères de s'installer à Monaco et de solliciter l'agrément prévu par cette loi. Dans la mesure où cette disposition est apparue difficilement applicable en pratique, la Commission a décidé de ne pas la maintenir. Elle a, en effet, préféré laisser aux résidents la liberté de s'adresser aux sociétés de leur choix. Ces derniers peuvent ainsi, à leur

demande, recevoir des informations publicitaires de la part de prestataires étrangers non agréés au titre de la loi monégasque. En tout état de cause, seules les démarches non sollicitées sont interdites.

La Commission a, par ailleurs, souligné l'importance d'une communication auprès des résidents, afin de les inciter à s'adresser à des plateformes agréées à Monaco, répondant à toutes les garanties de sécurité et de fiabilité prévues par la loi monégasque.

Compte tenu de la suppression de cette disposition, le Gouvernement a proposé d'ajouter un nouveau chiffre 4°) au sein de l'article 37 du projet de loi, pour sanctionner pénalement l'interdiction du démarchage, désormais seule visée à l'article 24. Cette proposition a été accueillie favorablement par la Commission, au regard de sa vocation dissuasive.

Les chapitres IV et V, quant à eux, fixent respectivement les modalités de contrôle (articles 25 à 28) et les sanctions, administratives et pénales (articles 29 à 40). Ces dispositions étant suffisamment explicites et reprenant, en substance, des dispositions d'autres lois en vigueur, elles ne seront pas davantage développées.

On précisera néanmoins, en matière de contrôle, que lorsque l'activité concerne des services portant sur des jetons financiers, il est fait expressément renvoi aux dispositions de la loi n° 1.338, précitée, et de ses textes réglementaires d'application. Pour les autres services, les agents de la Direction de l'Expansion Economique assureront le contrôle du respect des conditions d'agrément et d'exercice de ces activités, sans préjudice de la compétence du SICCFIN. A ce sujet, le Gouvernement a fait savoir que les compétences de ces agents seront élargies dans ce domaine, ce qui garantira un contrôle effectif de ces dispositions.

De même, s'agissant des sanctions administratives et pénales, il est fait une différenciation selon que les services relèvent de l'agrément du Ministre d'Etat ou de la CCAF.



Le dispositif amendé s'achève avec un titre III, consacré aux dispositions diverses, composé des articles 41 à 45.

L'article 41 entend modifier l'article premier de la loi n° 1.362, précitée, afin d'intégrer, parmi les assujettis, les PSAN et PSCA.

Les actuels chiffres 24°) et 25°) ont ainsi été remplacés par les chiffres 24°) à 28°), dont la rédaction s'inspire des recommandations du GAFI, tout en intégrant la notion de crypto-actifs selon les services concernés, afin d'être en cohérence avec les terminologies employées dans le cadre de cette loi.

Sur la forme, cela a conduit à modifier la numérotation de l'ancien chiffre 26°), qui devient le chiffre 29°), et à modifier des renvois au sein des articles 59 et 77 de la loi n° 1.362, précitée, pour tenir compte de l'adjonction de ces nouveaux chiffres (articles 43 et 44 du projet de loi).

On indiquera, en outre, que le Gouvernement a souhaité soumettre ces prestataires aux mesures de vigilance à l'égard de leur client, dès lors qu'ils réalisent, à titre occasionnel, « *une transaction d'un montant qui atteint ou excède un montant fixé par Ordonnance Souveraine, qu'elle soit effectuée en une seule ou en plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien.* ». Il a donc suggéré, à cet effet, d'insérer un nouveau chiffre 6°) au sein du premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 1.362 précitée.

Approuvant cette suggestion sur le fond, la Commission avait toutefois relevé que le chiffre 1°) de l'article 4 susvisé, qui concerne « *les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2, à l'exception de ceux visés aux chiffres 7°), 15°) et 15° ter) de l'article premier* », semblait déjà appréhender les PSAN et PSCA, visés aux nouveaux chiffres 24°) à 28°) de l'article premier. Aussi, il n'est pas apparu nécessaire, dans un premier temps, de prévoir une disposition spécifique en ce sens au sein du texte consolidé. Cela aurait nécessité, par conséquent, la modification de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 fixant les conditions d'application de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée.

Cela étant, le Gouvernement a fait savoir que la disposition projetée permettait non seulement de viser expressément les PSAN et PSCA, mais aussi d'opérer un renvoi au montant de 1.000 euros, seuil recommandé par le GAFI, pour ce type de transaction. En effet, il a précisé qu'actuellement, l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 précitée, prévoit que le montant prévu au deuxième tiret du chiffre 1°) de l'article 4 susvisé, est fixé à la somme de 15.000 euros, ce qui ne répond pas aux exigences du GAFI. Ainsi, la solution de faire deux seuils au neuvième alinéa de l'article 64 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 précitée, n'est pas apparu suffisante au Gouvernement, car les

transactions qui se rapportent aux PSAN et PSCA sont toutes concernées par ce seuil de 1.000 euros.

Convaincus par cette analyse, les membres de la Commission ont inséré un nouveau chiffre 6°) en ce sens, au sein du premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 1.362 précitée, modifié par l'article 42 du projet de loi.

Enfin, l'article 45 prévoit, comme évoqué précédemment dans le cadre du titre I, une disposition générale visant à remplacer, au sein des textes législatifs et réglementaires pris avant l'entrée en vigueur de la loi, les termes « *dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé* » par les termes de « *technologie de registres distribués* », tirant ainsi les conséquences de la modification opérée à l'article premier du projet de loi.



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

III. RÉPONSE DU GOUVERNEMENT PRINCIER

M. Jean CASTELLINI. - *Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Économie.*

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

À titre liminaire, je tiens à saluer la qualité et la clarté du Rapport établi par Monsieur Jean-Charles EMMERICH au nom de la Commission pour le Développement du Numérique et l'ensemble du travail effectué par cette dernière dans le cadre de l'analyse du projet de loi n° 995.

Le projet de loi soumis ce soir au vote de votre Assemblée s'ajoute aux textes déjà entrés en vigueur dans ce domaine, notamment, la loi n° 1.482 du 17 décembre 2019 pour une Principauté numérique et la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons.

Il a vocation à offrir à la Principauté de nouvelles pistes destinées à accompagner et favoriser son développement économique en créant de nouveaux relais de croissance.

Monsieur le Rapporteur a justement rappelé la genèse de l'étude de ce texte, débuté en 2019 après le dépôt d'un projet de loi dédiée à la technologie *blockchain*, pour lequel, il avait finalement été décidé de déplacer la partie relative à cette technologie au sein de la loi pour une Principauté numérique et d'intégrer celle portant sur les offres de jetons dans un texte législatif autonome.

Le projet de loi n° 995 a ainsi été revu et renommé afin d'intégrer de nouvelles dispositions réparties au sein de deux titres.

Le titre I est consacré à la modification de diverses dispositions en matière de numérique, avec l'introduction de multiples définitions, à savoir notamment celle de l'actif financier, du jeton, de l'avatar, ou encore du crypto actif.

Je profite de ce rappel pour m'associer aux propos de Monsieur le Rapporteur et souligner que si l'expression « *crypto* » désigne communément les crypto-monnaies, cette notion regroupe, au sens du projet de loi présenté, la représentation sous une forme numérique d'une valeur, d'un bien ou d'un droit de nature patrimoniale, comprenant notamment les actifs numériques et les jetons financiers.

Outre la modification de dispositions de diverses lois telle que celle portant fixation des droits de timbre ou la loi pour une Principauté numérique, le projet propose d'encadrer les métavers, et ce pour répondre aux demandes dans ce domaine tout en sauvegardant le patrimoine national par l'instauration d'un cadre sécurisé, dont les modalités demeurent à définir par ordonnance souveraine.

En sus, le projet introduit davantage de souplesse au sein de la loi relative aux offres de jetons pour permettre à l'émetteur de définir la valeur nominale unitaire du jeton.

Pour aller plus loin s'agissant des offres de jetons, et en vue d'anticiper les dispositions réglementaires qui entreront en vigueur dans les mois à venir, il m'appartient de préciser que le Gouvernement entend, conformément aux échanges intervenus avec les représentants de la Commission pour le Développement du Numérique, proposer la mise en place d'un document d'information - connu sous l'appellation « *White Paper* » - allégé pour les projets

présentés à la Commission d'examen des demandes de label liés à des levées de fonds peu importantes et portant sur des jetons d'usage.

Ce dispositif permettra de maintenir, dans tous les cas, une information claire et de qualité destinée aux investisseurs.

Le titre II du projet de loi est, quant à lui, dédié à la création d'activités relatives aux services des prestataires de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs et à leur réglementation.

Les spécificités et corpus de règles associés à quelques-uns de ces nouveaux services devront, toutefois, être définies en tenant compte des conventions internationales signées par la Principauté en matière bancaire et financière.

À titre d'exemple, certains d'entre eux, en ce qu'ils portent sur des jetons financiers, relèvent des services d'investissement visés par l'Accord monétaire du 29 novembre 2011. Leur fourniture en Principauté nécessitera au préalable la reprise, en droit monégasque, de la réglementation européenne correspondante impliquant des travaux complémentaires importants.

La collaboration avec le Conseil National et les professionnels concernés se poursuivra dans ce cadre.

Comme je l'ai indiqué, ce projet de loi contribue, à sa manière et dans son domaine, à notre attractivité. Mais l'attractivité n'est rien sans la sécurité.

Avant tout, sécurité veut dire protection des épargnants : aussi était-il important de proposer, à travers le projet de loi, un solide processus d'habilitation et des mécanismes de contrôle et de sanction, pour préserver les personnes intéressées par ces services et s'assurer de la compétitivité des nouveaux prestataires.

À cette fin, la fourniture des services sera soumise à l'obtention d'un agrément, délivré, selon les cas, par la Commission de Contrôle des Activités Financières, ou par le Ministre d'État après avis d'une commission consultative.

Ce régime d'agrément interviendra en complément du régime d'autorisation classique auxquelles sont soumises les personnes souhaitant exercer en Principauté de Monaco une activité artisanale, commerciale, industrielle ou libérale.

L'agrément sera réservé aux sociétés immatriculées à Monaco ou en cours de formation.

Bien qu'aucune forme sociétale ne soit imposée, toute société demanderesse devra se conformer, en permanence, à diverses exigences, et tout changement devra donner lieu au dépôt d'une demande modificative d'agrément, soumise à la même procédure que la demande initiale.

La société devra présenter, s'agissant des personnes intervenant dans l'Administration ou la direction de la structure ainsi que celles détenant une participation significative ou des pouvoirs de contrôle, toutes les garanties d'honorabilité et les compétences appropriées.

Elle devra justifier de la souscription d'un contrat d'assurance responsabilité civile professionnelle et de fonds propres dont les montants et les modalités seront fixés par ordonnance souveraine.

Le non-respect de ces conditions, tout comme le fait de proposer des services sans avoir obtenu d'agrément en ce sens au préalable, exposera tout contrevenant à diverses sanctions, tant administratives que pénales.

De plus, la sécurité est indispensable pour le respect des engagements internationaux de la Principauté et son image : il était inenvisageable que la fourniture de ces nouveaux services puisse constituer le moindre risque en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.

Le Gouvernement et le Conseil National sont pleinement en phase sur ce sujet.

Le présent projet de loi opère, dès lors, des modifications à la loi n° 1.362 du 3 août 2009 pour soumettre à son périmètre l'ensemble des prestataires de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs.

Il répond à toutes les exigences et recommandations, en premier lieu du Groupe d'Action Financière (GAFI) en termes de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.

Le SICCFIN, en ce qu'il sera systématiquement saisi par la commission consultative chargée de formuler un avis sur les demandes relevant de l'autorité du Ministre d'État, constituera l'un des acteurs essentiels du processus d'agrément des prestataires de services, mais aussi de contrôle desdits prestataires.

e plus, les sociétés devront respecter les dispositions relatives aux procédures de gel des fonds et des ressources économiques en application de sanctions économiques internationales.

Vous l'aurez compris, le Gouvernement valide le contenu du projet de loi n° 995.

Tel que souligné dans le rapport, nous sommes tous bien conscients que, s'agissant d'un domaine en émergence et en constante mutation, le temps et la réalité pratique induiront, pour l'avenir, des modifications du cadre global établi.

En conclusion, le Gouvernement tient, une nouvelle fois, à féliciter chaleureusement Monsieur Franck JULIEN pour son investissement en qualité de Président de la Commission pour le Développement du Numérique, ainsi que Monsieur le Rapporteur, le Conseil National et ses permanents, pour les discussions fructueuses intervenues.

J'adresse également mes sincères remerciements à toutes celles et tous ceux, au sein du Département des Finances et de l'Économie, au premier rang desquels mon Directeur Général, M. Rémy ROLLAND, et Mme Alison GERARD, de la Direction du Budget et du Trésor, du SICCFIN, de la Délégation Interministérielle en charge de la Transition Numérique, de la Commission de Contrôle des Activités Financières, et enfin de la Direction des Affaires Juridiques, qui ont travaillé à la rédaction de ce texte.

Leur travail se poursuivra dans la même dynamique, afin de préparer les nécessaires textes réglementaires d'application, avec un objectif de publication dans les tous prochains mois.

Je me réjouis du vote de ce projet de loi par votre Assemblée, et je vous remercie.

LOI

Loi n° 1.528 du 7 juillet 2022 portant modification de diverses dispositions en matière de numérique et réglementation des activités des prestataires de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs.

ALBERT II

PAR LA GRÂCE DE DIEU

PRINCE SOUVERAIN DE MONACO

Avons sanctionné et sanctionnons la loi dont la teneur suit, que le Conseil National a adoptée dans sa séance du 30 juin 2022.

TITRE I - DE LA MODIFICATION DE DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE NUMÉRIQUE

CHAPITRE I^{ER} - DE LA MODIFICATION DE LA LOI N° 1.383 DU 2 AOÛT 2011 POUR UNE PRINCIPAUTÉ NUMÉRIQUE, MODIFIÉE

ARTICLE PREMIER.

Le premier tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, est modifié comme suit :

« - « actif numérique », la représentation sous une forme numérique d'une valeur, d'un bien ou d'un droit de nature patrimoniale. Les actifs numériques comprennent notamment les actifs financiers virtuels, les jetons non fongibles et les jetons d'usage, à l'exclusion des jetons financiers ; ».

Est inséré, après le troisième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, et avant le quatrième tiret, un nouveau tiret rédigé comme suit :

« - « avatar », une forme numérique choisie par l'utilisateur pour le représenter graphiquement dans un métavers ; ».

Est inséré, après le vingt-troisième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, et avant le vingt-quatrième tiret, un nouveau tiret rédigé comme suit :

« - « crypto-actif », la représentation sous une forme numérique d'une valeur, d'un bien ou d'un droit de nature patrimoniale, comprenant notamment les actifs numériques et les jetons financiers ; ».

Le vingt-huitième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, relatif au « dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé », est supprimé.

Le quarante-deuxième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, est modifié comme suit :

« - « jeton », un bien incorporel représentant sous un format numérique, un ou plusieurs droits, biens ou services, pouvant être émis, inscrits, conservés ou transférés au moyen d'une technologie de registres distribués et qui permet d'identifier, directement ou indirectement, le propriétaire dudit bien ; ».

Sont insérés, après le quarante-deuxième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, et avant le quarante-troisième tiret, quatre nouveaux tirets rédigés comme suit :

« - « jeton d'usage », un jeton représentant un droit d'usage sur des biens, des produits ou des services ;

- « jeton financier », un jeton présentant les caractéristiques des instruments financiers mentionnés à l'article 2 du Code de commerce ;

- « jeton non fongible », un jeton unique et non interchangeable représentant sous un format numérique un droit attaché à un bien ;

- « métavers », une plateforme persistante et synchrone créant un ou des univers virtuels immersifs proposant des produits et services en ligne à plusieurs utilisateurs simultanément sous forme d'avatars, pouvant notamment s'y déplacer, y interagir socialement et économiquement ; ».

Le quarante-huitième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, est modifié comme suit :

« - « prestataire de services de confiance », un prestataire de services de confiance est une personne morale qui fournit un ou plusieurs services de confiance, en tant que prestataire de services de confiance qualifié ou non qualifié ; ».

Le soixante-troisième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, est modifié comme suit :

« - « service de confiance », un service électronique fourni à titre onéreux ou non qui consiste :

- en la création, en la vérification et en la validation de signatures électroniques, de cachets électroniques ou d'horodatages électroniques, de services d'envoi recommandé électronique et de certificats électroniques ; ou

- en une identification numérique ou une authentification ;

- en la création, en la vérification et en la validation de certificats pour l'authentification de site Internet ; ou

- en la conservation de signatures électroniques, de cachets électroniques ou des certificats électroniques relatifs à ces services ;

- en la numérisation de documents ;

- en la conservation et la gestion de données ou de documents au moyen d'archivage électronique ou de coffre-fort numérique ;

- en la fourniture d'un service d'informatique en nuage et d'hébergement ;

- en une intermédiation de données ; ».

Le soixante-quatrième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, relatif au « service de dépôt d'actifs numériques sur un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé », est supprimé.

Le soixante-cinquième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, relatif au « service de dépôt d'actifs numériques sur un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé qualifié », est supprimé.

Le soixante-sixième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, relatif au « service d'enregistrement numérique sur un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé », est supprimé.

Le soixante-septième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, relatif au « service d'enregistrement numérique sur un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé qualifié », est supprimé.

Sont insérés, après le soixante-dixième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, et avant le soixante-et-onzième tiret, quatre nouveaux tirets rédigés comme suit :

« - « service d'informatique en nuage et d'hébergement », un service de confiance permettant un accès aisé, à la demande et au travers d'un réseau, à un ensemble de ressources informatiques partagées ou non et configurables ;

- « service d'informatique en nuage et d'hébergement qualifié », un service d'informatique en nuage et d'hébergement qui satisfait à un référentiel fixé par arrêté ministériel ;

- « service d'intermédiation de données », un service de confiance qui consiste à mettre en relation des détenteurs de données et des utilisateurs de données potentiels.

Ces données sont toute représentation numérique d'actes, de faits ou d'informations, autres que des données à caractère personnel, ainsi que toute compilation de ces actes, faits ou informations, notamment sous la forme d'enregistrements sonores, visuels ou audiovisuels.

Le détenteur de données est une personne morale qui, conformément à la législation applicable, et sous réserve de l'accord du propriétaire lorsque le détenteur n'est pas propriétaire desdites données, a le droit de donner accès ou de partager certaines données qu'elle contrôle.

L'utilisateur de données est une personne physique ou morale qui dispose d'un accès licite à certaines données et qui est autorisée à les utiliser à des fins commerciales ou non commerciales.

Ce service peut comprendre des échanges bilatéraux ou multilatéraux de données ou la création de plateformes ou de bases de données permettant l'échange ou l'exploitation conjointe de données, ainsi que la mise en place d'une infrastructure spécifique pour l'interconnexion des détenteurs de données et des utilisateurs de données ;

- « service d'intermédiation de données qualifié », un service d'intermédiation de données qui satisfait aux exigences fixées par arrêté ministériel ; ».

Est inséré, après le quatre-vingt-unième tiret de l'article premier de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, et avant le quatre-vingt-deuxième tiret, un nouveau tiret rédigé comme suit :

« - « technologie de registres distribués », une technologie d'enregistrement distribué de données chiffrées, qui permet de garantir la disponibilité, l'authentification, la traçabilité, l'intégrité, la confidentialité et la conservation des opérations effectuées ; ».

ART. 2.

Au sein des articles premier, 28-5, 28-6, 47 et 48 de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, les termes « un dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé » sont remplacés par les termes « une technologie de registres distribués ».

ART. 3.

Le premier alinéa de l'article 38-1 de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, est modifié comme suit :

« Pour accroître la confiance des personnes physiques et morales dans la transition numérique de la Principauté, les services de confiance sont introduits en vue de définir les exigences et obligations qui assurent un niveau élevé de sécurité de tous les services qui sont fournis par les prestataires de services de confiance. ».

Les deux derniers tirets du deuxième alinéa de l'article 38-1 de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, sont remplacés par les trois tirets suivants, rédigés comme suit :

« - la conservation et la gestion de données ou de documents au moyen d'un service d'archivage électronique ou d'un service de coffre-fort numérique ;

- la fourniture d'un service d'informatique en nuage et d'hébergement ;

- l'intermédiation de données. ».

ART. 4.

Est inséré, après l'article 56 de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée, un nouveau titre IX intitulé « Du métavers », comprenant l'article 57, rédigé comme suit :

« Titre IX : Du métavers

Article 57 : La fourniture et l'exploitation d'un métavers comprenant une représentation de la Principauté ou permettant l'identification de tous éléments de son patrimoine national sont subordonnées à l'obtention d'une autorisation administrative préalable, délivrée par le Ministre d'État, après avis motivé d'une

commission consultative, dans les conditions prévues par ordonnance souveraine. ».

*CHAPITRE II - DE LA MODIFICATION DE LA LOI
N° 1.221 DU 9 NOVEMBRE 1999 PORTANT
FIXATION DES DROITS DE TIMBRE, MODIFIÉE*

ART. 5.

À l'article premier de la loi n° 1.221 du 9 novembre 1999 portant fixation des droits de timbre, modifiée, les termes « soit par la voie électronique au moyen d'un timbre dématérialisé, » sont insérés après les termes « soit sur la production d'états, ».

*CHAPITRE III - DE LA MODIFICATION DE LA LOI
N° 1.491 DU 23 JUIN 2020 RELATIVE AUX OFFRES
DE JETONS*

ART. 6.

Le premier alinéa de l'article préliminaire de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons, est modifié comme suit :

« Les termes « actif numérique », « actif financier virtuel », « jeton », « jeton d'usage », « jeton financier » et « jeton non fongible » sont entendus au sens de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée. ».

ART. 7.

L'article premier de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons, est modifié comme suit :

« Une offre de jetons consiste en une proposition de souscrire à ces jetons, quelle qu'en soit la forme.

L'offre de jetons ne peut pas porter sur des jetons non fongibles.

Elle peut être privée ou publique dans les conditions fixées par ordonnance souveraine.

Lorsqu'elle est faite au public, l'offre ne peut pas porter sur des jetons financiers.

Il appartient à l'émetteur de déterminer :

- la nature du jeton à émettre et les droits y afférents ;
- le caractère public ou privé de l'émission ;
- la valeur nominale unitaire du jeton. ».

ART. 8.

Le troisième alinéa de l'article 3 de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons, est modifié comme suit :

« Lorsque l'offre porte sur des jetons financiers, celle-ci ne peut être réalisée que par une société par actions. ».

ART. 9.

L'article 5 de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons, est modifié comme suit :

« L'offre est réalisée par l'intermédiaire d'une plateforme numérique exploitée par un prestataire de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs autorisé dans les conditions prévues par la loi n° 1.528 du 7 juillet 2022 portant modification de diverses dispositions en matière de numérique et réglementation des activités des prestataires de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs. ».

**TITRE II - DE LA RÉGLEMENTATION DES
ACTIVITÉS DES PRESTATAIRES DE SERVICES
SUR ACTIFS NUMÉRIQUES OU SUR CRYPTO-
ACTIFS**

ART. 10.

Pour l'application du présent titre, les termes « crypto-actif » et « actif numérique » sont entendus au sens de la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique, modifiée.

ART. 11.

L'activité de prestataire de services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs ne peut être exercée sur le territoire de la Principauté que dans les conditions prévues par le présent titre.

CHAPITRE I^{ER} - DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ART. 12.

Les services sur actifs numériques sont les suivants :

- 1°) l'échange d'actifs numériques contre d'autres actifs numériques ;
- 2°) l'exploitation d'une plateforme de négociation d'actifs numériques ;
- 3°) l'échange d'actifs numériques contre de la monnaie ayant cours légal.

Le service prévu au chiffre 1°) ne peut pas porter sur des jetons non fongibles.

Les services ci-dessus sont définis par ordonnance souveraine.

ART. 13.

Les services sur crypto-actifs sont les suivants :

- 1°) l'émission de crypto-actifs ;
- 2°) la conservation ou l'administration de crypto-actifs ou d'accès à des crypto-actifs, le cas échéant sous la forme de clés privées, en vue de détenir, stocker et transférer des crypto-actifs ;
- 3°) l'exploitation d'une plateforme d'affichage d'intérêts acheteurs et vendeurs de crypto-actifs ;
- 4°) le placement de crypto-actifs ;
- 5°) l'exécution d'ordres sur crypto-actifs ;
- 6°) la réception et la transmission d'ordres sur crypto-actifs ;
- 7°) le conseil en crypto-actifs.

Les services ci-dessus sont définis par ordonnance souveraine.

*CHAPITRE II - DE L'AGRÈMENT DES ACTIVITÉS
RELATIVES AUX SERVICES SUR ACTIFS
NUMÉRIQUES OU SUR CRYPTO-ACTIFS*

*Section 1 - De l'agrément des activités relatives aux
services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs à
l'exclusion des services agréés par la Commission de
Contrôle des Activités Financières*

ART. 14.

L'exercice d'une activité consistant à fournir, à titre habituel ou professionnel, un ou plusieurs services pour le compte de tiers mentionnés aux articles 12 et 13, à l'exclusion de ceux visés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, est subordonné à l'obtention d'un agrément préalable.

Celui-ci est délivré par le Ministre d'État, après avis motivé d'une commission consultative, chargée d'instruire la demande dans les conditions définies par ordonnance souveraine.

La délivrance de l'agrément visé au précédent alinéa est subordonnée au respect des conditions prévues aux articles 17 et 18.

La liste des prestataires agréés fait l'objet d'une publication avec la mention des services pour lesquels ils sont agréés, sur un site Internet du Gouvernement Princier.

ART. 15.

La commission visée à l'article 14, dont la composition et le mode de fonctionnement sont précisés par ordonnance souveraine, est présidée par le Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Économie.

Elle se prononce sur la recevabilité de la demande d'agrément, et instruit celle-ci à réception d'un dossier complet.

La décision du Ministre d'État est notifiée au pétitionnaire dans un délai défini par ordonnance souveraine, à réception d'un dossier complet. À défaut de réponse à l'issue de ce délai, la demande d'agrément doit être considérée comme rejetée.

La composition et le contenu du dossier de demande d'agrément sont définis par ordonnance souveraine.

ART. 16.

Les modifications, postérieures à la délivrance de l'agrément, d'un ou plusieurs éléments caractéristiques du dossier mentionné à l'article précédent, font l'objet d'une demande préalable de modification de l'agrément auprès du Ministre d'État dans les conditions prévues aux articles 14 et 15.

À cette occasion, le Ministre d'État peut enjoindre au prestataire de solliciter la délivrance d'un nouvel agrément ou de mettre en œuvre, dans le délai qu'il détermine, toutes mesures rendues nécessaires par ces modifications.

ART. 17.

L'agrément visé à l'article 14 ne peut être délivré qu'aux sociétés satisfaisant aux conditions suivantes :

- 1°) les personnes ayant le pouvoir d'administrer ou de diriger la société possèdent l'honorabilité et les compétences nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ;
- 2°) les personnes physiques qui soit détiennent, directement ou indirectement, plus de 25 % du capital ou des droits de vote de la société, soit exercent par tout autre moyen un pouvoir de contrôle sur cette société, garantissent une gestion saine et prudente et possèdent l'honorabilité et la compétence nécessaires ;
- 3°) la société est en mesure de se conformer aux obligations résultant de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée, et des dispositions relatives aux procédures de gel des fonds et des ressources économiques en application de sanctions économiques internationales ;

4°) la société justifie de la souscription d'un contrat d'assurance responsabilité civile professionnelle et de fonds propres dont les montants et les modalités sont fixés par ordonnance souveraine ;

5°) la société dispose :

- de locaux, d'équipements et d'un personnel permettant la mise en œuvre des services mentionnés dans l'agrément ;
- d'un dispositif de sécurité et de contrôle interne adéquat ;
- d'un système informatique résilient et sécurisé ;
- d'un système de gestion des conflits d'intérêts ;

6°) la société est immatriculée à Monaco. Toutefois, la demande d'agrément peut être soumise par une société en cours de formation à Monaco.

La commission visée à l'article 14 sollicite l'avis du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers sur le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, qui lui est présenté et, celui de l'Agence Monégasque de Sécurité Numérique, afin de vérifier la conformité des systèmes d'information des sociétés qui sollicitent l'agrément avec les référentiels de sécurité en vigueur à Monaco.

Les conditions d'application du présent article sont définies par ordonnance souveraine.

ART. 18.

Nonobstant le respect des conditions prévues par les articles 8 et 8-1 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée, lorsque le prestataire souhaite, sous sa responsabilité, déléguer un ou plusieurs services pour lesquels il sollicite un agrément, ou pour lesquels il est agréé, la délégation doit satisfaire aux conditions précisées par ordonnance souveraine.

ART. 19.

Toute société agréée par le Ministre d'État est tenue de respecter en permanence les conditions mentionnées aux articles 17 et 18.

Section 2 - De l'agrément des activités relatives aux services agréés par la Commission de Contrôle des Activités Financières

ART. 20.

L'exercice d'une activité consistant à fournir, à titre habituel ou professionnel, un ou plusieurs services pour le compte de tiers mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, est subordonné à l'obtention d'un agrément préalable délivré par la Commission de contrôle des activités financières, dans les conditions prévues par la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières, modifiée.

Sans préjudice du respect des conditions prévues par la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée, la délivrance de l'agrément visé au précédent alinéa est subordonnée au respect des conditions prévues aux articles 17 et 18.

Ces conditions s'appliquent également aux établissements de crédit et sociétés déjà agréés par la Commission de contrôle des activités financières. Toutefois, ceux-ci sont dispensés de solliciter l'agrément prévu au premier alinéa pour fournir les services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, lorsqu'ils sont déjà titulaires d'un agrément pour des services similaires sur le fondement de l'article 2 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée.

Le cas échéant, et préalablement à l'exercice de ces activités, les établissements et les sociétés visés au précédent alinéa informent la Commission de contrôle des activités financières, qui peut leur enjoindre dans le délai qu'elle détermine, toutes mesures rendues nécessaires pour le respect des conditions prévues aux articles 17 et 18.

La liste des sociétés agréées pour l'exercice d'une activité consistant à fournir un ou plusieurs services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, fait l'objet d'une publication avec la mention des services pour lesquels elles sont agréées, sur le site Internet de la Commission de contrôle des activités financières.

Les modalités d'application du présent article sont définies par ordonnance souveraine.

ART. 21.

Nonobstant le respect des dispositions de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée, l'exercice d'une ou plusieurs activités relatives aux services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, requiert le respect en permanence des conditions prévues aux articles 17 et 18.

Ces conditions s'appliquent également aux établissements de crédit et sociétés agréés sur le fondement de l'article 2 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée, visés au troisième alinéa de l'article 20.

Section 3 - Dispositions communes

ART. 22.

L'agrément visé aux articles 14 et 20 mentionne le ou les services pour lesquels le prestataire est agréé.

Les prestataires agréés souhaitant exercer une ou plusieurs activités relatives à des services non mentionnés dans l'agrément sollicitent la délivrance d'un nouvel agrément.

CHAPITRE III - DES CONDITIONS D'EXERCICE

ART. 23.

Tout prestataire agréé est tenu d'observer les règles de bonne conduite suivantes :

- 1°) agir de manière honnête, loyale et professionnelle, servant au mieux les intérêts de ses clients ;
- 2°) fournir à ses clients des informations claires, exactes et non trompeuses, notamment dans ses communications commerciales, qui sont identifiées en tant que telles ;
- 3°) avertir ses clients des risques associés aux crypto-actifs ;
- 4°) rendre publique sa politique tarifaire, établir et mettre en œuvre une politique de gestion des réclamations de ses clients et en assurer un traitement rapide ;
- 5°) conclure des conventions avec ses clients, préalablement à l'exercice d'une activité relative à l'un des services mentionnés aux articles 12 et 13.

Les conditions d'application du présent article, ainsi que les règles et obligations spécifiques à l'exercice des activités relatives aux services mentionnés aux articles 12 et 13 sont définies par ordonnance souveraine.

ART. 24.

Sont interdites à toute personne non agréée au titre de la présente loi, les démarches non sollicitées visant à proposer, quel que soit le lieu ou le moyen utilisé, des services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs visés aux articles 12 et 13 à des personnes domiciliées à Monaco.

CHAPITRE IV - DU CONTRÔLE

ART. 25.

Sans préjudice de la compétence du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers prévue par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée, le contrôle du respect des conditions d'agrément et d'exercice des activités relatives aux services mentionnés aux articles 12 et 13, à l'exclusion de ceux mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers et des textes pris pour leur application, est exercé par les agents de la Direction de l'Expansion Économique, conformément aux articles 18 à 21 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, modifiée.

Dans l'exercice de ce contrôle, les agents visés au précédent alinéa peuvent s'assurer le concours de tous experts, lesquels sont tenus au secret professionnel dans les conditions de l'article 308 du Code pénal.

Les experts ainsi désignés ne doivent pas se trouver en situation de conflit d'intérêts avec les personnes contrôlées.

ART. 26.

Les agents visés au précédent article exercent la mission qui leur est dévolue sans que le secret professionnel ne puisse leur être opposé, sauf en ce qui concerne les informations couvertes par le secret applicable aux relations entre un avocat et son client.

À l'effet d'accomplissement de leur mission, ils peuvent notamment :

1°) se faire communiquer la transcription, par tout traitement approprié, des informations contenues dans les programmes informatiques des professionnels, dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle, et conserver cette transcription sur un support adéquat ;

2°) à partir d'un service de communication au public en ligne, consulter les données librement accessibles ou rendues accessibles, y compris par imprudence, négligence ou par le fait d'un tiers, le cas échéant en accédant et en se maintenant dans des systèmes de traitement automatisé d'information le temps nécessaire aux constatations ; retranscrire les données par tout traitement approprié dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle.

Les résultats des contrôles font l'objet d'un rapport écrit. Ce rapport indique notamment les faits relevés susceptibles de constituer des manquements aux conditions d'agrément et d'exercice des activités relatives aux services mentionnés aux articles 12 et 13, à l'exclusion de ceux mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, prévues par la présente loi et ses textes d'application.

Les modalités d'application du présent article sont précisées par ordonnance souveraine.

ART. 27.

Le Ministre d'État est saisi par la Direction de l'Expansion Économique des rapports de contrôles mentionnés à l'article 26, accompagnés de l'ensemble des pièces sur lesquels ils se fondent.

Il les transmet sans délai à la commission visée à l'article 14.

Sauf dans les cas où il n'y a manifestement pas lieu de proposer une sanction, la personne mise en cause est informée, par écrit, des griefs susceptibles d'être formulés à son encontre.

Lorsque les griefs sont notifiés à une personne morale, ils le sont également à ses représentants légaux.

La personne mise en cause est convoquée par la commission en vue d'être entendue en ses explications, ou dûment appelée à les fournir, dans les conditions fixées par ordonnance souveraine.

Lors de son audition, la personne mise en cause peut être assistée d'un conseil de son choix. Ses explications sont consignées dans un procès-verbal établi par la commission.

La commission délibère hors la présence du rapporteur désigné de l'affaire.

La commission émet un avis sur l'existence et la gravité d'un ou plusieurs manquements aux obligations prévues par le présent titre, et formule, le cas échéant, une proposition de sanction.

La commission transmet son avis, ainsi que le procès-verbal visé au sixième alinéa, au Ministre d'État.

Le Ministre d'État informe la personne mise en cause de sa décision par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Il en informe également la commission et la Direction de l'Expansion Économique.

Les modalités d'application du présent article sont précisées par ordonnance souveraine.

ART. 28.

Par dérogation aux dispositions des articles 25 à 27, le contrôle du respect des conditions d'agrément et d'exercice des activités relatives aux services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, prévues au titre II et par les textes pris pour son application, est exercé dans les conditions prévues par la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée.

CHAPITRE V - DES SANCTIONS

Section 1 - Des sanctions administratives

ART. 29.

Dans les cas prévus à l'article 30, le Ministre d'État peut, après avis de la commission visée à l'article 14 et sans préjudice des sanctions pénales, prononcer à l'encontre de la personne mise en cause, l'une des sanctions administratives suivantes :

- 1°) un avertissement ;
- 2°) un blâme ;
- 3°) la suspension temporaire de l'agrément mentionné à l'article 14 pour une durée inférieure à six mois ;
- 4°) la révocation de l'agrément mentionné à l'article 14.

Dans les cas prévus aux chiffres 3°) et 4°), le Ministre d'État peut en outre demander aux personnes mentionnées aux articles 29 et 33 de la loi n° 1.383 du 2 août 2011, modifiée, d'empêcher sans délai l'accès aux adresses électroniques des services de communication au public en ligne permettant l'accès aux services proposés par la personne sanctionnée.

Nonobstant le prononcé d'une sanction, le Ministre d'État peut mettre en demeure le prestataire concerné, afin de faire cesser les manquements constatés ou d'en supprimer les effets, dans le délai qu'il détermine.

ART. 30.

Les sanctions prévues à l'article 29 peuvent être prononcées par décision du Ministre d'État, dans les cas suivants :

- 1°) lorsque le prestataire ne s'est pas livré, sans motif légitime, à une activité notable pendant une période de six mois ;
- 2°) lorsque le prestataire ne dispose plus de locaux, d'équipements ou d'un personnel permettant la poursuite des activités visées dans l'agrément ;

- 3°) lorsque le prestataire a obtenu son agrément au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier ;
- 4°) lorsque le prestataire ne remplit plus les conditions en vertu desquelles l'agrément a été délivré ;
- 5°) lorsque le prestataire a méconnu les conditions d'agrément et d'exercice des activités relatives aux services mentionnés aux articles 12 et 13, à l'exclusion de ceux visés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers ;
- 6°) lorsque la poursuite de l'activité est de nature à porter atteinte aux intérêts des clients.

Toutefois, lorsque l'urgence le justifie, le Ministre d'État peut suspendre l'agrément à titre provisoire par décision motivée, sans que la commission soit saisie.

ART. 31.

En cas de méconnaissance des interdictions prévues à l'article 24, le Ministre d'État peut, le cas échéant après mise en demeure du contrevenant, demander aux personnes mentionnées aux articles 29 et 33 de la loi n° 1.383 du 2 août 2011, modifiée, d'empêcher sans délai, l'accès aux adresses électroniques des services de communication au public en ligne permettant l'accès aux services proposés par ledit contrevenant.

ART. 32.

Les décisions prononçant des sanctions de suspension ou de révocation de l'agrément, ainsi que celles prévues à l'article 31, sont publiées sur un site Internet du Gouvernement Princier.

Le Ministre d'État peut décider de procéder à la publication de ses décisions de sanction au Journal de Monaco et, le cas échéant, sur tout autre support papier ou numérique.

Toutefois, les sanctions administratives prononcées par le Ministre d'État sont publiées de manière anonyme dans les cas suivants :

- 1°) lorsque la publication sous une forme non anonyme compromettrait une enquête pénale en cours ;
- 2°) lorsque le préjudice qui résulterait d'une publication sous une forme non anonyme serait disproportionné.

Lorsque les situations mentionnées aux chiffres 1°) et 2°) sont susceptibles de cesser d'exister dans un court délai, le Ministre d'État peut décider de différer la publication pendant ce délai.

Il peut également décider de mettre à la charge de la personne sanctionnée tout ou partie des frais de la publication visée au deuxième alinéa.

ART. 33.

En cas de méconnaissance, par un prestataire agréé sur le fondement de l'article 20, des conditions d'agrément et d'exercice des activités relatives aux services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, les dispositions des articles 33-1 à 42 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée, sont applicables.

Section 2 - Des sanctions pénales

ART. 34.

Quiconque se livre ou tente de se livrer, en son propre nom ou à quelque titre que ce soit, à une activité consistant à fournir pour le compte de tiers, tout ou partie des services mentionnés aux articles 12 et 13, sans être titulaire de l'agrément visé à l'article 14 ou l'article 20, est puni d'un emprisonnement de un à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 4) de l'article 26 du Code pénal, dont le montant peut être porté jusqu'au montant du profit éventuellement réalisé, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Sont punis de la peine prévue à l'alinéa précédent :

- 1°) les dirigeants de sociétés dont les activités excèdent les limites déterminées par l'agrément délivré en vertu de l'article 14 ou de l'article 20 ;
- 2°) les dirigeants de sociétés qui exercent une activité consistant à fournir pour le compte de tiers un ou plusieurs des services mentionnés aux articles 12 et 13, alors que l'agrément dont la société était titulaire en vertu de l'article 14 ou de l'article 20, a été suspendu ou révoqué.

ART. 35.

Sont punis d'un emprisonnement de un à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 4) de l'article 26 du Code pénal dont le maximum peut être porté jusqu'au triple, ou de l'une de ces deux peines seulement, les dirigeants des sociétés agréées sur le fondement de l'article 14 ou de l'article 20, ainsi que toute personne, qui font obstacle ou tentent de faire obstacle aux contrôles exercés en application des articles 25, 26, et 28 de la présente loi, ou qui communiquent aux personnes qui réalisent le contrôle des renseignements inexacts.

ART. 36.

Sont punis des peines prévues à l'article 34, ou de l'une de ces deux peines seulement, les dirigeants des sociétés agréées pour l'exercice d'une activité consistant à fournir pour le compte de tiers un ou plusieurs des services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers qui :

- 1°) en l'absence de la procuration spéciale mentionnée à l'article 24 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée, reçoivent des clients un ou plusieurs dépôts prohibés par cet article ou qui effectuent une ou plusieurs opérations interdites par le même article ;
- 2°) reçoivent des clients un ou plusieurs mandats autres que ceux relatifs aux services mentionnés dans l'agrément délivré en vertu de l'article 20 ;
- 3°) ne recherchent pas l'intérêt exclusif des clients.

ART. 37.

Sont punis d'un emprisonnement de un à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 4) de l'article 26 du Code pénal dont le maximum peut être porté jusqu'au triple, ou de l'une de ces deux peines seulement :

- 1°) les dirigeants des sociétés agréées pour l'exercice d'une activité consistant à fournir pour le compte de tiers un ou plusieurs des services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers qui mettent obstacle aux vérifications ou aux contrôles des commissaires aux comptes ou qui refusent à ceux-ci la communication des pièces utiles à l'exercice de leur mission ;
- 2°) les dirigeants des sociétés agréées pour l'exercice d'une activité consistant à fournir pour le compte de tiers un ou plusieurs services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers qui ne procèdent pas à la communication prévue à l'article 28 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée, ou qui publient ou font publier, diffusent ou font diffuser des documents en méconnaissance d'une décision de la Commission de contrôle des activités financières en prescrivant la modification ou l'interdiction ;
- 3°) toute personne qui, en violation des dispositions de l'article 29 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée, procède ou fait procéder à des démarches, ou fait insérer des mentions publicitaires prohibées ;

- 4°) toute personne qui, en violation des dispositions de l'article 24, procède ou fait procéder à des démarches non sollicitées visant à proposer, quel que soit le lieu ou le moyen utilisé, des services sur actifs numériques ou sur crypto-actifs visés aux articles 12 et 13, à des personnes domiciliées à Monaco, sans être titulaire de l'agrément mentionné à l'article 14 ou à l'article 20.

ART. 38.

Sont punis d'un emprisonnement de six mois à deux ans et de l'amende prévue au chiffre 3) de l'article 26 du Code pénal, ou de l'une de ces deux peines seulement, les dirigeants de la société agréée pour l'exercice d'une activité consistant à fournir pour le compte de tiers un ou plusieurs des services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers, qui ne provoquent pas la désignation des commissaires aux comptes prévue à l'article 31 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée.

ART. 39.

Sont punis de l'amende prévue au chiffre 4) de l'article 26 du Code pénal :

- 1°) toute personne convoquée par la Commission de contrôle des activités financières ou par les personnes qu'elle habilite conformément à l'article 13 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée, en vue de leur audition, qui, sans motif légitime, ne répond pas à cette convocation ;
- 2°) les dirigeants des sociétés agréées pour l'exercice d'une activité consistant à fournir pour le compte de tiers un ou plusieurs services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13, qui ne transmettent pas à la Commission de contrôle des activités financières les documents mentionnés à l'article 30 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, modifiée.

ART. 40.

Le tribunal, saisi de poursuites relatives à des infractions visées aux articles 34 à 39 mettant en cause les dirigeants d'une société agréée pour l'exercice d'une activité relative à un ou plusieurs services mentionnés aux chiffres 4°) à 7°) de l'article 13 portant sur des jetons financiers peut, en tout état de la procédure, recueillir l'avis de la Commission de contrôle des activités financières.

Les personnes morales déclarées responsables pénalement dans les conditions de l'article 4-4 du Code pénal, des infractions définies aux articles 34 à 39 encourent, outre l'amende prévue à l'article 29-2 du Code pénal, les peines prévues aux articles 29-3 et 29-4 du même Code.

TITRE III - DISPOSITIONS DIVERSES

ART. 41.

Les chiffres 24°) et 25°) de l'article premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée, sont remplacés par les chiffres 24°) à 28°) rédigés comme suit :

- « 24°) toute personne qui, à titre de profession habituelle, soit se porte elle-même contrepartie, soit agit en tant qu'intermédiaire, en vue de l'acquisition ou de la vente d'actifs numériques contre de la monnaie ayant cours légal ;
- 25°) toute personne qui, à titre de profession habituelle, soit se porte elle-même contrepartie, soit agit en tant qu'intermédiaire, en vue de l'échange d'actifs numériques contre d'autres actifs numériques ;
- 26°) toute personne qui, à titre de profession habituelle, exerce l'activité de conservation et, ou, d'administration pour le compte de tiers d'actifs numériques ou de crypto-actifs, ou d'accès à des actifs numériques ou à des crypto-actifs, le cas échéant sous la forme de clés privées, en vue de détenir, stocker et transférer des actifs numériques ou des crypto-actifs ;
- 27°) toute personne qui, à titre de profession habituelle, participe à la fourniture ou fournit des services financiers liés à l'offre d'un émetteur et, ou, à la vente d'actifs numériques ou de crypto-actifs ;
- 28°) toute personne qui, à titre de profession habituelle, transfère la détention ou le contrôle d'actifs numériques ou de crypto-actifs en réalisant une transaction pour le compte d'un tiers, en déplaçant des actifs numériques ou des crypto-actifs d'une adresse ou d'un compte à un autre ; ».

Le chiffre 26°) de l'article premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, devient le chiffre 29°).

ART. 42.

Au premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, est inséré un chiffre 6°) rédigé comme suit :

« 6°) les personnes visées aux chiffres 23°) à 28°) de l'article premier lorsqu'elles réalisent, à titre occasionnel, une transaction d'un montant qui atteint ou excède un montant fixé par ordonnance souveraine, qu'elle soit effectuée en une seule ou en plusieurs opérations entre lesquelles il semble exister un lien. ».

ART. 43.

Au premier alinéa de l'article 59 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, les termes « à 26°) » sont remplacés par les termes « à 29°) ».

ART. 44.

Au second alinéa de l'article 77 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée, les termes « à 26°) » sont remplacés par les termes « à 29°) ».

ART. 45.

Dans l'ensemble des textes législatifs et réglementaires en vigueur, les termes « dispositif d'enregistrement numérique sur un registre partagé » s'entendent au sens de « technologie de registres distribués ».

La présente loi est promulguée et sera exécutée comme loi de l'État.

Fait en Notre Palais à Monaco, le sept juillet deux mille vingt-deux.

ALBERT.

Par le Prince,
Le Secrétaire d'État :
Y. LAMBIN BERTI.



imprimé sur papier recyclé

IMPRIMERIE GRAPHIC SERVICE
GS COMMUNICATION S.A.M. MONACO

