

685^{ème} Séance

Séance Publique
du jeudi 19 juin 2008

DÉBATS

DU

CONSEIL NATIONAL

**ANNEXE AU JOURNAL DE MONACO
DU 13 MARS 2009 (N° 7.903)**

Compte rendu intégral des séances publiques du Conseil National

SOMMAIRE

- I. ANNONCE DE LA PROPOSITION DE LOI DEPOSEE SUR LE BUREAU DU CONSEIL NATIONAL ET RENVOI DEVANT LA COMMISSION (p. 4308)
- II. DISCUSSION DE TROIS PROJETS DE LOI :
 - 1. Projet de loi, n° 833, sur l'accèsion à la propriété aménagée dans les immeubles domaniaux (p. 4309)
 - 2. Projet de loi, n° 834, relative au reclassement des salariés déclarés inaptes par le médecin du travail (p. 4348)
 - 3. Projet de loi, n° 782, modifiant le livre premier du Code pénal (p. 4361)
- III. DECLARATION DU GOUVERNEMENT SUR LA SUITE RESERVEE A UNE PROPOSITION DE LOI DANS LE CADRE DES DISPOSITIONS PREVUES PAR LA CONSTITUTION - DEBAT (p. 4378)

**PREMIERE SESSION ORDINAIRE
DE L'ANNEE 2008**

—
**Séance publique
du jeudi 19 juin 2008**
—

Sont présents : M. Stéphane VALERI, Président du Conseil National ; M. Bernard MARQUET, Vice-Président du Conseil National ; M. Gérard BERTRAND, Mme Brigitte BOCCONE-PAGES, M. Alexandre BORDERO, Mme Sophie BOUHNİK-LAVAGNA, MM. Marc BURINI, Claude CELLARIO, Philippe CLERISSI, Mme Michèle DITTLLOT, MM. Jean-Charles GARDETTO, Eric GUAZZONNE, Pierre LORENZI, Mme Nicole MANZONE-SAQUET, MM. Roland MARQUET, Fabrice NOTARI, Laurent NOUVION, Mme Anne POYARD-VATRICAN, MM. Jean-François ROBILLON, Guillaume ROSE, Christophe SPILIOTIS-SAQUET, Christophe STEINER, Pierre SVARA, Conseillers Nationaux.

—
Est absente excusée : Mme Catherine FAUTRIER, Conseiller National.
—

Assistent à la séance : S.E. M. Jean-Paul PROUST, Ministre d'Etat ; M. Gilles TONELLI, Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie ; M. Robert CALCAGNO, Conseiller de Gouvernement pour l'Equipement, l'Environnement et l'Urbanisme ; M. Jean-Jacques CAMPANA, Conseiller de Gouvernement pour les Affaires Sociales et la Santé ; M. Robert COLLE, Secrétaire Général du Ministère d'Etat ; Mme Mireille PETTITI, Directeur des Affaires Juridiques.

—
Assurent le Secrétariat : Mme Valérie VIORA-PUYO, Secrétaire Générale du Conseil National ; Mme Christine SORIANO-SIRIER, Chargé de Mission pour les Affaires Sociales ; Mme Séverine CANIS-FROIDEFOND, Chargé de Mission pour les Affaires Juridiques ; Mme Laurence GUAZZONNE-SABATE, Secrétaire ; M. Olivier PASTORELLI, Administrateur Principal ; Mlle Joy GHIANDAI, Administrateur ; Mme Marie-Laure BOVINI, Secrétaire Principale.

La séance est ouverte, à 17 heures, sous la présidence de M. Stéphane VALERI, Président du Conseil National.

M. le Président.- Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement, chers Collègues, Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs, la séance est ouverte.

Je tiens tout d'abord à excuser deux Membres du Gouvernement, M. Paul MASSERON, Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur, et M. Jean PASTORELLI, Conseiller de Gouvernement pour les Relations Extérieures, ainsi que notre Collègue, Mme Catherine FAUTRIER, qui sont absents de la Principauté.

Comme traditionnellement depuis 2004, nous sommes en direct sur notre site internet www.conseilnational.mc, ainsi que sur le canal local de télévision, puisque, Monsieur le Ministre, vous avez accepté que la première partie de cette séance publique soit diffusée en direct sur Monaco Info.

I.

**ANNONCE DE LA PROPOSITION DE LOI
DEPOSEE SUR LE BUREAU DU CONSEIL
NATIONAL ET RENVOI DEVANT LA
COMMISSION**

En vertu de l'article 70 du Règlement Intérieur du Conseil National, il me revient tout d'abord de vous faire part du récent dépôt sur le bureau du Conseil National d'une proposition de loi ; il s'agit de la :

Proposition de loi, n° 192, de M. Gérard BERTRAND, Mme Brigitte BOCCONE-PAGES, M. Alexandre BORDERO, Mme Sophie BOUHNİK-LAVAGNA, MM. Claude CELLARIO, Philippe CLERISSI, Mmes Michèle DITTLLOT, Catherine FAUTRIER, MM. Jean-Charles GARDETTO, Eric GUAZZONNE, Pierre LORENZI, Mme Nicole MANZONE-SAQUET, MM. Bernard MARQUET, Roland MARQUET, Fabrice NOTARI, Mme Anne POYARD-VATRICAN, MM. Jean-François ROBILLON, Guillaume ROSE, Christophe SPILIOTIS-SAQUET, Pierre SVARA et moi-même, sur la conservation et la protection du patrimoine national.

Elle a été déposée le 4 juin 2008 et je propose, compte tenu de son objet, qu'elle soit renvoyée devant la Commission de la Culture et du Patrimoine.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

Cette proposition de loi est renvoyée devant cette Commission.

(Renvoyé).

II.

DISCUSSION DE TROIS PROJETS DE LOI

Notre ordre du jour appelle maintenant l'examen de trois projets de loi.

Le premier de ces textes porte sur un sujet très important pour les Monégasques : l'accession à la propriété aménagée dans les immeubles domaniaux.

1. *Projet de loi, n° 833, sur l'accession au droit d'habitation des appartements domaniaux.*

Je cède immédiatement la parole à Madame la Secrétaire Générale pour la lecture de l'exposé des motifs de ce projet de loi :

Mme la Secrétaire Générale.-

EXPOSE DES MOTIFS

La Principauté de Monaco possède en matière d'habitat une expérience singulière. L'exiguïté de son territoire, conjuguée aux données économiques, sociales et démographiques a, depuis longtemps, fait de la question du logement de ses habitants et, bien évidemment et au premier chef, de ses Nationaux, une réalité extrêmement sensible.

Des phénomènes spéculatifs affectant le marché immobilier à l'évolution des modes de vie exigeant des logements de qualité, modernes et confortables, du besoin vital de diversifier l'économie à celui tout aussi crucial de préserver le cadre de vie, de la nécessité de garantir la cohésion sociale à l'exigence d'une gestion raisonnable des finances publiques, nombreux sont les paramètres que la Principauté doit combiner, depuis plus de cinquante ans, pour agir dans un domaine dont la complexité croissante tient du véritable défi de société.

Ce défi, l'Etat l'a relevé avec détermination en choisissant, dès l'origine, de faire du problème du logement des Monégasques un enjeu central de l'action politique.

« Aux difficultés exceptionnelles que les candidats au logement rencontrent pour habiter sur le territoire » comme s'attache lui-même à le dire le Tribunal Suprême, le Gouvernement, soutenu dans son action par le Conseil National, a effectivement répondu par des choix politiques clairs et ambitieux.

Traduction de la vision d'un homme pour son pays, le Prince Rainier III, les décisions des pouvoirs publics ont jusqu'à ce jour privilégié trois directions.

S'appuyant sur la politique de « Grands Travaux » sans laquelle la Principauté n'aurait pu disposer des terrains ni des ressources nécessaires, la première direction a consisté en la mise en œuvre d'un programme de construction de logements sociaux de grande envergure assortie d'acquisitions d'appartements dans les

constructions privées, afin de constituer un parc immobilier locatif réservé aux Monégasques selon des garanties exceptionnelles notamment de durée et de prix.

Depuis la pose de la première pierre du premier immeuble domanial à loyers modérés, boulevard Rainier III, le 18 novembre 1958, l'effort de construction consenti par l'Etat ne s'est jamais ralenti. De cet investissement, il ressort aujourd'hui un parc domanial comptant environ 2000 logements. Demain, grâce aux programmes en cours de réalisation, le parc locatif atteindra 2.800 logements, puis bientôt 3 000, soit une offre telle que d'aucuns estiment qu'elle permettra de loger 98 % de la population monégasque.

La deuxième direction a consisté à proposer, à partir de la fin des années 70, un système d'allègement des charges locatives supportées par les Nationaux ayant trouvé à se loger dans le secteur libre. Calculée selon des règles avantageuses, l'« Allocation Nationale pour le Logement » (A.N.L.) s'est rapidement imposée comme un mécanisme de soutien financier indispensable à des centaines de familles monégasques qui, n'ayant pu ou voulu devenir locataires de l'Etat, aspiraient légitimement à s'établir sur le territoire de leur pays.

Quant à la troisième et dernière direction, adoptée dans l'urgence des difficultés économiques d'après-guerre, elle a consisté à assujettir par la loi, pour une durée déterminée, une catégorie d'immeubles, ceux construits avant le 1^{er} septembre 1947, à des dispositions particulières affectant le régime de droit commun des baux d'habitation (loi n° 497 du 25 mars 1949) et favorisant la condition du preneur. La protection juridique et pécuniaire conférée à ce dernier devait dès lors conduire à consacrer la formule de « secteur protégé ».

Cependant, pour les Monégasques, une autre préoccupation est apparue, avec plus d'intensité ces dernières années, consistant non plus seulement à pouvoir disposer d'un toit, mais à posséder pleinement son logement de manière à constituer, dans la Principauté, un patrimoine familial transmissible.

Procédant de ce « goût pour la pierre » qui se manifeste dans bien d'autres pays, cette aspiration se trouve toutefois, à Monaco, contrariée par le coût de l'immobilier sur le marché libre qui rend l'acquisition très difficile pour une grande majorité de Nationaux.

Si le Gouvernement Princier décide aujourd'hui d'initier une politique volontariste d'accession, ce n'est pourtant pas en raison de ce qui pourrait paraître comme un « retard monégasque » en la matière ni pour atteindre un objectif de taux de propriétaires optimal.

Ce n'est pas non plus pour simplement répondre à une aspiration qui, pour beaucoup, ne prêterait plus à controverse et dont le simple constat de sa réalité suffirait pour convertir *ipso facto* l'aide à l'accession en un objectif légitime de politique publique.

Mais plutôt parce que l'accession à la propriété exprime en soi une véritable volonté de progrès social et présente de nombreux avantages dont l'intérêt économique et social mais également politique justifie une forte implication des pouvoirs publics.

Sur le plan social, d'abord, l'accession induit une modification des comportements individuels dans le sens d'une plus grande responsabilisation et facilite les mécanismes d'intégration et de stabilisation sociales, impliquant davantage les habitants dans la vie de la cité, ou du moins dans celle de leur quartier.

En matière de retraites ensuite, elle remplit un rôle de sécurisation à un double niveau. Le statut de propriétaire offre un supplément de revenus dans la mesure où le retraité propriétaire n'a plus à

payer ni loyers ni mensualités de remboursement du prêt. De surcroît, il constitue une garantie de maintien dans le logement supérieure à celle dont bénéficie le locataire, même si le risque de résiliation du bail auquel est exposé le locataire d'un appartement domanial doit être, il est vrai, relativisé à Monaco.

Quant aux finances de l'Etat, l'accession à la propriété offre enfin l'intérêt de faire financer une partie de l'effort d'investissement immobilier par l'initiative privée, les particuliers consentant, en principe, pour devenir propriétaires, des efforts financiers supérieurs à ceux qu'ils accepteraient de supporter en qualité de locataires.

C'est donc dans ce contexte général intégrant des problématiques d'efficacité, de cohérence avec les autres volets de la politique du logement et de maîtrise d'un niveau de risques économiquement, socialement et juridiquement acceptable que la réflexion sur les modalités de l'action publique en matière d'accession a été menée.

Une réflexion qui devait également se nourrir des diverses tentatives déjà conduites en ce sens puisque l'idée d'une véritable procédure d'accession sociale à la propriété constitue depuis longtemps un sujet de préoccupation.

Ainsi, dès 1939, une proposition de loi « portant constitution d'un bien de famille et tendant à faciliter l'accession des Monégasques à la propriété immobilière » était-elle déposée au Conseil National.

Parce que le dispositif envisagé n'apportait pas toutes les garanties de faisabilité et d'opportunité, cette proposition n'emporta pas la conviction du Gouvernement, à l'instar d'autres initiatives législatives plus récentes comme celle de 1968 qui tendait à adapter à la Principauté une législation française de 1965 relative à l'acquisition de H.L.M. par leurs locataires.

En fait, c'est en 1977 et par la voie d'un règlement administratif que l'Etat a posé, pour la première fois dans un texte, le principe de l'accession à la propriété dans certains immeubles domaniaux pour les Monégasques. A la suite de circonstances dues essentiellement à un contentieux judiciaire, le Gouvernement fut cependant conduit, dix ans après, à envisager le remplacement de ce règlement par une loi qui lui aurait conféré une assise indiscutable.

Désirant en effet ne pas renoncer à l'objectif de la relance de la politique d'accession à la propriété des Monégasques, le Gouvernement mena, à la fin des années 1990 puis récemment en 2004, une réflexion sur les possibilités d'instituer à Monaco un régime spécifique d'accession à la propriété d'immeubles appartenant au domaine privé de l'Etat, étant observé que ce régime devait tout à la fois, à raison de son caractère social et non spéculatif, éviter une évasion du patrimoine immobilier de l'Etat cédé à un prix préférentiel et respecter les principes juridiques et constitutionnels découlant du cadre « absolutiste » de la propriété.

Ainsi, un groupe de travail composé d'élus et de représentants de l'Administration a été constitué au début de l'année 2006 et ses réflexions ont abouti au projet de loi présentement soumis à la haute assemblée.

Parce que l'accession à la propriété des Monégasques dans le secteur domanial a été envisagée comme participant d'une politique sociale du logement, hors de toute idée de spéculation foncière, il est apparu nécessaire de préserver le patrimoine immobilier du domaine privé de l'Etat d'une part, et de considérer que ce qui constitue une richesse nationale susceptible de produire des ressources devait continuer de répondre à sa vocation première, à

savoir assurer la mission de logement social de l'Etat d'autre part, de telle sorte qu'à terme, la politique familiale et sociale de la Principauté ne soit remise en cause.

A cette fin, et pour éviter de surcroît que le dispositif envisagé n'organise des modalités de cession susceptibles de porter atteinte au droit de propriété au point que celui-ci se trouverait vidé de ses attributs les plus caractéristiques, et qui violeraient ainsi les dispositions de l'article 24 de la Constitution du 17 décembre 1962 énonçant que « la propriété est inviolable », l'option retenue a consisté à ne pas céder la nue-propriété des appartements domaniaux mais plutôt un droit d'habitation tel que défini par le Code civil, et plus précisément par celles de ses dispositions non contraires aux objectifs poursuivis par le présent projet.

Partant, il a été nécessaire afin de satisfaire la volonté politique d'instaurer dans le texte la transmissibilité par voie successorale du droit d'habitation, celle-ci étant prohibée par le droit commun. De même, des dispositions autorisant le titulaire du droit d'habitation à louer, léguer ou consentir une donation, sous certaines conditions, ont été introduites afin de déroger aux règles du Code civil, privant, en principe, ce titulaire de telles prérogatives.

Il s'ensuit que la mise en place du dispositif d'accession à la propriété dans les appartements domaniaux ne pouvait qu'emprunter la voie législative.

Interprété à la lumière de l'article 431 alinéa 2 du Code civil, lequel prévoit que « les biens qui n'appartiennent pas à des particuliers sont administrés et ne peuvent être aliénés que dans les formes et suivant les règles qui leur sont spéciales », l'article 35 de la Constitution du 17 décembre 1962 relatif aux aliénations des biens et droits immobiliers relevant du domaine privé de l'Etat confère au législateur, et à lui seul, la charge, d'aucuns diront la liberté, de déterminer les conditions dans lesquelles les autorités gouvernementales ou administratives pourront procéder aux aliénations et de rechercher les garanties devant entourer leur mise en œuvre.

Il est remarquable de constater que le présent projet de loi à cet égard emporte création d'un véritable statut légal d'une nouvelle forme d'occupation des logements domaniaux de l'Etat laquelle, s'inscrivant dans une perspective de politique du logement des Nationaux à côté de ses volets existants consacrés au locatif, entend aujourd'hui participer de l'ordonnement juridique monégasque.

Sous le bénéfice de ces observations à caractère général, le présent projet appelle les commentaires particuliers ci-après.

Pour ce qui relève de son architecture générale, le présent projet de loi comprend quatre titres, intitulés :

- Titre Premier : Du champ d'application ;
- Titre II : De la constitution du droit d'habitation ;
- Titre III : Du régime du droit d'habitation acquis ;
- Titre IV : Dispositions diverses.

Le projet de loi s'ouvre sur une disposition préliminaire. Coiffant le texte, l'article premier annonce le système global d'accession à la propriété et son objectif : « favoriser la constitution d'un patrimoine immobilier familial au sein de la communauté monégasque ».

A ce titre, il indique le procédé juridique par lequel se manifeste la volonté de l'Etat de favoriser l'accession à la propriété, à savoir au moyen d'un démembrement du droit de propriété qu'il détient sur les appartements domaniaux.

Dans un second alinéa, il définit la nature du droit réel ainsi démembré et proposé à la vente. Il s'agit d'un droit d'habitation dont le régime juridique est celui défini par le droit commun, le texte précisant toutefois que seules « les dispositions du Code civil non contraires à la présente loi » seront applicables afin de marquer d'emblée le caractère quasi sui generis du droit d'habitation.

Le Titre Premier s'intitule « Du champ d'application ». Il détermine les conditions dans lesquelles le droit d'accession est ouvert aux accédants. Il est lui-même divisé en deux chapitres distincts.

Un premier chapitre est consacré aux personnes. C'est dans ce chapitre que siègent les conditions que doivent remplir les accédants.

S'agissant de favoriser l'accession à la propriété dans les immeubles appartenant au domaine privé de l'Etat, l'article 2 restreint naturellement le droit d'accession aux seuls Monégasques, locataires ou attributaires d'un logement domanial.

Par ailleurs, le projet ayant une vocation sociale, il est apparu normal d'ajouter des conditions supplémentaires, lesquelles sont destinées à disqualifier les personnes pouvant se loger en Principauté dans un local satisfaisant à leurs besoins de logement, parce que celles-ci - ou leur conjoint - seraient propriétaires d'un tel logement ou bien titulaires de droits mobiliers ou immobiliers susceptibles de leur conférer la jouissance d'un tel local.

L'article 3 témoigne à nouveau de la dimension sociale du dispositif d'accession en faisant référence aux conditions minimales de solvabilité que doivent remplir les accédants, les modalités de financement et notamment l'apport initial devant être, précise-t-il, définis par ordonnance souveraine.

Le deuxième chapitre concerne les biens immobiliers soumis à l'accession. Sont donc désignés les logements dont le droit d'habitation correspondant est susceptible de faire l'objet d'une acquisition.

Traitant du périmètre de vente, l'article 4 affirme clairement le principe selon lequel le champ d'acquisition porte sur tous les logements domaniaux. Sont ainsi concernés les logements financés par le budget de l'Etat mais également ceux relevant du Fonds Constitutionnel de Réserve, lesquels à l'issue des procédures idoines pourront voir leur droit d'habitation y afférent être cédé à leurs occupants.

Toutefois, des exceptions ont été prévues.

En premier lieu et pour tenir compte des impératifs de politique urbaine, il a été décidé qu'aucune opération d'accession ne pourrait être entreprise sur des logements appelés à être détruits ou à subir de lourds travaux notamment dans le cadre de projets d'aménagement urbain ou de réhabilitation de certains quartiers.

En second lieu, il est apparu indispensable de maintenir un parc locatif suffisant destiné aux Monégasques qui ne peuvent, voire ne veulent, acquérir, au premier rang duquel figurent les jeunes ménages, les couples dissociés ou les personnes les moins favorisées qui n'auraient pas les ressources de se constituer un patrimoine.

Loïn d'ouvrir la voie à l'arbitraire, cette dernière disposition n'a d'autre sens que celui de permettre à l'Etat de continuer à garantir le droit au logement pour tous et d'assumer sa mission de logement social à laquelle il ne peut se soustraire. D'ailleurs, il est précisé qu'une ordonnance souveraine déterminera les conditions techniques dans lesquelles cette conservation du parc locatif sera assurée.

L'article 5 confirme, s'il en était besoin, que l'accession à la propriété reste un dispositif facultatif au bénéfice du locataire qui conserve par conséquent la plénitude de ses droits et prérogatives nés de sa relation contractuelle avec l'Etat tant que se poursuit l'occupation. Autrement dit, la vente du droit d'habitation d'un logement domanial donné en location ne peut être consentie qu'à ses locataires.

Le Titre II intitulé « De la constitution du droit d'habitation » traite de la détermination des opérations de cession. L'article 6 introduit le Titre II en rappelant que l'établissement du droit d'habitation se réalise par la conclusion d'une vente précédée d'une phase tendant à informer les acquéreurs potentiels. Cet article ne fait qu'annoncer les dispositions qui vont suivre, lesquelles sont organisées en deux chapitres.

Le chapitre premier, comme sa dénomination l'indique, concerne l'information préalable des candidats à l'accession. L'idée directrice qui a conduit la rédaction de son article unique, l'article 7, est que l'Etat se doit de renseigner aussi précisément que possible les acquéreurs afin de les mettre en situation de pouvoir se déterminer clairement.

Parce qu'il a été décidé que l'offre de cession devait être initiée par le locataire, le premier alinéa spécifie qu'il appartient à chaque locataire de manifester auprès de l'Administration des Domaines son intérêt pour le dispositif d'accession. La précision ajoutée in fine, savoir « notamment sur les propositions formulées par cette Administration » ne tend pas à remettre en cause le principe de l'initiative reconnue au locataire mais simplement de permettre à l'Administration des Domaines, dès l'entrée en vigueur du présent texte et dans le cadre du lancement du dispositif, d'approcher les locataires actuels.

Le deuxième alinéa vient naturellement régler les conditions dans lesquelles l'Administration répond au locataire intéressé. A cet égard, la réponse prend la forme d'une offre de vente individuelle dont il est précisé qu'elle doit « renseigner le locataire sur les conditions de la constitution du droit d'habitation », et « à laquelle sont joints un état descriptif du logement et une fiche individuelle précisant le prix du droit d'habitation ainsi que le mode d'établissement du prix en cas de revente ». En tout état de cause, et dans un souci de transparence et de sécurité juridique, le dernier alinéa renvoie à l'ordonnance souveraine le soin de déterminer le contenu et la forme de cette information.

Enfin, et pour clore cette question des mécanismes particuliers d'accession, le projet a retenu le principe d'une durée limitée de l'offre de vente adressée au locataire. Le mécanisme de la caducité ainsi prévu présente l'avantage de régler le sort des offres que l'écoulement du temps aurait rendues obsolètes. En frappant de caducité la première offre, la règle n'interdit pas en effet qu'une nouvelle offre puisse être proposée au locataire à des conditions également nouvelles tenant compte précisément du temps passé tandis que le locataire ne se retrouve nullement privé de son droit d'acquérir le droit d'habitation à tout moment en cours de bail.

A la suite de ces dispositions relatives à l'information des acquéreurs potentiels, le deuxième chapitre traite de l'établissement de l'acte constitutif lui-même, c'est-à-dire des modalités du contrat de vente par lequel se réalise le transfert de propriété du droit d'habitation.

L'article 8 indique que le contrat est dressé par acte notarié. Un délai de trois mois à compter de la réception par l'Administration des Domaines de l'acceptation du locataire a été posé afin d'éviter tout risque de silence consécutif à l'accord des volontés, étant précisé que ce délai est porté à six mois en vue

de faire face à un éventuel flux de cessions lors du lancement du dispositif. Il précise que « les frais et droits auxquels donne lieu la vente sont à la charge de l'Etat ». Dans le cadre de la souscription d'un prêt destiné à financer l'acquisition, l'acte authentique devra expressément mentionner le montant dudit prêt ainsi que l'organisme prêteur.

L'article 9 concerne le prix de cession du droit d'habitation. Si son alinéa premier ne fait que reprendre le principe général selon lequel le droit d'habitation est vendu au niveau du prix de la construction sans prendre en compte la valeur du foncier, des critères objectifs ont été introduits permettant d'affiner les propositions selon les caractères propres à chaque logement.

Ainsi, les prix de vente pourront-ils être modulés en fonction notamment de la date de construction de l'immeuble, de son implantation géographique et de la qualité de l'environnement, mais aussi en fonction de la superficie de l'appartement, son exposition, ses prestations ou l'existence d'un parking par exemple.

Le Titre III, intitulé « Du régime du droit d'habitation » se propose de déterminer, en trois chapitres distincts, les droits conférés par l'habitation (Chapitre I), les conditions de la transmissibilité par voie successorale du droit d'habitation (Chapitre II) ainsi que les causes de son extinction et les obligations qui en résultent (Chapitre III).

Le chapitre premier traite donc « des prérogatives du titulaire du droit d'habitation ».

Parce que les dispositions du Code civil en matière de démembrements du droit de propriété (usufruit, usage et habitation) n'ont qu'un caractère supplétif, le législateur peut instituer de « nouveaux » démembrements, c'est-à-dire reconnaître le caractère de droits réels à de nouvelles possibilités de dissociation des éléments du droit de propriété (*usus, fructus, abusus*).

C'est précisément ce à quoi tend l'article 10 du présent projet. Alors que l'alinéa premier rappelle l'origine civiliste du droit d'habitation, en visant notamment les prérogatives liées à l'occupation personnelle du logement, ce qui permet au surplus de faire application du principe selon lequel le titulaire d'un droit d'habitation « est assujéti aux réparations d'entretien et aux contributions comme l'usufruitier » (article 520 du Code civil), ses deuxième et troisième alinéas, en revanche, emportent des dérogations importantes aux principes de droit commun, en particulier ceux énoncés à l'article 519 du Code civil aux termes duquel « le droit d'habitation ne peut être ni cédé, ni loué ».

Le deuxième alinéa autorise ainsi le propriétaire du droit d'habitation à consentir un bail mais exclusivement dans des cas exceptionnels (absence prolongée de la Principauté pour raisons familiales ou professionnelles), aux conditions en vigueur dans le secteur domanial et avec l'accord préalable de l'Administration, laquelle examinera entre autre que le locataire est bien un membre de la famille ou de nationalité monégasque, ou que le loyer demandé est identique à celui fixé par l'Etat pour une location similaire.

Le troisième alinéa, quant à lui, indique que le titulaire peut léguer son droit d'habitation ou en consentir une donation mais qu'au bénéfice exclusif de son conjoint monégasque ou de l'un de ses enfants également de nationalité monégasque.

Dans ce sillon, l'article 11 consacre le principe de la liberté de revendre à tout moment son droit d'habitation. Quant au mécanisme lui-même, après avoir un temps envisagé le recours à la technique juridique du droit de préemption exercé par l'Etat, il

a été décidé de retenir plutôt le principe d'une obligation de rachat à la charge de celui-ci, dans le but de préserver le patrimoine national et supprimer toute tentation spéculative.

Dans cette hypothèse, les articles 12 et 13 organisent la procédure et définissent les conditions de détermination du prix de rachat. A ce titre, il est prévu l'intervention d'une commission technique consultative, laquelle sera spécialement chargée de déterminer le prix de revente en fonction du prix initial de cession réévalué compte tenu d'un certain nombre d'éléments objectifs expressément énumérés dans la loi, à savoir l'indice du coût de la construction, les éventuelles améliorations apportées au logement ou les dégradations qu'il aurait pu subir.

Il est à noter que l'article 13, s'inspirant de l'avant-projet de loi établi par le Gouvernement en février 1994, garantit d'une part un droit à renoncer à la vente quand bien même l'intention de revendre aurait été manifestée à l'Administration et que celle-ci aurait formulé une offre de rachat et, d'autre part, un véritable droit au recours juridictionnel, en cas de contestation portant sur l'application des critères de réévaluation du prix de vente initial. A ce titre, la formation en Chambre du Conseil, prévue à l'article 850 alinéa 3 du Code de procédure civile, a été privilégiée, essentiellement pour des considérations de confidentialité lors des débats au Tribunal, étant précisé que le jugement reste, en tout état de cause, rendu en séance publique.

Le chapitre deuxième du Titre III est intitulé « De sa transmissibilité par voie successorale ».

L'article 14 pose le principe selon lequel le droit d'habitation acquis est transmissible par voie de succession (alinéa premier) ajoutant que les droits et obligations imposés à l'acquéreur lors de la vente initiale suivent le bien entre les mains de tous ayants-droit, afin de marquer le caractère réel du droit d'habitation, et en l'occurrence les obligations *propter rem* qui en résultent (alinéa second).

L'article 15 s'attache à organiser les règles en cas de dévolution successorale. En accord avec les orientations politiques, l'alinéa premier a prévu une obligation de rachat dès lors que le droit d'habitation, selon le droit commun, serait susceptible d'être transmis à une ou plusieurs personnes de nationalité étrangère. Cette obligation de rachat cesserait néanmoins en cas d'attribution au moment du partage à un indivisaire de nationalité monégasque dans le but en particulier de protéger le conjoint survivant. L'alinéa second se contente de définir la procédure consécutive à l'ouverture de la succession et notamment les obligations à la charge des succédants et du notaire.

Pour éviter tout risque d'immobilisme du parc domanial, l'article 16 consacre la règle selon laquelle tout Monégasque, qui par le jeu de la dévolution successorale ou pour toute autre raison, se retrouverait titulaire de deux droits d'habitation, est tenu de revendre l'un deux à l'Etat, dans les conditions normales de revente telles que définies aux articles 12 et 13 précédents à l'exception naturellement des dispositions l'autorisant à renoncer à aliéner.

Le Titre III du présent projet est consacré aux causes d'extinction du droit d'habitation.

Ainsi l'article 17 sanctionne-t-il le titulaire du droit d'habitation qui agirait en violation de ses obligations résultant des dispositions légales par une procédure d'avertissement préalable au cours de laquelle il est mis en demeure par le Ministre d'Etat de se conformer aux prescriptions légales et entendu en ses explications ou dûment appelé à les fournir. Cette phase tendant au règlement amiable de la situation est susceptible néanmoins, si les manquements devaient

se poursuivre, d'aboutir au prononcé par le Ministre d'Etat de la déchéance du droit d'habitation, cette déchéance emportant alors l'application de la procédure de rachat dans les mêmes termes et conditions que celles définies à l'article 16.

L'article 18 traite spécifiquement de la situation de l'acquéreur qui, ayant souscrit un prêt, n'en paieraient plus les remboursements. Aussi le présent projet précise-t-il que le non-remboursement des échéances peut constituer une cause d'extinction. Une ordonnance souveraine fixera les conditions dans lesquelles la défaillance de l'emprunteur sera dénoncée à l'Etat. « Si la dénonciation est fondée », comme le précise le texte pour éviter les significations abusives ou erronées, l'Etat pourra mettre en œuvre la procédure de rachat dans les mêmes formes et conditions que celles prévues à l'article 16.

Enfin, compte tenu des caractères propres au droit d'habitation, une préoccupation essentielle a été d'offrir aux organismes prêteurs un mécanisme légal susceptible de leur permettre, sur le plan des principes, de récupérer les sommes dont l'emprunteur serait encore redevable. Aussi, l'option a-t-elle été d'inscrire dans la loi la règle selon laquelle « les sommes restant dues sont prélevées par privilège (...) sur le montant du prix de rachat » déterminé en application de la procédure de vente obligatoire en cas de défaillance avérée de l'emprunteur.

Dans cette perspective, il a été nécessaire de modifier l'article 1939 du Code civil relatif aux créances privilégiées sur certains meubles par l'introduction d'une référence expresse à « la créance de l'organisme prêteur sur le prix de rachat du droit d'habitation d'un appartement domanial ».

Tel est l'objet de l'article 22 du présent projet.

L'article 19 vise l'hypothèse dans laquelle un immeuble domanial est appelé à subir d'importants travaux de construction, de réhabilitation, voire de destruction pour des considérations de politique d'aménagement urbain alors que tout ou partie de ses appartements aurait fait l'objet d'opérations d'accession. Parce qu'est en cause la privation forcée d'un droit réel, c'est-à-dire d'un droit de propriété démembré, il est apparu incontournable de renvoyer aux dispositions applicables en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le dernier titre du projet, le Titre IV traite des dispositions diverses.

L'article 20 indique que les caves, combles ou garages ayant fait l'objet d'une acquisition dans le cadre de l'accession au droit d'habitation suivent le même régime juridique que le droit d'habitation principal acquis.

L'article 21 confère aux dispositions du projet le caractère d'ordre public afin d'une part d'interdire qu'il y soit dérogé par des conventions particulières et d'autre part de rendre nuls tous les actes à titre gratuit comme à titre onéreux qui y seraient contraires.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie Madame la Secrétaire Générale.

Je donne maintenant la parole à Monsieur Fabrice NOTARI, Président de la Commission du Logement, pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de cette Commission.

M. Fabrice NOTARI.- Merci, Monsieur le Président, j'aimerais d'abord vous rappeler que ce rapport a déjà été lu en décembre dernier et que depuis donc, il n'a fait l'objet que de petites adaptations mineures.

M. le Président.- Merci pour ces précisions. Nous vous écoutons, Monsieur le Rapporteur.

M. Fabrice NOTARI.- Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi n° 833, d'abord intitulé « accession au droit d'habitation des appartements domaniaux », a été transmis au Conseil National le 5 décembre 2006 et enregistré par le Secrétariat Général sous le numéro 833. Il a été procédé à l'annonce de son dépôt et à son renvoi officiel devant la Commission du Logement lors de la Séance Publique du 11 décembre 2006 et, ultérieurement, à son changement d'intitulé au profit d'un titre plus évocateur d'« accession au droit de propriété aménagé des appartements domaniaux ».

Qui, au sein de la communauté monégasque, pourrait légitimement prétendre n'avoir jamais entendu parler de l'accession à la propriété des Monégasques dans les immeubles domaniaux ? Quasiment personne tant le sujet fait, depuis des années, l'objet d'études et de discussions, figurant en tant que point prioritaire du programme de la majorité parlementaire élue en 2003 et réélue le 3 février 2008.

Conséquence directe d'un marché immobilier atypique et spéculatif, l'Etat, qui se doit de garantir le droit au logement pour tous, a mené, depuis cinq ans, sous l'impulsion du Conseil National, une politique de logement tout à fait exemplaire privilégiant un très important programme de construction d'immeubles domaniaux. Destinés à l'habitat de ses Nationaux et édifiés à l'aide de fonds publics, ils donnent lieu à la perception de loyers relativement modérés, en tous cas sans rapport avec ceux pratiqués dans le secteur privé.

Force est aujourd'hui de constater qu'une partie importante des Nationaux, voire la quasi-totalité de ceux n'ayant pas les moyens de se loger dans le secteur libre, est devenue locataire du domaine privé de l'Etat, sur le fondement de règles transparentes déterminant les conditions d'attribution.

Mais, au vu des prix pratiqués sur le marché immobilier, peu de Monégasques sont propriétaires dans leur Pays d'un appartement correspondant au mieux à leurs besoins (alors qu'une proportion plus importante est propriétaire à l'étranger). Le

Gouvernement, en concertation avec le Conseil National, s'est donc penché sur un système qui leur permette d'acquérir en Principauté ce statut.

Mais de quel statut s'agit-il ?

Celui de plein et entier propriétaire ? Certainement pas ! Il n'a en effet jamais été question tant pour le Gouvernement que pour le Conseil National de permettre aux Monégasques d'acquérir la pleine propriété de leur logement domanial, qui ne correspond pas en outre aux attentes des Nationaux au premier chef concernés. L'acquisition d'une pleine et entière propriété des appartements des immeubles relevant du domaine privé de l'Etat ne permettrait pas de garantir le maintien aux Monégasques de la totalité du patrimoine domanial qui serait impossible, en cas d'évasion, à reconstituer. Simple constat physique !

Mais, au-delà de cet aspect non négligeable, une telle permissivité entraînerait pour les propriétaires des coûts importants, tant à l'achat – le foncier devant, dans cette configuration, être inclus dans le prix de vente – qu'à l'usage du bien immobilier – le propriétaire se verrait tenu des dépenses de grosses réparations, qui compromettraient sérieusement l'intérêt du dispositif d'accession.

L'objectif souhaité des Nationaux est avant tout familial et patrimonial, et non pas spéculatif. Il s'agit de donner la possibilité aux Monégasques qui le souhaitent de se constituer un patrimoine transmissible à Monaco.

Pour y parvenir, le seul moyen efficace est pour l'Etat de consentir au démembrement de son droit de propriété sur les appartements des immeubles dépendant de son domaine privé et, tout en conservant la nue-propriété, de proposer à la vente un droit d'habitation transmissible uniquement à des ayants-droits monégasques. Objectif qu'atteint le présent projet de loi.

Sur le plan juridique, la Commission observe que le Gouvernement avait sollicité un grand nombre de juristes avant de déposer le présent projet de loi afin de s'assurer de la constitutionnalité de ce texte au regard des dispositions relatives au droit de propriété. Ces avis ont donc servi de cadre pour dresser les contours du texte déposé par le Gouvernement, instaurant un droit d'habitation transmissible. Sur la base de ces avis et en l'absence de toute étude juridique contraire fournie par le Gouvernement, la Commission considère que le risque de requalification du droit cédé en droit de propriété plein et entier a été suffisamment écarté. En effet, la protection

constitutionnelle de la propriété n'a jamais interdit à un propriétaire de modifier volontairement les attributs de son droit de propriété dans le sens d'un démembrement. Le dispositif projeté, en dissociant l'*abusus* (droit de disposer de l'immeuble), qui sera conservé par l'Etat, de l'*usus* (droit de le détenir et de l'utiliser) que ce dernier concèdera, s'inscrit dans un schéma traditionnel de démembrement des attributs du droit de propriété. Ainsi, selon les règles usuelles applicables, l'Etat, en sa qualité de nu-propriétaire, est, en tout état de cause, assuré de retrouver la pleine propriété à la survenance de l'une des causes de déchéance ou d'extinction du droit prévues par le texte.

Suite à la Séance Publique du 18 décembre 2007, au cours de laquelle le Ministre d'Etat a demandé le renvoi du texte en Commission du Logement, deux points de divergence restaient à résoudre :

1) la dénomination du droit qui serait conféré aux acquéreurs potentiels. Sur ce point, la Commission du Logement a accepté de revenir, dans le corps même du dispositif, au concept de droit d'habitation tout en maintenant, ainsi que proposé par le Ministre d'Etat, l'appellation générique et plus évocatrice de « droit de propriété aménagé » dans le seul titre du projet de loi et ce, afin d'éviter toute confusion de nature juridique sur l'étendue des droits effectivement cédés. En effet, au-delà des questions de sémantique, l'essentiel est bien d'assurer aux Monégasques qui le souhaitent la possibilité de ne plus payer de loyers à fonds perdus et de transmettre à leurs enfants le logement qu'ils occupent, ce que réalise ce texte.

2) le prix de vente.

Sur ce dernier point, il était important d'assurer que le dispositif projeté, tout en étant attractif pour les Nationaux, préserve les intérêts patrimoniaux de l'Etat. Pour respecter le principe d'égalité des Monégasques devant la loi, il est primordial de ne pas reproduire l'une des lacunes essentielles du Règlement administratif du 16 décembre 1977, premier texte à avoir abordé la question de l'accession à la propriété, et de préciser, dans le corps même de la loi, des modalités claires et précises de détermination du prix de vente. La méthode proposée par la Commission du Logement en décembre 2007, toujours d'actualité, permet à l'Etat de percevoir immédiatement entre 25 et 30 années de loyer, somme qui lui est acquise définitivement et qu'il pourra faire fructifier. Ainsi, étant donné le faible taux de rendement des loyers perçus, qui assurent à l'Etat un retour sur investissement de l'ordre de 1,5 % du coût de la construction de l'immeuble, l'Etat percevrait un revenu financier sur

le prix d'achat supérieur au loyer actuel. L'inscription dans la loi des règles d'évaluation du prix du droit d'habitation transmissible, l'intervention dans ce processus d'une commission technique consultative suffisamment extérieure à l'Etat, l'indexation du prix de revente et la possibilité de contester la fixation de ce prix apparaissent constituer des garanties fondamentales, pour les acquéreurs mais aussi pour l'ensemble des Monégasques, que la réalisation des transferts se fera à un prix conforme à leurs intérêts patrimoniaux.

Gouvernement et Conseil National se quittaient donc en fin de mandat 2003-2008 avec un seul point principal à régler, mais ô combien important : le prix. Comme il s'y était engagé lors de la Séance Publique du 18 décembre dernier, le Gouvernement a poursuivi sa réflexion sur la pertinence du contenu de son propre texte et sur le volet financier. Après avoir admis l'impossibilité d'atteindre, avec un prix moyen de 3.300 € le m², l'objectif poursuivi par les deux Institutions – permettre à 60 % des locataires ou tributaires de logements domaniaux de pouvoir, s'ils le souhaitent, bénéficier du dispositif – le Gouvernement est revenu, le 2 juin dernier, à l'occasion d'une séance privée consacrée à ce sujet, sur ses analyses juridiques, proposant à l'Assemblée une approche totalement différente, celle d'une « location aménagée ». Si l'accent est ainsi mis sur les économies de loyers, il n'existe plus de notion patrimoniale avec la possibilité de se constituer un capital transmissible.

Sur le plan juridique, la majorité a choisi de s'en tenir à l'analyse des juristes sollicités par le Gouvernement, sur la base de laquelle le présent projet de loi a été rédigé. La position de la majorité reste donc inchangée, hormis le fait de revenir au concept de droit d'habitation dans le corps même du dispositif. Les membres de la Commission du Logement ont en effet toutes les raisons d'être globalement satisfaits du texte élaboré par les Services du Gouvernement qui répond aux grandes orientations politiques demandées par la majorité :

- Permettre aux Monégasques d'acquérir la jouissance de leur appartement domanial et de transmettre ce droit à leurs enfants.

- Eviter toute discrimination entre Monégasques et, pour ce faire, étendre le champ d'application du texte à l'ensemble des immeubles domaniaux.

- Ouvrir ce droit aux Monégasques locataires ou tributaires, droit qui bénéficiera, une fois la loi votée, à tous les foyers aujourd'hui locataires dans les

Domaines et bientôt à tous les Monégasques demandant à y être logés.

- Assurer que les mêmes critères soient appliqués pour l'attribution d'un logement, à la location comme à la vente.

- Assurer un niveau de rendement satisfaisant aux compatriotes ayant réalisé l'investissement et éviter la fuite du patrimoine domanial et la spéculation.

Mais d'autres orientations tout autant fondamentales se sont fait jour à l'occasion d'un examen approfondi du texte, retranscrites par la Commission du Logement, comme la Constitution l'y autorise, sous la forme d'amendements qui, nous en sommes convaincus, recueillent le large soutien de la population et servent l'intérêt général et l'avenir de notre Pays.

Je vais donc maintenant vous livrer le détail de ces amendements qui ne font que traduire de la manière la plus exacte possible les convictions qui sont les nôtres sur ce dossier tant attendu.

* *
*

L'article premier du projet de loi énonce l'objectif général du texte, permettre à la communauté monégasque de se constituer un patrimoine immobilier familial, et le mécanisme juridique mis en place à cette fin.

Comme explicité en liminaire, le seul moyen efficace de parvenir à ce but est pour l'Etat de démembrer son droit de propriété sur les immeubles dépendant de son domaine privé et, tout en conservant la nue-propriété, de proposer à la vente un droit d'habitation transmissible.

Le deuxième alinéa n'a fait l'objet que de modifications purement formelles aux fins de rendre les dispositions plus explicites et de permettre, à tout un chacun, d'en cerner précisément les contours.

Le deuxième alinéa se lirait donc comme suit :

« A ce titre, il propose à la vente un droit d'habitation portant sur les logements domaniaux, conférant à son titulaire les prérogatives définies par les dispositions du Titre III de la présente loi ».

L'article 2 s'attache à définir les acquéreurs potentiels.

La Commission s'est interrogée sur les raisons pour lesquelles le texte gouvernemental exigeait des acquéreurs potentiels et/ou des conjoints qu'ils ne

soient pas, au moment de l'achat, propriétaires à Monaco d'un logement correspondant à leurs besoins dans la mesure où le droit d'acquisition n'est ouvert qu'aux personnes physiques déjà logées dans les Domaines ou attributaires d'un logement domanial, ayant par conséquent déjà satisfait aux critères.

La vocation sociale du dispositif a conduit les membres de la Commission à maintenir le texte en l'état afin que le droit ne puisse pas être ouvert aux personnes ayant déjà le rare privilège d'être propriétaires en Principauté d'un bien immobilier ou titulaires de droits mobiliers ou immobiliers leur conférant la jouissance d'un local répondant à leurs besoins.

Cette condition, qui restreint le champ des personnes concernées par le dispositif d'accession, ne sera bien évidemment contrôlée par l'Administration qu'au moment de l'achat, et non ultérieurement afin de préserver les droits acquis, et ne constituera pas un motif d'exclusion si, bien que propriétaires en Principauté, les acquéreurs potentiels le sont mais d'un local à usage d'habitation ne correspondant pas aux besoins du logement de leur foyer.

Par souci de simplification rédactionnelle, le conjoint non séparé de corps, à qui il sera également demandé de justifier de ces conditions supplémentaires, a été basculé au sein du premier alinéa. L'alinéa spécifique qui lui était destiné n'ayant désormais plus lieu d'être.

Enfin, la Commission a jugé opportun de prévoir une dérogation pour ne pas exclure les personnes propriétaires, en Principauté, d'un local à usage d'habitation ou titulaires de droits leur en conférant la jouissance qui, bien que pouvant satisfaire aux besoins du logement de leur foyer, serait exclusivement utilisé à des fins professionnelles. Un nouvel alinéa a donc été rédigé en ce sens.

Au vu des observations qui précèdent, l'article 2 serait amendé comme suit : « Peuvent prétendre à l'acquisition du droit d'habitation d'un appartement domanial les personnes physiques de nationalité monégasque, locataires ou attributaires d'un logement domanial, à la condition que ni elles-mêmes ni leur conjoint non séparé de corps ne soient propriétaires, dans la Principauté, d'un local à usage d'habitation satisfaisant aux besoins du logement de leur foyer, ou titulaires de droits mobiliers ou immobiliers pouvant leur conférer la jouissance d'un tel local.

Par exception aux dispositions qui précèdent, l'acquisition du droit d'habitation est possible lorsqu'un

tel local est exclusivement utilisé par son propriétaire à des fins professionnelles ».

L'article 3 renvoie à une Ordonnance Souveraine le soin de fixer les conditions minimales de solvabilité que doivent remplir les accédants.

Si, sur le principe, il peut paraître illogique que des textes réglementaires fixent les conditions de capacité financière et de solvabilité de l'acquéreur, appréciation qui doit pouvoir être laissée aux seuls établissements de crédit octroyant des prêts immobiliers, la vocation sociale du dispositif justifie le maintien de dispositions visant à préserver les Nationaux contre la tentation que pourraient avoir les établissements de crédit d'accepter un niveau d'endettement beaucoup plus important que dans le cadre d'un crédit immobilier classique. De même, il est légitime d'exiger que le candidat à l'accession soit en mesure de réaliser un apport personnel suffisant pour, à la fois, apporter une preuve de sa motivation à l'achat et circonscrire le risque de surendettement. En revanche, le montant de cet apport initial obligatoire ne doit pas aboutir, *de facto*, à imposer une mise de fonds qui soit hors de portée de la majorité des foyers. La Commission estime, sur la base du nouveau système de fixation du prix qu'elle sera amenée à proposer, que la part de financement personnel obligatoire pourrait être raisonnablement fixée aux alentours de 10 à 15 % du prix de vente.

Compte tenu du faible risque financier que présente l'opération d'accession pour les organismes prêteurs, votre Rapporteur encourage le Gouvernement à négocier avec les banques un contrat type de prêt qui permette de faire bénéficier les Nationaux de conditions plus avantageuses que celles traditionnellement appliquées dans le cadre d'un crédit immobilier classique, en particulier s'agissant du taux d'intérêt pour lequel il conviendrait, à tout le moins, que l'Etat obtienne un engagement des banques à ne pas dépasser un taux plafond.

Contrairement au Gouvernement qui souhaitait limiter le dispositif d'accession à certains appartements listés par arrêté ministériel, la rédaction de l'article 4 est finalement conforme au souhait du Conseil National tendant à ce que tous les immeubles de l'Etat construits pour loger les Nationaux soient accessibles à la vente.

Cette solution, fondée sur le principe constitutionnel de l'égalité entre Monégasques, connaîtra néanmoins deux exceptions.

La première est de pure logique, technique ! Les appartements ou les immeubles voués à subir des

opérations de destruction ou de gros travaux menées dans le cadre de projets d'aménagement urbain ou de réhabilitation de certains quartiers doivent en effet être exclus des immeubles visés par l'accession.

La seconde est de pure logique, sociale ! Pour garantir l'efficacité d'une politique sociale du logement, et parce que le droit au logement des Monégasques entraîne des obligations positives pour l'Etat supposant le maintien d'une offre suffisante de logements à loyers modérés, le texte gouvernemental édicte une clause de sauvegarde. Concernant sa mise en œuvre, le Gouvernement ne devrait pas sélectionner les logements mais retiendrait le principe d'un rapport chiffré entre les cessions réalisées et le nombre de logements disponibles à la location de manière à fixer pour ces derniers un seuil au-delà duquel il ne serait plus possible de réaliser de ventes. La moitié du parc locatif a été, à plusieurs reprises, évoquée, soit une clause de sauvegarde portant sur environ 1500 logements.

La seule modification ayant été apportée concerne le premier alinéa, la Commission ayant supprimé la mention « situé dans un immeuble », jugée inutile voire équivoque.

Le premier alinéa se lirait donc comme suit :

« Tout appartement dépendant du domaine privé de l'Etat peut faire l'objet d'une opération d'accession au droit d'habitation ».

L'article 7 du projet de loi, est relatif à l'information préalable des acquéreurs. Il prévoit que l'Administration des Domaines adresse au locataire ou à l'attributaire ayant manifesté son intérêt pour l'accession au droit d'habitation une offre de vente individuelle qui le renseigne sur les conditions de constitution du droit, à laquelle sont joints un état descriptif du logement ainsi qu'une fiche individuelle précisant le prix et son mode d'établissement en cas de revente.

Il demeure entendu que le prix de vente de l'appartement sera effectivement indiqué dans la lettre envoyée par l'Administration des Domaines au locataire ou à l'attributaire désireux d'acquérir le logement qu'il occupe ou qui lui est attribué.

Dès réception de cette lettre, le locataire ou l'attributaire bénéficie d'un délai de réflexion de trois mois à l'issue duquel il aura soit accepté la proposition faite par l'Administration des Domaines, soit refusé l'offre de vente, soit gardé le silence. En cas de refus, la situation du locataire ou de l'attributaire sera

exactement celle qui était la sienne avant d'avoir sollicité l'Etat en vue de l'accession au droit d'habitation. Il demeurera ou deviendra locataire avec tous les avantages que cela suppose, notamment quant à la garantie de son maintien dans les lieux.

Conformément au principe selon lequel le locataire ou l'attributaire n'est tenu à aucune obligation d'achat, même après avoir sollicité l'Administration en vue de l'accession au droit d'habitation, il ne peut lui être fait grief d'avoir soit décliné l'offre de vente, soit gardé le silence à l'expiration du délai de réflexion – simple application du principe de la liberté contractuelle ! Aussi, lui sera-t-il possible, à tout moment, de renouveler son intention d'accéder au droit d'habitation dans les conditions fixées par ordonnance souveraine, des précisions en ce sens ayant été ajoutées au dispositif.

En conséquence, la rédaction de l'article 7 serait la suivante :

« Il appartient au locataire ou à l'attributaire d'un logement domanial de manifester son intérêt auprès de l'Administration des Domaines pour l'accession au droit d'habitation, notamment sur les propositions formulées par cette Administration.

L'Administration des Domaines lui adresse par écrit une offre de vente individuelle qui le renseigne sur les conditions de la constitution de son droit d'habitation, à laquelle sont joints un état descriptif du logement et une fiche individuelle précisant le prix du droit d'habitation ainsi que le mode d'établissement du prix en cas de revente.

Le locataire ou l'attributaire n'est tenu à aucune obligation d'achat.

Dans les trois mois, le locataire ou l'attributaire exprime son acceptation par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal.

A défaut d'acceptation dans ce délai, l'offre de vente devient caduque.

Le locataire ou l'attributaire peut, à tout moment, réitérer son intérêt auprès de l'Administration des Domaines pour l'accession au droit d'habitation.

Le contenu et la forme de l'information préalable sont déterminés par ordonnance souveraine qui fixe également les conditions dans lesquelles le locataire ou l'attributaire doit manifester son intérêt auprès de l'Administration susmentionnée ».

Le chapitre II « De l'acte constitutif du droit d'habitation » s'ouvre sur l'article 8 du projet de loi,

qui rappelle le caractère authentique de l'acte constatant l'acquisition du droit d'habitation. Par dérogation aux dispositions du droit commun et parce que le dispositif mis en place a une vocation sociale, l'Etat a souhaité faire preuve de bienveillance en acceptant de supporter tous les frais et droits auxquels la vente donnera lieu.

Pour une meilleure lisibilité du texte, la Commission a opté, pour ce qui est du choix du notaire, pour confirmer expressément l'usage selon lequel ce dernier est habituellement choisi par l'acheteur de l'appartement.

L'article 8 amendé se lirait donc comme suit :

« L'acte constatant l'acquisition du droit d'habitation est dressé par un notaire de la Principauté, choisi par le locataire ou l'attributaire, dans les trois mois suivant son acceptation. Par dérogation, ce délai est porté à six mois pour une période d'une année à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Lorsqu'un prêt est consenti pour le financement de l'acquisition du droit d'habitation, l'acte indique l'organisme prêteur et le montant du prêt.

Les frais et droits auxquels donne lieu la vente sont à la charge de l'Etat ».

L'article 9 régit les modalités de fixation du prix de vente du droit d'habitation car il est indispensable que les règles selon lesquelles les appartements seront mis en vente soient définies avec rigueur et précision afin que chaque Monégasque désireux d'acquérir soit traité exactement comme tout autre National, sans qu'il puisse exister de privilèges au profit de l'un d'eux.

Compte tenu de la volonté politique, commune aux deux Institutions, de mettre en place une accession effective dans les Domaines, susceptible d'être mise en œuvre et de répondre aux attentes, le succès du dispositif repose sur les deux objectifs suivants :

1. ouvrir l'accession au droit d'habitation dans les Domaines au plus grand nombre de Monégasques, ce qui suppose que l'effort financier demandé à l'accédant ne soit pas hors de portée de la majorité des foyers ;

2. proposer un dispositif attractif, ce qui suppose de tenir compte des conditions très favorables de location dans les Domaines.

Aussi, la Commission a-t-elle, lors d'un examen approfondi du présent article, estimé, en premier lieu, que la référence au coût moyen de la construction n'apparaissait pas, sur le principe, justifiée au regard de la nature du droit acquis qui n'est pas, il convient

de le rappeler, un droit de propriété plein et entier mais un droit d'habitation renforcé.

Au-delà de cette position de principe, il n'a pas semblé opportun de retenir comme prix de référence celui correspondant au coût actuel de la construction sous maîtrise d'ouvrage directe, soit 3.450 € le m², qui est apparu à la Commission comme contestable tant au regard de nos estimations de prix de revient actuel des immeubles, de l'ordre de 2.400 € le m², que pour les immeubles bâtis il y a plusieurs années pour lesquels il est évident que ce prix ne constitue plus une référence pertinente.

Votre Rapporteur rappelle en outre que ce coût intègre les travaux spéciaux d'infrastructure et de terrassement qu'il n'y a aucune raison de faire supporter à l'accédant.

L'utilisation de ce référentiel (pondéré de - 30 à + 30 % selon la catégorie de l'immeuble) aboutit à des niveaux de prix bien trop élevés pour rendre le dispositif attractif tant au plan psychologique, compte tenu de la nature du droit acquis, qu'au plan financier.

En effet, la Commission, après avoir étudié la proposition financière du Gouvernement, à savoir le dispositif de calcul du prix exposé dans le courrier de S.E. M. le Ministre d'Etat, en date du 28 février 2007, et les améliorations apportées à ce dispositif incluant un système de bonification de taux par l'Etat, décrites dans son courrier en date du 24 avril 2007, a constaté qu'une grande partie des foyers monégasques ne pourrait pas bénéficier du dispositif d'accession, en particulier dans les immeubles de catégorie supérieure qui sont pourtant les plus susceptibles de faire l'objet d'une demande d'accession. Le Gouvernement a par ailleurs récemment reconnu, après simulations, que l'utilisation du coût moyen de la construction, même estimé *a minima* à 3.300 € le m², aboutissait à des prix inaccessibles à la majorité des Monégasques.

Même dans les cas où l'accession resterait possible, le dispositif gouvernemental conduit à un prix d'acquisition dissuasif au regard de la poursuite d'une simple location dans les Domaines qui, sur un plan purement financier, serait, dans ce schéma, plus intéressante.

Les résultats obtenus après diverses simulations d'hypothèses réelles conduisent à exclure d'office du champ d'application de la loi plusieurs catégories de personnes, en particulier les retraités et les personnes de plus de 45 ans, les foyers à revenus moyens ou bas logés dans les immeubles récemment attribués, les

allocataires de l'Aide Nationale au Logement (A.N.L.), etc.

Le système proposé par le Gouvernement se révèle donc « exclusif », réservé au plus petit nombre et en totale contradiction avec la volonté d'étendre le champ d'application de la loi au plus grand nombre.

Forte de ces constats, la Commission du Logement s'est donc attachée à rechercher une autre approche, consistant à asseoir le prix de l'accession sur un multiple de la valeur locative moyenne de l'appartement.

Outre que cette référence est plus parlante et non contestable, elle offre une meilleure lisibilité au locataire ou à l'attributaire et présente également l'avantage d'être plus en adéquation avec la réalité du droit acquis.

Le nouveau système proposé consiste à baser le prix d'accession, non pas sur le loyer payé par chaque locataire, mais sur le loyer moyen payé dans l'immeuble concerné. Le prix de vente définitif serait ainsi calculé, pour chaque appartement, sur la base d'un multiple, sur 20 ans, du loyer moyen au m², hors charges, pondéré selon l'appartement en fonction des critères usuellement appliqués pour la détermination du loyer (étage, qualité des prestations intérieures, etc.). Ce multiple serait fixé à 1,3, correspondant, coût du crédit inclus, à un prix d'environ 1,5 fois le loyer moyen sur 20 ans.

Ne suscitant pas de réelles difficultés de mise en œuvre – les Domaines disposent déjà de statistiques précises sur le loyer moyen par immeuble, lequel intègre les pondérations objectives applicables à l'immeuble (implantation géographique, qualité de l'environnement, prestations) – cette nouvelle méthode de calcul du prix de vente place le prix de l'accession à la portée des foyers disposant de revenus moyens et permet donc, conformément à l'objectif commun partagé par le Gouvernement et le Conseil National, d'ouvrir la possibilité d'accession à la majorité des locataires ou attributaires.

Si ce système, par rapport à celui proposé dans le texte gouvernemental, permet d'ouvrir l'accession aux foyers disposant de revenus moyens, il serait susceptible de ne pas pouvoir bénéficier aux personnes à faibles revenus, particulièrement celles ayant été attributaires dans les Domaines après 2000. C'est pourquoi, la Commission du Logement a estimé opportun de reprendre le système de bonification de taux par l'Etat, tel qu'expliqué par S.E. M. le Ministre d'Etat dans son courrier en date du 24 avril 2007. Cette bonification

du taux d'intérêt, dont la Commission a estimé devoir renvoyer à un arrêté ministériel le soin de fixer dans le détail les règles applicables, interviendra néanmoins à l'appui de deux critères (le nombre d'enfants et le revenu du foyer) et permettra aux foyers bénéficiaires d'être garantis contre un coût d'emprunt trop lourd à supporter.

Nonobstant un prix de vente largement accessible à tout un chacun, avec de surcroît un système de bonification des taux d'intérêt par l'Etat pour les foyers disposant de faibles revenus, celui-ci, de par le placement du produit de la vente portant intérêts, ne s'appauvrit pas et réalise, coût du rachat ultérieur inclus, une plus value non négligeable.

Au vu de l'ensemble de ces considérations, la rédaction de l'article 9 deviendrait la suivante :

« Le prix de vente du droit d'habitation, dont mention en est obligatoirement faite dans l'acte visé à l'article précédent, est calculé sur la base de 1,3 fois le loyer moyen au m² dans l'immeuble, hors charges, sur 20 en tenant compte des pondérations usuelles relatives à la détermination du loyer.

Lorsqu'un prêt est contracté pour le financement de l'acquisition du droit d'habitation, une bonification du taux d'intérêt peut être allouée par l'Etat. Les conditions d'application du présent alinéa sont fixées par arrêté ministériel ».

Le chapitre premier, qui introduit le très important titre III relatif au régime du droit acquis, aborde la question essentielle des prérogatives de l'accédant.

A mi chemin entre un simple droit d'habitation et un droit de propriété plein et entier, le droit d'habitation transmissible, donc renforcé, confère à son titulaire des prérogatives précises, limitativement exposées par les articles 10 et suivants.

Si, en vertu des dispositions de l'article 10, l'accédant bénéficie des droits reconnus par les articles 517 et 518 du Code civil s'agissant de l'occupation personnelle du logement, il dispose en outre de droits supplémentaires. Ainsi en est-il notamment du droit de louer, dans certaines conditions, le logement acquis. Sur ce point, la Commission, à l'instar du Gouvernement, a été vigilante à circonscrire précisément les conditions d'exercice de ce droit, et ce pour éviter d'éventuelles dérives, inacceptables au sein d'un tel texte. Bien que la possibilité de consentir un bail soit strictement réglementée, la Commission a estimé nécessaire de compléter la notion d'éloignement de la Principauté, jugée trop imprécise.

Elle sera donc caractérisée lorsque l'accédant, ou son conjoint, est contraint à un éloignement au-delà du département français limitrophe ou de la province italienne la plus proche.

En outre, il a semblé opportun à la Commission de prévoir expressément un droit fondamental, non explicitement envisagé dans le texte gouvernemental, celui de permettre au propriétaire de réaliser tous travaux de transformation, d'adjonction, d'amélioration, de modification à l'intérieur des volumes dans le respect, bien sûr, des règles d'urbanisme en vigueur. Dès lors que ces travaux, réalisés conformément aux règles d'urbanisme applicables au secteur géographique où l'immeuble est situé, ne concernent ni la structure de l'immeuble, ni les parties communes, le propriétaire sera en droit de les réaliser sans qu'il lui soit nécessaire d'obtenir préalablement l'accord de l'Administration. Une telle clarification concernant les droits du propriétaire à l'intérieur même de son logement se justifie au regard de la nature du droit acquis.

L'article 10 serait rédigé comme suit :

« Le propriétaire d'un droit d'habitation sur un appartement domanial jouit de tous les droits reconnus par les articles 517 et 518 du Code civil.

Il peut réaliser tous travaux de transformation, d'adjonction, d'amélioration, de modification à l'intérieur des volumes, dans le respect des règles d'urbanisme en vigueur. Il en avise l'Administration des Domaines.

Il peut en outre consentir un bail, avec l'accord de l'Administration des Domaines et aux conditions en vigueur dans le secteur domanial, à un membre de sa famille ou à un locataire de nationalité monégasque lorsque pour raison professionnelle ou familiale, il est, lui-même ou son conjoint, contraint à un éloignement de la Principauté en dehors du département français limitrophe ou de la province italienne la plus proche.

Le propriétaire peut léguer son droit d'habitation ou en consentir une donation au bénéfice de son conjoint de nationalité monégasque ou de l'un de ses descendants en ligne directe de nationalité monégasque ».

Même si la question des charges inhérentes à l'entretien et aux grosses réparations trouve logiquement sa réponse au regard du système juridique mis en place, qui emporte application des règles de droit commun, la Commission a néanmoins souhaité, par souci d'une meilleure lisibilité pour les

Monégasques, rédiger un article traitant spécifiquement de ce point primordial pour garantir l'intérêt du dispositif d'accession. Tel est l'objet de l'article 11 nouveau.

Il résulte de la répartition habituelle découlant des articles 490 et 491 du Code civil que l'Etat, en conservant la nue-propriété des appartements domaniaux, supportera les charges foncières et les grosses réparations, à l'inverse des charges dites locatives ainsi que des réparations d'entretien qui demeureront à la charge de l'accédant et qui continueront d'être facturées au même prix par l'Etat.

Il est à noter que la Commission n'a pas souhaité déroger aux dispositions du droit commun et s'est inspirée de celles-ci pour la rédaction de l'article dont il s'agit, ce qui explique que si des dépenses de grosses réparations sont le résultat d'un défaut d'entretien, l'accédant sera tenu de les prendre en charge.

La rédaction de l'article 11 nouveau serait la suivante :

« Le propriétaire d'un droit d'habitation sur un appartement domanial n'est tenu qu'aux réparations d'entretien. Les grosses réparations telles que définies par les dispositions du Code civil demeurent à la charge de l'Etat, à moins qu'elles n'aient été occasionnées par le défaut de réparations d'entretien depuis l'acquisition du droit d'habitation ; auquel cas, il en est aussi tenu ».

Toujours par souci de lisibilité, la Commission a estimé préférable de préciser dans la loi à qui, entre le nu-propriétaire et l'accédant, il revient de pouvoir voter aux assemblées générales lorsque l'immeuble est en copropriété. Un nouvel article 12 a donc été rédigé en ce sens.

« Dans les immeubles en copropriété, l'exercice du droit de vote aux assemblées générales des copropriétaires appartient à l'Etat en sa qualité de nu-propriétaire ».

Découlant du principe selon lequel le droit d'habitation ne peut être revendu qu'à l'Etat, le nouvel article 13 interdit à l'accédant de consentir tout gage, nantissement, sûreté réelle ou garantie d'aucune sorte sur son droit d'habitation. En effet, tous ces cas constituent en fait des démembrements directs ou indirects du droit acquis et peuvent être assimilés à de véritables aliénations à titre onéreux. Il paraissait logique, au vu de la procédure de revente obligatoire à l'Etat, d'édicter expressément cette interdiction dans le corps même de la loi.

Dans le prolongement de cette idée et par dérogation aux dispositions du droit commun, le droit d'habitation ne peut logiquement faire l'objet d'une procédure de saisie immobilière, procédure qui permet à un créancier de revendiquer la saisie et la vente forcée d'un immeuble, sauf si ces procédures sont diligentées au bénéfice de l'Etat.

En conséquence, un nouvel article 13, rédigé comme suit, a donc été introduit au dispositif :

« Le droit d'habitation ne peut faire l'objet d'une saisie immobilière ou de quelque autre mode d'exécution forcée d'un acte ou d'un jugement, sauf le cas où les procédures sont diligentées au bénéfice de l'Etat.

Il ne peut être consenti de gage, de nantissement, de sûreté réelle ou de garantie d'aucune sorte sur un droit d'habitation ».

L'article 14, ancien article 11, est un article majeur du dispositif d'accession. Si la revente du droit acquis en vertu des dispositions de la loi est toujours possible, notamment pour permettre à l'accédant d'acquérir un autre logement plus conforme à l'évolution de sa situation familiale, elle ne pourra néanmoins intervenir qu'au bénéfice de l'Etat, tenu de procéder à son rachat à première demande de l'accédant. Les modifications apportées au deuxième alinéa de l'article 14 sont d'ordre rédactionnel, qui se lirait ainsi qu'il suit :

« Toutefois, ce droit ne peut être vendu qu'à l'Etat qui le rachète dans les conditions fixées aux articles 16 et 17 ».

La Commission du Logement a relevé que si le projet de loi répondait à des problématiques fondamentales en traitant des legs, des donations et des successions, il occultait les difficultés que le droit d'habitation pourrait susciter dans l'hypothèse d'un divorce entre des époux ayant opté pour bénéficier du dispositif d'accession.

Après avoir envisagé divers cas de figure, seul celui d'un appartement acquis en commun par les époux mérite un article exprès qui puisse répondre aux difficultés qu'un divorce engendrerait sur l'attribution du droit ainsi acquis.

La Commission a opté, lors de la rédaction du nouvel article 15, pour que la possibilité d'attribuer à l'un des époux le droit d'habitation ne soit pas, dans cette hypothèse, systématiquement écartée. Ainsi, dès lors que l'un des époux en fait la demande et satisfait à la condition tenant à la nationalité, celui-ci pourra,

si l'autre époux y consent, se voir attribuer le droit d'habitation.

Si les époux ne parviennent pas à un partage amiable ou si le conjoint intéressé pour l'attribution du droit n'est pas de nationalité monégasque, l'appartement devra alors être revendu à l'Etat, informé par le notaire chargé de la liquidation et du partage des intérêts matrimoniaux, conformément à la procédure de rachat prévue par le texte.

Le nouvel article 15 se lirait donc comme suit :

« Lorsqu'un droit d'habitation a été acquis en commun au cours du mariage, l'attribution de ce droit à l'un des époux en cas de divorce n'est possible que si l'époux qui en fait la demande est de nationalité monégasque. A défaut, le droit d'habitation doit être revendu à l'Etat.

Le notaire chargé de la liquidation et du partage des intérêts matrimoniaux adresse, dans les six mois de sa désignation, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, une déclaration au Ministre d'Etat qui met en œuvre la procédure d'acquisition du droit d'habitation prévue à l'article 16 ainsi qu'à l'article 17 à l'exception de son deuxième alinéa ».

Les articles 16 et 17, anciennement numérotés 12 et 13, organisent la procédure de rachat par l'Etat et définissent les conditions de détermination du prix.

Conformément au vœu formulé par le Conseil National, l'article 16 assure aux Monégasques qui auront bénéficié du dispositif d'accession de pouvoir revendre à tout moment leur logement à l'Etat à un prix garanti et indexé sur le coût de la construction, ce qui assure un niveau de rendement satisfaisant aux compatriotes qui auront réalisé ce placement en bon père de famille.

Concernant la question de la prise en compte de la vétusté dans le calcul du prix de rachat par l'Etat, le Gouvernement, dans ses réponses adressées aux questions de la Commission du Logement, a confirmé qu'il n'a jamais été dans son intention d'appliquer un coefficient automatique de vétusté, mais simplement de tenir compte de l'usure et des dégradations éventuelles qu'aurait subi l'appartement. Compte tenu du fait que ces dégradations sont d'ores et déjà visées au chiffre 3°, la Commission a jugé opportun de supprimer la notion de vétusté afin d'éviter toute mauvaise interprétation.

S'agissant en outre des améliorations qui, malgré leur apport pour la qualité de l'appartement, ne seront

néanmoins pas prises en compte pour la réévaluation à la hausse du prix de vente initial, la Commission a accepté que le texte vise les travaux à caractère décoratif ou somptuaire, qui renvoient à des notions connues de tous. Elle s'est en revanche opposée pour maintenir les travaux de stricte convenance personnelle, sujets à interprétation et contestations. Partant, la Commission a décidé de supprimer ces termes du chiffre 2°).

Favorable à la création d'une commission technique consultative, compétente pour aiguiller l'Etat lors de la fixation du prix de rachat, votre Rapporteur espère que cette commission n'aura pas de « technique » que le nom et que sa composition comprendra des acteurs du milieu de l'immobilier (architectes, représentants de Bureaux de contrôle, entrepreneurs, promoteurs, etc.).

Enfin, la Commission a préféré le verbe « vendre » à celui « d'aliéner », ce dernier pouvant être à titre gratuit, telles les donations.

En conséquence, l'article 16 serait rédigé comme suit :

« Le propriétaire déclare sa volonté de vendre son droit d'habitation au Ministre d'Etat, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal.

Le Ministre d'Etat, après avis motivé d'une commission technique consultative dont la composition et les règles de fonctionnement sont déterminées par ordonnance souveraine, fixe le prix de rachat du droit d'habitation sur la base du prix de vente initial réévalué compte tenu :

1°) de l'évolution du coût de la construction estimée en fonction d'un indice usuel ;

2°) des éventuelles améliorations apportées à l'appartement à l'exception des travaux à caractère décoratif ou somptuaire ;

3°) des dégradations subies par l'appartement ».

Les dispositions de l'article 17, ancien article 13, offrent au propriétaire désireux de vendre son droit deux garanties : droit de renoncer à la vente et droit à un recours en contestation portant sur la fixation du prix de rachat.

La Commission a jugé que le délai d'un mois laissé au propriétaire à compter de la notification du prix de rachat par le Ministre d'Etat ne permettait pas à l'accédant d'exercer dans de bonnes conditions les droits qui lui sont ouverts par le présent article. Elle a, pour ce faire, opté pour allonger à deux mois le

délai pendant lequel l'accédant pourra soit renoncer à la vente, soit saisir la juridiction d'une contestation portant sur la fixation du prix de rachat. Le deuxième alinéa serait rédigé comme suit : « Dans les deux mois suivant la notification, le propriétaire du droit d'habitation peut renoncer à la vente ».

Le troisième alinéa n'a fait l'objet que de modifications formelles aux fins d'harmoniser la rédaction avec l'ajout d'articles nouveaux, l'article 12 initial devenant l'article 16.

Bien que favorable à l'intervention en amont d'une commission technique consultative, celle-ci n'est en revanche pas apparue justifiée lorsqu'il s'agit pour le Ministre d'Etat, sur la base de la décision de justice, de fixer un nouveau prix de rachat. En effet, la juridiction saisie d'une contestation portant sur l'application des critères de réévaluation du prix de vente initial se prononcera sur le bien-fondé de la contestation mais également sur l'utilisation faite par l'Administration des critères à appliquer pour parvenir à fixer le prix de rachat. Le Ministre d'Etat devrait par conséquent être lié par la décision de justice et se fonder uniquement sur cette dernière pour fixer un nouveau prix de rachat.

Le dernier alinéa serait donc rédigé comme suit :

« Si la contestation est admise, le propriétaire adresse au Ministre d'Etat une nouvelle déclaration, accompagnée de la décision de justice passée en force de chose jugée. Le Ministre d'Etat fixe un nouveau prix de rachat tel que résultant de la décision de justice. Le prix nouvellement fixé est notifié conformément au premier alinéa du présent article ».

Répondant parfaitement à l'objectif ayant présidé lors des diverses réunions préparatoires du présent texte, l'article 18, anciennement numéroté 14, consacre le principe de la transmissibilité par voie successorale du droit acquis en vertu de la présente loi. Le premier aliéna, rédigé comme suit, n'a fait l'objet que d'amendements de pure forme : « Le droit d'habitation acquis en vertu de la présente loi est transmissible par voie de succession dans les conditions prévues au présent chapitre ».

L'article 19, ancien article 15, s'attache à organiser les règles en cas de dévolution successorale et à définir la procédure consécutive à l'ouverture de la succession, notamment les obligations mises à la charge des accédants et du notaire.

Bien que conforme aux orientations politiques arrêtées par le législateur, consistant à ne permettre

la transmission du droit d'habitation qu'à des ayants-droits monégasques, les membres de la Commission ont néanmoins jugé la rédaction du premier alinéa difficilement compréhensible et ont proposé une rédaction alternative qui, sans remettre en cause ces orientations, se trouve être plus explicite. Avant de vous en livrer l'écriture, je souhaiterais rappeler brièvement que par dérogation au droit commun selon lequel l'étranger a le droit de succéder comme le Monégasque aux biens que son parent possède en Principauté, le droit d'habitation n'est transmissible qu'aux ayants-droits de nationalité monégasque. S'il y a plusieurs héritiers de nationalité monégasque, ceux-ci pourront, soit demeurer en indivision, soit vendre leur droit à l'Etat selon la procédure instituée par la loi. Tel est le principe.

Ainsi, si la succession est ouverte au profit d'un ou plusieurs ayants-droits de nationalité étrangère sans possibilité d'attribution de ce droit, lors du partage de la succession, à un héritier de nationalité monégasque, le droit d'habitation devra être revendu à l'Etat qui mettra en œuvre la procédure de rachat.

Les deux premiers alinéas nouveaux de l'article 19 seraient rédigés comme suit :

« Par dérogation au premier alinéa de l'article 609 du Code civil, la dévolution par voie successorale du droit d'habitation ne peut intervenir qu'au bénéfice d'un ayant-droit de nationalité monégasque.

En cas de succession ouverte au profit d'un ayant-droit de nationalité étrangère, le droit d'habitation doit être revendu à l'Etat dans les conditions visées à l'alinéa suivant. Il en est de même en cas de pluralité d'ayants-droits dont l'un au moins est de nationalité étrangère, sauf partage de la succession entraînant l'attribution de ce droit à un ayant-droit de nationalité monégasque ».

Le dernier alinéa n'a fait l'objet que de modifications formelles, lesquelles ont pour effet d'harmoniser sa rédaction avec les amendements d'ajout de nouveaux articles qui décalent la numérotation initiale du projet de loi.

L'article 20, ancien article 16, qui oblige toute personne se retrouvant par l'effet des dispositions de la loi propriétaire de deux droits à revendre à l'Etat l'un d'eux, n'a fait l'objet que d'amendements de forme. Sa rédaction serait la suivante :

« Toute personne propriétaire de deux droits d'habitation par l'effet de la présente loi, est tenue, dans l'année de l'acquisition du second, de vendre

l'un de ces droits par voie de revente à l'Etat dans les conditions fixées à l'article 16 ainsi qu'à l'article 17 à l'exception de son deuxième alinéa ».

Au titre des causes d'extinction du droit d'habitation, lesquelles auront pour principal effet de permettre à l'Etat de retrouver la pleine propriété des appartements domaniaux en mettant en œuvre la procédure de rachat prévue aux articles 16 et 17, l'accédant bien évidemment privé de son droit de renoncer à la vente, figurent :

- le manquement par l'accédant à ses obligations légales (article 21, ancien article 17) ; Les modifications apportées à cet article, par ailleurs explicitées ou rendues nécessaires par le décalage de numérotation des articles du projet de loi, n'appellent pas de commentaire particulier ;

- le non-remboursement du prêt (article 22, anciennement numéroté 18). La Commission a, à ce titre, pour éviter toute difficulté d'interprétation, jugé opportun de préciser que le prêt dont il s'agit est celui contracté en vue de l'acquisition du droit d'habitation, ayant au surplus remplacé le terme « dénoncée » par celui, plus approprié, de « notifiée » ;

- l'expropriation pour cause d'utilité publique (article 23, ancien article 19).

Compte tenu du fait que les mêmes critères sont appliqués à la location comme à la vente, il a de ce fait semblé cohérent à la Commission de limiter la portée du droit acquis aux seuls locaux accessoires pris en compte par l'Etat pour la détermination du loyer.

Sur cette base, l'article 24 du projet de loi, ancien article 20, a été amendé pour exclure les garages du champ d'application de la loi, jamais compris dans le montant du loyer, à l'inverse des caves ou des combles.

Il en résulterait la rédaction suivante :

« Les dispositions de la présente loi sont applicables aux locaux accessoires, tels que caves, ou combles, ayant, le cas échéant, fait l'objet d'une acquisition dans le cadre de l'accession au droit d'habitation ».

Il a semblé légitime à la Commission de prévoir, au sein d'un nouvel article 25, l'information de l'Etat lorsque survient tout transfert du droit d'habitation (par legs, par donation, par le jeu de la dévolution successorale, etc.). Aussi, le notaire chargé d'établir l'acte sera-t-il tenu d'en informer le Ministre d'Etat.

En effet, si de tels transferts sont possibles en vertu des dispositions du présent texte, leurs réalisations sont

néanmoins soumises au respect de certaines conditions, tenant notamment à la nationalité de la personne au bénéfice de laquelle le transfert a lieu, qui doivent pouvoir être vérifiées par l'Etat puisque ce dernier peut, s'il constate un manquement de cet ordre, prononcer la déchéance du droit d'habitation et mettre en œuvre la procédure de rachat.

En conséquence, un nouvel article 25, rédigé comme suit, est inséré au dispositif :

« Tout transfert d'un droit d'habitation conformément à la présente loi, par legs, par donation ou par voie de dévolution successorale notamment, est notifié par le notaire qui établit l'acte au Ministre d'Etat par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal dans les trois mois du transfert ».

Les deux derniers articles du projet de loi, devenus les articles 26 et 27, n'ont fait l'objet d'aucun commentaire particulier, le dernier article confirmant le faible risque financier qu'encourent les organismes prêteurs dans ce dispositif d'accession.

* *
*

Si la position du Gouvernement n'a pas cessé de varier depuis les premières discussions, celle de la majorité du Conseil National est toujours restée inchangée malgré les rebondissements que ce dossier a eu fort malheureusement à connaître. Ayant démontré sa patience et sa volonté de parvenir à un consensus, la majorité, qui se fait la voix des Nationaux, estime que ce projet de loi, tel qu'amendé, répond aux attentes des Monégasques, à savoir :

- la possibilité de ne plus payer de loyer, notamment à leur retraite ;

- la possibilité de transmettre leur appartement à leurs enfants ;

- la possibilité, ce faisant, de se constituer un patrimoine dans leur Pays, en réalisant un placement en bon père de famille.

C'est pourquoi, votre Rapporteur vous invite, au nom de la Commission du Logement, à voter en faveur de ce projet de loi, tel qu'amendé.

M. le Président.- Je vous remercie Monsieur Fabrice NOTARI, pour cet excellent rapport.

Je me tourne à présent vers Monsieur le Ministre d'Etat pour connaître sa réaction et la position du Gouvernement.

Nous vous écoutons, Monsieur le Ministre.

M. le Ministre d'Etat.- Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux,

Je voudrais tout d'abord remercier votre Rapporteur, Monsieur Fabrice NOTARI, pour son rapport très complet qui exprime de manière très claire et précise la position de la majorité de votre Assemblée sur le Projet de loi n° 833, telle qu'elle s'est encore exprimée à l'occasion du débat intervenu en Commission Plénière le 2 juin dernier.

J'ai personnellement écouté avec beaucoup d'attention votre Rapporteur et j'ai étudié avec compréhension chacune des interventions que vous avez exprimées lors de nos débats antérieurs et notamment lors de la Commission Plénière du 2 juin dernier.

Je puis aujourd'hui affirmer que nous avons les mêmes objectifs et j'ai la certitude que nous pouvons parvenir à une solution qui réponde à l'attente de nombreux Monégasques.

En premier lieu, je réaffirme que nos objectifs sont bien ceux que résume en cinq points votre Rapporteur à la page 5 de son rapport et je partage ses conclusions qu'il convient d'offrir à au moins 60 % des Monégasques qui le souhaiteraient :

- la possibilité de ne plus payer de loyer, notamment à la retraite ;

- la possibilité de transmettre leur appartement à leurs enfants ;

- la possibilité, ce faisant, de se constituer un patrimoine dans leur pays, en réalisant un placement en bon père de famille.

Alors quelles sont encore, s'il y en a, quelles sont encore nos divergences ?

Je crois qu'elles sont de principe, mais pas de fond, dans la mesure où les orientations que j'entends, après ce temps de réflexion, vous proposer ce soir permettent de parvenir aux objectifs que nous partageons, sans prendre de risque juridique sur ce patrimoine très précieux pour les Monégasques que constitue le logement domanial.

J'estime, en effet, que suivant la volonté du Prince Souverain et avec le soutien actif du Conseil National, le Gouvernement Princier a construit un parc domanial qui permet désormais à tout Monégasque de pouvoir disposer d'un logement à Monaco. Ce droit d'habiter dans son pays pour tous les nationaux, quels que soient leurs moyens, est un acquis fondamental et nous sommes tous d'accord, je crois, pour ne pas risquer de perdre un jour cet acquis, d'autant que nos espaces disponibles ne permettront plus à l'avenir de renouveler de tels programmes. Bien sûr nous continuerons à construire des logements domaniaux, mais au rythme répondant aux besoins des Monégasques, au-delà nous nous heurterions à une impossibilité physique et budgétaire.

J'ai, pour ma part, consulté de nombreux juristes, j'ai regardé aussi à l'étranger dans de nombreux pays et je suis arrivé à la conviction que toute référence au droit de propriété, fût-il aménagé, ne nous mettrait pas complètement à l'abri d'évolutions jurisprudentielles en Principauté ou à la Cour Européenne des Droits de l'Homme parce que les droits essentiels qui sont attachés à la propriété peuvent prévaloir sur certaines dispositions légales que nous aurions prévues. Bien sûr, les avis divergent et je ne peux pas vous le prouver... mais je crois que personne ne peut me prouver le contraire ! Quelle sera la jurisprudence dans 10, 20 ou 30 ans ? Je ne le sais pas, mais je sais que le droit de propriété est un droit fondamental qui a beaucoup de défenseurs dans notre univers mondialisé et que le droit sera de plus en plus internationalisé et le droit de propriété est un droit essentiel qui peut prévaloir sur les lois nationales.

Alors, Mesdames et Messieurs, dans le doute, je préfère ne pas prendre de risque, car ce serait une responsabilité extrêmement grave, vis-à-vis des générations futures, que de faire perdre un jour cet acquis fondamental pour les Monégasques de pouvoir être logés dans leur pays.

Mesdames et Messieurs, vous me direz que le Gouvernement a changé d'avis par rapport au projet de loi n° 833. C'est vrai. Je vous rappellerai tout de même que c'est avec beaucoup de réticence que le Gouvernement avait avancé uniquement dans le titre sur la notion de propriété. Déjà des avis avaient alors exprimé quelques doutes juridiques sur la constitutionnalité de notre texte. Aujourd'hui, j'ai acquis la conviction que toute référence à la notion de propriété présente un risque majeur pour nos enfants ou nos petits-enfants et je ne prendrai pas ce risque.

Je le prendrai d'autant moins que j'ai la certitude que nous pouvons répondre aux objectifs que votre Rapporteur a exprimés tout à l'heure par une autre voie.

J'ai bien compris que les Monégasques souhaitent s'approprier un droit d'habitation transmissible à leurs enfants et petits-enfants monégasques, tout en se constituant un patrimoine, un patrimoine non pas spéculatif, mais en bon père de famille.

Aussi, je suis en mesure de vous proposer un dispositif qui, je le pense, permet de répondre à tous les objectifs que vous avez rappelés et aux aspirations que j'ai évoquées tout en évitant de prendre tout risque juridique pour l'avenir.

Pour se prémunir de tout risque, il faut clairement distinguer :

Le droit de propriété qui reste à l'Etat, ce qui entraîne déjà trois conséquences :

- le droit d'habitation transmissible dont bénéficie l'allocataire est un droit de très longue durée renouvelable, dès lors que les conditions légales sont remplies et je le précise, si la descendance après cette génération de Monégasque en Monégasque se poursuit dans une famille, ce droit est renouvelable sans limitation de durée ;

- l'Etat est le seul à pouvoir récupérer le logement en cas de cessation du contrat ou de non-respect de ses clauses ;

- l'Etat assumera, en tant que propriétaire, les grosses réparations et puisqu'on parle de très longue durée, éventuellement, la reconstruction du bien un jour ;

- le prix du contrat peut dès lors, conformément aux souhaits exprimés par le Conseil National, être calculé à partir du loyer et non plus à partir du coût de la construction puisqu'il s'agit d'un droit d'habitation et non plus d'un droit de propriété.

Il peut, vous le verrez, se constituer un patrimoine en bon père de famille.

Il doit assumer les dépenses courantes d'entretien, bien sûr, et effectuer les aménagements intérieurs qu'il souhaite, dès lors qu'il respecte les règles d'urbanisme et celles afférentes à l'immeuble, afin de respecter les droits des autres occupants, comme dans tout immeuble collectif.

Je voudrais maintenant apporter quelques précisions sur la durée et le prix d'acquisition de ce droit d'habitation transmissible.

1- Le calcul du prix :

Je donne mon accord pour partir du loyer moyen de l'immeuble au m², en prenant tout de même en compte un plus et un moins, mais là vous étiez d'accord, en fonction de l'étage et de la vue.

Le prix pourrait être obtenu en appliquant un coefficient de 1,5 au loyer moyen pendant une durée de 25 ans.

Je prends, pour être concret, un exemple simple pour un immeuble dont le prix moyen va s'établir à 8 € le m², cela signifie que pour un appartement de 100 m², le prix sera de 800 € x 1,5 x 12 mois x 25, soit 360.000 € dans le cas présent.

Ce prix permet d'acquérir un droit d'habitation transmissible pour 75 ans éventuellement renouvelable, je vais y revenir, et rachetable avec indexation à tout moment. Ce prix effectivement payé représente, je vous le rappelle, 37,5 annuités de loyer, soit environ la moitié du loyer à payer pendant cette période. C'est-à-dire que le prix d'acquisition de ce droit pour 75 ans renouvelable est égal à 37,5 années de loyer, si l'intéressé reste locataire, c'est dire qu'il a, à l'évidence sur le long terme, grand intérêt à prendre cette option.

2- Comment acquitter ce prix ?

Je partage la proposition du Conseil National – car il faut quand même un geste significatif au départ, une volonté qui s'exprime par un paiement – qu'une somme de 15 % de la valeur soit apportée par l'attributaire dès la conclusion du contrat ; dans notre hypothèse, d'un appartement dont la valeur a été estimée à 360 000 €, cela représente un apport personnel de 54 000 €.

Comment serait acquitté le solde, c'est-à-dire 85 % :

- soit – et ça c'est un choix de l'intéressé car les situations seront diverses – soit tout ou partie en capital (l'intéressé pouvant d'ailleurs avoir recours, être aidé par sa famille, je ne sais pas, ça c'est le problème de chacun mais il peut payer tout de suite une partie en capital, s'il le souhaite, s'il a un pécule, soit par une avance de l'Etat, ça c'est une proposition nouvelle par rapport à ce qui avait été exprimé, une avance de l'Etat pouvant aller de 10 à 30 ans pour répondre un peu à toutes les situations à un taux qui pourrait être de l'ordre de 2,5 %, c'est-à-dire environ la moitié du taux actuel sur le marché des prêts pour l'acquisition

d'immeuble et assorti, bien sûr, d'une assurance-vie, car bien entendu, il est important que, en cas de malheur la ou le conjoint et les enfants récupèrent la totalité du capital pour éviter des difficultés.

Il convient de préciser que les personnes qui souhaiteraient bénéficier de ce dispositif, parce que l'on ne peut pas vouloir tout à la fois, ne pourraient plus naturellement le cumuler avec l'A.N.L., à laquelle ils ne pourraient plus prétendre.

Alors, quel sera ensuite, car c'est une question qui avait été beaucoup débattue le 2 juin dernier, quelle sera la valeur de rachat par l'Etat en cas de demande par l'allocataire ?

A tout moment, le bénéficiaire pourrait redemander le rachat par l'Etat au prix correspondant au montant du capital indexé sur le coût de la vie.

Trois hypothèses se présentent :

- soit le bénéficiaire avait choisi d'acquitter la totalité du prix d'achat, bien entendu dans ce cas la totalité du prix lui est remboursée avec indexation, ce qui est tout à fait logique ;

- deuxième hypothèse, le bénéficiaire a acquitté une partie du capital et obtenu une avance de l'Etat pour le solde. Dans ce cas, le capital déjà payé initialement et par mensualités, puisqu'il y aura un tableau d'amortissement, chaque mois, on paie les intérêts et on rembourse un peu du capital, donc tout le capital qui aura été payé, soit initialement, soit par mensualités, lui sera remboursé avec indexation, c'est dire qu'il y a capitalisation progressive au fur et à mesure des mensualités, (dans cette hypothèse, seul l'intérêt payé au taux de 2,5 %, serait naturellement perdu) ;

- ensuite, il y a une troisième hypothèse à laquelle il faut toujours penser, en cas de décès de l'allocataire, le conjoint ou les héritiers monégasques bénéficient soit du maintien du droit, si tel est leur souhait, soit de la totalité du capital dès lors que l'assurance-vie interviendrait.

Que se passera-t-il au bout de 75 ans ? Nous ne sommes pas et nous ne serons peut-être pas très nombreux à connaître ce temps, mais il faut tout de même y penser pour nos petits enfants.

Le bénéficiaire disposera d'un capital et il y aura longtemps qu'il l'aura amorti puisqu'au maximum son prêt aura été de 30 ans. Donc il disposera de la totalité de son capital correspondant au prix d'acquisition du droit, indexé sur les 75 années. Dans mon exemple, le droit d'acquisition du droit d'habiter était de

360.000 €, eh bien ce sera 360.000 € indexés sur cette période de 75 ans, tout cela pour vous dire qu'il bénéficiera de la totalité, s'il le souhaite, de son capital. Il pourra alors, puisque c'est la fin du contrat, acheter immédiatement, avec ce capital un nouveau droit d'habitation de 75 ans mais là il paiera avec son capital, il n'a plus besoin d'emprunt. Il pourra racheter le même appartement s'il le souhaite, il pourra aussi dire « je récupère et je préfère acheter un autre appartement ». C'est très souple comme dispositif, il fera ce qu'il voudra au bout de 75 ans, soit conserver son appartement pour 75 autres années et là ça nous mène quand même loin, c'est-à-dire à 150 ans, soit en changer en récupérant son capital, soit d'ailleurs récupérer son capital pour en faire autre chose ou le partager entre ses enfants qui seront déjà nos arrière-petits-enfants.

Il faudra adopter une certaine souplesse pour permettre les adaptations aux besoins familiaux : si l'évolution de la famille permet à un attributaire d'obtenir un appartement plus grand, il pourra acquérir le droit d'habitation tout en conservant bien entendu ses droits acquis sur l'appartement précédent. Ainsi, un jeune ménage qui a acquis un droit d'habitation sur un deux pièces pourra acquérir le même droit sur un quatre pièces s'il répond aux critères d'attribution. A ce moment-là, il pourra faire un échange et il conservera bien entendu tout le capital qu'il a acquis, tout les droits qu'il a acquis sur son deux pièces, qui seront transférés sur son quatre pièces, qui coûtera évidemment un peu plus cher, mais il n'aura rien perdu de ce qu'il aura investi pour son deux pièces. Ce qui permet une certaine souplesse et d'avoir cette possibilité d'échange et cela bien entendu, dans la durée, surtout lorsqu'on travaille sur des périodes aussi longues, personne ne sait comment évoluera la famille.

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, je crois très sincèrement que le dispositif dont je viens d'exposer les grandes lignes permet de parvenir à nos objectifs communs, tel que l'a rapporté tout à l'heure votre Rapporteur et tout d'abord, créer un droit d'habitation transmissible sur une très longue durée et constituer un patrimoine, plutôt si on le peut, que de payer éternellement un loyer.

Cependant le dispositif proposé étant très modifié dès lors que l'on écarte tout transfert du droit de propriété, il convient, si nous étions d'accord sur les principes énoncés, de présenter rapidement un nouveau projet de loi.

Dans ces conditions et conformément aux dispositions de l'article 67 de la Constitution, le

Gouvernement Princier retire le projet n° 833 et vous propose de constituer immédiatement un groupe de travail mixte Conseil National/Gouvernement, qui devra rédiger un nouveau projet de loi que je souhaite pouvoir déposer devant votre Haute Assemblée début octobre, de telle sorte que si cette loi est votée et promulguée avant la fin de l'année, elle puisse être mise en œuvre en 2009.

Je vous remercie, Mesdames et Messieurs.

M. le Président.- Monsieur le Ministre, suite à votre déclaration – dont vous avez fait distribuer une copie à chacun d'entre nous en début de séance – je vous propose que nous ouvrons maintenant le débat. Qui souhaite s'exprimer ? Monsieur le Président de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

M. Alexandre BORDERO.- Merci, Monsieur le Président.

Depuis 2003 que dure ce dossier, que de chemin parcouru pour finalement n'arriver à rien ! Alors compte tenu des nombreux rebondissements qu'a connus ce dossier, c'est un véritable feuilleton que, parfois même la majorité et les Conseillers Nationaux qui sont là depuis 2003, ont un peu du mal à suivre. Je vais d'abord, pour la compréhension de nos compatriotes, consacrer quelques minutes à en retracer toutes les étapes, puisque je vous rappelle que ce dossier est quand même fondamental pour nous et que c'est un point essentiel du programme choisi par les Monégasques, aussi bien en 2003 qu'en 2008.

Ce texte, comme je viens de le rappeler, est une de nos priorités et nous le réclamions depuis 2003. Donc, le Gouvernement avait accepté déjà à l'époque de mettre en place un groupe de travail mixte – vous voyez l'histoire se répète ! Les représentants du Gouvernement et du Conseil National se sont réunis pour la première fois en 2005 et le projet de loi, qui est sorti des travaux de ce groupe de travail et qui a été déposé sur le bureau du Conseil National en décembre 2006, correspondait effectivement aux orientations politiques définies par la majorité en concertation avec le Gouvernement et répondait ainsi aux souhaits des Monégasques, le Rapporteur l'a rappelé tout à l'heure, donc je ne vais pas les énumérer à nouveau.

Néanmoins, suite à ces travaux, il demeurerait un point de divergence majeure, qui était le prix de vente

qui, selon les calculs du Gouvernement, qui préférerait calculer à partir du coût de la construction, aurait rendu inaccessible à la plupart des Monégasques l'accession à ce droit de propriété ou d'habitation, les mots ont peu d'importance, aménagée.

Le Conseil National avait proposé à l'époque, un prix de vente calculé sur la base de 1,3 fois le loyer moyen au m² dans l'immeuble, sur vingt ans ce qui avec le coût du crédit inclus – puisqu'à l'époque, le procédé devait passer par une banque – faisait que le Monégasque remboursait 1,5 fois le loyer moyen sur vingt ans. Après de nombreuses réunions tenues en 2007, le texte est inscrit à l'ordre de jour de la séance publique du 18 décembre 2007. Lors de cette séance, Monsieur le Ministre d'Etat, vous nous avez proposé le renvoi du projet de loi en Commission du Logement pour disposer d'un laps de temps supplémentaire afin de parfaire l'analyse sur la méthode de calcul du prix de vente proposé par la majorité et d'effectuer un certain nombre de simulations financières, vous-même proposant de continuer à calculer le prix au m² avec certaines bonifications pour les plus bas salaires. Donc, en décembre, comme l'a rappelé le Rapporteur, le Conseil National et le Gouvernement se quittaient avec finalement un seul point à régler, c'était le prix d'achat de cette accession à la propriété. Le Conseil National décidait ensuite d'inscrire à l'ordre du jour de la séance d'aujourd'hui, le texte de loi en question et nous avons décidé d'une réunion, Gouvernement/Conseil-National le 2 juin dernier afin, pensait-on de nous accorder sur le prix de vente du droit d'habitation. Ce jour là, nous avons quand même eu une petite satisfaction, c'était de voir que finalement le Gouvernement faisait sienne la théorie selon laquelle il fallait partir du prix du loyer moyen, ce qui aurait rendu le dispositif accessible à 60 % des Monégasques, ce qui est notre objectif. Par contre, là où la surprise a été grande, c'est que le Gouvernement est revenu avec un nouveau projet qui ressemble aux grandes lignes que vous avez tracées aujourd'hui, donc un nouveau projet qui n'avait plus rien à voir avec le projet de loi que le Gouvernement avait lui-même déposé deux ans auparavant. Nous avons eu un débat assez houleux il faut le dire, avec quelques coups de colère et quelques remarques pas toujours agréables.

Tout d'abord ce jour-là, vous ne nous aviez pas apporté les simulations financières que vous nous aviez promises, ce qui n'était pas très sympathique de votre part surtout pour parler de loyer, d'accession à la propriété. Alors, j'avais prévu de dire que nous ne les avons toujours pas aujourd'hui, mais je ne peux pas parce que vous nous les avez données en début de

séance, mais vous comprenez que les quelques minutes de vos discours respectifs à vous et à M. NOTARI ne nous ont pas permis d'analyser les tableaux que vous nous avez donnés.

Alors, qu'est-ce-que vous nous avez proposé le 2 juin ? Une location aménagée, comme vous venez de le faire maintenant, avec une durée limitée à 75 ans, avec un système de loyer plus un surloyer. Dans vos hypothèses, le surloyer représentait 50 % du loyer actualisé, c'est-à-dire, pour expliquer cela clairement et de façon schématique, pour les immeubles neufs, c'est-à-dire pour les gens qui sont entrés dans les domaines après l'an 2000, ça correspondait à un loyer plus 50 % du loyer ; par contre pour les gens qui étaient entrés antérieurement à 2000, comme les loyers étaient beaucoup plus bas, le surloyer pouvait correspondre soit à une fois, soit à deux fois voire même parfois trois fois le loyer, ce qui rendait, notamment pour les revenus les plus modestes des gens qui habitent dans des immeubles anciens, comme le « Plati » ou « l'Herculis », l'accession totalement impossible.

Ensuite, ce que vous proposiez c'est que la capitalisation ne se fasse pas sur la totalité des sommes versées, c'est-à-dire loyer plus surloyer, mais uniquement sur le surloyer, c'est-à-dire que – et je parle pour les gens qui sont entrés après 2000 – uniquement sur les 50 % du loyer que vous versiez en plus. Si vous revendiez l'appartement, on vous rendait cette somme plus la capitalisation, mais tout le loyer que vous aviez payé était en pure perte comme il l'est aujourd'hui. Donc il n'y avait aucun changement sur les 2/3 de la somme pour les gens qui sont entrés après 2000.

La logique patrimoniale que l'on vous demandait n'était pas vraiment là. On remarque quand même qu'aujourd'hui, vous avez corrigé le tir à notre demande et c'est quelque chose dont nous allons tenir compte. En fait, cette proposition, dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle n'était pas aboutie, était mal ficelée : il y avait des éléments intéressants au début mais on ne savait pas trop comment en sortir et je crois que, finalement, lorsqu'on analyse un peu le document que vous nous avez donné le 2 juin sur le siège – nous l'avons analysé par la suite – on s'aperçoit qu'elle aurait intéressé peu de Monégasques, en fait la catégorie qui, sans doute, aurait bénéficié le plus du dispositif que vous aviez proposé, c'était les jeunes couples, à condition qu'ils se limitent à n'avoir qu'un seul enfant et surtout qu'ils ne divorcent pas... donc, pour tout le reste c'était beaucoup moins intéressant

que le projet de loi initial, voire même que ce que vous nous proposez aujourd'hui. Vous avez donc compris le 2 juin que la majorité était déçue par, on va dire, votre prestation et d'ailleurs nous vous avons envoyé un courrier quelques jours après qui vous exprimait notre déception sur certains points du dispositif que vous nous aviez proposé.

Alors, bien sûr, sur le volet juridique, nous ne sommes toujours pas convaincus, d'ailleurs nous vous l'avons écrit clairement, j'avais noté un passage de la lettre que le Président du Conseil National et le Président de la Commission du Logement vous ont envoyée, je vais la citer parce qu'elle reflète bien le point de vue de la majorité sur l'aspect juridique, je m'entends...

M. le Président.- C'était le 12 juin dernier, je précise afin que l'on suive la chronologie.

M. Alexandre BORDERO.- Oui, c'est ça, je lis :

« Les élus dans leur Majorité ne peuvent qu'être très réservés sur le bien-fondé de cette analyse, la vôtre, qui, d'une part, n'est étayée par aucun élément et qui, d'autre part, contredit les avis juridiques antérieurement pris par le Gouvernement.

Nous rappelons, en effet, que le Gouvernement a sollicité un grand nombre d'avis juridiques avant de déposer le projet de loi de décembre 2006. Ces avis ont servi de cadre pour dresser les contours du texte déposé par le Gouvernement lui-même, en décembre 2006, instaurant un droit d'habitation transmissible. Le dispositif existant a donc été mûrement pesé et réfléchi ; il n'y a pas matière, sauf élément nouveau, à le remettre en cause.

D'autre part, le Gouvernement avait déjà, en son temps, apporté une réponse aux critiques tirées d'une dénaturation excessive du droit de propriété de l'Etat, pouvant conduire à ce que le titulaire du droit d'habitation soit considéré comme le véritable propriétaire de l'appartement, dans une note du 8 mai 2007 qui concluait à la très faible probabilité de succès des recours éventuels intentés sur ce fondement, devant le Tribunal Suprême.

Si en mai 2007, les juristes du Gouvernement estimaient que la cession du droit d'habitation, telle que prévue par le projet de loi, n'était pas susceptible de porter atteinte à la qualité de propriétaire de l'Etat, c'est bien qu'il n'existait pas, selon eux, de risque de requalification du droit d'habitation cédé, en droit de

propriété. Or, un an après, le Gouvernement voudrait nous faire admettre, au nom du principe de précaution, des conclusions radicalement contraires, sans qu'aucun élément nouveau ne soit survenu et sans fournir à notre Assemblée les éventuelles études juridiques complémentaires, qui l'auraient conduit à opérer ce changement d'analyse.

Cette façon de faire n'est, par principe, pas acceptable ». Fin de citation.

Depuis 2003, la majorité n'a pas varié sur ses positions elle a toujours demandé la mise en place d'un système qui, je le répète, n'est pas un véritable droit de propriété. Nous n'avons jamais demandé un véritable droit de propriété de façon à préserver le logement des générations futures et éviter la revente spéculative des appartements sur le marché libre et nous avons toujours voulu répondre à un besoin des Monégasques, tel qu'ils nous l'ont demandé et tel qu'ils se sont exprimés par deux fois au travers de leurs suffrages en 2003 et en 2008.

Alors, vous avez bien compris, Monsieur le Ministre, que cette demande des Monégasques, nous sommes là pour la défendre, ils l'ont exprimée par deux fois. Nous avons encore reçu un mandat en 2008 pour défendre cette demande des Monégasques qui fait partie d'une préoccupation encore plus aiguë que celle qu'ils avaient pu exprimer en 2003 et vous savez que vous pouvez compter sur nous pour défendre ce dossier, en usant de tous les droits et de tous les moyens que nous octroient nos Institutions.

Aujourd'hui, je prends acte des nouvelles propositions que vous nous faites. Je ne vais pas faire de commentaire sur le siège puisque c'est quand même un sujet qui mérite d'être étudié dans le détail et de toute façon, il y aura sans doute un groupe d'étude. Il est difficile d'étudier ces propositions mais comme nous sommes et nous l'avons toujours été respectueux de notre partenaire institutionnel, nous accepterons, sans doute et je pense que la majorité acceptera, de les examiner avec beaucoup de soin et de venir travailler avec le Gouvernement sur ces nouvelles propositions. Je vais conclure là mon propos en disant que je regrette un peu ce feuilleton qui, finalement, a abouti à un retrait de texte ; les retraits de textes ne sont jamais une chose agréable, surtout lorsqu'ils font suite à un groupe de travail mixte, parce que ce n'est pas une proposition de loi. Je comprends que sur une proposition qui émane de la seule volonté du Conseil National, de la seule volonté de quelques élus, le Gouvernement puisse être réticent et retire un texte, ça c'est son droit constitutionnel et il en use, mais je

trouve dommage que pour l'esprit de nos institutions, lorsqu'on constitue un groupe de travail mixte, parce que c'est le fruit d'un groupe de travail mixte, Gouvernement/Conseil-National, nous nous retrouvions plusieurs mois après sans élément nouveau par rapport au travail qu'avait fait justement ce groupe mixte, et sans élément nouveau, nous nous retrouvions à être obligés de retirer le texte, enfin à subir le retrait du texte et à ne pas pouvoir le voter.

Je conclus là mon intervention en disant que nous allons examiner ces propositions.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Président de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses. Avant de donner la parole aux Collègues qui la demandent dans le cadre du débat, Monsieur le Ministre souhaite intervenir.

M. le Ministre d'Etat.- Je souhaite répondre quelques mots à Monsieur le Président BORDERO, pour lui dire qu'il vient d'illustrer, en rappelant les débats de la Commission Plénière du 2 juin, eh bien, il vient d'illustrer le fait que les Commissions servent à quelque chose, puisqu'elles servent à échanger et vous avez expliqué que ce sont les propositions qui avaient été formulées par le Gouvernement le 2 juin qui présentaient beaucoup d'inconvénients. Je l'ai entendu, je l'ai écouté, j'en ai tenu compte et nous avons corrigé la copie, c'est bien, il faut que cela fonctionne comme ça, sinon ce n'est pas la peine d'avoir des Commissions.

Donc, moi je remercie la Commission Plénière et la Commission du Logement en particulier de s'être exprimées, ce qui a permis d'éclairer le Gouvernement. Et dans les nouvelles propositions moi, j'ai un sentiment, on construit quand même sur la durée ! Peut-être qu'effectivement, on aura mis du temps, quatre ou cinq ans, mais on crée un dispositif pour un siècle, ce n'est pas rien, il ne faut pas se tromper ! J'ai le sentiment que les propositions très largement inspirées par certain nombre de vos inspirations que nous formulons aujourd'hui, sont à la fois plus simples et plus faciles et plus rapides à mettre en œuvre et dans de meilleures conditions à la fois que le projet de loi 833, et – je le reconnais – que de ce qui avait été évoqué comme hypothèse de travail lors de la réunion du 2 juin. Donc, si on arrive à un meilleur texte, je m'en félicite parce que le nouveau dispositif, a le mérite de la simplicité. D'abord, il ne fait pas appel – je ne vais pas les critiquer – mais il ne fait pas appel aux banquiers et vous le savez, c'est déjà

pas mal de ne pas avoir à faire aux banquiers pour pouvoir faire l'opération, parce que le banquier pose parfois des conditions compliquées, il va vous demander la « caution de votre papa », il va vous demander un tas de choses, beaucoup de papiers pour justifier de vos revenus. Dans le système, il n'y a plus tout cela, c'est un simple contrat que l'on passe avec l'Administration et dans des conditions extrêmement simples. Le banquier n'intervient plus, je vous assure que c'est infiniment plus rapide et plus simple, il suffira d'avoir un contrat-type et de l'appliquer aux logements concernés et ce sera quand même beaucoup plus simple, y compris plus simple que dans le projet 833. Alors vous me direz que c'était le projet du Gouvernement, mais bien sûr, mais vous savez, changer d'avis, évoluer, faire avancer les choses dans la discussion, on fait toujours mieux ; se bloquer au départ sur un certain nombre d'idées, c'est toujours mauvais. Alors, c'est vrai, le Gouvernement a changé d'avis mais c'est pour les Monégasques et pour avoir un système plus simple et plus efficace, prenant en compte un certain nombre de vos observations, c'est la règle du jeu et je m'en félicite.

Alors, vous m'avez dit sur le plan juridique « vous ne nous avez pas convaincus ». Bien sûr que je n'ai pas cherché à vous convaincre puisque je ne sais pas mais vous, vous ne m'avez pas non plus convaincu, c'est l'histoire du pari de Pascal et dans le doute, j'ai choisi l'hypothèse qui est quand même la plus favorable, et je ne prends pas de risque, c'est tout. Alors, est-ce que vous pouvez me dire, me prouver que dans vingt ans, un juge de Strasbourg par exemple, devant le recours d'héritier monégasque ou pas monégasque d'ailleurs, ça n'a pas d'importance, mais qui déciderait de vendre à un étranger l'appartement, alors, bien entendu l'Etat dira – oh la, cette vente est nulle ! – puisque la loi a prévu que cela ne pouvait pas être vendu à un étranger, mais ce Monsieur fera un recours contre le refus par l'Etat de cette vente. Que dira le juge s'il y a un bon avocat de Strasbourg, dans vingt ans ? Est-ce qu'il ne dira pas : mais le droit de propriété c'est une discrimination, vous ne pouvez pas séparer en petits morceaux le droit de propriété. La loi monégasque n'est pas conforme au droit international, dira-t-il. Et si jamais le juge le suit ? Et s'il gagne ? C'en est fini du logement domanial, c'est ce risque-là que je ne veux pas prendre. Prouvez-moi que cela ne peut pas arriver, Monsieur BORDERO, vous ne pouvez pas me le prouver, donc je ne prends pas le risque. Voilà.

M. le Président.- Nous allons continuer le tour de parole. Je vous dirai simplement à ce stade, Monsieur le Ministre, que ce sont vos juristes qui l'ont écrit le 8 mai 2007, ceux que vous avez consultés et il n'y a jamais eu de nouvelle consultation depuis, ce sont donc eux qui nous l'ont prouvé, vos juristes.

Qui souhaite intervenir ?

Monsieur le Rapporteur, le Président de la Commission du Logement, Monsieur NOTARI, et ensuite Mme DITLOT.

M. Fabrice NOTARI.- Merci, Monsieur le Président. Cela va être très bref, parce que j'avais effectivement préparé une intervention mais malheureusement elle tombe à l'eau.

Je voulais dire qu'en tant que Rapporteur c'est la deuxième fois qu'on retire un de mes textes...

(Rires).

... ce qui me contrarie un peu et j'espère qu'il n'y en n'aura pas d'autre...

(Rires).

... et enfin, nous avons déjà eu une pile d'engagements comme cela, Monsieur le Ministre, alors je compte sur vous vraiment pour que celui-ci se réalise, que l'on ait ce groupe de travail, que l'on discute, parce qu'on a déjà discuté mais j'espère que l'on arrivera à une solution parce que je pense qu'il faut que l'on sorte de ce problème, que ce ne soit pas simplement un moyen de retarder les choses, et que dans quelques mois, on ne se retrouve pas dans la même situation à dire, eh bien nous allons retirer ce texte parce que nous avons encore fait telle ou telle consultation. Merci.

M. le Président.- Merci. Nous écoutons donc à présent Madame Michèle DITLOT.

Mme Michèle DITLOT.- Merci, Monsieur le Président.

Je vais peut-être faire quelque chose d'un peu plus bref, un résumé de résumé.

Monsieur le Ministre d'Etat, vous venez de retirer le texte de loi, n° 833, de l'accession au droit d'habitation transmissible que votre Gouvernement a

bâti en 2006 à partir d'une proposition de loi faite par notre majorité U.P.M.

Je laisse volontairement de côté les considérations juridiques qui viennent d'être évoquées amplement et qui peuvent être satisfaites, semble-t-il, par un changement de sémantique dans le nouveau futur texte de loi.

Je dirai donc en résumant, que le seul point important de divergence entre vous, Monsieur le Ministre, et les Conseillers Nationaux U.P.M., concernait le prix au m². Pour nous, celui-ci devait rendre possible l'accession à la propriété aménagée (ou au droit d'habitation) au plus grand nombre de foyers monégasques.

Sensible à nos arguments, vous vous engagez, Monsieur le Ministre, en décembre 2007 à poursuivre votre réflexion sur le volet financier, de manière à ce que 60 % au moins des foyers de nationaux puissent prétendre bénéficier de cette possibilité d'accession à la propriété aménagée.

Comme le disait mon Collègue tout à l'heure, amère surprise pour les deux composantes de notre majorité U.P.M., réélue le 3 février 2008, quand vous revenez le 2 juin 2008 au Conseil National avec un dispositif qui transforme profondément notre proposition originelle et par voie de conséquence votre projet de loi, n° 833 :

- plus question pour les Monégasques d'investissement transmissible de génération en génération au delà de 75 ans !

- plus question de placement sûr de bon père de famille ;

- plus question de capitalisation en cas de revente à l'Etat.

Ce nouveau montage proposé le 2 juin est tout au plus une pâle copie de ce qui se fait à Londres avec des baux emphytéotiques de 99 ans.

Nous ne pouvions accepter ce nouveau dispositif pour nos compatriotes et nous vous l'avons dit, Monsieur le Ministre, en vous précisant que nous restions très attachés au texte n° 833 que vous retirez ce soir.

Un texte, je le rappelle, qui permettait aux Monégasques y accédant de se sentir davantage chez eux en Principauté. Un dispositif qui offrait à nos compatriotes un placement intelligent pour le futur, pour leurs enfants. Un dispositif qui permettait un

investissement sans risque, de bonne mère de famille transmissible de génération en génération.

Un texte enfin qui leur offrait la possibilité, en cas de vente à l'Etat, de récupérer un capital réévalué. Tout cela en préservant le patrimoine de l'Etat et donc l'intérêt national.

Monsieur le Ministre, je parlais tout à l'heure de l'exemple anglais, des baux de Londres. Souvenez-vous de l'expression de Margaret Thatcher, Monsieur le Ministre : « I want my money back ».

C'est une possibilité que l'on voulait aussi offrir à nos compatriotes.

Dans un Monaco qui a bâti une grande partie de sa richesse sur la spéculation immobilière au point de rendre maintenant l'accession à la propriété dans leur pays inabordable à la majorité des nationaux, le projet de loi que nous défendions pouvait gommer ce paradoxe.

Monsieur le Ministre, j'ai bien entendu, ce soir, votre déclaration d'apaisement faite sur le siège et, je suis heureuse de vous voir revenir sur le chemin du bon sens, de l'équité et de l'intérêt national. J'attends donc avec beaucoup d'impatience le nouveau texte, mais, sans faire de mauvais jeu de mots, que de temps perdu... Monsieur PROUST.

M. le Président.- Merci Madame DITLOT. Vous êtes plusieurs à avoir demandé la parole. Dans l'ordre où j'ai vu les mains se lever j'ai noté, M. GARDETTO, M. SPILLOTIS-SAQUET et M. CLERISSI.

Nous écoutons Monsieur GARDETTO.

M. Jean-Charles GARDETTO.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Président, je dois vous dire ma surprise face à la volte-face du Ministre d'Etat sur un projet de loi qui était pratiquement en phase finale, et pratiquement bouclé puisqu'il n'y avait plus qu'à discuter du prix. C'est un projet de loi où, me semble-t-il, le Gouvernement a pris un certain nombre d'assurances juridiques, puisque je rappellerai le rapport du regretté Norbert FRANÇOIS, pour la mémoire duquel j'ai le plus grand respect et pour la compétence duquel j'en ai tout autant. Je rappellerai aussi l'avis du Conseil d'Etat qui allait dans ce sens d'un droit de propriété aménagé et l'avis du Comité Supérieur d'Etudes Juridiques ainsi que la note du 8 mai par laquelle le Ministre d'Etat nous certifiait qu'il était

très peu probable que des recours éventuels aient un quelconque succès. Cela a d'ailleurs été rappelé tout à l'heure par le Rapporteur dans son excellent exposé.

On peut légitimement s'interroger sur ces documents, puisqu'on vient aujourd'hui nous dire le contraire. On vient nous dire exactement l'inverse de ce que l'on nous dit depuis cinq ans.

En fin de mandat, je le rappelais tout à l'heure, nous étions pratiquement en phase finale. Alors, comment expliquer ce doute tardif ? Qu'y avait-il donc dans le cigare du Ministre d'Etat pour qu'il se réveille avec de telles angoisses jurisprudentielles ? Nous n'avons toujours pas eu les analyses juridiques à l'appui de ces dites angoisses, qui pourraient venir nous éclairer sur les risques qu'on nous annonce aujourd'hui.

Alors, on nous fait part du retrait de ce texte et de ma future présentation d'un nouveau texte ainsi que la constitution d'un groupe mixte de travail. Que de temps perdu ! Pourquoi ne pas procéder à un renvoi en Commission qui pourrait à ce moment-là avec un groupe mixte faire avancer beaucoup plus vite les discussions et permettraient peut-être d'arriver finalement à un texte qui aboutisse à nos objectifs puisque Monsieur le Ministre nous disait tout à l'heure qu'il est d'accord avec nos objectifs ? Pourquoi perdre davantage de temps, pourquoi ne pas renvoyer ce texte en Commission ? Je pense que la démarche aurait sans doute une plus grande efficacité.

Voilà, Monsieur le Président, en deux mots je vous dis ma perplexité devant la démarche du Gouvernement vis-à-vis de notre Assemblée ce soir.

Merci, Monsieur le Président.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Président de la Commission des Relations Extérieures. Le Ministre d'Etat souhaite ajouter quelques mots après votre intervention.

M. le Ministre d'Etat.- Je ne m'étonnerai que du ton de Maître GARDETTO... Je ne comprends toujours pas pourquoi vous utilisez un ton quelque peu discourtois alors que nous sommes là pour travailler ensemble...

M. Jean-Charles GARDETTO.- Je ne suis pas du tout discourtois, Monsieur le Ministre.

M. le Ministre d'Etat.-... cette parenthèse mise à part, comme je ne suis pas trop susceptible, j'écoute vos propos mais à chaque fois je ne comprends pas pourquoi ! Ça doit être une question d'éducation, cela remonte très loin...

Simplement ce que je voulais vous dire et là, vous êtes juriste, alors, justement le doute que j'évoquais tout à l'heure, le doute juridique, c'est justement la lecture du rapport de Maître Norbert FRANÇOIS et je vous invite à le lire et vous verrez qu'il doute de la constitutionnalité d'un tas de dispositifs. Alors, c'est justement cette référence-là qui a été la première à introduire le doute dans mon esprit et vous savez, ceux qui ne doutent pas ce ne sont pas forcément les gens les plus intelligents, moi, il m'arrive de douter.

M. le Président.- Monsieur le Ministre, chers Collègues, je tiens à dire que jusqu'à ce stade du débat, les choses sont restées très courtoises et je m'en félicite. On peut avoir des divergences d'opinion tout en se respectant et en restant courtois. Je voudrais demander à tous mes Collègues et à tous les Membres du Gouvernement, à M. le Ministre d'Etat également, de veiller à échanger des idées dans le respect mutuel, parce que je pense que notre pays n'a rien à gagner et nos Institutions encore moins, à ce que notre débat ce soir dérape. C'est mon rôle et je dois veiller à ce que nos débats restent courtois, dans notre intérêt à tous.

Monsieur GARDETTO, en restant courtois, je n'en doute pas.

M. Jean-Charles GARDETTO.- Monsieur le Président, je ne vois pas lequel de mes propos a été discourtois ? Tout au plus y ai-je peut-être glissé une note humoristique mais en rien discourtoise, sauf à se montrer d'une particulière susceptibilité ce que j'espère, comme le disait M. le Ministre d'Etat, n'est pas son cas. Mais enfin, comme il a des doutes, moi j'en ai aussi.

Ces doutes, Monsieur le Ministre d'Etat, surtout par rapport au rapport de M. FRANÇOIS, il est quand même curieux que vous les ayez cinq ans après parce que, en ce qui concerne le rapport de M. FRANÇOIS, si doutes il devait y avoir, vous auriez pu les avoir plus tôt.

Voilà, j'ai dit ce que j'avais à dire, Monsieur le Président, et je vous remercie.

M. le Président.- Absolument. Je tiens à préciser que mes propos ne vous visaient pas, ils visaient l'échange qui a eu lieu entre vous et le Ministre d'Etat.

M. le Ministre d'Etat.- Ce n'est pas moi qui ai commencé ...

(Rires).

M. le Président.- Donc l'échange, oui l'échange...

(Rires).

Nous continuons le tour de parole. Un peu de détente et d'humour ne font pas de mal, sur un sujet très important vous le savez, qui peut entraîner certaines passions et certaines tensions.

Nous écoutons à présent notre Collègue Christophe SPILLOTIS-SAQUET.

M. Christophe SPILLOTIS-SAQUET.- Merci, Monsieur le Président.

Comme le disait mon Collègue Jean-Charles GARDETTO, si le projet était en phase finale à la fin de l'année dernière, il est normal qu'aujourd'hui, ce soit terminé pour lui...

(Rires).

Il n'empêche que, pour être un peu plus sérieux, après la déclaration de Monsieur le Ministre d'Etat, je me demande comment nous pouvons rester confiants. Chers Collègues, le Gouvernement vient de décapiter publiquement son projet de loi. Après avoir déclaré le 8 mai 2007 que les Services juridiques compétents avaient de façon unanime conclu que rien ne justifiait une modification de ce projet.

Si notre Collègue Laurent NOUVION défendait ce texte, il vous dirait, Monsieur le Ministre, vous êtes très habile. En faisant de nombreuses concessions, vous laissez croire que nous sommes sur le point d'aboutir, pour autant le Gouvernement n'a pas fait depuis le 2 juin, soit dix-sept jours, l'effort de proposer quelque amendement que ce soit qui nous aurait permis de voter le texte ce soir.

Ayant participé à ce dossier avec grand intérêt depuis son origine, j'ai pris un peu de temps pour superposer les successives propositions du Gouvernement. Je vous assure qu'il est très facile d'en démontrer l'incohérence. Je ne vais pas vous refaire

une liste parce que beaucoup de choses ont déjà été dites, mais rapidement, sur le plan juridique, on nous a tout dit et le contraire, nous savons au moins maintenant une chose, c'est que les conclusions des juristes du Gouvernement se suivent et ne se ressemblent pas... et ça ce n'est pas très rassurant pour l'avenir de ce projet. En ce qui concerne le plan financier ensuite, le 24 avril 2007, après avoir classé les immeubles par catégorie et étudié une bonification des intérêts bancaires, M. TONELLI nous affirmait ici même qu'une majorité de Monégasques auraient la possibilité d'accéder à la propriété aménagée. Le 2 juin dernier, ce même M. TONELLI, nous présentait une étude qui disait précisément le contraire. Donc, aujourd'hui tout est remis en question, même les arguments selon lesquels l'Etat y retrouvait son compte. L'Etat nous avait assuré aussi que l'Association monégasque des Activités Financières était sur le point de rédiger un contrat-type de prêt et que les meilleurs taux possibles seraient pratiqués, sachant que le risque pour ces établissements était nul. Aujourd'hui, vous nous dites le contraire et qu'il est très compliqué d'aller voir des banques. Autre argument du Gouvernement, faire financer une partie de ses investissements par les particuliers et que le placement des fonds perçus par l'Etat compense la perte des loyers. Aujourd'hui, plus rien de tout ça, ce n'est plus intéressant...

Maintenant, je voudrais demander à Monsieur TONELLI qui a été le comptable de cette affaire, qu'est-ce qu'il en pense ? Qu'est-ce qui a changé en six mois ? Alors que le 18 décembre 2007 il n'y avait entre nous qu'une question de dénomination et de prix.

Qu'est-ce qui dans la présentation que vous nous avez faite le 2 juin, et c'est ce qui m'a le plus choqué, vous a poussé à balayer toute considération sociale de ce projet de loi, considération sociale qui en faisait une avancée fondamentale et une chance exceptionnelle pour tous les Monégasques qui n'ont pas les moyens de devenir propriétaires dans le privé. L'exposé de motifs que nous a lu Fabrice NOTARI tout à l'heure est pourtant clair. Cet exposé présente la possibilité d'accession à la propriété comme un progrès social, un élément d'intégration, de stabilisation sociale et de sécurisation au moment de la retraite. Même l'article 1 du projet de loi parle de favoriser la constitution d'un patrimoine immobilier familial au sein de la communauté monégasque, c'est quand même des éléments à prendre en compte ! Est-ce que ça vous parle la communauté monégasque, Monsieur TONELLI ? Ou bien ça évoque pour vous cette couche de la société

pour laquelle vous ne souhaitez pas être trop favorable. Il est vrai que vous devez au nom de l'intérêt général veiller au respect des finances de l'Etat, mais faites-le alors avec la même vigilance pour les puissants et pour les misérables. Dites-moi par exemple si vous êtes favorable aux millions d'euros qui ont été jetés dans l'avant-port de la Condamine pour la réalisation de mouillages qui ne fonctionnent pas et qui sont remis en question ; si vous êtes favorable aux loyers perdus depuis des années par l'inoccupation des locaux de la darse sud et, d'ailleurs, je n'ai pas été surpris de lire dans le dernier Journal Officiel que vous remettiez à la location l'un de ces locaux de 811 m², en persistant à en faire une discothèque et comme la première fois vous avez certainement le nom du futur attributaire. Et puis, si vous êtes favorable aux autres 30 M€ qui ont été alloués sans hésiter par le Gouvernement sur quatre ans à l'A.S.M. Football Club. Si mes calculs sont bons, avec 30 M€, vous pouviez donner cent appartements de 90 m² à des familles monégasques, j'ai bien dit donner cent appartements ! Mes compatriotes apprécieront, j'en suis certain, le choix que vous avez fait entre le financement du train de vie passé de l'A.S.M. Football Club et un coup de pouce à leur accession à la propriété.

Je m'arrête là sur le paradoxe gouvernemental mais je ne peux m'empêcher de faire un petit lien avec un autre sujet qui me tient à cœur, c'est la priorité nationale parce que, au fond, c'est la même chose. Le Gouvernement ne veut pas en entendre parler.

Pour conclure mon intervention de manière constructive, j'ai une proposition à faire au Gouvernement, et là je rejoins un peu M. GARDETTO, et je rappellerai qu'en décembre 2007, nous avons compris l'urgence du vote de la désaffectation d'un terrain public au bénéfice d'un promoteur privé dans le quartier du Jardin Exotique, et à votre demande, Monsieur le Ministre, nous avons tenu une séance publique au moment des fêtes de Noël. Je vous demande ce soir de montrer aux Monégasques que l'accession à la propriété a la même importance pour vous. Acceptez de revenir ici avant la fin de cette session avec un texte que nous voterons et prouvez à tout le monde que si vous êtes capable de taper sèchement du poing sur la table, vous savez aussi être juste.

M. le Président.- Monsieur le Ministre.

M. le Ministre d'Etat.- Je voudrais simplement vous dire, je vous demande de regarder quand même avec beaucoup d'attention, Monsieur SPILLOTIS-SAQUET, de ne pas rester bloqué sur les discussions du 2 juin qui étaient des réunions de Commission, qui étaient des bases d'études dont on discutait librement. Aujourd'hui, vous avez des propositions concrètes, je vous demande de les étudier et si vous les regardez bien, elles répondent au problème que vous avez évoqué.

Posez-moi des questions si vous avez des doutes. Mais je ne vois pas une des questions que vous avez évoquées le 2 juin à laquelle nous n'avons pas cherché à trouver réponse. Je peux vous dire que j'ai personnellement travaillé là-dessus, personnellement travaillé sur toutes vos interventions, Mesdames et Messieurs, et j'ai essayé de les prendre en compte. Par exemple, vous m'avez dit très justement que les Monégasques voulaient aussi acquérir un patrimoine, eh bien maintenant ça y est, ils vont pouvoir acquérir un patrimoine, ils l'acquièrent sans la moindre pénalité, tout ce qui est versé en capital, c'est un droit qui peut être remboursé à tout moment indexé. J'ai même fait le calcul, j'ai fait le calcul que de toute façon au bout de dix ans, celui qui choisira cette formule est forcément gagnant. Vous n'avez qu'à prendre des cas concrets et vous allez voir, c'est forcément gagnant à partir de dix ans. Alors, je vous demande de regarder, ce n'est pas la peine de dire à telle époque, nous n'étions pas d'accord, ceci ou cela... Aujourd'hui, il y a des propositions concrètes, très concrètes qui répondent à vos préoccupations, je le crois sincèrement. Alors discutons pour avancer, moi je souhaite avancer, Monsieur SPILLOTIS-SAQUET, comme vous et avancer vite. Vous savez, on dit du temps, du temps, mais ce n'est quand même pas étonnant, lorsqu'on bâtit quelque chose pour cent ans, que l'on mette trois ou quatre ans de réflexion pour arriver à la bonne solution. Nous ne sommes pas des magiciens, pas plus au Gouvernement qu'au Conseil National, nous ne sommes pas des magiciens, nous sommes des gens qui travaillons et qui essayons ensemble de faire progresser des dossiers.

Voilà, je crois que ce qui est sur la table aujourd'hui est mieux que ce qui était avant, alors regardons-le.

M. le Président.- Monsieur SPILLOTIS-SAQUET souhaite reprendre la parole.

M. Christophe SPILLOTIS-SAQUET.- Monsieur le Ministre, si j'ai fait cette proposition c'est parce que je suis bien conscient qu'aujourd'hui, nous sommes d'accord à 95 % sur votre proposition et je vous remercie d'ailleurs de cette pirouette que vous êtes arrivé à faire en quelques jours parce que je pense que cela n'a pas du être facile de convaincre votre entourage. Mais nous sommes si proches que je ne comprends pas pourquoi il faut attendre jusqu'au mois d'octobre. Il me semble que le seul problème, c'est le problème juridique qui est à régler et les baux de 75 ans, je crois que l'on sera d'accord. Alors, pourquoi attendre encore des mois et faire des réunions qui vont nous faire perdre du temps à tous ?

M. le Président.- Il y a plusieurs Collègues qui attendent la parole, Philippe CLERISSI et à l'instant Christophe STEINER.

Nous allons commencer par Monsieur CLERISSI.

M. Philippe CLERISSI.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, dans une démarche dialectique dont nous vous laissons volontiers la paternité, vous nous avez expliqué en décembre dernier lors de l'examen ici même du projet de loi sur l'accession au droit de propriété aménagée des appartements domaniaux que, puisque 60 % des Monégasques seraient intéressés par la nouvelle loi, vous vous proposiez d'accepter globalement le projet tel qu'amendé et de revenir à vos calculs concernant le prix au mètre où là effectivement un bémol subsistait. Fin de l'épisode 1, voilà la thèse que vous défendiez.

Le 2 juin dernier, après une longue période de silence, vous êtes finalement revenu avec des propositions radicalement différentes, à savoir : un bail limité à 75 ans pour lequel les foyers régleraient pendant 25 ans un montant mensuel composé de la somme du loyer actuel augmenté d'un complément correspondant à la moitié du loyer réel associé à l'appartement au moment de l'opération. Il va sans dire qu'avec une aussi belle usine à gaz, les Monégasques susceptibles de se porter acquéreurs se seraient comptés sur les doigts d'une seule main. Fin de l'épisode 2, voilà donc l'antithèse que vous souteniez.

Alors, qu'en est-il de la synthèse ? En définitive sur n'importe quel terrain que vous vous placiez, Monsieur le Ministre, le financier d'abord, le juridique

ensuite, vous ne vouliez pas de cette loi parce que ni le rapport de Norbert FRANÇOIS, ni les avis émis par le Conseil d'Etat ou le Comité Supérieur d'Etudes Juridiques ne peuvent expliquer cette volte-face.

Veillez donc endosser l'entière responsabilité de l'enterrement habilement programmé du projet de loi sur l'accession au droit de propriété des appartements domaniaux.

Voilà donc ce que j'écrivais hier dans un moment de déprime en imaginant que la seule issue acceptable pour vous serait le retrait définitif du texte sans aucune contrepartie, sans aucune proposition qui nous agré.

Mais ce soir, grâce à vous, grâce à nous, grâce à la subtilité et à la redoutable efficacité de nos Institutions, nous allons, je l'espère, modifier cette fin calamiteuse pour donner désormais très rapidement à ce nouveau projet une issue favorable pour les Monégasques désireux d'acquérir un droit d'habitation transmissible.

La nouvelle conclusion s'écrirait donc ainsi : je vous prie ardemment, Monsieur le Ministre, de bien vouloir tenir une fois pour toutes, les promesses que vous nous faites ce soir et vous en remercie vivement par avance.

M. le Président.- Merci, Monsieur CLERISSI. La parole est maintenant à notre Collègue Christophe STEINER.

M. Christophe STEINER.- Merci, Monsieur le Président.

Je voudrais tout d'abord adresser mes remerciements à M. NOTARI et à l'ensemble de la Commission qui, aujourd'hui, ont retrouvé le chemin de l'honnêteté intellectuelle en énonçant clairement noir sur blanc dans le rapport qu'il ne s'agissait pas d'un droit à la propriété mais qu'il s'agit tout simplement d'un droit d'habitation, c'est une chose claire et dite.

Ce qui veut tout simplement qu'il n'est pas question de propriété, ce qu'on peut regretter, certes, mais on ne va pas vendre aux Monégasques ce qui n'est pas ce qu'on veut leur faire croire.

Ensuite, Monsieur le Ministre, il me semble que lorsqu'on poursuit une idée fixe qui, par définition, est immobile, on ne va pas bien loin. Donc, je voulais vous rassurer parce que j'ai l'impression qu'en ayant entendu tout ce qui a été dit ce soir et en reprenant le courrier que vous a adressé le Président du Conseil

National le 12 juin, j'ai l'impression que vous avez déjà gain de cause, sur la proposition que vous avez faite. Il y aura bien sûr quelques aménagements à faire, j'en ai le sentiment et je pense qu'ils ont été perceptibles à travers les propos qui ont été tenus ce soir. Cela concernera certainement, je le pense, la durée de 75 ans, que l'on vous demandera sans doute d'augmenter à 99 ou 120 ans, je crois que c'est le délai en Angleterre. La deuxième chose, c'est le prix mais, alors là, j'avoue ne pas très bien comprendre parce que le Président, on a déjà cité un passage de sa lettre, fait référence au manque, dans votre proposition, d'indexation, c'était la proposition qui avait été faite le 2 juin par M. TONELLI. J'ai pris avec moi la proposition de M. TONELLI et on voit au point 11 – connaissant M. TONELLI, tout est bien numéroté – donc au point 11 : « ... en effet en cas de retrait au cours de la période, le foyer se verrait rembourser le complément au loyer mensuel réglé avec une actualisation », ce qui veut bien dire, actualisation, donc une réflexion a déjà été faite au niveau du remboursement indexée.

Voilà, c'est tout ce que j'avais à dire. Je vous remercie.

M. le Président.- Juste une précision, puisque vous citez une lettre au Ministre d'Etat que j'ai cosignée avec le Président de la Commission de Logement, le 12 juin, oui ; mais il y a quatre pages dans ce courrier, donc il y en a deux et demi avant et une et demi après la phrase que vous avez sortie du contexte. Je voudrais juste vous dire à quoi vous faites allusion : c'est que l'on se référerait aux propositions du 2 juin puisqu'on est le 12 juin lorsque nous signons ce courrier, et le 2 juin – les choses sont claires vous avez la note de M. TONELLI sous les yeux, donc vous pouvez la lire – il s'agissait de ne plus rembourser tous les loyers payés pendant 25 ans mais uniquement la part payée au-dessus des loyers. Donc, nous voulions, lorsque nous parlions de capitalisation et d'indexation, évidemment parler de la totalité des sommes, ce que le Ministre d'Etat a concédé ce soir. Ce n'était pas le cas le 2 juin, puisque ce qui était proposé disait : vous payez par exemple 1.000 € de loyer tous les mois pendant 25 ans et vous auriez payé dans la proposition du 2 juin, 500 € de plus tous les mois, c'est-à-dire le surloyer pour acquérir ce droit d'habitation transmissible. Vous arrêtiez, on vous remboursait non pas les 1.500 € par mois que vous aviez payés, mais seulement les 500 €, donc les 1.000 € payés tous les mois pendant 25 ans étaient perdus ;

mais effectivement, le Gouvernement voulait bien indexer la petite partie des 500 € ! Nous, nous avons dit que c'était inacceptable, qu'il convenait de rembourser la totalité de la somme, soit 1.500 € par mois payé, et pas les 500 € seulement. Donc sur 25 ans, c'est la totalité des sommes qu'il faut capitaliser et rembourser avec une indexation.

Voilà, pour qu'on comprenne bien le débat, ce qui a justifié ce courrier au Ministre d'Etat.

M. le Ministre d'Etat.- Sauf l'intérêt !

M. le Président.- Sauf les intérêts.

Monsieur STEINER.

M. Christophe STEINER.- Je suis d'accord avec vous, Monsieur le Président, c'est pour cela que je disais que d'une idée fixe, nous sommes passés à une idée mobile. On avance.

M. le Président.- Bien. Y a-t-il d'autres élus qui souhaitent intervenir ? J'en vois plusieurs lever la main. Alors, tout d'abord le Vice-Président Bernard MARQUET et ensuite M. Pierre LORENZI et M. Guillaume ROSE.

M. Bernard MARQUET.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre d'Etat, même si je vais vous remercier de nous faire une proposition là sur le siège, que nous n'avons pas eu le temps d'étudier, je voudrais m'élever encore une fois contre ces manières de travailler qui, pour moi, ne sont pas une marque de respect de l'Assemblée. On découvre votre position alors qu'on travaille sur ce sujet depuis longtemps, mais bon. J'ai entendu quand même que vous nous avez entendus et je voulais déjà vous en remercier.

Mais il y a quand même un petit problème et j'ai préparé une intervention que je vais vous lire.

Lors du vote du Budget Rectificatif, en 2005, cinq mois après votre arrivée, Monsieur le Ministre d'Etat, je déclarais : « Lors des débats, vous avez pu vous rendre compte que la méfiance des Elus était justifiée – et ce ne sont pas nos prédécesseurs qui vont dire le contraire – nombre d'exemples de dossiers en attente depuis des mois, voire des années, le prouvent. Votre

volonté de mener à bien ces projets montre que vous en avez pris la mesure.

Nous souhaitons que les rapports Gouvernement/Conseil National évoluent vers une relation de confiance, dans le respect des prérogatives de chacun, et votre action depuis cinq mois est clairement en adéquation avec cette philosophie. Nous devons évoluer ensemble, pour réussir ensemble ».

Le 2 juin, après plus de trois ans de travail sérieux et constructif, sur l'accession à la propriété, ayant abouti à un projet de loi gouvernemental, après le dépôt d'une proposition de loi de la majorité U.P.M. en juin 2003, le Gouvernement nous a annoncé un nouveau projet et donc le retrait de son projet de loi, car il craignait une éventuelle requalification en propriété entière.

Le retrait, ce soir, du projet de loi gouvernemental sur lequel Conseil National et Gouvernement travaillent depuis 2005, alors que le Gouvernement pouvait amender le texte, conformément à la Constitution, nous prouve que la recherche du consensus entre la volonté du Prince, représenté par le Gouvernement Princier, et celle des Monégasques, représentés par le Conseil National, n'a pas été trouvée ce 19 juin 2008, alors qu'il était acquis en décembre 2007, sauf sur le prix.

Nous savons tous, Monsieur le Ministre d'Etat, que vous êtes conscient de tous les enjeux, votre volonté de faire avancer les dossiers « sensibles » le prouve.

Mais six ans après la réforme constitutionnelle, certains Conseillers du Gouvernement ne l'ont pas encore intégrée, ni dans la lettre, ni dans l'esprit.

Que s'est-il passé ?

Un problème de constitutionnalité ? Un problème juridique soulevé suite à de nouvelles études ?

Non, il n'y a pas eu de nouvelles études juridiques.

Les Monégasques doivent savoir que les éminents juristes du Gouvernement ont, à l'unanimité, conclu qu'il n'y a avait que peu de probabilités de requalification en propriété entière.

Récemment encore, le Gouvernement nous avait à nouveau certifié, dans une note du 8 mai 2007, que le projet de loi était constitutionnel et avait lui-même conclu à la très faible probabilité du succès des recours éventuels devant le Tribunal Suprême, pour faire requalifier le droit acquis par les Monégasques en droit de propriété plein et entier. Je le sais, certains de mes Collègues l'ont déjà dit, mais je voudrais le rappeler parce que c'est quand même important.

Après avoir admis qu'il avait tort sur les prix, le Gouvernement voudrait aujourd'hui que, sur la même base juridique, un an après, le Conseil National admette des conclusions radicalement contraires à ses propres analyses juridiques !

Permettez-moi de dire que c'est ubuesque.

Si on suit ce raisonnement, il y a un risque de requalification du viager, car là aussi il y a démembrement entre *l'usus* et *le fructus*.

Le Gouvernement peut-il nous assurer que sa proposition de juin ne risque pas non plus d'être requalifiée ?

Pour quelles raisons obscures ne veut-on pas donner aux Monégasques la possibilité d'être propriétaire, même partiellement, chez eux dans leur propre Pays !

N'est-ce pas la meilleure preuve d'attachement que peuvent donner des Nationaux à leur Pays et à leur régime ?

Je rappelle que dans l'avis n° 250 d'adhésion de Monaco au Conseil de l'Europe, la spécificité en matière de logement des Monégasques est explicitement reconnue !

Pourquoi ce qui est reconnu à Strasbourg ne l'est pas à Monaco !

C'est le monde à l'envers !

Ce soir, ce n'est donc pas aux élus que vous dites non, c'est aux Monégasques.

Un Pays, une Nation pré suppose que les Nationaux puissent vivre dans leurs Pays, ainsi qu'une population stable attachée à lui.

L'opposition, en préférant faire des propositions sur le sujet à la presse, plutôt qu'en commission, montre à tous son vrai visage, et sa seule préoccupation : faire parler d'elle plutôt que de travailler à l'avenir du Pays.

Tant que nous y sommes, pourquoi ne pas loger les Monégasques à l'étranger !

Et oui, vu la taille de notre Pays, la banlieue, c'est l'étranger !

Dans les années 80, un promoteur immobilier l'avait d'ailleurs proposé !

Souvenez-vous : la mandature 1998-2003, vous en faisiez partie Monsieur STEINER, avait d'ailleurs commencé à loger des familles monégasques dans des immeubles domaniaux à Cap d'Ail.

Les Monégasques ne leur ont pas renouvelé leur confiance ni en 2003, ni en 2008.

Même si le programme U.P.M. n'est pas le programme du Gouvernement, ce point a été validé par les Monégasques deux fois, en 2003 et 2008.

Les personnes qui, faisant cela, pensent défendre le régime, ne font que défendre leurs prérogatives avec leur vision à court terme. Ce n'est pas nouveau et je voudrais vous rappeler des déclarations prémonitoires faites en 1920.

M. SUFFREN-REYMOND, premier Maire de Monaco : « ... la crise du logement, en raréfiant la marchandise loyer, a contribué par là-même à accroître son prix, par le simple jeu des lois économiques... »

La première tâche des pouvoirs publics est de défendre la population autochtone et sédentaire contre une menace d'éviction. L'occupant doit bénéficier d'un droit de préférence, voilà le principe à consacrer ».

M. Louis AUREGLIA, futur Maire de Monaco puis Président du Conseil National : « C'est avant tout de la population locale qu'il faut s'occuper. Elle doit avoir un privilège de séjour. Ce qui doit être rendu impossible, c'est qu'un propriétaire puisse congédier un locataire en règle avec le Code, pour lui substituer une autre personne. En somme c'est le droit à la continuation indéfinie du bail, tant que durera la crise, qu'il faut instituer.

Il est encore temps de combler cette lacune et d'accorder à tout locataire, pourvu qu'il remplisse ses obligations, la possibilité de rester dans les lieux ».

Le Prince Rainier III, dans une lettre adressée aux délégués des Français de Monaco le 25 octobre 1999 : « tous ceux qui sont nés ou ont vécu à Monaco doivent savoir qu'ils y ont droit de cité et que la Principauté tiendra toujours compte de l'attachement qu'ils lui portent ».

Voilà ce qu'un autochtone, dont la famille est en Principauté depuis que les Papes sont allés en Avignon, voulait vous dire ce soir.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Vice-Président. Je continue le tour de parole. Monsieur Pierre LORENZI et ensuite M. Guillaume ROSE ont souhaité s'exprimer.

M. Pierre LORENZI.- Monsieur le Président, je vous remercie.

J'ai une remarque, Monsieur le Ministre et trois questions. Ma remarque concerne le risque juridique, je m'interroge moi-même dans ce cas-là sur le risque que l'on pourrait avoir sur le démembrement pratiqué assez couramment, y compris dans beaucoup de pays d'Europe, entre l'usufruitier et le nu-proprétaire, ce qui était l'objet de la première proposition, voilà ma remarque qui rejoint celle de mes collègues.

Ensuite j'avais trois questions, savoir si la formule de prêt qui serait accordée par le Gouvernement était un prêt amortissable, ce que je suppose, ou un prêt *in fine*, à savoir que dès le départ, on commencerait à rembourser une partie du capital pour ne pas se retrouver *in fine* justement avec l'intégralité du capital en n'ayant payé que des intérêts et je suppose que la réponse sera oui. La deuxième question concerne le prix de l'assurance, est-ce que ce sera une assurance-décès au taux habituel contractée dans des assurances privées ou imposée par l'Etat ? En ce qui concerne la troisième, je crois que vous y avez répondu dans le texte, mais j'aimerais quand même avoir la précision, si les bénéficiaires n'auront plus droit à l'A.N.L., ce que j'ai cru comprendre. Je vous remercie, Monsieur le Ministre.

M. le Président.- Merci, Monsieur LORENZI. Nous écoutons à présent les réponses du Ministre d'Etat à vos questions.

M. le Ministre d'Etat.- Je voudrais simplement répondre aux questions précises que vous avez posées. Alors, tout d'abord la formule du prêt, je pense pour la simplicité, il faut un prêt à taux fixe, c'est pour cela que j'ai parlé de 2,5 %. Deuxièmement, c'est un prêt comme le pratiquent tous les banquiers, il y aura un tableau d'amortissement, il y aura trois lignes dans le tableau d'amortissement du prêt, il y a une ligne qui donne les intérêts, une ligne qui donne l'amortissement du capital et il y a généralement une troisième ligne qui donne le montant de l'assurance-vie. C'est comme ça, tous ceux qui ont des prêts immobiliers le savent, c'est un tableau d'amortissement et bien entendu au contrat sera annexé le tableau d'amortissement. Ce qui veut dire que, dès le premier mois, vous payez vos intérêts mais vous commencez à rembourser le capital et puis ainsi de suite. Alors, c'est vrai que si je dis que c'est très intéressant à partir surtout de la dixième année, c'est que comme tout tableau d'amortissement, la première année vous avez plus d'intérêts que de capital amorti mais, par contre, au bout d'un certain nombre d'années, ça

s'inverse. Vous avez plus de capital et moins d'intérêt, ce qui est logique.

L'assurance-vie dans mon esprit, c'était une assurance qu'il faudra évidemment qu'on négocie avec des assureurs mais je crois qu'il était important – et c'est un des points d'ailleurs sur lequel il faudra que l'on discute – mais je pense qu'il vaut mieux avoir une véritable assurance-vie pour garantir conjoint et enfants, contre tous les événements de la vie. Les banquiers l'exigent lorsque vous faites un prêt auprès d'eux, vous le savez bien, ils exigent une assurance-vie. Moi je pense que ça serait bien d'avoir une assurance-vie. Alors, il faudra le négocier, il faudra peut-être faire un appel d'offre pour avoir une assurance-vie type, encore que chacun peut s'adresser à qui il veut pour avoir son assurance-vie. Simplement j'indique que l'assurance-vie est d'un coût très faible, si vous avez trente ans et d'un coût nettement plus élevé, si vous avez soixante-dix ans, ça c'est clair, ce sont les règles du jeu de l'assurance.

En ce qui concerne la troisième question, oui je vous confirme si vous le voulez mais cela me paraît logique : l'A.N.L. a été faite pour aider les gens qui n'ont pas les moyens de payer le loyer à se loger et c'est bien ainsi, c'est un objectif qui est social, qui permet aux plus déshérités de pouvoir quand même avoir un logement, mais ce n'est quand même pas logique de cumuler l'aide au loyer avec l'acquisition, sinon c'est l'Etat qui donnerait de l'argent pour acquérir ! Je pense que cela ne peut pas se cumuler. Ceci dit, dans certains cas, cela n'empêche pas de renoncer à l'A.N.L. si cette A.N.L. est marginale pour choisir malgré tout d'acquérir. Mais c'est vrai que le saut sera plus important en moyenne et vous regarderez les calculs. En moyenne on tourne autour d'une mensualité qui représente, *grosso modo*, 1,4 ou 1,5, dans certains cas 1,6, si vous avez un prêt d'une assez longue durée, du loyer. Dans nos calculs, on pense qu'effectivement plus de 60 % des Monégasques, s'ils le souhaitent bien sûr, c'est le libre choix, mais au moins 60 % des Monégasques, s'ils le souhaitent, pourront faire un petit effort supplémentaire par rapport à un loyer pour avoir ce droit transmissible mais également acquérir un patrimoine et je le confirme, un patrimoine indexé.

Alors, nous aurons à discuter lors du groupe de travail de l'indexation car il est évident qu'il y aura un problème de cohérence dans le dispositif, il faut qu'il y ait une cohérence entre l'évolution des loyers et l'indexation du capital. Si vous avez une divergence, vous aurez un problème assez difficile, mais c'est pour

cela qu'il faut le voir en Commission, il y a quand même des choses à voir et c'est pour cela qu'il faut qu'on en parle, mais je pense que la seule conclusion à laquelle on risque de parvenir, c'est qu'il faut probablement que tout soit indexé sur le coût de la vie. Alors, le coût de la vie, ça a été pendant plusieurs années qu'1,5 %, mais cette année ce sera plutôt 3 ou 3,5 %, cela dépend des années, s'il y a inflation ou pas.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Ministre. La parole est à présent à Monsieur Guillaume ROSE.

M. Guillaume ROSE.- Merci, Monsieur le Président.

Au-delà des points évoqués à raison par mes Collègues de la majorité, je tiens à me féliciter ici que, sur ce dossier, la détermination de la majorité du Conseil National ait portée. Le Gouvernement Princier a été à notre écoute pour le plus grand intérêt des Monégasques.

Si je résume les avancées proposées par le Gouvernement, au regard des précédents textes, il n'est plus question de donner un prix inaccessible indexé sur des coûts de construction ou sur des estimations gouvernementales donnant un montant prétendu du loyer réel à payer, mais sur le loyer moyen de l'immeuble ; c'est déjà une avancée énorme. L'apport initial ne dépasserait pas les 15 %, ce qui était pour notre Assemblée un plafond.

Ensuite, les deux plus importantes avancées sont, bien sûr, d'abord la réelle capitalisation : il s'agit, en cas de revente, de pouvoir être remboursé de la totalité des sommes versées indexées et non plus seulement d'un supplément par rapport au loyer comme il en a été question – donc là-dessus, je me félicite aussi – et la transmissibilité sans frais, ça c'est énorme, parce qu'il était insupportable à notre Assemblée de penser que nos petits-enfants auraient été obligés à nouveau de s'acquitter du prix d'achat de ce que nous avons économisé pour leur jouissance.

Ce projet de loi fera de notre génération des fondateurs, des fondateurs de l'assurance du maintien des Monégasques dans leur pays et pour cela, je dis merci et bravo au Gouvernement Princier pour cette réaction, à la condition, bien sûr, que la Commission soit formée au plus tôt afin que le projet de loi soit déposé avant l'automne sur le bureau du Conseil National. Monsieur le Ministre, nous comptons sur vous pour cela. Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur ROSE. Y a-t-il d'autres Collègues qui souhaitent intervenir dans ce débat ?

Je vois se lever la main de Monsieur Claude CELLARIO, Président de la Commission de Législation.

M. Claude CELLARIO.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, je ne reviendrai pas sur le débat, tout a été dit, mais permettez-moi publiquement d'exprimer une interrogation : je n'ai pas compris pour quelle raison, lors de la séance privée du 2 juin 2008, vous avez fait une proposition que vous balayez aujourd'hui d'un revers de la main. Le 24 avril 2007, vous avez écrit au Président du Conseil National, donc à l'ensemble du Conseil National, confirmant que des points de divergence, par rapport au projet de loi que vous venez de retirer, était le coût des mensualités. On parlait déjà de mensualités de 1,5 fois le montant du loyer. A l'époque vous refusiez cela et ce soir dans votre dispositif vous l'acceptez. De plus vous précisez dans votre courrier qu'au cours de réunions avec les établissements bancaires, rien ne s'opposait à des prêts de trente ans, je lis votre texte, voire de trente-cinq ans, car vous refusiez que l'Etat joue le rôle de banque.

Ce soir il n'est plus question de banque, c'est l'Etat qui fera le prêteur.

Alors je n'arrive toujours pas à comprendre pourquoi le 2 juin, vous avez fait cette proposition. Comme l'a dit mon collègue Alexandre BORDERO, l'entrée de votre dispositif était bonne puisque les Monégasques n'avaient pratiquement pas d'argent à engager mais en revanche la fin du dispositif était désastreuse car il n'y avait pas de capitalisation, ce que nous avons toujours réclamé. Dans le dispositif que vous promettez ce soir, il y a effectivement capitalisation.

Cela étant un jour vous me confierez les raisons qui ont poussé le Gouvernement à faire en séance privée une proposition dont vous saviez qu'elle serait rejetée par la majorité du Conseil National. Ce soir vous nous faites une nouvelle proposition dont je prends acte.

Aussi, Monsieur le Ministre, je vais vous demander ce soir de manière un peu solennelle la chose suivante : nous sommes le 19 juin 2008, vous retirez le projet de loi et vous créez – une de plus – une Commission Mixte d'étude mais pourriez-vous vous engager à donner une date précise de fin de négociation entre le Gouvernement et les représentants du Conseil

National au sein de la Commission afin de bien montrer votre volonté d'aboutir sur un nouveau projet de loi. Je ne vous demande pas une approximation mais après consultation de vos calendriers, une date bien précise. Je vous remercie.

M. le Président.- Monsieur le Ministre.

M. le Ministre d'Etat.- Je voudrais sur cette dernière question précise vous répondre. Dans la mesure, me semble-t-il, où un certain consensus s'établirait sur les nouvelles dispositions, le groupe de travail doit préciser un certain nombre de choses et rédiger des textes. S'il n'y a pas d'opposition de fond à trancher, ce n'est pas un travail qui est très long à faire, il faut quelques semaines tout de même parce qu'il faut être précis dans des textes comme celui-ci, il faut quand même s'assurer de la bonne rédaction de ce texte, mais c'est pour cela que dans ma déclaration initiale, j'ai dit que l'on pouvait déposer ce texte au début du mois d'octobre afin que vous puissiez l'examiner à l'occasion de votre session d'automne.

Cet engagement, je peux le tenir, je pense qu'il n'y a pas un travail si considérable à faire pour que cela dure plus de trois mois. Voilà ce que je peux vous dire mais il faut tout de même rédiger, traduire ce qui est énoncé en objectifs, le traduire maintenant en texte de nature juridique.

Vous avez l'air, mais je dis cela un peu en plaisantant, vous avez l'air de regretter que l'on ne fasse plus intervenir les banquiers ? Mais vous savez les banquiers, ils ne prêtent pas pour rien ! Ils prennent une petite dîme au passage et celle-là, elle est perdue et pour les Monégasques et pour l'Etat. Alors, c'est plutôt pas mal de ne plus avoir les banquiers dans la course, on gagne au moins 1 % par an et 1 % par an, lorsqu'on emprunte 360.000 €, c'est l'exemple que je prenais, et bien c'est 3.600 € que vous ne donnez pas uniquement pour la marge bénéficiaire du banquier. Je suis content que les Monégasques la gardent cette marge bénéficiaire !

M. le Président.- Merci, Monsieur le Ministre. Y a-t-il encore un élu qui souhaite intervenir dans ce débat ?

Oui, Madame Sophie BOUHNİK-LAVAGNA a la parole.

Mme Sophie BOUHNİK-LAVAGNA.- Merci, Monsieur le Président.

Je voudrais rappeler qu'en droit, un Etat c'est l'entité juridique formée par la réunion de trois éléments. Ces trois éléments constitutifs sont : la population, le territoire et l'autorité publique. Il est donc de l'intérêt même de l'Etat de faire en sorte que sa population, c'est-à-dire les Monégasques, ait la possibilité et intérêt à demeurer à Monaco. Il s'agit là d'une des conditions de l'existence même de l'Etat.

Le texte dont nous parlons ce soir, c'est-à-dire l'accession à la propriété ou le droit d'habitation transmissible, comme vous préférez, relève donc à la fois d'intérêts d'ordre privé et d'intérêts d'ordre public. Au plan des intérêts privés, en effet, il est normal et légitime pour une famille d'aspirer à acquérir un bien en réalisant des économies, puis à en profiter notamment lors de sa retraite et enfin de le transmettre à ses héritiers. L'acquisition d'un bien, je voudrais le signaler, permet aussi de pouvoir disposer d'un capital en cas de revers de fortune c'est donc un placement dit de « bon père de famille » puisque l'on peut récupérer ce capital si le bien est cédé.

Nous le savons tous, Monaco est dans une situation particulière au regard du logement, compte tenu bien sûr de l'exiguïté de son territoire et des prix extrêmement élevés de l'immobilier. La conjonction de ces deux facteurs fait que la majorité de nos concitoyens n'ont pas les moyens d'être propriétaires dans leur pays.

Il faut noter, bien sûr, et cela a d'ailleurs déjà été dit, que contrairement à la plupart des autres pays, à Monaco, moins de 3 % des nationaux sont propriétaires de leur logement, ce qui est une préoccupation majeure à la fois pour les Monégasques et à la fois, je pense, pour l'Etat.

Il faut donc bien peser pourquoi il est important d'accéder à une propriété aménagée, ou à un droit d'habitation transmissible si vous préférez, parce que ce qui est important, ce n'est pas la sémantique mais la réalité du droit qu'il va être question d'acquérir. Alors, c'est d'une part, bien sûr, l'assurance de demeurer dans son logement, ce qui constitue une sécurité appréciable ; c'est d'autre part, un placement de « bon père de famille » puisqu'en cas de problème ou après sa mort, les enfants peuvent conserver le bien ainsi acquis, soit partager le montant de la somme investie puisque dans certains cas, il y a plusieurs enfants, et il faut aussi ménager ce cas de figure. Il est important que dans ces cas-là, la somme soit

capitalisée puis partagée entre les éventuels plusieurs enfants. Bien évidemment, il ne saurait être question – et il n’a d’ailleurs jamais été question – d’une propriété pleine et entière qui risquerait de voir passer le patrimoine de l’Etat monégasque en des mains étrangères. Tout au contraire, le but de la loi dont nous discutons ce soir est d’assurer le logement des Monégasques à Monaco. C’est pourquoi la loi que nous aurions dû voter ce soir, et que nous voterons sans doute très bientôt dans des conditions qui, je l’espère seront très favorables, disposait et disposera également que les logements en question ou les droits ainsi acquis ne pourront être cédés qu’à l’Etat, et à un prix bien évidemment qui tiendra compte du prix d’achat, c’est d’ailleurs pourquoi cette propriété avait été dite aménagée.

Il faudra donc tenir compte de ces deux impératifs. Premièrement la nécessité pour les nationaux d’être logés à Monaco d’une façon pérenne, qui leur permette dans le même temps de se constituer un patrimoine. Deuxièmement, cette accession à la propriété, ou droit d’habitation, doit être aménagée en ce sens que seul l’Etat pourra racheter les droits ainsi cédés de manière à ce que le patrimoine de l’Etat soit intact, s’il n’est plus occupé par des Monégasques.

Alors, le revirement du Gouvernement, m’a surpris, bien que le Conseil National ait été à l’initiative de ce texte, le Gouvernement y a largement contribué. En effet, ce revirement nous a-t-on indiqué aurait eu pour fondement le volet juridique. L’argument avancé serait de nature juridique en ce qu’un recours exercé par un accédant pourrait voir la propriété aménagée requalifiée en véritable droit de propriété. A mon sens, cet argument ne saurait ni convaincre ni enrayer la démarche commune entamée entre le Conseil National et le Gouvernement.

En effet, je voudrais rappeler que les études des juristes du Gouvernement, qui semblent aujourd’hui poser problème, existaient déjà avant même que le projet de loi soit élaboré. Par conséquent, ledit projet de loi a bien pris soin d’éviter que toute ambiguïté soit possible. D’ailleurs, je rappelle également que l’ensemble des études juridiques en question concluent toutes à dire que si un recours est toujours possible, ce qui est malheureusement toujours vrai, même dans les cas les plus absurdes, ses chances d’aboutir sont néanmoins quasiment nulles.

En effet, nous le savons bien, le droit connaît depuis toujours des démembrements du droit de propriété tel que l’usufruit, la nue-propriété et on peut raisonnablement dire qu’il serait vraiment étonnant

qu’ils soient requalifiés en propriété pleine et entière. Cela est d’ailleurs d’autant plus vrai en l’espèce qu’il y a, non seulement un intérêt d’ordre privé, mais également un intérêt d’ordre public, puisqu’il s’agit d’assurer la pérennité du logement des Monégasques ainsi que celle de l’Etat par l’adoption d’un texte sur le droit d’habitation transmissible.

Au regard de ces quelques explications, il me semble que la position du Conseil National est particulièrement fondée et elle l’est d’ailleurs d’autant plus qu’elle a été validée par deux fois par les élections nationales. Ainsi, ce que nous souhaitons, aujourd’hui, nous, la majorité du Conseil National, ce n’est pas une vraie propriété, puisque nous ne voulons bien évidemment pas une propriété qui pourrait permettre une revente à un prix spéculatif, car il y aurait, bien sûr, dans ce cas, un risque de dilapidation du patrimoine de l’Etat. La proposition de la majorité du Conseil National est de permettre à l’Etat de vendre aux nationaux un droit d’habitation transmissible aux héritiers sans aucune limite dans le temps et à un prix raisonnable.

En effet, à l’écoute des Monégasques et validé dans ce dessein par leur vote, nous savons que ce que veulent nos compatriotes, c’est d’avoir la possibilité de ne plus payer de loyer après avoir, bien sûr, réalisé un investissement et de transmettre leur appartement à leurs enfants ainsi que de se constituer un patrimoine fondé sur un placement de « bon père de famille ». Le projet de loi qui devait être soumis à notre vote ce soir correspond parfaitement à ces objectifs et préserve les intérêts de l’Etat.

Pour finir, il me semble utile de rappeler que le texte dont nous parlons ce soir, a été présenté par le Gouvernement en décembre 2006, et a été établi par le Gouvernement. Je pense que sur ce texte, il est temps maintenant de passer à l’action, d’aller de l’avant sur ce projet. Si je regrette le retrait intervenu ce soir, je suis heureuse de constater, Monsieur le Ministre, que vos propositions vont dans le bon sens et forme le vœu que celles-ci soient concrétisées dès la rentrée. Merci.

M. le Président.- Merci, Madame BOUHNIK-LAVAGNA.

Vous êtes encore quelques-uns à pouvoir, si vous le souhaitez, vous exprimer dans ce débat. Laurent NOUVION a demandé la parole. Nous vous écoutons.

M. Laurent NOUVION.- Merci, Monsieur le Président.

Juste deux remarques. La première, c'est que nous souhaitons, si vous nous en donnez la possibilité, être associés bien entendu au groupe de travail sur ce sujet primordial et fondamental, et la deuxième remarque qui me vient à l'esprit, comme il y a de nombreuses années, j'étais étudiant en droit, le mot propriété a été retiré, vous nous avez souvent dit dans cette enceinte, en réunion privée, que la sémantique n'avait pas d'importance et quant on a été un humble étudiant en droit comme moi, la propriété cela veut dire beaucoup. Merci.

M. le Président.- Vous le savez, depuis de nombreuses années maintenant et cela a été redit et appliqué largement lors de la mise en place de ce Conseil National en février 2008, les opposants peuvent participer, avec l'accord de la majorité, à tous les groupes de travail. Celui-là est important et, bien évidemment, proportionnellement à la composition de l'Assemblée, l'opposition pourra participer, bien sûr, je vous le confirme sur le siège, cela va sans dire, à ce groupe de travail.

La passion est – selon Stendhal – « une hypertrophie du sentiment de propriété »... Qu'aurait-il écrit en observant nos débats sur son accession ouverte aux Monégasques ?

Quel spectacle, Monsieur le Ministre, voulons-nous offrir à tous ces compatriotes qui attendent des réponses concrètes du débat que nous poursuivons ce soir ?

Avons-nous le droit de ne parler que de chiffres dans une perspective comptable sur un sujet aussi vital, quotidien, fondateur pour nos familles ?

Devons-nous, de toutes parts, bomber le torse... est-ce une question d'honneur, de rapports de forces ou de calcul politique, qui va gagner, qui va perdre ?

Il y a un peu plus de cinq ans, en février 2003, souvenez-vous, le concert des Cassandre nous prédisait le pire, c'est à dire le blocage institutionnel, lorsque nous avançons sur le sujet majeur des 800 appartements domaniaux à construire en cinq ans pour les Monégasques. Ça n'a pas été facile, ceux qui suivent nos débats le savent, et ça a été, effectivement, le fruit de longues discussions entre nos deux Institutions, Gouvernement Princier et Conseil National.

Alors, faut-il, ce soir, brandir l'arme fatale d'un blocage de notre fonctionnement commun ? Ou faut-il revenir à l'évidence que nul ne peut contester ? Il faut laisser, à chaque famille monégasque, la possibilité, Monsieur le Ministre, de se sentir chez elle, vraiment chez elle, dans sa maison...

Celle que nous semblons offrir pour l'instant est celle de Jules RENARD qui, non sans malice, nous disait que si l'on devait construire la maison du bonheur, la plus grande pièce serait la salle d'attente...

Combien de temps les Monégasques devront-ils attendre ?

A ce stade du débat, de nombreuses opinions ont été exprimées par de nombreux élus, que je partage pleinement ; je ne vais donc revenir brièvement que sur quelques points qui me paraissent essentiels pour les prochaines semaines.

Le premier, c'est que moi non plus, Monsieur le Ministre, vous ne m'avez pas convaincu sur le plan juridique et je remercie une avocate qui vient de faire une brillante démonstration juridique, notre Collègue Maître Sophie BOUHNİK-LAVAGNA, mais Maître GARDETTO, un autre avocat, tout à l'heure avait lui aussi confirmé que l'analyse du 8 mai 2007 des jurisconsultes du Gouvernement était bien la bonne et non pas la nouvelle interprétation qu'en fait à présent le Gouvernement. Votre propre projet de loi que vous retirez ce soir – et c'est votre droit institutionnel – c'est quand même ces juristes-là, les vôtres, qui avaient contribué à l'élaborer ! Je ne citerai pas à nouveau la note du 8 mai 2007, il n'y a rien à ajouter, mes Collègues l'ont fait tout à l'heure, et pourtant elle concluait bien que les recours éventuels contre ce texte devant les tribunaux n'avaient quasiment aucune chance de prospérer.

Donc, soyons clairs, nous souhaiterions le maintien de ce projet de loi, soyons clairs pour ceux qui nous écoutent. Si le Conseil National pouvait faire la loi tout seul, sans l'accord du Gouvernement, nous voterions le projet de loi n° 833, issu d'un travail commun entre nos deux Institutions et que le Gouvernement retire contre notre volonté, c'est très clair, ce soir. Mais nous le voterions avec un amendement, bien sûr, fixant le prix de vente de l'appartement sur la base d'environ 1,5 fois le loyer moyen au m² dans l'immeuble pendant 20 ans, ou si vous préférez, l'équivalent de 30 années de loyer.

Le deuxième point essentiel que je voudrais rappeler, c'est que malgré les contre-vérités qui ont été répétées par certains à des fins partisans, vous l'avez aussi

très bien dit Maître BOUHNİK-LAVAGNA, la position de la majorité du Conseil National n'a jamais changé depuis notre première élection en 2003. Tous les débats, toutes les interventions publiques, tout comme la proposition de résolution de l'époque votée par la majorité dès la première année, en 2003, le démontrent.

Nous voulons toujours répondre de la même manière à ce besoin essentiel des Monégasques de pouvoir avoir un autre choix dans leur pays, que de n'être que des locataires.

Nous avons toujours refusé la démagogie et clairement affirmé qu'il ne pouvait pas s'agir d'un droit de propriété plein et entier, car son prix serait inaccessible pour l'immense majorité des Monégasques et car nous avons toujours pensé à l'avenir de nos enfants, et à l'avenir de nos petits-enfants, parce qu'il faut voir plus loin, pour maintenir un patrimoine domanial de l'Etat monégasque et loger les générations futures dans leur pays. Il n'a donc jamais été question pour nous, et je vous invite à relire tous les débats et toutes les déclarations depuis 2003, d'envisager la revente possible des appartements sur le marché libre à des étrangers, au prix du secteur privé ! Jamais ! Non !

Nous, nous continuons et continuerons de défendre avec constance et détermination jusqu'au vote d'une loi les mêmes principes :

- Permettre à nos compatriotes d'avoir un logement à eux, dans leur pays, dont ils pourront jouir toute leur vie, sans payer de loyer en pure perte.

- Ouvrir ce droit à une propriété aménagée ou à un droit d'habitation transmissible, peu importe les mots au fond – laissons ces polémiques stériles à ceux qui n'ont rien à proposer – ouvrir ce droit nouveau, à un prix accessible, à une majorité de Nationaux.

- Laisser le libre choix aux Monégasques de continuer à être locataires dans les Domaines ou d'opter pour ce nouveau droit. Il ne s'agit, bien sûr, nullement d'une obligation.

- Permettre la transmission de ce logement aux héritiers, le plus souvent bien sûr aux enfants.

- Réaliser enfin un placement de bon père de famille en garantissant en cas de revente de ce droit, que sa valeur soit indexée sur un indice, au moins égal à l'inflation, pour maintenir la valeur du patrimoine.

Il est pour nous en effet essentiel que les Monégasques puissent ainsi s'approprier une partie des logements de leur pays.

Troisième remarque importante pour moi, les nouvelles propositions du Gouvernement du 2 juin, vous l'avez fort bien démontré, mes chers Collègues, en Commission Plénière d'Etude, étaient absolument inacceptables, car elles ne répondaient plus aux principes que je viens de rappeler.

Nous avons donc immédiatement en séance privée sur le siège, réagi et ensuite par une lettre du 12 juin, avec toute la détermination et la fermeté nécessaires que les Monégasques attendent de nous, je le sais, sur ce dossier très important pour eux, pour dire au Gouvernement que son revirement était inacceptable pour le Conseil National.

Sous réserve d'une étude plus approfondie de la déclaration que, je rappelle, le Ministre d'Etat nous a fait distribuer à peine au début de cette séance, il semble que depuis le 2 juin, le Gouvernement nous ait entendus sur des points essentiels :

Sur le prix de vente du droit de propriété aménagée tout d'abord, et j'insiste sur un point parce que pour ceux qui ne participent pas aux débats, à mon avis, il passe inaperçu alors qu'il est très important, c'est que le Ministre a déclaré qu'il acceptait le principe d'1,5 fois le loyer moyen au m² et non plus le calcul sur un loyer de référence, notre Collègue BORDERO en a parlé tout à l'heure, beaucoup plus élevé, dans certains immeubles avant 2000, le loyer de référence étant parfois de deux fois, voire trois fois le loyer actuel ! Ça semble anodin mais c'est capital parce que cette avancée du Gouvernement sur le prix, permettra tout simplement de passer de 10 à 20 % à peine de compatriotes qui auraient eu les moyens, s'ils le souhaitaient, d'acquérir ce droit, à une majorité de compatriotes qui en auront les moyens. Alors, il demeure une petite divergence quand même dans le groupe de travail : pour nous, c'est 20 ans, et pour le Gouvernement 25 ans de paiement ; donc, pour nous, 30 annuités de loyer et pour le Gouvernement 37,5 annuités. Il y a encore des discussions à poursuivre, Monsieur le Ministre...

Sur la capitalisation ensuite, qui seule permet un placement de bon père de famille... Après nous avoir proposé que seul soit capitalisé le surloyer, le Gouvernement revient ce soir à la seule proposition acceptable pour nous : prendre en compte dans le prix de revente à l'Etat, la totalité des sommes payées par les foyers monégasques, indexées au moins sur le coût de la vie.

Pour la première fois, le Gouvernement propose un dispositif, ça aussi c'est important, de prêts de l'Etat

et non plus seulement des banques, donc c'est très souple, vous avez vu le dispositif dans la note, en fait c'est un peu à la carte. Les familles monégasques pourront choisir selon leur capital de départ, selon leurs moyens financiers mensuels, de payer le prix demandé en dix ans, vingt ans, trente ans. Elles pourront amener 15 % minimum du prix, mais peut-être 50 %, voire même la totalité. C'est une avancée très importante parce que c'est une grande souplesse dans le prêt qui est proposé aux Monégasques et à un taux très avantageux et intéressant, le Ministre d'Etat a écrit 2,5 %, vous le savez bien pour ceux qui ont des prêts bancaires, c'est effectivement un taux qui est très avantageux.

Alors, reste la durée du droit et, là, honnêtement, je ne comprends pas très bien, je voudrais poser une question au Ministre d'Etat, parce que honnêtement dans votre note, pour moi, il y a plusieurs interprétations possibles, quant à la durée... Dans le projet de loi que nous souhaitions, le droit était acquis pour toujours ; le 2 juin, le Ministre d'Etat est venu nous dire seulement pour 75 ans. Si j'ai bien compris, je demande d'ailleurs au Ministre d'Etat de nous préciser tout à l'heure exactement ce qu'il en est, au bout de 75 ans, nos enfants ou nos petits-enfants pourront choisir, soit de vendre le prix de ce droit à l'Etat, soit d'obtenir gratuitement le renouvellement du droit pour 75 ans de nouveau, et ainsi de suite, pour leurs arrières, arrières petits-enfants, 75 ans plus tard. Si c'est bien cela qu'il faut comprendre dans la note que vous avez lue, Monsieur le Ministre, il ne s'agit que de techniques juridiques formelles, et dans ce cas-là, effectivement, nous avons bien les mêmes objectifs sur le fond. Moi, j'aimerais en tout cas que vous nous le précisiez, parce que si ça aboutit à ce que nous voulons sur le fond, un droit indéterminé qui ne coûte plus rien, qui est gratuit à partir de la soixante-quinzième année et qui se renouvelle de manière indéterminée dans le futur, eh bien, en fait vous avez trouvé une astuce juridique pour vous mettre à l'abri de ce que vous craigniez être des recours devant les tribunaux, mais en fait est-ce bien ce que vous proposez-là, oui ou non, vous allez nous le dire ? C'est bien un droit d'habitation sans réelle limite dans le temps, moi je le lis comme ça.

Si tout cela est bien confirmé, nos divergences ne porteraient plus sur le fond, mais sur des questions de forme. Ce serait, alors me semble-t-il, une base de discussion acceptable pour le Conseil National pour aboutir à un consensus entre nous, indispensable au vote d'une loi.

Ce qui est important pour les Monégasques, et donc pour nous, c'est le fond, c'est de répondre concrètement à leurs attentes, ce n'est pas le mot que l'on met dessus, ce n'est pas la technique qu'on choisit. En élus pragmatiques, Monsieur le Ministre, c'est sur cette base-là que nous voulons reprendre le dialogue que vous nous imposez puisque le projet de loi est retiré ce soir mais, Monsieur le Ministre, pas à n'importe quelle condition.

Nous avons besoin de vous, c'est vrai, pour le vote d'une loi, parce que là aussi à ceux qui pourraient de loin donner des leçons, moi je voudrais dire que les Institutions monégasques, impliquent – c'est un article important de nos textes – pour que la loi soit votée, l'accord des volontés du Prince et du Conseil National, donc l'accord du Gouvernement Princier et d'une majorité d'élus pour voter la loi au Conseil National. Nous ne savons pas faire la loi tout seuls, c'est la règle institutionnelle, donc nous avons besoin du Gouvernement, il ne faut pas se le cacher, pour faire voter ce texte, mais le Gouvernement a aussi besoin de nous, c'est cela l'équilibre des Institutions. Le Gouvernement, de la même manière pour qu'il puisse faire approuver sa politique générale à travers le vote de la loi de Budget, eh bien là, c'est lui qui a besoin de nous, parce qu'il aura besoin en fin d'année qu'une majorité d'élus approuvent cette politique en votant la loi de budget 2009.

Alors, je crois qu'il ne faut pas se le cacher, c'est un point fondamental, il y en a d'autres, mais ça c'est un point fondamental pour qu'une majorité d'élus approuvent la politique générale du Gouvernement, il faut avant... vous voyez, les échéances pour moi, ce n'est pas un souhait, M. CELLARIO, c'est une évidence. Il y a une échéance qui est devant nous, c'est la fin de l'année, parce qu'à la fin de l'année, il y a une loi de Budget et là le Gouvernement a besoin de nous, sinon il n'y a pas la loi. Et nous, nous avons besoin de lui sinon nous n'aurons pas la loi sur l'accession à la propriété aménagée. Il faut donc que par le consensus et le dialogue, nos deux volontés se rencontrent, c'est ça l'esprit des Institutions monégasques. Donc, Monsieur le Ministre, pour moi c'est très clair, les échéances nous les connaissons parce que vous comprendrez, et il faut le dire aussi, qu'après tant de revirements sur ce texte, mes Collègues en ont fait un long historique à plusieurs reprises, donc l'échéance, il faut qu'on la fixe clairement parce qu'on ne peut pas repartir comme cela indéfiniment sur des discussions sans fin, donc c'est dans moins de six mois l'échéance, c'est avant la fin de l'année 2008.

Cela veut donc dire que si on veut y arriver – et là je rejoins M. CELLARIO – il faut que le groupe de travail mixte se réunisse dès juillet et qu'un projet de loi consensuel soit déposé à la rentrée, au plus tard en octobre, si on veut pouvoir voter ce texte avant la fin de l'année, en décembre.

Les Monégasques, je peux le confirmer, ont notre parole, nous ne trahisons pas leur confiance... L'accession aménagée à la propriété faisait, noir sur blanc, partie de nos engagements, je le confirme bien ce soir. Pas question pour nous d'usine à gaz avec je ne sais quel dispositif technocratique que chacun aménage à sa façon comme certains voudraient nous y mener... Pas une fausse propriété qui disparaîtrait tout à coup après 75 ans, comme par enchantement funeste.

Non, nous, les Monégasques, nous sommes ouverts... aux cultures, aux gens venus de tous horizons, de toutes nationalités, vous savez que nous sommes l'un des pays qui accueille le plus de nationalités étrangères sur son sol, on doit être à plus de cent quarante nationalités, alors, est-ce trop demander que de demander au Gouvernement monégasque que de se sentir chez soi à Monaco pour les Monégasques ? Moi, je dis non ! C'est une attente légitime, c'est un besoin fondamental et le Gouvernement ne peut pas ne pas le prendre en compte.

« Il faut une maison, disait Sartre, pour ranger son passé... »

Mes amis, Chers Collègues, ayons le sens de nos responsabilités... Ne pourrions pas les fondations de cette maison, ne rouillons pas la serrure d'une porte qui serait trop petite... Ou sinon, nous n'aurons qu'un droit de propriété... celui de nos illusions perdues, celui des désillusions des Monégasques.

Je veux croire, Monsieur le Ministre, sur ce sujet fondamental, que nous parviendrons d'ici la fin de l'année, encore une fois, à dépasser nos divergences pour le bien de Monaco et l'intérêt des Monégasques, comme nous avons su le faire à chaque fois depuis 2003, dans l'esprit de nos Institutions, parce que c'est ça l'esprit des Institutions monégasques, l'un ne peut rien faire sans l'autre et la loi doit être un bon compromis, le meilleur pour la Principauté, pour l'intérêt de l'Etat et pour le bien des Monégasques.

Monsieur le Ministre, je souhaiterais très sincèrement parce que c'est très important, et il y a plusieurs lectures possibles, que vous précisiez ce qui se passera au bout de soixante-quinze ans. C'est un

droit gratuit ou non, pour nos petits-enfants ? Ensuite, si notre petit-fils reprend ce droit gratuit, il veut revendre dix ans après, donc au bout de quatre-vingt-cinq ans, vous lui rachetez bien tout le patrimoine ? Est-ce que c'est ça qu'il faut que l'on comprenne en lisant votre note ?

M. le Ministre d'Etat.- Monsieur le Président, je vais répondre à cette question. Je voudrais simplement dire que sur le plan juridique, je ne m'estime pas un spécialiste même si j'ai eu l'honneur d'être au Conseil d'Etat du grand pays voisin, quelque temps, je ne suis pas un grand juriste mais, excusez-moi mais le doute que j'ai a été partagé par un grand juriste qui était le Président Norbert FRANÇOIS. Alors, laissez-moi penser qu'on peut avoir ce doute et il suffit d'avoir le doute pour ne pas prendre le risque tellement il est grave pour les Monégasques. C'est tout, je ne dis que cela mais, moi, j'ai le doute et j'ai vu que d'autres grands juristes avaient des doutes aussi, donc je le dis tel que je le pense.

Alors, deuxièmement, pourquoi avoir retiré le projet, je vous rappelle que le Gouvernement ne peut pas normalement amender ses projets de loi, alors ce n'est pas très commode lorsqu'on change radicalement, d'autant plus qu'on change, même si on arrive au même résultat, l'esprit du texte puisqu'on ne parle plus du droit de propriété, on parle de droit d'habitation transmissible. Il y a donc un grand changement quand même et puis toutes les modalités ont changé dans mes nouvelles propositions de ce soir. Alors, comme je n'ai pas le droit d'amender, je ne sais pas comment faire autrement techniquement que de le retirer pour le redéposer. Voilà l'explication. Ce n'était pas très commode de travailler autrement, mais ça peut aller aussi vite, je dirai d'ailleurs qu'on peut ensuite rattraper le temps perdu parce que le dispositif proposé étant beaucoup plus simple et faisant appel à beaucoup moins d'intervenants, je pense que l'on pourra le mettre en œuvre beaucoup plus rapidement.

Alors, vous me reprochez d'avoir changé d'avis... Excusez-moi, mais là je suis très fier de changer d'avis, parce que lorsqu'on écoute les gens, c'est comme cela qu'on se fait une idée et changer d'avis est pour moi une qualité, je ne reprendrai pas une expression que vous connaissez bien, mais je dis que changer d'avis est une qualité et pas forcément un défaut.

L'avancée sur les prix, Monsieur le Président, vous m'avez dit, vous aviez demandé vingt ans, c'est vingt-

cinq ans, je voudrais quand même, avant d'aller plus loin dans ce domaine, que vous ayez le temps de regarder attentivement les simulations qui vous ont été remises, pas ce soir bien sûr, mais dans les jours qui viennent car vous verrez que c'est vraiment très raisonnable et qu'il me semblerait qu'aller plus loin serait quelque fois désavantager les locataires par rapport à ceux qui deviendront propriétaires, d'un droit de propriétaire, d'un droit.

Voilà, je pense qu'il faut regarder le tableau avant d'en discuter parce que franchement je crois que nous arrivons à un prix très raisonnable auquel la plupart des Monégasques pourront accéder.

Au terme des soixante-quinze ans, qu'est-ce qui se passe ? Nous nous trouvons en 2084, pour ceux qui auront conclu en 2009 ! Alors, tel qu'on le prévoit, l'Administration adressera une lettre au bénéficiaire de ce droit transmissible et dira : « Monsieur, nous arrivons au terme de soixante-quinze ans et vous avez plusieurs options possibles : la première option c'est de toucher votre capital, si vous voulez, si cet appartement ne vous intéresse plus, vous touchez votre capital, à ce moment-là j'avais pris tout à l'heure un exemple d'un droit à 360 000 €, en 2084, cela fera bien avec l'indexation 1 M€, si vous faites 1, 2 ou 3 % pendant soixante-quinze ans, on sera autour de cette somme-là. Donc est-ce que vous voulez votre appartement, votre capital il vaut 1 M€, est-ce que vous voulez 1 M€ ?

Deuxième option : est-ce que vous voulez acheter le droit d'habitation de votre appartement pour soixante-quinze nouvelles années ? Si vous voulez le racheter eh bien, il vaut exactement 1 M€, alors vous laissez votre million d'euros là où il est et vous avez un nouveau contrat pour soixante-quinze ans.

Troisième option, moi je voudrais un autre appartement, le mien est trop grand ou trop petit, donc je mets fin à mon contrat, j'ai 1 M€ et avec ce million d'euros, j'ai ma mise pour acheter un autre appartement. Si je rachète un autre appartement plus grand, il faudra que je mette une soulte ; si j'achète un appartement plus petit, j'aurais un petit capital pour moi ».

C'est tout ce qui se passera au bout de soixante-quinze ans. Alors, si voulez, c'est très important parce que lorsque je vous dis que ce droit d'habiter, je l'ai dit tout à l'heure pour cette génération, parce que c'est une formule biblique, mais c'est bien le cas, si on veut c'est pour cette génération, mais cela dépendra, je crois qu'il faut beaucoup de souplesse, beaucoup

de simplicité et je vous assure que dans la formule que nous proposons ce soir, les maîtres-mots étaient « simple et souple ». Pourquoi souple ? Tout simplement parce qu'il faut s'adapter à toutes les situations. Pourquoi un prêt de dix à trente ans, pourquoi au lieu de 10 % d'apport personnel, c'est au minimum 15 % ? C'est ce que vous vouliez. Pourquoi ? Eh bien parce que la situation d'un jeune ménage ne sera pas la même que celle d'un Monsieur qui a soixante ans. La situation d'un jeune ménage, son intérêt sera probablement, il n'a pas un gros pécule donc il mettra 15 % et son intérêt, ça sera de prendre un emprunt à trente ans, tranquille pour avoir une annuité qu'il peut tout à fait assumer. L'intérêt d'un Monsieur de soixante ans qui veut ne plus payer de loyer ou laisser cet appartement à ses enfants, eh bien il faudra probablement plus d'apport en capital, parce qu'il ne pourra pas emprunter pour trente ans, il apportera donc la moitié en capital et il empruntera peut-être le reste pour dix ans. Voilà, beaucoup de souplesse pour s'adapter à la situation de chacun et je crois qu'en étant simples et souples, nous devons arriver à répondre à l'attente d'une grande majorité de Monégasques.

Voilà ce que nous avons voulu, ce que nous souhaitons et je crois que nous allons y arriver et ce que je vous propose pour les délais qui étaient votre dernier sujet, c'est que le plus vite possible, vous nous envoyiez la composition, on va dire qu'il ne faut pas être trop nombreux pour bien travailler, cinq par exemple ou six si vous voulez, cela m'est égal, mais vous pouvez désigner dès ce soir les membres, parce que, autrement, si j'attends un mois ou deux que vous m'envoyiez la liste, nous ne serons pas prêts. Si vous m'envoyez la liste demain, on peut se réunir avant la fin du mois, ce sera déjà une première réunion et en travaillant trois ou quatre réunions, nous arriverons à un texte vers le 1^{er} octobre.

M. le Président.- Oui, mais alors là, il y a un point à éclaircir encore parce que si le petit-fils, donc dix ans après les soixante-quinze ans, veut revendre, qu'est-ce que vous rachetez, a-t-il toujours son patrimoine ?

M. le Ministre d'Etat.- La loi continue à fonctionner pareil !

M. le Président.- C'est-à-dire ?

M. le Ministre d'Etat.- Il a acheté en capital, eh bien on lui rembourse son capital indexé. S'il a remis son million, il va le récupérer... c'est d'ailleurs pour cela que le délai que vous aviez évoqué n'a plus grande importance.

M. le Président.- Attendez, c'est là que c'est très important.

M. le Ministre d'Etat.- Que ce soit soixante-quinze ans, cinquante ans ou quatre-vingt-dix ans, cela n'a plus grande importance, il faut qu'il y ait un délai parce que comme c'est un droit, il faut bien qu'il y ait un contrat...

M. le Président.- Excusez-moi pour qu'on comprenne...

M. le Ministre d'Etat.- Je vais répéter. Je veux le garder, mon appartement, au bout de soixante-quinze ans, vous me dites que j'ai capitalisé 1 M€ et je vous dis que si vous voulez garder le même appartement, il coûte 1 M€, je reprends le texte de la loi, donc maintenant on ne va plus vous faire de prêt puisque vous avez 1 M€, donc vous le rachetez en laissant le million d'euros, vous ne pouvez pas avoir les deux...

M. le Président.- ... D'accord.

M. le Ministre d'Etat.- ... l'appartement et le million d'euros ! Mais vous l'achetez 1 M€ et à l'année quatre-vingt – et là nous sommes déjà à la quatrième génération – vous voulez le faire racheter, eh bien vous avez 1 M€ indexé entre la soixante-quinzième et la quatre-vingtième année.

M. le Président.- C'est bien ce que j'avais cru comprendre et c'est très important car c'est favorable aux foyers monégasques. Donc, effectivement sur le fond, nous sommes d'accord. C'est donc un problème de forme et purement de ce que moi j'appelle « une astuce juridique », si je me place dans votre approche. C'est capital, si on arrive à un accord sur ce point, je pense que le groupe de travail va bien travailler et devrait aller vite, effectivement. Donc, nos petits-enfants auront bien de nouveau pour soixante-quinze ans la propriété du même appartement, ce droit

d'habitation transmissible du même appartement et au bout de cent cinquante ans, ça recommence, on a donc un capital qui évolue avec l'inflation et on continue, donc en fait l'appartement est bien entré de manière définitive dans le patrimoine de la famille. Et le patrimoine est bien constitué et il ne peut qu'augmenter et il n'est jamais remis en cause. Donc, honnêtement si c'est ça l'interprétation, je vous le dis, Monsieur le Ministre, effectivement je crois que nous répondrons alors aux attentes des Monégasques et donc de leurs Elus.

M. Pierre LORENZI.- ... Pour bien comprendre, le prix du même appartement au bout des soixante-quinze ans sera le même bien évidemment ? Donc il n'y aura rien à ajouter.

M. le Ministre d'Etat.- C'est que je vous ai dit et je vous le confirme. Simplement j'indique que ça a une conséquence sur le système d'indexation et je vous proposerai – mais nous le verrons dans le groupe de travail – je vous proposerai que l'indexation pour le loyer comme pour le capital acquis soient sur le coût de la vie. Parce que si vous avez deux index différents, les trains ne vont pas arriver en même temps, vous voyez ce que je veux dire.

M. le Président.- Sur cette précision importante qui va dans le sens que nous attendions, je vous propose que dans les tout prochains jours en Commission Plénière d'Etude, nous constituions ce groupe mixte afin de nous mettre au travail et d'arriver enfin à concrétiser les attentes de très nombreux compatriotes. D'ailleurs la présence de nombreux Monégasques ce soir dans notre salle le prouve, s'il en était encore besoin. C'est un sujet très important et très attendu par les Monégasques.

Nous passons maintenant au deuxième point de notre ordre du jour qui concerne le :

2. Projet de loi, n° 834, relative au reclassement des salariés déclarés inaptes par le médecin du travail

Je passe la parole à Madame la Secrétaire Générale pour la lecture des dispositions générales de l'exposé des motifs de ce projet de loi :

Mme la Secrétaire Générale.-

EXPOSE DES MOTIFS

La Principauté s'est depuis longtemps dotée de dispositifs visant à améliorer la sécurité et la santé du salarié au travail.

Parmi ceux-ci, doit être citée la loi n° 637 du 11 janvier 1958 tendant à créer et à organiser la médecine du travail qui garantit, à travers une surveillance médicale, la recherche d'une constante adéquation entre les aptitudes physiologiques du salarié et les contraintes technologiques de son poste de travail.

Par ce texte, le médecin du travail peut, à l'occasion de la surveillance qu'il exerce et, lorsque l'équilibre entre les aptitudes du salarié et celles requises par sa fonction est rompu à raison de la dégradation de son état de santé, ayant ou non entraîné une suspension du contrat de travail, être amené à déclarer l'intéressé définitivement inapte à occuper son emploi mais apte à exercer toute autre activité. Informé de la situation, l'employeur peut librement, dans ce cas, procéder à la résiliation du contrat de travail, le salarié n'étant plus en état d'exécuter les tâches auxquelles il est tenu contractuellement.

Recherchant uniquement la préservation de la santé du salarié, les dispositions en vigueur n'envisagent donc pas les conséquences éventuelles d'une décision d'inaptitude définitive sur le maintien des relations contractuelles.

Dans le silence de la loi, il peut ainsi advenir que l'employeur tarde à proposer un nouveau poste ou à mettre fin au contrat de travail. Le salarié se trouve alors dans une situation incommode car s'il ne perçoit plus de rémunération faute de pouvoir exécuter ses obligations contractuelles, il ne peut pour autant contracter avec un autre employeur à défaut d'une rupture préalable du contrat de travail.

La question de l'inaptitude du salarié n'est pas nouvelle et encore moins cantonnée au seul territoire monégasque. D'autres Etats, appelés à en connaître, ont été amenés à légiférer en vue de favoriser le maintien ou la réintégration dans l'entreprise des travailleurs qui connaissent des problèmes de santé.

Ainsi, sans aborder chacune de ces législations dans le détail, il peut être mentionné qu'en France, un droit à reclassement a été mis en place en 1981. D'abord créé pour les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, il a été élargi aux inaptitudes de toutes origines par la loi du 31 décembre 1992. En Italie, la loi n° 69 du 12 mars 1999 sur le droit au travail des personnes handicapées régit les conditions de reclassement du travailleur, spécialement lorsque l'inaptitude résulte d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle. Enfin, le Luxembourg a intégré par la loi du 12 novembre 1999 dans son corpus législatif la notion de reclassement des salariés.

A Monaco, le Conseil Economique et Social a, le 6 juillet 1998, adopté un vœu aux fins de voir consacrer par notre législation un système régissant le reclassement du travailleur déclaré définitivement inapte à son poste de travail. Mais le présent projet de loi trouve plus particulièrement son origine dans la proposition de loi n° 172, adoptée par le Conseil National lors de sa séance publique du 27 juin 2005.

En réponse, par lettre ministérielle du 20 octobre 2005, il était indiqué à la présidence de la Haute Assemblée que le Gouvernement Princier considérait qu'une suite favorable devait être réservée à cette proposition, sous réserve d'un certain nombre d'amendements.

Plus précisément, le Gouvernement Princier entend, à l'instar des autres Etats européens précités, renforcer la protection du salarié en harmonisant plus efficacement le droit du travail et le droit à la santé.

En la forme, le choix a été fait de reprendre les dispositions proposées dans le corps d'un texte spécifique et non de modifier la loi n° 729 du 16 mars 1963 sur le contrat de travail, elle-même appelée à évoluer à court terme.

Sur le fond, le présent projet de loi, en vue d'éviter l'état d'incertitude ci-dessus décrié, consacre le droit du salarié à voir régler sa situation une fois son inaptitude reconnue. L'employeur est ainsi mis devant l'alternative suivante : reclasser ou licencier. Le texte s'attache en outre à faire du reclassement une option concrète et crédible. C'est pourquoi l'Etat pourra accorder des aides financières aux employeurs qui aménageront l'organisation interne de leurs entreprises dans le but de reclasser un salarié.

Parallèlement, est respectée la légitime liberté de l'employeur essentielle à la vie des entreprises, pour ce qui est de gestion de ses ressources humaines ainsi que le pouvoir décisionnel y afférent. Ainsi, la décision de licencier relèvera de son seul choix. Mais le régime du licenciement sera toutefois dérogatoire au droit commun et particulièrement favorable au salarié.

Sous le bénéfice de ces considérations d'ordre général, ledit projet appelle les observations particulières ci-après.

L'article premier pose le principe du reclassement au profit du salarié déclaré définitivement inapte à occuper son emploi.

Le dispositif projeté aura vocation à s'appliquer indépendamment du fait que le salarié ait eu, ou non, à connaître préalablement d'une suspension du contrat de travail pour cause de maladie ou d'accident médicalement constatés et quelle que soit l'origine de l'inaptitude, professionnelle ou non.

L'inaptitude temporaire faisant déjà l'objet de dispositions destinées à préserver les intérêts des salariés, seule l'inaptitude définitive ouvre droit au reclassement. Elle est prononcée lorsque le maintien du salarié à son poste de travail entraîne un danger immédiat pour sa santé ou sa sécurité ou que son état physiologique ne connaît aucune amélioration nonobstant un arrêt de travail plus ou moins prolongé.

Placé au cœur du dispositif, le médecin du travail est le seul à pouvoir déclarer l'inaptitude du salarié. Cette compétence exclusive se justifie non seulement au regard des connaissances qu'il a de l'entreprise, par les visites de contrôle qu'il est amené à effectuer dans l'année mais également au regard de l'impartialité garantie par son statut.

La déclaration d'inaptitude définitive constitue le fait générateur du processus mis en place par le présent projet au profit du salarié. Prévue à l'article 2, elle revêt une importance capitale à plus d'un titre.

D'une part, elle suspend l'exécution du contrat de travail dans le but de rendre effectivement possible le reclassement en empêchant l'employeur de mettre fin à la relation contractuelle avant qu'il n'ait préalablement rempli ses obligations légales, prévues aux articles 3 et suivants. Fort logiquement, cette suspension prend effet le jour où le salarié est déclaré inapte.

D'autre part, elle comprend les indications du médecin du travail sur les aptitudes du salarié. N'ayant aucune valeur impérative, ces indications s'analysent comme un conseil avisé destiné à

l'employeur, dans un contexte particulièrement délicat et sensible, à l'effet de le guider dans les conséquences à tirer de l'état de santé du salarié concerné.

Compte tenu de ses effets et des informations précieuses qui l'accompagnent, la déclaration d'inaptitude doit être notifiée dans les plus brefs délais à l'employeur, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal. Cette formalité est le moyen le plus simple et le moins onéreux pour s'assurer de la transmission des informations et se garder ainsi de tout contentieux à l'encontre de la médecine du travail.

Corollaire de l'article précédent, l'article 3 impose à l'employeur, dès la présentation de la déclaration d'inaptitude définitive et au vu des indications du médecin du travail, de rechercher un nouveau poste approprié aux capacités du salarié.

Le poste proposé au salarié, consécutivement aux recherches de l'employeur, doit correspondre, autant que faire se peut, aux compétences de l'intéressé. A cette fin, l'employeur est invité à prendre toute mesure utile en opérant notamment des mutations, des transformations de postes ou des aménagements du temps de travail.

Naturellement, le salarié reste tout autant libre d'accepter ou de refuser la proposition qui lui est faite. Toutefois, pour prévenir toute décision inconsidérée, il doit en informer son employeur par écrit.

Il est également à préciser que le refus du salarié ne dispense pas l'employeur de faire de nouvelles propositions si la structure de son entreprise le permet.

Dans l'hypothèse où l'employeur n'émet aucune proposition de reclassement, l'article 4 l'oblige logiquement à en informer son salarié.

L'article 5 règle le cas où l'employeur tarde à remplir ses obligations, telles que précédemment définies.

En effet, dans la mesure où le salarié ne peut percevoir aucune rémunération à raison de l'impossibilité qu'il a d'occuper son poste de travail, une inertie de l'employeur s'avère pénalisante.

Aussi, celui-ci est-il tenu de verser au salarié déclaré inapte une indemnisation correspondant au salaire et avantages perçus pour l'emploi qu'il occupait avant la suspension si, un mois après présentation de la déclaration d'inaptitude, il n'est pas procédé à son reclassement ou mis fin à son contrat de travail.

L'article 6 détermine les conditions de la fin de la relation contractuelle. Volontairement limitées à deux, le but est de promouvoir le reclassement et en aucun cas d'interdire la résiliation du contrat de travail.

Ainsi, le licenciement est légalement fondé, de même que la rupture avant terme du contrat de travail à durée déterminée, lorsque l'employeur ne propose aucun poste correspondant aux nouvelles aptitudes du salarié ou que ce dernier refuse la ou les propositions de reclassement.

Toutefois, la rupture du lien contractuel à l'initiative de l'employeur ne peut intervenir sans que soit respectée une formalité dérogatoire au droit commun : la consultation, par celui-ci, d'une commission spéciale.

Si le texte prévoit que sa composition et son fonctionnement seront fixés par la voie réglementaire, il peut d'ores et déjà être annoncé que cet organe comprendra notamment des représentants des employeurs et des salariés de la Principauté. L'avis de la Commission constituera un élément d'appréciation de nature à

éclairer la décision définitive de l'employeur. En cas de contentieux ultérieur, cet avis sera également porté au dossier sur lequel le juge compétent aura à trancher.

L'article 7 fait écho à l'article 2 du présent projet en indiquant que la suspension du contrat de travail prend fin à l'occasion de l'acceptation du nouveau poste de travail.

Il en est bien évidemment de même en cas de résiliation du contrat de travail.

Dans cette dernière hypothèse, les articles 8 et 9 fixent les indemnités auxquelles peut prétendre le salarié.

Celles-ci diffèrent selon que l'intéressé était partie à un contrat à durée indéterminée ou à un contrat à durée déterminée.

Dans le cas d'un contrat à durée indéterminée, le salarié qui compte plus de deux années d'ancienneté ininterrompue au service du même employeur a droit à l'indemnité de droit commun appelée « indemnité de congédiement ». En outre, et nonobstant l'inobservation du préavis, il bénéficie également d'une indemnité dont le montant est établi au regard de la rémunération et des avantages qu'il aurait dû percevoir pendant la période de préavis si son état avait permis de l'effectuer. Réservée au reclassement, elle a pour but de compenser les difficultés que le bénéficiaire peut être amené à rencontrer par la suite, à raison de son affaiblissement physique.

Dans le cas d'un contrat de travail à durée déterminée, le salarié a droit à une indemnité spéciale égale au dixième des salaires et avantages perçus depuis la conclusion dudit contrat. Il s'agit de mettre en place une indemnité de rupture calculée au prorata de la période d'exécution. La base de calcul est tout naturellement le contrat au cours duquel l'inaptitude est déclarée.

Ces indemnités sont versées par l'employeur qui informe le salarié de la résiliation du contrat de travail par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal.

Toutefois, dans un souci d'équité, l'article 10 précise que les indemnités spécifiques au dispositif projeté ne sont pas dues lorsque le refus de reclassement par le salarié est « abusif ». Terme choisi à raison de sa souplesse, il laisse à l'employeur une légitime marge d'interprétation sous le contrôle, le cas échéant, du juge devant lequel la preuve du caractère injustifié dudit refus pourra être apportée par tout moyen.

Pour faciliter l'exercice du reclassement, la loi instaure, en son article 11, une aide financière éventuelle de l'Etat pour les transformations de postes qui sont décidées par l'employeur en application de l'article 3. Afin d'encadrer strictement l'intervention publique, les conditions de son attribution et son montant seront déterminés par voie réglementaire.

L'article 12 prévoit une sanction pénale, de nature correctionnelle, afin de réprimer l'attitude désinvolte de l'employeur qui s'abstient d'accomplir, dans le délai fixé par la loi, toute démarche tendant à régler la situation inconfortable du salarié inapte.

De manière à éviter toute ambiguïté, l'article 13 prévoit que la loi sera créatrice de droits du fait de l'inaptitude définitive déclarée à compter de la date de son opposabilité définie par l'article 69 de la Constitution, à savoir au lendemain de sa publication au Journal de Monaco.

L'article 14 affirme quant à lui le caractère d'ordre public des dispositions projetées, avec pour conséquence qu'il ne sera pas possible de faire obstacle conventionnellement aux nouveaux droits qui sont reconnus au salarié déclaré définitivement inapte.

L'article 15 enfin édicte la disposition abrogative usuelle.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie Madame la Secrétaire Générale.

Je donne maintenant la parole à Monsieur Gérard BERTRAND, pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

M. Gérard BERTRAND.- Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi, n° 834, relative au reclassement des salariés déclarés inaptes par le médecin du travail, a été transmis au Conseil National le 26 décembre 2006. Il a été procédé à l'annonce de son dépôt et à son renvoi pour examen devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses lors de la Séance Publique du 3 avril 2007.

Le projet de loi, n° 834, résulte de la transformation par le Gouvernement de la proposition de loi, n° 172, de MM. Jean-Pierre LICARI, Jean-Luc NIGIONI et Jacques RIT, déposée le 28 mai 2004 et adoptée par le Conseil National lors de la Séance Publique du 27 juin 2005, le Gouvernement s'engageant, par courrier en date du 20 octobre 2005, à y réserver une suite favorable, sous réserve d'un certain nombre d'amendements. Le présent projet de loi ne se présente donc plus comme une modification de la loi, n° 729, du 16 mars 1963 concernant le contrat de travail, reprenant néanmoins le principe de fond contenu dans la proposition de loi, celui d'obliger l'employeur à rechercher toutes les possibilités de reclassement du salarié reconnu définitivement inapte à son emploi par le médecin du travail.

Ce projet de loi, dont l'examen avait débuté sous la législature 2003-2008, a fait l'objet d'un premier rapport envoyé au Gouvernement le 29 novembre 2007 et d'une inscription à l'ordre du jour de la Séance Publique du 18 décembre 2007, au cours de laquelle il a été décidé, suite à la demande du Ministre d'Etat qui souhaitait que ses Services disposent d'un délai supplémentaire pour étudier les propositions d'amendements et parfaire quelques aspects techniques du dispositif, de le renvoyer pour examen devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

La rédaction d'un nouveau rapport, dans la version dont il vous est donné lecture ce soir, a donc été

nécessaire pour, d'une part, intégrer les modifications souhaitées par le Gouvernement dans son courrier en date du 22 avril dernier, et pour, d'autre part, tenir compte de la désignation d'un nouveau Rapporteur, moi-même, le scrutin du 3 février 2008 n'ayant pas renouvelé M. J-L. NIGIONI dans son mandat de Conseiller National.

L'inaptitude apparaît comme une incompatibilité avérée entre l'état de santé d'un salarié et la charge physique ou mentale inhérente à son emploi, de telle sorte que la relation de travail ne peut plus évoluer normalement. Prononcée par le seul médecin du travail, l'inaptitude au poste de travail occupé est particulièrement délicate pour toutes les parties concernées (salarié, employeur, médecin du travail). Alors que le salarié doit faire face à son problème de santé et devra éventuellement affronter une modification de sa situation professionnelle, l'employeur est tenu d'étudier les possibilités de reclassement du salarié, soit à son poste en l'adaptant, soit dans l'entreprise par le jeu des mutations, et ce sur les conseils du médecin du travail dont la décision peut être lourde de conséquences pour le salarié (et sa famille) et l'employeur (et son entreprise).

Le dispositif projeté consacre en effet une solution à la fois pragmatique et protectrice des intérêts du salarié, en favorisant la reprise du travail dans l'entreprise et, lorsqu'elle est impossible, en posant le principe d'une rupture du contrat de travail. Le salarié sera donc, en fonction des possibilités existantes dans l'entreprise, soit reclassé, soit licencié, le but étant d'éviter les situations incertaines. Quant à l'employeur, si le texte ne l'oblige pas à reclasser les salariés déclarés inaptes, il sera néanmoins tenu de rechercher de façon active toutes les possibilités de reclassement du salarié au sein de l'entreprise. Néanmoins, la rupture du lien contractuel n'est pas impossible. Elle peut être envisagée si l'employeur établit l'impossibilité du reclassement ou si le salarié refuse le reclassement proposé.

D'une manière générale, il convient de préciser que ce dispositif s'adresse à tous les salariés déclarés inaptes sans distinction entre l'inaptitude d'origine professionnelle (accident du travail ou maladie professionnelle) et non professionnelle. Par ailleurs, il est à noter que le projet de loi aura vocation à s'appliquer qu'il y ait eu ou non, au préalable, une suspension du contrat de travail.

Après ces quelques considérations d'ordre général, votre Rapporteur va s'attacher à rappeler les commentaires exprimés par la Commission des Intérêts

Sociaux et des Affaires Diverses lors de l'examen de ce projet de loi.

L'article 2 amorce la procédure de recherche du reclassement du salarié mise en place par le projet de loi. Il confère un rôle prépondérant au médecin du travail qui, une fois la déclaration d'inaptitude définitive délivrée au salarié concerné, devra en informer l'employeur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, en y joignant un rapport dans lequel il formule ses conclusions sur l'aptitude du salarié à exercer l'une des tâches existant dans l'entreprise.

Si la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses admet sans conteste que le médecin du travail jouit, de par ses contacts réguliers avec les employeurs et les entreprises, d'une parfaite connaissance de l'environnement dans lequel évolue le salarié et qu'il est dès lors à même, dans le cadre de la procédure de reclassement, de guider efficacement les employeurs dans leurs obligations légales, la Commission a néanmoins souhaité prévoir l'information de l'inspecteur du travail, dès le lancement de la procédure de reclassement, à travers la communication de la déclaration d'inaptitude définitive du salarié délivrée par le médecin du travail.

La Commission a donc opté pour que les documents établis par le médecin du travail soient notifiés également à l'inspecteur du travail. Il ne s'agit bien évidemment pas de transmettre à l'inspecteur du travail l'intégralité du dossier médical du salarié, protégé par le secret médical. Les pièces ici visées sont purement et simplement les mêmes que celles notifiées à l'employeur. Un nouvel et dernier alinéa, rédigé comme suit, a donc été ajouté :

« Le médecin du travail notifie les pièces visées au précédent alinéa à l'inspecteur du travail ».

Votre Rapporteur tient à préciser qu'en application de l'article 13-1 de l'ordonnance souveraine n° 1.857 du 3 septembre 1958 relative à l'organisation et au fonctionnement de la médecine du travail, modifiée, le salarié et/ou l'employeur peuvent introduire une contestation portant sur la déclaration d'inaptitude définitive délivrée par le médecin du travail. Cette contestation sera alors déférée devant une commission médicale, composée du médecin-inspecteur de l'action sanitaire et sociale qui la présidera, du médecin du travail intéressé et du médecin traitant du salarié.

De plus, en vertu des dispositions de l'article 90 de la Constitution du 17 décembre 1962, modifiée par la loi, n° 1.249, du 2 avril 2002, la décision de cette

commission médicale pourra faire l'objet d'un recours, par toutes les parties y ayant intérêt, devant le Tribunal Suprême.

L'article 3 est un article majeur du dispositif projeté en ce qu'il édicte le principe phare du texte selon lequel l'employeur est tenu de rechercher de façon active toutes les possibilités de reclassement du salarié inapte au sein de l'entreprise.

La Commission souhaite, *a fortiori* au regard de l'article 7 du projet de loi qui précise que l'accord du salarié met fin à la suspension du contrat de travail, que l'emploi proposé soit aussi comparable que possible à celui précédemment occupé. Aussi, la Commission estime-t-elle important de mentionner clairement cette préoccupation dans le texte, qui rejoint la démarche du médecin du travail, consistant à rechercher tout d'abord les aménagements de poste afin de maintenir le salarié dans son emploi.

Outre les mutations, les transformations de poste ou les aménagements du temps de travail susceptibles d'être mis en œuvre pour permettre le reclassement, les membres de la Commission, conscients que la liste de ces mesures n'est pas exhaustive, du fait notamment de l'emploi de l'expression « telles que », suggère néanmoins une mesure supplémentaire expresse visant la formation interne du salarié au nouveau poste proposé.

Ce vœu s'inscrit dans la recherche d'un double objectif : tout d'abord faciliter la réintégration du salarié dans l'entreprise, ce dernier devant s'adapter à un nouveau travail ; puis optimiser dans les meilleurs délais le travail du salarié, les résultats risquant de se faire attendre en l'absence de formation adéquate.

La nouvelle rédaction de l'article 3 du présent projet de loi serait donc la suivante :

« Au vu du rapport établi par le médecin du travail, l'employeur propose au salarié, un autre emploi approprié à ses capacités et aussi comparable que possible à l'emploi précédemment occupé. Pour ce faire, il peut mettre en œuvre des mesures telles que des mutations, des transformations de postes, des formations adaptées à l'emploi proposé et internes à l'entreprise ou des aménagements du temps de travail.

Le salarié est informé de la proposition de reclassement par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal et dispose d'un délai de huit jours à compter de la présentation de celle-ci pour apporter, selon les mêmes formes, une réponse écrite ».

Si l'employeur se doit, conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 3, d'informer le salarié de la proposition de reclassement afin que ce dernier soit en mesure d'apporter sa réponse, l'employeur se doit également, par parallélisme, de procéder de la même manière s'il ne peut proposer un autre emploi. Tel est l'objet de l'article 4, tel qu'amendé par la Commission.

Outre des modifications de pure forme, qui présentent le mérite de rendre la rédaction des dispositions du premier alinéa moins ambiguë, la Commission a jugé opportune la précision de l'extension de ladite information aux motifs qui s'opposent au reclassement. En effet, pour la compréhension du salarié et par souci de transparence, il est apparu indispensable que l'employeur qui ne peut proposer un autre emploi motive sa décision et fasse connaître par écrit les motifs qui s'opposent au reclassement. Cette obligation de motivation présente d'indéniables avantages ; elle permettra à la commission spéciale instituée par le présent texte de fonder son avis sur les informations écrites de l'employeur et au salarié de disposer d'un délai de préparation de l'argumentation qu'il est susceptible de faire valoir auprès de cette instance.

Par ailleurs, la mention « conformément aux dispositions de l'article précédent » a été précisée, seules devant être visées les dispositions du premier alinéa de l'article précédent portant sur les mesures à mettre en œuvre pour rechercher le reclassement du salarié.

La Commission souhaite que le médecin du travail et l'inspecteur du travail, en plus du salarié, soient rendus destinataires du courrier informant de l'impossibilité de reclasser et des motifs qui s'y rattachent. Cette communication, étendue au médecin du travail et à l'inspecteur du travail, anticipera logiquement celle dont ils seront rendus destinataires en qualité de membre de la Commission.

Enfin, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses avait souhaité qu'une disposition de la proposition de loi, n° 172, concernant l'intervention de l'inspecteur du travail soit reprise dans un second alinéa nouveau.

Dans l'hypothèse où l'employeur ne peut proposer un autre emploi au salarié devenu inapte, l'inspecteur du travail aurait rendu un avis sur l'existence éventuelle de postes disponibles et sur le caractère réalisable du reclassement au sein de l'entreprise.

Dans un souci de simplification des procédures et afin de ne pas créer une étape supplémentaire qui serait préjudiciable au règlement des situations, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses s'est finalement rangée à l'avis du Gouvernement et a, par conséquent, accepté de supprimer son amendement d'ajout. Toutefois favorable à la proposition exprimée par le Gouvernement dans son courrier en date du 22 avril dernier, votre Rapporteur lui demande donc de préciser, dans le texte réglementaire d'application, qu'à la demande de la Commission spéciale instituée par le texte, l'Inspecteur du Travail puisse être mandaté pour effectuer une visite de l'entreprise dès lors que celle-ci lui paraît nécessaire pour éclairer son avis.

En conséquence de ces observations, l'article 4 serait amendé comme suit : « Si l'employeur ne peut proposer un autre emploi, conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article précédent, il est tenu d'informer le salarié, le médecin du travail et l'inspecteur du travail par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, des motifs qui s'opposent au reclassement ».

L'article 5 est un article clé du dispositif de reclassement puisqu'il incite l'employeur à régler rapidement la situation du salarié inapte, tant dans l'intérêt de celui-ci que de la bonne marche de l'entreprise. Obligation lui est ainsi faite par le présent article de verser une indemnité au salarié pour le cas où ce dernier n'aurait pas été reclassé dans l'entreprise ou s'il n'a pas été mis fin à son contrat de travail dans le mois suivant la notification de la déclaration d'inaptitude définitive.

Le dispositif projeté permet ainsi d'éviter l'état d'incertitude qui existe actuellement lorsqu'une inaptitude est prononcée par la médecine du travail. Aujourd'hui, en effet, lorsqu'une inaptitude est déclarée, salarié et employeur peuvent, pour des raisons qui leur sont propres, ne pas souhaiter rompre le contrat de travail. En conséquence, le salarié ne peut plus travailler et ne reçoit plus de salaire. Mais il n'est pas non plus mis fin à son contrat de travail. Or, afin de remédier à cette situation complexe faisant aujourd'hui l'objet d'un réel vide juridique, le projet de loi consacre le droit du salarié à voir régler sa situation une fois son inaptitude reconnue. En effet, l'employeur se verra dans l'obligation, alternativement, de reclasser ou rompre le contrat de travail.

Si les articles 2 et 3 n'impartissent pas à l'employeur un délai à l'échéance duquel il sera tenu soit de proposer un autre emploi, soit d'informer le salarié

de l'absence de proposition de reclassement, l'employeur sera en revanche redevable d'une indemnité que l'on pourrait qualifier d'indemnité « sanction », s'il tarde à prendre une décision. Cette règle s'inscrit dans un souci d'éviter que le salarié ne se trouve, durant un long moment, privé de revenus. Cette période pendant laquelle le salarié ne perçoit ni salaire, ni indemnité est donc réduite à une durée maximale d'un mois.

Afin d'éviter toute difficulté d'application ultérieure, la Commission souhaite que la base et le mode de calcul de cette indemnité journalière soient déterminés précisément dans un texte réglementaire.

Il est bien évident que toute décision de reclassement ou de rupture du contrat de travail intervenant avant l'expiration de ce délai permettra au salarié de retrouver une source de revenus (versement d'un salaire ou droit à indemnités).

Bien que satisfaite de cette disposition, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses souhaite néanmoins que le versement de cette indemnité soit mieux encadré. Si son versement prend effet dans le mois suivant la notification de la déclaration d'inaptitude, aucune précision n'est apportée quant au moment où l'employeur est libéré de son obligation. Compte tenu du fait que cette indemnité doit être versée par l'employeur qui tarderait à prendre une décision, la Commission avait jugé qu'il pouvait en être légitimement libéré à partir soit du reclassement du salarié dans l'entreprise, soit de la saisine de la Commission spéciale. Dès lors que l'employeur saisissait ladite Commission, il mettait en œuvre la procédure de licenciement ou de rupture du contrat à durée déterminée, prouvant ainsi sa volonté de remédier à la situation délicate dans laquelle se trouve malgré lui le salarié.

Les échanges ayant eu lieu avec le Gouvernement ont permis de mettre en exergue que l'échéance ainsi fixée à la saisine de la Commission spéciale risquait de prolonger la période de précarité du salarié, ce dernier devant supporter la période d'instruction de ladite Commission. C'est pourquoi, il a été convenu de remplacer cette échéance par celle de la notification éventuelle de la rupture du contrat afin de préserver au mieux les intérêts notamment financiers du salarié.

L'article 5 serait donc amendé comme suit :

« Si le salarié n'est pas reclassé dans l'entreprise ou si l'employeur n'a pas mis fin au contrat de travail dans le délai d'un mois à compter de la notification de la déclaration d'inaptitude définitive, ce dernier est

tenu de verser au salarié, dès l'expiration de ce délai et jusqu'au reclassement du salarié dans l'entreprise ou à la notification au salarié de la rupture du contrat de travail, une indemnité journalière correspondant au salaire et avantages de toute nature que celui-ci percevait avant la suspension de son contrat de travail ».

L'article 6, qui organise une procédure protectrice du salarié, a vocation à s'appliquer lorsque l'employeur n'a pas d'autre alternative que la rupture du contrat de travail.

Désireuse de lever toute ambiguïté et d'éviter des difficultés d'interprétation, la Commission a amendé le premier alinéa de l'article 6 afin que toutes les hypothèses pouvant donner lieu à la rupture du lien contractuel et, par conséquent, à la saisine systématique d'une Commission amenée à s'interroger sur la décision de se séparer d'un salarié inapte soient clairement visées. La Commission a donc fait expressément mention du cas où l'employeur ne peut proposer un autre emploi conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article 3 ou si le salarié refuse le reclassement proposé. Dans ces deux hypothèses, l'employeur, qui sera dans l'obligation de licencier ou de rompre le contrat à durée déterminée, devra au préalable recueillir l'avis de la commission ainsi créée, comme indiqué au deuxième alinéa.

Si les membres de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses se sont interrogés sur l'opportunité de saisir, non pas cette Commission *sui generis*, mais la Commission de débauchage et de licenciement instituée par la loi, n° 629, du 19 juillet 1957, ils ont finalement choisi de maintenir les dispositions en l'état. En effet, le Gouvernement a informé le Conseil National que l'inspecteur du travail et le médecin du travail seraient parties à la Commission et siègeraient aux côtés des représentants des employeurs et des salariés.

Enfin, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses avait manifesté une certaine réserve à l'égard de la dernière phrase du présent article qui indique que l'avis de la commission est réputé favorable s'il n'est pas rendu dans un délai de quinze jours suivant sa saisine.

Elle avait donc jugé préférable de supprimer cette mention craignant que la Commission, ne pouvant se réunir dans les délais, se réfugie derrière cette alternative, ce qui aurait pour conséquence d'annihiler l'effet recherché, à savoir celui d'éclairer la décision définitive de l'employeur. En supprimant cette phrase, le texte rendait obligatoire la tenue de la Commission.

Cependant, le Gouvernement a fait valoir aux membres de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses que cette disposition avait pour but de ne pas faire peser trop lourdement sur l'employeur les délais d'instruction de la Commission spéciale, ces délais pouvant coexister avec la période d'indemnisation.

Si la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses partage la préoccupation du Gouvernement de ne pas pénaliser injustement l'employeur, elle reste cependant préoccupée par le fait que la Commission spéciale pourrait se réfugier derrière cette disposition pour ne pas avoir à se réunir. Elle a donc souhaité renforcer le caractère impératif de la disposition en remplaçant « la commission rend » par « la commission est tenue de rendre ». Dans le prolongement de cette idée, il est proposé de prolonger le délai au-delà duquel il y a présomption d'avis favorable. La Commission sera donc tenue de rendre son avis dans les vingt jours, entendus en tant que jours ordinaires du calendrier sans distinction entre les jours ouvrables et les jours fériés.

En conséquence de ces observations, l'article 6 serait amendé comme suit :

« Si l'employeur ne peut proposer un autre emploi conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article 3 ou si le salarié refuse le reclassement proposé, l'employeur licencie ou rompt le contrat à durée déterminée dans les conditions de l'alinéa suivant.

Le licenciement ou la rupture du contrat à durée déterminée ne peut être prononcé qu'après avis d'une Commission dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par ordonnance souveraine. La Commission est tenue de rendre son avis dans les vingt jours suivant sa saisine par l'employeur. Cet avis est motivé et communiqué à l'employeur ainsi qu'au salarié. L'avis est réputé favorable s'il n'est pas rendu dans le délai précité ».

L'article 10 supprime le versement des indemnités dues par l'employeur en cas de licenciement ou de rupture d'un contrat à durée déterminée, si ce dernier prouve que le refus de reclassement par le salarié est abusif. Sur ce dernier point, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses estimait opportun que le caractère abusif du refus soit établi devant l'instance collégiale visée à l'article 6 du projet de loi, la rédaction initiale ne spécifiant pas dans quelles conditions ni devant quel organe l'employeur devait caractériser l'abus.

Partageant *in fine* la position du Gouvernement selon laquelle la Commission ne doit pas avoir de vocation juridictionnelle, les membres de la Commission ont retiré leur proposition d'amendement, qui dérogeait au droit commun et risquait de compliquer les voies de recours éventuelles.

L'article 11 du projet de loi prévoit le principe d'aides publiques aux entreprises pour financer les transformations de postes décidées dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de reclassement, dès lors que ces mesures peuvent s'avérer particulièrement onéreuses pour l'employeur et qu'il est légitime de pouvoir faire appel, sur ce sujet, à la solidarité nationale. Refusant néanmoins le caractère forfaitaire de l'aide, qui a pour conséquence de mettre sur un pied d'égalité, quel que soit le coût des aménagements à effectuer, les petites et les grosses entreprises, il a semblé préférable à la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses de supprimer ce caractère. En conséquence, le calcul de l'aide s'effectuera sur présentation de justificatifs permettant le remboursement à l'employeur des coûts afférents au reclassement du salarié inapte. Toutefois, selon le vœu exprimé par le Gouvernement, ce remboursement sera plafonné à un montant précisé dans les textes d'application.

L'article 11 du projet de loi serait donc amendé comme suit :

« Les transformations de postes mentionnées à l'article 3 peuvent faire l'objet d'une aide de l'Etat dans les conditions fixées par ordonnance souveraine ».

L'article 12 du projet de loi introduit une sanction pénale de nature correctionnelle lorsque l'employeur n'a pas satisfait soit à l'obligation de reclassement lorsqu'il est envisageable, soit, dans le cas contraire, à l'obligation de saisine de la Commission spéciale dans le délai imparti.

Si l'introduction d'une sanction pénale permet de rendre le dispositif projeté véritablement efficient, elle peut en revanche apparaître comme une mesure extrêmement sévère, notamment au regard du délai d'un mois qui, en pratique, peut s'avérer difficile à respecter. Cette disposition, pouvant inciter les employeurs à licencier de façon systématique plutôt qu'à rechercher positivement un reclassement, irait à l'encontre de la protection du salarié inapte. La Commission a donc préféré supprimer purement et simplement l'article 12 du projet de loi, rappelant que les hypothèses visées par cet article donnent lieu en tout état de cause au versement de l'indemnité visée

à l'article 5, ce qui constitue, pour les membres de la Commission, une mesure coercitive suffisante. La numérotation des articles subséquents est par conséquent décalée.

Sous le bénéfice de ces différents commentaires et observations, votre Rapporteur vous invite à voter en faveur de ce projet de loi, tel qu'amendé par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

M. le Président.- Je vous remercie, Monsieur Gérard BERTRAND, pour votre excellent rapport aussi précis que complet.

Je me tourne à présent vers le Gouvernement pour savoir s'il souhaite intervenir après la lecture de ce rapport ?

Monsieur le Conseiller de Gouvernement pour les Affaires Sociales et la Santé, va intervenir.

M. Jean-Jacques CAMPANA, Conseiller de Gouvernement pour les Affaires Sociales et la Santé.- Merci, Monsieur le Président.

Je vais tout d'abord me joindre aux compliments du Président sur la qualité de votre rapport et puis aussi, je crois qu'on peut le souligner, saluer le climat d'écoute, de compréhension dans lequel se sont déroulés les échanges qui sont intervenues avec le Président de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses et puis aussi avec le précédent Rapporteur, M. Jean-Luc NIGIONI, pour aboutir à la mise au point définitive du texte que vous vous apprêtez à voter.

Alors, ce texte apporte incontestablement un important progrès dans le traitement de la situation des salariés qui se trouvent à un moment de leur vie professionnelle confrontés à un accident de santé ou de travail qui ne leur permet plus d'occuper leur emploi. Ces situations étaient déjà prises en compte et suivies de façon très précise par les médecins du travail et je crois que nous pouvons ce soir rendre hommage à l'action qu'ils conduisent au quotidien, avec beaucoup de compétence, d'engagement pour assurer la prévention et la protection sanitaires de l'ensemble des salariés.

Le cadre juridique dont ils disposaient jusqu'à présent pour faire face à ces situations d'inaptitudes qui sont, comme l'a rappelé votre Rapporteur,

particulièrement délicates pour toutes les parties concernées, n'était pas toutefois satisfaisant.

La recherche effective par l'employeur d'une solution de reclassement était plus tributaire de son empathie vis-à-vis de la situation de son salarié ou le cas échéant de la force de conviction du médecin du travail que d'une stricte obligation juridique.

Par ailleurs, lorsque malgré l'absence de solution de reclassement, l'employeur et le salarié ne souhaitaient pas, pour des raisons qui leur étaient propres, rompre le contrat de travail, le salarié se retrouvait dans une situation d'incertitude ne pouvant ni exercer son emploi et percevoir la rémunération correspondante, ni s'inscrire dans une dynamique de recherche d'emploi, ni faire valoir ses droits à l'assurance-chômage. Ce qui fait que ces situations – et j'ai pu le vérifier au cours d'une carrière antérieure – étaient fréquemment traitées par le versement des prestations en espèces de l'assurance maladie, quand bien même l'inaptitude du salarié était circonscrite à quelques emplois ou fonctions.

Alors le projet de loi qui vous est soumis a le principal mérite d'apporter une réponse équilibrée à ces deux problématiques. Il impose à l'employeur sous le contrôle d'une Commission, composée notamment du médecin et de l'inspecteur du travail, mais je peux le préciser qui comportera également le médecin-conseil des Caisses Sociales ainsi qu'un représentant des employeurs et des salariés de la branche professionnelle concernée ou de la branche la plus proche. Donc, l'employeur aura l'obligation de rechercher de façon active et effective une solution de reclassement dans un emploi aussi proche que possible de celui qu'occupait précédemment le salarié.

Compte tenu du tissu économique de la Principauté, qui est composé pour 80 % d'entreprises de moins de dix salariés, il est évident que l'on ne pouvait envisager d'imposer à l'employeur une obligation de résultats en ce domaine.

Toutefois, il est certain que l'appréciation par la Commission des conditions dans lesquelles il s'est acquitté de l'obligation de moyens, qui sera désormais mise à sa charge, pèserait en cas de contestation par le salarié d'un éventuel refus de reclassement.

Par ailleurs, lorsque faute de possibilité de reclassement, une décision de rupture du contrat de travail doit en définitive être prise, l'inaction de l'employeur ne pourra plus enfermer le salarié dans une situation d'incertitude ou de précarité.

En effet, à défaut de reclassement ou de rupture du contrat de travail dans le mois suivant la notification de l'inaptitude définitive, l'employeur sera tenu de verser une indemnité correspondant au salaire qu'aurait perçu le salarié s'il était resté en activité. Je tiens à ce sujet à préciser, pour reprendre au souhait qui a été formulé par la Commission, que le Gouvernement a effectivement l'intention de fixer le mode de calcul de cette indemnité par voie réglementaire.

En ce qui concerne les propositions d'amendements présentées par la Commission, je vous confirme que, comme je le laissais entendre en introduction, toutes sont acceptées par le Gouvernement. La plupart de celles-ci ont pour objet d'apporter des améliorations de procédures ou de techniques juridiques et n'appellent donc pas de commentaire particulier.

Je souhaite toutefois évoquer deux amendements qui touchent davantage le fond du dispositif, à savoir la motivation par l'employeur de la décision de refus de reclassement et le rôle de l'inspecteur du travail dans la procédure.

La Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses souhaite en effet modifier le texte afin de prévoir une obligation d'information écrite du salarié sur les motifs qui s'opposent au reclassement. Cette rédaction, qui figurait dans la proposition de loi émanant de votre Assemblée, n'avait pas été reprise dans le projet de loi dans la mesure où ce dernier prévoyait l'intervention obligatoire en cas de licenciement ou de rupture du contrat à durée déterminée de la Commission prévue à cet effet. Le Gouvernement a toutefois décidé de prendre en compte la demande de la Commission après avoir considéré que la modification envisagée présentait l'avantage de permettre, d'une part, à la Commission spéciale de fonder son avis sur les informations écrites de l'employeur et, d'autre part, au salarié de disposer d'un délai de préparation de l'argumentation qu'il souhaite faire valoir devant cette instance.

Pour ce qui est, enfin, du rôle de l'inspecteur du travail, votre Rapporteur a rappelé que la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses avait initialement souhaité que soit reprise la disposition de la proposition de loi appelant l'inspecteur du travail à se prononcer sur l'existence de postes disponibles dans l'entreprise et le caractère réalisable du reclassement. Le Gouvernement avait pour sa part relevé que cette intervention systématique serait contraire à l'efficacité et à la rapidité de la procédure alors que l'inspecteur du travail siège par ailleurs au sein de la Commission spéciale. Je vous confirme que

les préoccupations qui ont été exprimées par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses seront prises en compte au travers d'un texte réglementaire d'application qui précisera qu'à la demande de la Commission, l'inspecteur du travail peut être mandaté pour procéder à une visite sur place dès lors que celle-ci paraît nécessaire pour éclairer l'avis de la Commission.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Conseiller. Est-ce que le Rapporteur, Monsieur Gérard BERTRAND, souhaite faire un commentaire après cette intervention ?

M. Gérard BERTRAND.- Monsieur le Conseiller a dit tout ce qu'il y avait à dire. Ce texte consacre une avancée sociale fondamentale dans le droit du travail en mettant fin à un vide juridique qui existe actuellement.

Merci.

M. le Président.- Merci pour cet esprit consensuel de part et d'autre sur ce deuxième texte.

Est-ce qu'il y a encore des interventions avant que nous passions au vote de ce texte ?

Oui, Monsieur LORENZI, nous vous écoutons.

M. Pierre LORENZI.- Merci, Monsieur le Président.

Je voulais juste faire une remarque concernant les réserves qu'avaient émises certains membres de notre Assemblée, qui avaient été faites d'ailleurs par le Conseil Economique et Social, concernant l'indemnité de licenciement dans le cadre de l'inaptitude d'origine non professionnelle. Et le deuxième point également, si l'on pouvait préciser au niveau des textes réglementaires, comme le disait M. le Conseiller, ce qu'entend le législateur lorsqu'il parle d'indemnité journalière correspondante aux salaires et avantages de toute nature que celui-ci percevrait avant la suspension de son contrat de travail. Par exemple, nous sommes parfois confrontés aux primes de panier qui sont normalement versées lorsque le salarié ne peut pas rentrer chez lui et lorsqu'il n'y a pas de précision dans les textes, on se trouve les devoir par rapport à certains jugements ; idem pour les primes de salissure et autres. Merci.

M. le Président.- Merci. Monsieur CAMPANA, peut-être un mot ?

M. Jean-Jacques CAMPANA, Conseiller de Gouvernement pour les Affaires Sociales et la Santé.- Pour l'indemnité de licenciement je ne comprends pas la question. S'agissant du calcul des indemnités journalières, les derniers arbitrages n'ont pas été rendus. Il est vraisemblable que l'on s'alignera sur les dispositions applicables en matière de maintien de salaire.

M. Pierre LORENZI.- Concernant le licenciement, la remarque était jusque que, lorsque l'inaptitude n'a pas un caractère de maladie professionnelle ou d'accident du travail, certains pouvaient trouver lourd que l'indemnité de licenciement soit imputable à l'employeur. Ça peut être un accident de la vie privée non lié au travail alors que l'indemnité est toujours due. Je ne sais pas si je me fais bien comprendre.

M. le Président.- Monsieur le Président de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

M. Alexandre BORDERO.- En résumé, il y a eu un débat aussi bien au niveau du Conseil Economique et Social qu'au niveau de la Commission des Intérêts Sociaux, pour savoir s'il fallait prendre des mesures différentes selon l'origine de l'inaptitude. Il y avait certains membres des deux Assemblées qui considéraient, que selon que l'origine de l'inaptitude était professionnelle ou non professionnelle, les indemnités et le dispositif devaient être différenciés. Ce n'est pas le choix qui a été fait, c'est un choix que, je pense, tout le monde assume, aussi bien le Gouvernement que le Conseil National. On répond souvent à des situations dramatiques pour certaines inaptitudes et donc on a estimé effectivement, après débat, que l'aspect social du texte devait prévaloir au moins sur ce point-là. Ensuite il y a d'autres dispositions qui étaient plus favorables aux employeurs. On a essayé à chaque fois de trouver un équilibre entre les intérêts des employeurs et aussi l'intérêt de la protection des salariés et, je le répète, ce sont des cas relativement rares, heureusement, mais il faut quand même savoir que nous sommes tous des inaptes en puissance et donc ça répond à des situations très précises, peu nombreuses, et parfois très dramatiques.

M. Jean-Jacques CAMPANA, Conseiller de Gouvernement pour les Affaires Sociales et la Santé.- Effectivement, en fait il s'agit de l'application du droit commun. Par exemple si un salarié est en arrêt de travail de longue durée, l'employeur peut faire état d'une désorganisation de son activité pour procéder à un licenciement. C'est un licenciement qui peut être considéré comme étant réalisé pour un juste motif, mais l'indemnité de congédiement est due. C'est pour cela que je ne comprenais pas la question, c'est parce qu'en fait, c'est l'application du droit commun, y compris dans cette situation-là, c'est vrai un peu particulière parce que l'inaptitude met l'employeur dans l'impossibilité de poursuivre le contrat de travail, mais bon, voilà.

M. le Président.- Merci. S'il n'y a plus d'intervention sur ce texte, j'invite Madame la Secrétaire Générale à donner lecture des articles de ce projet de loi amendé.

Mme la Secrétaire Générale.-

ARTICLE PREMIER

Le reclassement du salarié déclaré définitivement inapte à occuper son emploi par le médecin du travail est régi par les dispositions de la présente loi.

M. le Président.- Je mets cet article premier aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 2

(Texte amendé)

La déclaration d'inaptitude définitive est remise en main propre au salarié par le médecin du travail à l'issue d'une visite médicale. Le contrat de travail est suspendu à compter de cette date.

Le médecin du travail notifie la déclaration d'inaptitude à l'employeur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal dans un délai de cinq jours francs. Il y joint un rapport dans lequel il formule ses conclusions et des indications sur l'aptitude du salarié à exercer l'une des tâches existant dans l'entreprise.

Le médecin du travail notifie les pièces visées au précédent alinéa à l'inspecteur du travail.

M. le Président.- Je mets cet article 2 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 3

(Texte amendé)

Au vu du rapport établi par le médecin du travail, l'employeur propose au salarié un autre emploi approprié à ses capacités et aussi comparable que possible à l'emploi précédemment occupé. Pour ce faire, il peut mettre en œuvre des mesures telles que des mutations, des transformations de postes, des formations adaptées à l'emploi proposé et internes à l'entreprise ou des aménagements du temps de travail.

Le salarié est informé de la proposition de reclassement par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal et dispose d'un délai de huit jours à compter de la présentation de celle-ci pour apporter, selon les mêmes formes, une réponse écrite.

M. le Président.- Je mets cet article 3 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 3 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 4

(Texte amendé)

Si l'employeur ne peut proposer un autre emploi, conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article précédent, il est tenu d'informer le salarié, le médecin du travail et l'inspecteur du travail, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, des motifs qui s'opposent au reclassement.

M. le Président.- Je mets cet article 4 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 4 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 5

(Texte amendé)

Si le salarié n'est pas reclassé dans l'entreprise ou si l'employeur n'a pas mis fin au contrat de travail dans le délai d'un mois à compter de la notification de la déclaration d'incapacité définitive, ce dernier est tenu de verser au salarié, dès l'expiration de ce délai et jusqu'au reclassement du salarié dans l'entreprise ou à la notification au salarié de la rupture du contrat de travail, une indemnité journalière correspondant au salaire et avantages de toute nature que celui-ci percevait avant la suspension de son contrat de travail.

M. le Président.- Je mets cet article 5 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 5 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 6

(Texte amendé)

Si l'employeur ne peut proposer un autre emploi conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article 3 ou si le salarié refuse le reclassement proposé, l'employeur licencie ou rompt le contrat à durée déterminée dans les conditions de l'alinéa suivant.

Le licenciement ou la rupture du contrat à durée déterminée ne peut être prononcé qu'après avis d'une commission dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par ordonnance souveraine. La commission est tenue de rendre son avis dans les vingt jours suivant sa saisine par l'employeur. Cet avis est motivé et communiqué à l'employeur ainsi qu'au salarié. L'avis est réputé favorable s'il n'est pas rendu dans le délai précité.

M. le Président.- Je mets cet article 6 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 6 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 7

L'accord du salarié sur la proposition de reclassement met fin à la suspension du contrat de travail prévue à l'article 2.

M. le Président.- Je mets cet article 7 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 7 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 8

En cas de licenciement, le salarié est dispensé de l'exécution du préavis et a droit à une indemnité d'un montant égal à celui de l'indemnité prévue à l'article 11 de la loi n° 729 du 16 mars 1963.

Il bénéficie également, dans les mêmes conditions, et selon les mêmes modalités, de l'indemnité de congédiement prévue à l'article premier de la loi n° 845 du 27 juin 1968.

Le licenciement est notifié au salarié par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal.

M. le Président.- Je mets cet article 8 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire

Abstentions ? Pas d'abstention

L'article 8 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 9

La rupture du contrat de travail à durée déterminée ouvre droit, pour le salarié, à une indemnité d'un montant égal au 1/10^{ème} des salaires et avantages de toute nature perçus depuis la conclusion dudit contrat.

La rupture du contrat de travail à durée déterminée est notifiée au salarié par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal.

M. le Président.- Je mets cet article 9 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 9 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 10

Les indemnités prévues au premier alinéa de l'article 8 et à l'article précédent ne sont pas dues lorsque l'employeur établit que le refus par le salarié du reclassement proposé est abusif.

M. le Président.- Je mets cet article 10 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 10 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 11

(Texte amendé)

Les transformations de postes mentionnées à l'article 3 peuvent faire l'objet d'une aide de l'Etat dans les conditions fixées par ordonnance souveraine.

M. le Président.- Je mets cet article 11 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 11 amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 12

Les dispositions de la présente loi sont applicables du fait de l'inaptitude déclarée à compter du lendemain de sa publication au Journal de Monaco.

M. le Président.- Je mets cet article 12 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 12 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 13

Toute convention contraire aux dispositions de la présente loi est nulle de plein droit.

M. le Président.- Je mets cet article 13 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 13 est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 14

Toutes dispositions contraires à la présente loi sont et demeurent abrogées.

M. le Président.- Je mets cet article 14 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 14 est adopté.

(Adopté).

Je mets à présent l'ensemble de la loi telle qu'amendée aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

La loi est adoptée à l'unanimité.

(Adopté).

Le troisième texte à l'ordre du jour est le :

3. Projet de loi, n° 782, modifiant le livre premier du Code pénal

Madame la Secrétaire Générale, je vous remercie de nous donner lecture des dispositions générales de l'exposé des motifs.

Mme la Secrétaire Générale.-

EXPOSE DES MOTIFS

La responsabilité pénale de la personne morale a donné lieu, dans le pays voisin, au cours du XX^{ème} siècle, à un débat passionné. La controverse a été tranchée par le législateur français qui, dans le nouveau code pénal promulgué le 22 juillet 1992, a introduit cette responsabilité dans le droit positif.

L'hostilité à une telle réforme d'une partie non négligeable de la doctrine s'appuyait sur le principe « *societas delinquere non potest* » en vertu duquel les personnes morales ne peuvent encourir qu'une responsabilité civile, éventuellement disciplinaire ou administrative. Cette position était confortée par une jurisprudence constante de la chambre criminelle de la cour de cassation qui, dans une formule maintes fois réaffirmée, rappelait à propos de l'amende, qu'elle « est une peine et [que] toute peine est personnelle, sauf les exceptions prévues par la loi ; qu'elle ne peut donc être prononcée contre un être moral, lequel ne peut encourir qu'une responsabilité civile ». (Crim. 24 décembre 1864 – S.1866-1-454).

Pour mettre fin à ce principe de non-responsabilité pénale des personnes morales, le législateur français s'est fondé sur deux considérations essentielles.

La première prenait en compte les conséquences d'une réalité criminologique, parfaitement mise en lumière par l'exposé des motifs du nouveau code pénal selon lequel : « L'immunité actuelle des personnes morales est d'autant plus choquante qu'elles sont souvent, par l'ampleur des moyens dont elles disposent, à l'origine d'atteintes graves à la santé publique, à l'environnement, à l'ordre économique ou à la législation sociale. De surcroît, la décision qui est à l'origine de l'infraction est prise par les organes sociaux eux-mêmes. Il convient donc de mettre en cause par des peines pécuniaires ou privatives de droit appropriées, la responsabilité des personnes morales ».

La deuxième correspondait à un souci d'équité. La réforme a recherché à cantonner dans de plus justes limites la responsabilité personnelle des dirigeants sociaux afin de mieux assurer le principe selon lequel « nul n'est responsable pénalement que de son propre fait », principe qui est désormais expressément énoncé dans l'article 121-1 du code pénal français. L'exposé des motifs explicite, dans ce cas également, le but poursuivi : « Cette nouvelle incrimination permettra de faire disparaître la présomption de responsabilité pénale qui pèse, de fait, aujourd'hui, sur des dirigeants à propos d'infractions dont ils ignorent parfois même l'existence ».

En poursuivant dans une approche de droit comparé, il doit être relevé que préalablement à son introduction en droit français, la responsabilité pénale des personnes morales avait déjà été adoptée par d'autres pays comme les Etats-Unis d'Amérique, le Canada, le Royaume-Uni ou les Pays-Bas, même si les solutions retenues sont, notamment pour les pays anglo-saxons, souvent d'origine jurisprudentielle et, à ce titre, d'une adaptation malaisée à notre droit.

Il peut donc être avancé que ce type de responsabilité tend à devenir un standard d'application générale dans les Etats de droit.

Les développements de l'actualité internationale, ces dernières années, concourent en outre à démontrer l'utilité de la responsabilité pénale des personnes morales dans une proportion qui n'avait vraisemblablement pas été envisagée par ses partisans.

Ainsi, sur le terrain délictuel, savoir « les atteintes graves à la santé publique, à l'environnement, à l'ordre économique ou à la législation sociale », précitées, il est certain que des catastrophes,

semblables à l'explosion qui s'est produite en 2001 à Toulouse, entraînant des dizaines de morts, des centaines de blessés et des dégâts matériels considérables, ne peuvent que rendre souhaitable la possibilité de poursuivre directement la personne morale responsable. En effet, même si une faute humaine doit préalablement être établie, le paiement de dommages et intérêts aux victimes s'en trouve facilité d'une manière décisive.

Mais surtout, depuis le 11 septembre 2001, il est apparu que la responsabilité pénale des personnes morales pouvait également être mise en cause en matière criminelle, et donc pour des infractions commises intentionnellement. Il paraît effectivement indispensable que la justice des démocraties puisse disposer des moyens juridiques nécessaires pour permettre de prononcer à titre de sanction pénale, la dissolution d'une société créée, en réalité, en vue de faciliter ou de réaliser des attentats contre les biens et les personnes, parfois dans un but terroriste ou encore aux fins de blanchiment d'argent.

Cette responsabilité peut d'ailleurs intervenir sous la forme d'une complicité ou d'un recel, ou même par le biais du financement comme le prévoit la Convention des Nations Unies du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme. Est ainsi ouvert, dans des proportions considérables, le champ d'action de poursuites pénales dirigées à l'encontre des personnes morales.

Le droit monégasque est quant à lui resté fidèle, à ce jour et pour l'essentiel, à la règle *societas delinquere non potest*. Ce constat requiert néanmoins d'être doublement nuancé au regard, d'une part, d'éléments de droit interne tenant plus particulièrement à la législation pénale économique et, d'autre part, des engagements conventionnels internationaux de la Principauté.

De fait, l'un des éléments caractéristiques de notre droit pénal tient à ce qu'il donne la possibilité au juge de décider que, lorsque le dirigeant d'une personne morale, coupable d'une infraction économique, est condamné à une amende, ladite personne est tenue à son paiement, solidairement avec son représentant. Telles sont les prescriptions des lois n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice des activités économiques et juridiques (article 13-3°, 23), n° 1.165 du 23 décembre 1993 réglementant les traitements d'informations nominatives (article 23) et n° 1.194 du 9 juillet 1997 relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilées (article 27).

Ces dispositions permettent au juge d'atteindre la personne morale dans son patrimoine dès lors qu'il considère qu'elle est impliquée dans la consommation de l'infraction.

Le juge monégasque peut de surcroît prononcer d'autres peines, éventuellement confirmatives de sanctions administratives préalables, savoir :

- la saisie et la confiscation, voire la mise en conformité ou la destruction des matériels et installations ayant servi à commettre l'infraction ;

- la saisie et la confiscation des capitaux, produits de l'infraction ainsi que des biens meubles ou immeubles acquis grâce à ces capitaux ;

- la fermeture définitive de l'établissement ;

- l'interdiction de la poursuite de l'activité ou de la possibilité de l'exercer à nouveau ;

- la dissolution d'une société.

Les peines susmentionnées sont prévues par les articles 219 du code pénal, 596-1 du code de procédure pénale, L. 243-11 du code de la mer ainsi que par les lois n° 1.114 du 26 juillet 1991 précitée

(article 12), n° 1.157 du 23 décembre 1992 modifiant la loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970 sur les stupéfiants (article 2 et 4), n° 1.165 du 23 décembre 1993 précitée (article 23) et n° 1.194 du 9 juillet 1997 précitée (article 27).

Mais le régime des pénalités applicables aux personnes morales est également conditionné par le droit issu des engagements internationaux de la Principauté. A cet égard, doit tout d'abord être citée l'ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 qui a rendu exécutoire à Monaco la convention des Nations Unies du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme. Dans le même ordre d'idées, doit aussi être évoquée l'ordonnance souveraine n° 14.452 du 8 août 2002 qui a rendu exécutoire à Monaco la convention du Conseil de l'Europe du 8 novembre 1990, relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (PC-RM).

En vertu de ce texte, est désormais possible, à Monaco, l'incrimination de personnes morales responsables d'infractions liées au financement du terrorisme, lesquelles consistent, soit « dans le fait, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, de réunir ou gérer des fonds, dans l'intention de les voir utiliser ou en sachant qu'ils seront utilisés en vue de commettre l'un des actes que cette convention énumère aux chiffres 1 à 8 (article 2) », soit « d'avoir tenté de commettre un de ces actes ou de s'être rendu complice d'un de ces actes ».

Le dispositif instauré par l'ordonnance souveraine vise toute personne morale dont le siège social est situé à Monaco ou est constituée sous l'empire de la législation monégasque, à l'exclusion de l'Etat, de la commune ou des établissements publics. Il prévoit une peine d'amende, en l'occurrence celle visée au chiffre 4 de l'article 26 du code pénal, dont le montant peut être élevé jusqu'à celui des fonds effectivement fournis ou réunis. En outre, le Ministre d'Etat peut, par arrêté, prononcer le retrait de toute autorisation préalablement accordée.

Du reste, un projet de loi sur le terrorisme, enregistré sous le n° 760, actuellement déposé sur le bureau du Conseil National, prévoit l'institution de nouvelles incriminations dans le code pénal ainsi qu'un dispositif sanctionnant pénalement les personnes morales en raison d'actes de terrorisme commis, pour leur compte, par leurs organes ou représentants.

Doit enfin être rappelé le pas significatif franchi par notre droit du fait de la convention monétaire conclue par l'échange de lettres en date du 24 décembre 2001 avec la France, agissant au nom de la Communauté européenne, en matière de lutte contre le faux monnayage pour la protection de l'euro. En application de cet engagement conventionnel et dans le but d'harmoniser notre législation avec le niveau de protection en vigueur dans les autres pays de la « zone euro », la loi n° 1.274 du 25 novembre 2003 a inséré deux nouveaux articles dans le code pénal, les articles 83-6 et 83-7, lesquels prévoient que les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables d'infractions de faux monnayage et être conséquemment condamnées à une amende, à une interdiction professionnelle ou à une exclusion des marchés publics.

Ainsi, en son état actuel, le droit monégasque comporte divers moyens permettant, dans des secteurs et pour des faits déterminés, d'atteindre, directement ou indirectement, des personnes morales par des sanctions de nature pénale. Toutefois, compte tenu de l'évolution des systèmes juridiques des Etats de droit, des instruments conventionnels et des recommandations de diverses

organisations internationales, le Gouvernement Princier a estimé que la Principauté se devait d'intégrer le principe général de la responsabilité pénale des personnes morales.

Aussi, sur la base d'une étude exploratoire préparée par la commission de mise à jour des codes, le présent projet de loi modifiant le livre premier du code pénal a été élaboré.

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

Formellement, le projet se présente comme une modification du livre premier du code pénal, s'agissant plus particulièrement de ses dispositions préliminaires et de son titre unique consacré aux peines.

Objet de l'article premier du projet de loi, ces dispositions préliminaires sont complétées de quatre articles (articles 4-1 à 4-4).

Avant de consacrer l'essentiel de la réforme proposée, savoir la responsabilité pénale des personnes morales introduite à l'article 4-4, il est en effet apparu logique de faire figurer à la suite de l'article 4 actuel, relatif aux principes fondamentaux en matière de responsabilité pénale, des dispositions, identiques à celles du code pénal français, qui définissent des règles naturellement à leur place dans cette partie du code. Les normes à ce titre édictées trouveront à s'appliquer aux personnes morales et à leur responsabilité pénale.

Ainsi, l'article 4-1, selon lequel nul n'est responsable pénalement que de son propre fait, semble énoncer une vérité d'évidence.

Mais outre l'utilité de l'affirmation, sous une forme claire, de l'un des fondements essentiels de notre droit pénal, force est de relever que dans le pays voisin, un texte similaire, figurant sous l'article 121-1 du code pénal, a permis à la jurisprudence de définir les règles applicables en matière de délégation de pouvoir par un chef d'entreprise qui, n'ayant pas pris part directement à la réalisation d'une infraction peut, sauf dispositions contraires de la loi, s'exonérer de sa responsabilité pénale s'il rapporte la preuve qu'il a délégué ses pouvoirs à une personne pourvue de la compétence, de l'autorité et des moyens nécessaires pour assumer cette responsabilité.

Quant à l'article 4-2, il comporte, à l'instar de l'article 121-3 français dont il s'inspire tout en différant quelque peu dans sa formulation, l'affirmation d'un principe assorti d'une exception :

- un principe tout d'abord : il n'y a point de crime ou délit sans intention de le commettre ;

- une exception ensuite, savoir les cas où la loi prévoit l'imprudence, la négligence ou le manquement à une obligation de prudence ou de sécurité.

De fait, il est ainsi clairement affirmé que les crimes et les délits sont des infractions intentionnelles. Il s'agit là d'une règle générale maintes fois consacrée par la jurisprudence et qui avait déjà guidé les rédacteurs du code napoléonien.

Mais en termes de technique législative, l'énonciation de ce principe entraînera des conséquences importantes pour les travaux de codification ou la confection des lois à venir en ce que désormais, il ne sera plus nécessaire de préciser que le comportement incriminé doit avoir été commis « intentionnellement », « sciemment » ou « volontairement ».

L'article 4-2 proposé recèle une réserve semblable à celle qui figure dans le deuxième alinéa de l'article 121-3 français concernant les délits d'imprudence ou de négligence. Il est toutefois à noter

que le texte français y ajoute « la mise en danger délibérée de la personne d'autrui ». Cette dernière notion est prise en compte par un certain nombre d'articles du code pénal français mais, en revanche, n'existe pas sous cette forme dans le nôtre. Aussi, a-t-il été jugé préférable de ne retenir que « le manquement à une obligation de prudence ou de sécurité », également énoncé au deuxième alinéa de l'article 121-3 et de nature à inclure les risques causés à autrui (par ailleurs visés à l'article 223-1 du code français).

Le comparatiste pourra enfin relever que le dernier alinéa de l'article 121-3 français, selon lequel il n'y a pas de contravention en cas de force majeure, a aussi été réitéré. En effet, l'article 44 du code pénal monégasque exclut, dans un tel cas, la responsabilité pénale pour crime ou délit mais ne traite pas des contraventions, ce qui est normal puisque le livre II du code est exclusivement consacré aux personnes punissables, excusables ou responsables pour les deux types d'infractions les plus graves. Une clarification est dès lors apparue opportune même s'il est vrai que la jurisprudence considère depuis longtemps que la force majeure fait disparaître la responsabilité des auteurs d'infractions, y compris les contraventions.

Il est par ailleurs proposé d'insérer, sous forme d'un article 4-3 nouveau, l'équivalent de l'article 124-4 du code pénal français qui définit l'auteur de l'infraction car en l'état, ce concept ne figure pas expressément dans notre code. Or, une telle carence peut être regardée comme une anomalie dès lors que la notion de complice est quant à elle définie.

Aussi, sera-t-il désormais précisé que l'auteur de l'infraction est la personne qui commet le fait incriminé ou tente de le commettre, dans les conditions rendant la tentative punissable prévues aux articles 2 et 3 du code pénal.

L'article 4-4 constitue quant à lui le pilier de la réforme puisqu'il est exclusivement consacré à l'instauration de la responsabilité pénale des personnes morales dans le code pénal.

Compte tenu de l'importance de cette innovation, il importe, dans le cadre du présent exposé des motifs, d'en détailler tous les aspects en commençant par la détermination des personnes morales concernées. De ce point de vue, une analyse comparative avec le droit en vigueur dans le pays voisin n'est, là encore, pas dénuée d'intérêt.

Ainsi, en droit français sont considérées comme personnes morales :

a) celles créées par la volonté de personnes physiques ou d'autres personnes morales, à savoir :

- les sociétés civiles ou commerciales,
- les associations y compris les congrégations religieuses,
- les syndicats,
- les partis ou groupements politiques,
- les groupements d'intérêt économique,
- les fondations ;

b) celles résultant de la loi :

- les institutions représentatives des salariés (comité d'entreprise),
- les syndicats de copropriétaires,
- la masse des obligataires,
- la masse des créanciers dans les procédures collectives de règlement du passif,
- les ordres professionnels (qui sont parfois classés dans la catégorie des personnes de droit public) ;

c) les personnes de droit public :

- l'Etat,

- les collectivités territoriales et leurs groupements (régions, départements, communes, syndicats de commune, communautés d'agglomérations ...),

- les établissements publics.

Cette typologie est globalement la même à Monaco, si ce n'est qu'elle est un peu plus restreinte, certaines personnes morales n'existant pas dans notre droit, telles, par exemple, les collectivités territoriales autres que la commune.

S'agissant du régime propre aux personnes morales de droit public, l'article 121-2 du code pénal français précise que l'Etat ne peut faire l'objet de poursuites, en qualité de personne morale. Il a en effet été jugé inconcevable que l'Etat qui détient le monopole du droit de punir, se sanctionne lui-même.

En revanche, les autres personnes morales de droit public sont pénalement responsables et notamment les établissements publics. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent également l'être, mais uniquement du fait des « infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public ».

De fait, en France, malgré les limites et les tempéraments prévus par le législateur, la reconnaissance de la responsabilité pénale des personnes morales de droit public a soulevé des difficultés théoriques et pratiques notables qui ont laissé perplexe une partie de la doctrine, voire suscité de franches objections.

A ce titre, l'une des questions qui s'est rapidement posée a été de savoir quelles sont les activités des collectivités territoriales susceptibles de faire l'objet de délégations de service public. Aucun élément tiré du texte de l'article 121-1 ou des travaux législatifs préparatoires ne permet en effet de déterminer précisément ce que recouvrent ces activités.

Le concept de convention de délégation de service public est relativement récent dans le pays voisin où il n'est apparu qu'en 1986, dans un avis du conseil d'Etat, et n'a été consacré dans la loi qu'en 1992. Le contenu de la notion demeure néanmoins imprécis. Les auteurs s'accordent toutefois à considérer que certaines catégories de conventions font indéniablement partie des conventions de délégation de service public : concessions de service public, affermage, gérance et régie intéressées.

En revanche, il n'existe aucune liste officielle, de quelque nature que ce soit, des activités de service public déléguables. Il est toutefois admis, en doctrine, que le critère déterminant à cet égard est celui tiré de l'exercice de prérogatives de puissance publique. Divers arrêts de la cour de cassation ne se réfèrent néanmoins pas explicitement à ce critère et évoquent simplement des services qui, en raison de leur nature même, peuvent, ou non, faire l'objet de conventions de délégation.

Il en résulte, en conclusion, que ne peuvent engager la responsabilité pénale des collectivités territoriales, parce que non déléguables, les activités accomplies au nom de l'Etat - état civil, élections, recensement militaire, pédagogie et surveillance des élèves de l'enseignement public - et celles impliquant l'exercice d'une prérogative de puissance publique : police, réglementation, préemption.

A contrario, les infractions commises à l'occasion d'activités autres ne relevant pas de ces prérogatives, donc insusceptibles d'être déléguées, peuvent engager la responsabilité pénale des collectivités territoriales. Ainsi, par exemple, lorsqu'une telle collectivité exploite

en régie une piscine, une cantine scolaire, une crèche ou une halte-garderie, un centre des congrès, un théâtre, un marché d'intérêt national, des transports en commun, le ramassage d'ordures ménagères ou la distribution d'eau, elle agit sans mettre en jeu la puissance publique et sa responsabilité pénale peut être recherchée comme pourrait l'être celle du concessionnaire, si ce mode de gestion avait été choisi.

Tel est donc l'état du droit français en la matière et en ce qui concerne la Principauté, s'est bien évidemment posée la question de l'opportunité de la transposition de tout ou partie des dispositions dont s'agit.

Pour ce qui est, en premier lieu, de l'Etat, son exclusion, par l'article 4-4 nouveau du code pénal, du champ d'application du régime de la responsabilité pénale ne soulève pas de difficulté particulière, quelle que soit la fonction étatique prise en compte, qu'elle soit législative, exécutive ou judiciaire.

S'agissant, en second lieu, de la commune, il est clair que celle-ci assure, à Monaco, des services susceptibles d'être regardés comme déléguables au sens des concepts de droit français susmentionnés (par exemple : piscines, crèches, haltes-garderies, halles et marchés). La situation institutionnelle de la Principauté en matière de décentralisation diffère toutefois substantiellement, *de jure* comme *de facto*, de celle du pays voisin.

En effet, unique collectivité territoriale monégasque, la commune dispose d'une assise territoriale identique à celle de l'Etat. De plus, la répartition des compétences entre la commune et l'Etat n'est guère comparable à celle en vigueur dans le pays voisin, certaines activités ayant été successivement exercées sous l'une, puis l'autre autorité, ou pouvant l'être concurremment par les deux. De ce fait, un régime distinct de responsabilité pénale serait difficilement justifiable ; il aboutirait, par exemple, à traiter différemment une noyade survenue dans une piscine, selon que l'exploitation de celle-ci relève de l'Etat ou de la commune. Le parti retenu par l'article 4-4 a donc été de considérer que cette dernière ne saurait être pénalement responsable.

La même question s'est posée, en troisième lieu, au sujet des établissements publics. Définis par la loi n° 918 du 27 décembre 1971, ceux-ci ne peuvent être créés que par une loi. Ils sont actuellement au nombre de cinq :

- l'hôpital de Monaco, aujourd'hui centre hospitalier Princesse Grace (loi n° 127 du 15 janvier 1930),

- le centre scientifique de Monaco (ordonnance-loi n° 690 du 29 mai 1962),

- la fondation Prince Pierre de Monaco (loi n° 796 du 17 février 1966),

- le musée national (loi n° 922 du 29 mai 1972),

- l'office de protection sociale.

Il doit toutefois être souligné que contrairement à la France, le droit monégasque ne connaît pas l'établissement public industriel et commercial mais uniquement l'établissement public administratif. Ainsi, si des choix structurels ont conduit à ériger en établissements publics les services sus-énoncés, les missions y afférentes, qu'elles soient culturelles, scientifiques ou sanitaires, auraient, en droit, pu parfaitement être exercées en régie par l'Etat et, conséquemment, ne pas entrer dans le champ d'application de la responsabilité pénale des personnes morales. Dans ces conditions, le présent projet de loi a également pris le parti de ne pas soumettre les établissements publics au nouveau régime de responsabilité.

Pour ce qui est des personnes morales étrangères, l'article 4-4, tout comme son homologue 121-2 français, n'opère pas de distinction au regard de la nationalité dès lors que la loi pénale monégasque leur est applicable. Tel est le cas, conformément aux règles de compétence *ratione loci et ratione materiae* du code de procédure pénale, lorsque l'infraction :

- a été commise à Monaco ;
- a été commise à l'étranger au préjudice d'un Monégasque (article 9-1 du code de procédure pénale) ;
- constitue un crime attentatoire à la sûreté de l'Etat ou contre un agent diplomatique ou consulaire (article 7-1° du code de procédure pénale) ;
- constitue un crime ou délit caractérisant des tortures au sens de la convention de New York du 10 décembre 1984 ou des attentats à la pudeur ou aux mœurs (en cas d'arrestation à Monaco de l'auteur de faits commis à l'étranger : article 8 du code de procédure pénale) ;
- constitue le délit d'exploitation sexuelle des mineurs organisé ou facilité hors du territoire de la Principauté (article 26-5, 5° du code pénal).

En pratique, si, dans le cas d'infractions commises à l'étranger, l'effectivité de l'exécution de la peine prononcée ne devrait pas être des plus aisées, il ne devrait, en revanche, pas en être de même dans le cas de poursuites engagées contre une personne morale ayant une succursale à Monaco, pour des faits délictueux commis par les dirigeants de cette succursale.

Au regard de la notion de personne morale de fait, il importe de relever que l'article 4-4 projeté, tout comme l'article 121-2 du code pénal français, en mentionnant « toute personne morale », exclut à l'évidence les entreprises ou les groupements de toute nature dépourvus de la personnalité morale et en particulier, les sociétés de fait ou l'association en participation. Comment en effet exécuter une condamnation à l'amende contre un groupement n'ayant ni droits, ni patrimoine ?

Dans le même ordre de réflexion, il doit être admis :

- que la personne morale en voie de formation ne peut donner lieu à poursuites, car elle n'a pas encore d'existence légale ;
- que la personne morale en cours de liquidation se survit pour l'exécution d'une condamnation prononcée contre elle, avant sa liquidation. Cette solution, constamment admise par la jurisprudence monégasque, ne rend pas nécessaire une disposition, modificative de l'article 624 du code de procédure pénale, analogue à celle de l'article 133-1 du code pénal français qui l'énonce sous une forme normative.

En ce qui concerne les conditions de fond de la responsabilité pénale des personnes morales, le premier alinéa de l'article 4-4 projeté précise, tout comme l'article 121-2 français, que la responsabilité des personnes morales n'est engagée que si l'infraction a été commise « pour leur compte par leurs organes ou représentants ». Est ainsi posé le principe selon lequel cette responsabilité nécessite la commission d'une infraction susceptible d'être reprochée à une personne physique.

La mise en cause des personnes morales suppose donc, d'une part, une incrimination nécessairement applicable à une personne physique et, d'autre part, une infraction effectivement commise par une ou plusieurs de ces personnes. En d'autres termes, cette responsabilité exige, selon l'expression de la doctrine, un *substratum*

humain car elle n'existe que par ricochet et constitue une responsabilité d'emprunt nécessitant le support d'une intervention humaine.

Plus précisément, deux éléments doivent être réunis.

L'infraction doit, en premier lieu, avoir été commise par les organes ou représentants de la personne morale.

La loi ne distingue pas entre les organes de gestion ou les organes de contrôle, ni entre les organes permanents et les organes intermittents. Mais il est admis qu'en principe, seuls les organes de gestion sont susceptibles d'engager la responsabilité pénale d'une personne morale, autrement dit ses représentants légaux.

Plus délicate est la question qui porte sur le point de savoir si les personnes titulaires d'une délégation de pouvoirs doivent être rangées parmi les représentants susceptibles de faire l'objet de poursuites.

La jurisprudence française admet que le chef d'entreprise qui n'a pas pris part directement à la réalisation de l'infraction, peut, sauf dispositions contraires de la loi, s'exonérer de sa responsabilité pénale personnelle s'il rapporte la preuve qu'il a délégué ses pouvoirs à une personne pourvue de la compétence, de l'autorité et des moyens nécessaires pour assurer cette responsabilité. Ainsi, les infractions commises par ce délégué peuvent engager la responsabilité pénale de la personne morale délégante.

On peut en outre s'interroger quant à savoir si le représentant qui abuse de ses fonctions peut engager pénalement la personne morale. Il résulte de l'existence de la sanction de dissolution prévue par l'article 29-3, ultérieurement examinée, que, sous réserve de la seconde condition ci-après, une réponse affirmative s'impose puisque la dissolution ne peut intervenir que si la personne morale a été détournée de son objet, évidemment par son représentant.

L'infraction doit, en second lieu, avoir été commise pour le compte de la personne morale.

A contrario, la responsabilité de cette dernière ne peut être engagée lorsque le représentant a agi, certes dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, mais pour son propre compte et dans son propre intérêt, voire même au préjudice de la personne morale.

Pour le reste, le représentant engage la personne morale dès lors que les faits ont été commis pour le compte de cette dernière, au sens le plus large du terme, c'est-à-dire dans l'exercice d'activités ayant pour objet d'assurer l'organisation, le fonctionnement ou les objectifs du groupement doté de la personnalité morale et ce, même si celui-ci n'y a trouvé aucun intérêt et s'il n'en est résulté pour lui aucun profit.

L'infraction, enfin, peut ne pas correspondre à une volonté délibérée du représentant. Par exemple, une personne morale pourra être pénalement responsable d'un homicide involontaire provoqué par non-application d'une règle de sécurité que son représentant aurait omis de faire respecter, à la suite d'une simple négligence, ou aurait délibérément ignorée, dans un souci d'économie ou d'efficacité. Il n'est pas interdit de penser qu'en pratique, ce sera le plus souvent en de telles hypothèses que la responsabilité de la personne morale sera mise en cause.

S'agissant de la qualité en laquelle la personne morale peut être poursuivie, l'article 4-4 précise clairement qu'elle peut l'être aussi bien en qualité d'auteur principal, que de co-auteur, ou de complice.

Elle sera poursuivie comme auteur principal lorsque l'infraction aura été commise par son organe ou son représentant lui-même, soit seul, soit en même temps que l'organe ou le représentant d'une autre personne morale.

Elle pourra l'être comme complice chaque fois que ses organes ou représentants se seront eux-mêmes rendus complices d'un tiers, par exemple en lui donnant des instructions pour qu'il commette une infraction au profit de cette personne morale. Ainsi, dans le cas d'un vol de documents industriels commis sur les instructions du représentant d'une société A, dans les locaux d'une société concurrente B, par un employé de cette dernière, la société A sera complice du vol commis par cet employé.

Pour ce qui est des conditions procédurales de la mise en cause de la personne morale, le second alinéa de l'article 4-4 règle la question en disposant que celle-ci sera naturellement assignée en la personne de son représentant légal en exercice, conformément au chiffre 4 de l'article 153 du code de procédure civile. Il est clair que l'intéressé peut être tout à fait étranger aux faits reprochés à la personne morale s'ils ont été commis à une époque antérieure à la prise de fonctions. Il ne s'agit en effet que d'une simple question de procédure : la représentation en justice au moment de la mise en cause pénale de la personne morale.

Quant aux infractions susceptibles d'engager la responsabilité des personnes morales, l'article 121-2 du code pénal français, avant sa réforme par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, posait en principe que, pour être retenue, la responsabilité pénale de la personne morale devait avoir été expressément prévue par le texte qui définit et réprime l'infraction. Cette règle était connue sous l'appellation de « principe de la spécialité ».

Le code confiait ainsi au législateur et au pouvoir réglementaire le soin d'apprécier, infraction par infraction, l'opportunité de prévoir une telle responsabilité, en restant « dans les limites du vraisemblable », selon une expression de la doctrine.

Cette limite présentait l'avantage d'éviter certaines situations qui avaient été jugées apparemment absurdes lorsque le texte a été examiné en France, dans les années 1980. Il était en effet difficile d'imaginer qu'une société puisse se rendre coupable d'agression sexuelle, de meurtre ou de coups et blessures. Mais la montée récente de terrorisme a quelque peu modifié l'approche de cette question et il est devenu tout à fait concevable que les dirigeants d'une société, liés à des entreprises criminelles de type maffieuses ou à des groupes terroristes, financent des opérations criminelles ayant pour objet des attentats sur les personnes et engagent la responsabilité pénale de la personne morale qu'ils dirigent. D'un autre côté, même si certaines infractions ne peuvent être, en pratique, commises par une personne morale, on discerne mal quel serait l'inconvénient majeur d'une disposition de droit pénal envisageant de façon théorique et globale, une telle responsabilité. Ainsi, le code pénal réprime-t-il de façon générale la tentative de crimes, de quelque nature qu'ils soient, alors que certains crimes ne peuvent pas faire l'objet d'une tentative punissable, par exemple les violences ayant entraîné la mort ou une infirmité permanente, sans intention de la donner.

Au surplus, le principe de la spécialité entraîne pour le législateur l'inconvénient de s'interroger, pour chaque infraction, sur le point de savoir s'il est opportun de prévoir ou non la responsabilité de la personne morale, ce qui contraint à la relecture non seulement du code pénal lui-même, mais également de toutes

les lois non incluses dans ce code et comportant des dispositions pénales. La tâche n'est pas impossible mais risque à l'évidence d'être une source d'erreurs ou d'omissions.

C'est cependant la solution qui avait été adoptée par le législateur français dans la version initiale du nouveau code pénal.

D'éminents représentants de la doctrine française appelaient toutefois instamment de leurs vœux l'abandon du principe de spécialité. Leur position a été concrétisée, à l'automne 2003, par un amendement parlementaire, formulé lors de la discussion du projet de loi d'adaptation de la justice à l'évolution de la criminalité, lequel a proposé la suppression pure et simple, au premier alinéa de l'article 121-2 du code pénal, des termes « et dans les cas prévus par la loi ou le règlement ». Cette proposition a été approuvée par le législateur français à l'article 54 de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 précitée.

Dans ces conditions, il a été décidé d'adhérer à cette évolution récente de la législation du pays voisin et d'opter pour le dispositif, simple et rationnel, préalablement retenu par le droit belge ou dans les systèmes anglo-saxons, consistant à poser le principe général de la responsabilité pénale de la personne morale et à renvoyer, pour son application, à la sagesse du juge.

L'article 2 du projet de loi concerne les pénalités applicables aux personnes morales.

Il est proposé, à cette fin, d'insérer à la suite du chapitre III du titre unique du livre premier du code pénal, un chapitre III bis nouveau intitulé « Des peines criminelles, correctionnelles et contraventionnelles concernant les personnes morales ».

Ainsi qu'indiqué précédemment, les personnes morales peuvent avoir une activité criminelle. Or, dans l'article 6 actuel du code pénal qui définit les peines criminelles, seule est encourue la peine de la réclusion criminelle. L'amende n'est pas prévue alors que c'est la seule peine qui, aux côtés de sanctions matérielles spécifiques, puisse être applicable à l'encontre de ces personnes et constituer une mesure véritablement dissuasive. Il a donc été nécessaire de l'introduire en matière criminelle, comme cela figure déjà en matière correctionnelle.

C'est ainsi que le nouvel article 29-1 du code pénal réitère le principe, sur lequel se sont fondés les textes français, qui distingue d'une part, l'amende, peine de droit commun et, d'autre part, des peines spécifiques, susceptibles de s'appliquer à des personnes morales et pouvant constituer, à leur égard, des sanctions efficaces dans la mesure où elles comportent le plus souvent des effets pécuniaires.

Cet article constitue une introduction aux deux articles suivants et en premier lieu l'article 29-2 lequel traite exclusivement de l'amende.

A cet égard, il est apparu nécessaire de différencier l'amende criminelle des amendes correctionnelles. En effet :

- en matière criminelle, le taux de l'amende, savoir prévu au chiffre 4 de l'article 26, susceptible d'être porté au décuple - soit 900.000 € - est élevé, mais il s'agit de réprimer des agissements particulièrement graves, notamment s'ils ont été commis par des personnes qui ont constitué une personne morale à l'effet de réaliser des actes criminels ;

- en matière correctionnelle, chaque délit est, par principe, puni d'un emprisonnement et, au moins, d'une amende. Il a donc suffi de porter cette dernière au quintuple, ce multiple ayant été choisi car les infractions sont de moindre importance que les crimes visés au premier alinéa.

Le projet consacre par ailleurs exclusivement un article 29-3 à la dissolution, contrairement au code pénal français qui, en son article 131-39, énonce simplement cette peine en tête de la liste des sanctions applicables aux personnes morales.

Ce choix est motivé par l'exceptionnelle gravité de la dissolution qui constitue en effet, pour les personnes morales, l'équivalent d'une peine de mort.

La dissolution de la personne morale ne peut être prononcée que dans deux cas seulement :

- si la personne morale a été créée pour commettre l'infraction incriminée ;

- si elle a été détournée de son objet pour permettre de commettre ou pour faciliter les faits incriminés, à la condition que la peine encourue soit une peine criminelle ou une peine correctionnelle égale ou supérieure à cinq ans d'emprisonnement.

En outre, la dissolution, comme d'ailleurs les peines prévues à l'article 29-4, ne peut être prononcée contre les partis ou groupements politiques, les ordres et syndicats professionnels ou les groupements auxquels la loi confère la personnalité morale. Cette précision figure à l'article 29-5 (cf. infra).

L'article 29-4 énumère, quant à lui, les peines qui ne mettent, en principe, pas directement en cause la survie de la personne morale condamnée et sont au nombre de sept. Comme indiqué précédemment, certaines de ces mesures existent déjà dans notre droit, à titre de sanctions administratives ou pénales. Elles sont brièvement explicitées ci-dessous.

1°) L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités, professionnelles ou sociales, dans l'exercice de laquelle ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise

Cette peine demeure particulièrement grave. Elle peut en effet avoir comme conséquence induite la disparition de la personne morale, par exemple dans le cas d'une société commerciale, si l'interdiction porte sur l'activité exclusive ou principale de la société, ou bien si elle met en péril son équilibre financier.

La sanction porte sur l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice de laquelle ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise.

En droit français, une autre possibilité est ouverte dans la mesure où la loi qui réprime l'infraction permet d'interdire toute autre activité professionnelle ou sociale.

Mais à Monaco, il n'a pas, pour l'heure, été regardé comme opportun d'instaurer un dispositif répressif si radical. Le motif tient notamment à des interrogations portant sur sa conformité au principe de la personnalité des peines, en particulier sur le point de savoir si peuvent être envisagées des hypothèses autres que celles où la pénalité est encourue dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de l'activité dans laquelle l'infraction a été commise.

2°) Le placement sous surveillance judiciaire

Cette peine est destinée à pallier l'impossibilité de condamner une personne morale à une peine assortie du sursis avec mise à l'épreuve, réservée aux seules personnes physiques. Elle fait l'objet des modalités d'application définies par l'article 29-8 (cf. infra).

Elle permet à l'autorité judiciaire de contrôler le comportement futur d'une personne morale ayant commis une infraction, afin d'éviter une récidive.

3°) La fermeture de l'établissement

Elle emporte l'interdiction d'exercer, dans un ou plusieurs établissements identifiés, l'activité à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise. Il ne s'agit donc pas de la fermeture pure et simple d'une entreprise, mais il est évident que si le ou les établissements fermés sont ses seuls lieux d'activité, cette mesure peut y équivaloir.

4°) L'exclusion des marchés publics

L'interdiction de participer à tout marché conclu avec l'Etat ou la commune, et éventuellement avec des établissements publics, est particulièrement pénalisante pour certaines entreprises. Cette interdiction s'applique y compris de manière indirecte et ne saurait donc être détournée au moyen d'une société adjudicataire qui servirait de prête-nom à la société condamnée afin de permettre à cette dernière de réaliser tout ou partie du marché.

5°) L'interdiction de faire appel public à l'épargne

L'article 131-39 du code pénal français prévoit l'interdiction de faire appel public à l'épargne. Cette peine entraîne l'interdiction, pour le placement de titres quels qu'ils soient, d'avoir recours tant à des établissements de crédit qu'à d'autres prestataires de services financiers ou à des procédés quelconques de démarchage ou de publicité.

La question de l'intérêt de la transposition, à Monaco, d'un tel dispositif s'est posée et, après réflexion, a donné lieu à une réponse positive. Cette sanction a en effet été regardée comme opportune d'une part en raison de ce que la Principauté est une place financière internationale et d'autre part parce que la technologie moderne offre, en la matière, des facilités dont l'utilisation à des fins frauduleuses doit pouvoir être réprimée de manière appropriée par le juge compétent.

6°) L'interdiction d'émettre des chèques ou d'utiliser des cartes de paiement

Cette peine emporte l'obligation de restituer au banquier qui les avait délivrés les chèquiers et les cartes de crédits établis au nom de la personne morale sanctionnée.

Pour la définition de ces chèquiers et cartes, il doit être fait référence à la législation française rendue applicable à Monaco par l'article 4 de l'ordonnance souveraine n° 3.066 du 25 juillet 1945 promulguant la convention franco-monégasque du 14 août 1945.

Il doit toutefois être précisé qu'en matière de chèques, demeurent autorisés ceux qui permettent les retraits des fonds par le tireur directement auprès de la banque du tiré et ceux qui sont certifiés par un organisme bancaire.

7°) La confiscation de la chose ayant servi ou destinée à commettre l'infraction, ou de la chose qui en est le produit

La confiscation peut être obligatoire si le législateur l'a édictée. Tel est le cas à Monaco où cette saisie est prévue, en matière de blanchiment d'argent, par l'article 219 du code pénal et, en matière de faux monnayage, par l'article 83-4 du même code.

Ces textes seront rendus applicables aux personnes morales par le présent projet de loi mais celui-ci rendra également possible la confiscation même si celle-ci n'est obligatoire du fait d'une disposition pénale spécifique.

Il va sans dire que la saisie ne peut porter sur des biens appartenant à des personnes de bonne foi n'ayant pas, elles-mêmes, été condamnées et détenant ces biens dans des conditions légales.

8°) L'affichage de la décision ou sa diffusion

Cette sanction consistant en la publicité de la décision judiciaire de condamnation doit notamment s'entendre soit d'un affichage de la décision dans les lieux habituellement réservés à cet effet, soit d'un communiqué par voie de presse écrite ou audiovisuelle. La formule proposée « par tout moyen de communication » est très large et peut aussi inclure la communication électronique. C'est la juridiction qui déterminera ce sur quoi doit porter l'affichage et la diffusion et qui en fixera le coût maximal.

Il doit être relevé que les peines prévues aux chiffres 1 à 6 peuvent, pour certaines d'entre elles, être prononcées soit à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus (chiffres 1, 3, 4 et 5), soit pour une durée maximale de cinq ans (chiffres 2 et 6). La confiscation du chiffre 7 est évidemment définitive alors que la durée de l'affichage est limitée à trois mois.

Enfin, le dernier alinéa de l'article 29-4 précise que si, pour les trois premières peines, une seule peut être prononcée, chacune d'elles peut être assortie d'une ou plusieurs des peines prévues aux chiffres 4 à 8. Ainsi, par exemple, le placement pour une durée de cinq ans sous surveillance judiciaire (chiffre 2) peut être assorti de l'interdiction d'émettre des chèques (chiffre 6), de la confiscation (chiffre 7) ou/et de la publicité (chiffre 8).

L'article 29-5, qui s'inspire du dernier alinéa de l'article 131-39 du code pénal français, prévoit que les peines autres que l'amende, la confiscation et la publicité de la décision judiciaire de condamnation ne sont applicables ni aux associations ou groupements à caractère politique, ni aux ordres et syndicats professionnels, ni aux organismes de prévention médicale et de prévoyance sociale.

De fait, sans préjudice de l'impossibilité absolue de poursuites à l'encontre des personnes morales de droit public, il est en outre apparu que certaines autres personnes morales, susceptibles d'engager leur responsabilité pénale à l'occasion de fautes qu'elles avaient commises, doivent pouvoir échapper à certaines sanctions prévues par l'article 29-1, compte tenu soit de leur rôle politique ou économique, soit de leur activité sociale. La dissolution ou le placement sous surveillance judiciaire prévu par le présent projet ne devrait donc pas les concerner.

L'énumération donnée par l'article 29-5 appelle par ailleurs les commentaires particuliers ci-après.

Pour ce qui est tout d'abord des « associations ou groupements à caractère politique », il appartiendra, le cas échéant, au juge compétent d'apprécier précisément leur caractère politique. Celui-ci paraît, à tout le moins, devoir être reconnu aux structures dotées de la personnalité morale présentant des candidats aux élections nationales ou communales.

Quant aux « ordres et syndicats professionnels », ils incluent les ordres créés par la loi au titre des professions réglementées (médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes, architectes, avocats, experts-comptables...) ainsi que les syndicats d'employeurs et de salariés.

Enfin, entrent dans la catégorie des « organismes de prévention médicale ou de prévoyance sociale », déjà visée au chiffre 2° de l'article 11 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 réglementant les traitements d'informations nominatives, la caisse de compensation des services sociaux (C.C.S.S.), la caisse autonome des retraites (C.A.R.), la caisses d'assurance maladie, accidents et

maternité des travailleurs indépendants (C.A.M.T.I.), la caisse autonome des retraites des travailleurs indépendants (C.A.R.T.I.), l'office de la médecine du travail et la caisse des congés payés du bâtiment.

L'article 131-39 français n'a, quant à lui, envisagé que les partis et groupements politiques ou les syndicats professionnels. Cette définition n'est pas apparue suffisamment complète dans la mesure où de légitimes motifs justifient également d'y introduire des personnes morales de droit privé investies d'une mission d'intérêt général, d'où la rédaction proposée pour l'article 29-5.

L'article 29-6 est pour sa part consacré à la sanction des contraventions qui peuvent être commises par des personnes morales.

On pourrait penser que l'infraction constitutive d'une contravention n'est pas, au premier abord, d'une gravité telle qu'elle doive entraîner la responsabilité d'une personne morale.

Mais il est nécessaire de prendre en considération des infractions en matière sociale ou de droit du travail qui ne sont parfois punies que de peines contraventionnelles mais qui, par leur répétition ou la gravité de leurs conséquences, notamment lorsque leur inobservation a entraîné un préjudice corporel important, peuvent justifier des poursuites exercées directement contre la personne morale employant la ou les victimes de ces infractions.

Cependant, s'agissant d'infractions d'une gravité nécessairement relative, il est apparu que les peines accessoires devaient être limitées au placement sous surveillance judiciaire prévu au chiffre 2 de l'article 29-4 et à la publicité prévue au chiffre 8 du même texte.

L'article 29-7 est consacré, tout comme l'article 29-8 d'ailleurs, aux conditions dans lesquelles sont exécutées certaines peines spécifiques prévues par l'article 29-4 nouveau.

Cet article, qui s'inspire de l'article 131-45 du code pénal français tire les conséquences de la décision de dissolution. Le jugement pénal prononçant la peine de dissolution renverra la personne morale devant le tribunal de première instance compétent pour procéder à la liquidation ; celui-ci sera saisi par requête du parquet général ou de toute personne intéressée, visant cette décision. Il n'y a pas lieu à Monaco d'opérer, comme cela est le cas en France, une distinction selon la nature civile ou commerciale de cette personne, puisque le tribunal de première instance a plénitude de juridiction.

Plusieurs remarques peuvent, à ce stade, être présentées.

Si la dissolution concerne une société anonyme ou en commandite par actions monégasque, dont la création doit être autorisée par un arrêté ministériel qui en approuve les statuts conformément à l'ordonnance du 5 mars 1895, les formalités de révocation prévues par la loi n° 767 du 8 juillet 1964 n'auront pas à recevoir application. En effet, la sanction pénale prime naturellement sur la sanction administrative.

Une solution identique devrait prévaloir à l'endroit des fondations lesquelles sont également soumises, en l'occurrence par la loi n° 56 du 29 janvier 1922, à un régime d'autorisation administrative préalable, et donc de retrait d'autorisation.

Les associations soulèvent quant à elles des interrogations plus subtiles.

Actuellement régies par la loi n° 1.072 du 27 juin 1984, elles sont soumises à autorisation administrative, à l'exception de celles constituées entre Monégasques.

Mais le nouvel article 30 de la Constitution qui dispose que la liberté d'association est garantie dans le cadre de la loi qui la réglemente - alors que l'ancien article 30 ne reconnaissait qu'aux Monégasques le droit de s'associer librement - devrait entraîner une refonte des règles actuellement applicables, un projet de loi ayant été déposé à cette fin.

De fait, si les présentes remarques valent sous l'empire de la législation actuelle, le principe selon lequel la disparition d'une association peut être ordonnée par la voie judiciaire ou administrative demeure dans le projet de loi susmentionné, ce qui devrait leur conférer une certaine pérennité sur le fond.

Ainsi, la dissolution judiciaire est prévue par l'article 16 de la loi n° 1.072. Elle ne peut intervenir que dans trois hypothèses : si les statuts de l'association enfreignent les dispositions des articles 2 et 3, si l'association déploie des activités non conformes à son objet, si elle n'a pas d'activité depuis cinq ans ou n'a pas d'organes nécessaires à son fonctionnement. En ce cas, le procureur général ou tout intéressé saisit le tribunal de première instance qui, s'il prononce la dissolution, ordonne la liquidation et désigne un ou plusieurs liquidateurs. Ce dispositif est globalement réitéré par le projet de refonte.

Sur le plan administratif, l'article 17 de la loi n° 1.072 prévoit qu'un arrêté ministériel peut rapporter l'autorisation administrative, mais seulement dans le cas où l'objet ou les activités de l'association est contraire à l'indépendance, aux institutions, libertés et droits fondamentaux de la Principauté, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs, hypothèses dans lesquelles l'article 5 déclare l'association nulle et de nul effet. Le projet de refonte prévoit quant à lui que le ministre d'Etat peut, en cas d'urgence et pour un motif d'ordre public grave, procéder à la liquidation de l'association, cette décision produisant les mêmes effets que la dissolution judiciaire, publicité et nomination des liquidateurs incluses.

Il n'est donc pas à écarter qu'un conflit de compétence se produise, savoir :

- soit un conflit de nature purement judiciaire, si une juridiction pénale est saisie de poursuites contre une association et applique l'article 29-3 alors que concomitamment, le tribunal de première instance se trouve avoir à statuer sur une requête aux fins de dissolution de cette personne morale sur le fondement de l'article 16 de la loi n° 1.072 ;

- soit un conflit entre la juridiction judiciaire, saisie et statuant dans les formes ci-dessus décrites, et l'autorité administrative prononçant la dissolution.

Une approche *in concreto* de la question devrait néanmoins conduire à considérer qu'en pratique, la première de ces décisions qui interviendra emportera, en fait, le dessaisissement des autres autorités compétentes.

Quoiqu'il en soit, une voie de recours demeurera toujours ouverte à l'association, soit devant le tribunal suprême à l'encontre de la décision ministérielle, soit jusqu'à la cour de révision pour des décisions judiciaires. En outre, rien, semble-t-il, n'interdirait, si la dissolution prononcée par l'une de ces autorités était annulée en dernier ressort, que l'autre recours laissé en suspens puisse être réactivé. Autrement dit si, par exemple, un arrêté ministériel était annulé, des poursuites pénales pourraient être engagées sur le fondement de l'article 29-3 projeté du code pénal ou une action civile sur le fondement de l'article 16 de la loi n° 1.072.

En résumé, on retiendra des développements qui précèdent l'application du principe de l'autonomie du droit pénal et sa primauté sur la compétence de l'autorité administrative.

Inspiré de l'article 131-46 du code pénal français, l'article 29-8 concerne, quant à lui les conséquences de la peine, prévue au chiffre 2 de l'article 29-4, de placement sous surveillance judiciaire.

A ce titre, il est prévu que cette décision entraîne la désignation, par la juridiction saisie, d'un mandataire de justice dont la mission porte exclusivement sur l'activité génératrice de l'infraction sanctionnée.

La principale originalité de cette disposition est d'introduire l'intervention du juge de l'application des peines aux fins de surveiller le travail du mandataire désigné. Destinataire, tous les six mois au moins, d'un compte-rendu de l'exécution de la mission dudit mandataire, ce juge a la faculté de saisir la juridiction qui a prononcé la peine en vue, le cas échéant, de la suspension de ses effets, à la condition que la moitié de la durée de cette peine ait été accomplie.

Ce dispositif est apparu comme de nature à renforcer l'efficacité de la répression en la valorisant au moyen d'une « prime à la réinsertion » dans la légalité des personnes morales condamnées.

Il est à noter que le texte français autorise de surcroît la juridiction à prononcer une nouvelle peine, sans autre précision, lorsque, selon toute vraisemblance, la personne n'a pas amélioré son comportement. Cette disposition n'a pas été transposée dans le projet eu égard aux interrogations portant sur une méconnaissance éventuelle de la règle « *non bis in idem* ».

L'introduction dans notre code pénal de la peine d'amende en matière criminelle, telle que prévue par les articles 29-1 et 29-2 projetés, a nécessairement entraîné une réflexion au sujet de l'application aux personnes morales pénalement responsables des circonstances atténuantes. Il est en effet légitime qu'elles puissent s'appliquer pour l'amende en matière criminelle mais, pour l'heure, elles ne sont envisagées qu'en matière correctionnelle. L'article 392-1 nouveau a donc été inséré à cette fin dans le code pénal.

Enfin, l'article 4 du projet procède aux abrogations rendues nécessaires par les nouvelles dispositions et, en particulier, à celles ayant institué, en matière de faux-monnayage, un régime exceptionnel de responsabilité pénale des personnes morales, savoir les articles 83-6 et 83-7 du code pénal. Cette particularité n'a plus effectivement de raison d'être au vu du nouveau dispositif d'application générale.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie Madame la Secrétaire Générale.

Je passe maintenant la parole à Monsieur Claude CELLARIO, Président de la Commission de Législation, pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de cette Commission.

M. Claude CELLARIO.- Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi, n° 782, modifiant le Livre premier du Code pénal a été transmis au Conseil National le 14 juin 2004 et officiellement déposé et renvoyé devant la Commission de Législation à l'occasion de la séance publique du 29 juin 2004. Suite à l'envoi, le 29 mars 2007, du rapport établi au nom de la Commission, le Gouvernement a, un an plus tard, fait connaître ses observations, lesquelles ont été prises en compte dans le présent rapport.

Si le présent projet de loi introduit un principe essentiel du droit pénal, à savoir celui de la responsabilité personnelle, son apport principal est de consacrer, dans notre Code pénal, un principe général de responsabilité pénale des personnes morales.

La personne morale peut être définie comme un groupement doté, sous certaines conditions, d'une personnalité juridique et étant, par conséquent, titulaire de droits et obligations.

Afin de parfaitement appréhender la responsabilité pénale des personnes morales, il convient d'énoncer qu'en doctrine deux thèses se sont opposées.

- Celle de l'irresponsabilité des personnes morales soutient qu'il est impossible d'imputer une faute à une personne qui n'a ni existence réelle, ni volonté propre. Or, la responsabilité pénale suppose l'existence d'une faute personnelle déterminant la possibilité d'imputer celle-ci au compte de celui qui l'a commise. Il en est de même en matière de sanctions : comment appliquer une peine à un être moral, dont les partisans de cette thèse considèrent qu'il est une fiction juridique qui ne saurait être un être distinct de ses membres, en considération du principe de la personnalité des peines d'après lequel la peine ne peut atteindre que celui qui a personnellement accompli l'acte ?

- La doctrine contemporaine considère quant à elle que les personnes morales ne sont plus des êtres fictifs, mais qu'elles constituent une réalité juridique, et qu'elles ont une volonté propre, exprimée par le truchement de ses organes, distincte de la volonté individuelle de chacun de ses membres. De même, l'impossibilité matérielle d'appliquer des sanctions à la personne morale telle que décrite par les tenants de la thèse de l'irresponsabilité ne constitue pas un argument décisif. En effet, dans la mesure où elle dispose de droits et d'un patrimoine, une personne morale peut faire l'objet de sanctions supprimant ou restreignant ses droits ou atteignant son patrimoine.

Au-delà de ces aspects théoriques, il est aujourd'hui avéré que de nombreuses infractions sont de plus en plus souvent commises par des êtres physiques agissant

au nom et sous couvert d'une personne morale. Le recours à la responsabilité pénale de la personne morale, en plus de la responsabilité pénale personnelle de ses représentants, constitue alors une garantie supplémentaire notamment dans le cas d'une insolvabilité, parfois organisée, des représentants de la personne morale.

Lorsqu'une infraction a été commise par un être physique agissant, non pour lui-même et pour son compte personnel, mais dans l'exercice de ses fonctions en tant qu'organe ou représentant d'une personne morale, la responsabilité pénale personnelle de l'être physique qui a commis l'infraction peut être retenue ; il sera poursuivi et condamné personnellement. Mais, à côté de la responsabilité pénale personnelle de l'organe ou du représentant de la personne morale, le projet de loi étudié ce soir, vise à consacrer la possibilité de retenir la responsabilité pénale de la personne morale elle-même. Ainsi, l'article 4-4, qui précise que « toute personne morale [...] est pénalement responsable [...] de tout crime, délit ou contravention lorsqu'ils ont été commis, pour son compte, par l'un de ses organes ou représentants » ne va pas à l'encontre d'une évidence, à savoir qu'une personne morale, en tant qu'être juridique désincarné, ne peut elle-même commettre une infraction, celle-ci supposant des actes matériels d'exécution. Il s'ensuit que c'est à l'encontre de la ou des personne(s) physique(s), organe ou représentant, que doivent être caractérisés les éléments constitutifs de l'infraction. En cela, la responsabilité pénale des personnes morales est indirecte ou « par ricochet », puisque seule une personne physique, en sa qualité d'organe ou de représentant, peut faire un acte matériel qui constituera la faute reprochée à la personne morale. Mais ce n'est pas pour autant une responsabilité du fait d'autrui. En effet, lorsque la personne physique agit en tant qu'organe ou représentant de la personne morale, elle est la personne morale. Cette dernière est donc responsable de son propre fait. La conscience et la volonté de la personne morale nécessaire à la responsabilité pénale sont celles de la personne physique par assimilation de cette dernière et de la personne morale.

Après ces quelques considérations d'ordre général, votre Rapporteur va s'attacher à rappeler les commentaires exprimés par la Commission lors de l'examen de ce projet de loi.

L'article premier du projet de loi vise à compléter le Livre premier du Code pénal, « Dispositions préliminaires », de quatre nouveaux articles (articles 4-1 à 4-4).

Au sujet de l'article 4-2 nouveau du Code pénal, la Commission a constaté, non sans un profond étonnement, que le projet de loi prévoyait l'imprudence, la négligence ou le manquement à une obligation de prudence ou de sécurité dans le cadre d'un crime. La Commission souligne avec vigueur qu'il n'existe pas de crime par imprudence et qu'on ne peut devenir criminel par mégarde, un crime devant nécessairement contenir un élément intentionnel pour être constitué. A l'inverse, elle remarque qu'il existe des infractions, contraventions et délits, par imprudence ou négligence en l'absence d'élément intentionnel, lesquelles ne peuvent rester impunies.

En conséquence, l'article est amendé comme suit :

Article 4-2 : « Il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre, hormis les cas où pour les délits la loi prévoit l'imprudence, la négligence ou le manquement à une obligation de prudence ou de sécurité.

Il n'y a point de délit ou de contravention en cas de force majeure ».

L'article 4-4 nouveau est consacré à l'instauration de la responsabilité pénale des personnes morales. A cet égard, la détermination des personnes morales responsables a constitué le principal sujet de discussion entre les Membres de la Commission de Législation lors de l'examen du présent texte.

Si le projet de loi n'étendait la responsabilité pénale qu'aux personnes morales de droit privé, il était apparu à la Commission que la volonté d'établir en droit monégasque une responsabilité pénale générale de la personne morale ne saurait se limiter aux seules personnes de droit privé, sans quoi le principe serait vidé de son sens. En conséquence, elle considérait que cette responsabilité devait être entendue de la manière la plus large possible, même si ce principe aurait alors dû être assorti de quelques limites, spécialement à l'article 29-5. Ainsi, si l'Etat devait forcément être exclu de cette responsabilité dès lors qu'il détient le monopole de la répression (il a la charge de poursuivre et punir les délinquants et il n'est pas envisageable, d'un point de vue juridique, qu'il soit lui-même soumis à la répression et qu'il s'inflige en quelque sorte à lui-même une peine), celle de la Commune et des établissements publics devait, pour la Commission, pouvoir être recherchée.

Toutefois, par souci de cohérence législative, la Commission a *in fine* accepté de retirer son amendement afin d'éviter toute contradiction avec le dispositif de la loi, n° 1.318, du 29 juin 2006 sur le

terrorisme, qui exclut toute responsabilité pénale de l'Etat, de la Commune et des établissements publics monégasques.

Par ailleurs, la Commission a constaté que la qualification de « mandataire de justice » correspond à un terme générique susceptible de viser plusieurs professions. Ainsi, dans un esprit de sécurité juridique et afin de pallier l'imprécision du projet de loi, elle propose d'y substituer la mention « mandataire ad hoc » dont la définition ne saurait souffrir d'interprétation.

En considération de cette observation, le troisième alinéa de l'article est amendé comme suit :

Article 4-4, troisième alinéa : « La responsabilité pénale de la personne morale n'exclut pas celle, en qualité de co-auteurs ou complices, des personnes la représentant au moment des faits. En ce cas, s'il y a contrariété d'intérêts, ces personnes peuvent saisir par requête le président du tribunal de première instance, aux fins de désignation d'un mandataire ad hoc pour représenter la personne morale ».

L'article 2 insère, à la suite du chapitre III du titre unique du Livre premier du Code pénal, un chapitre III bis, intitulé « des peines criminelles correctionnelles et contraventionnelles concernant les personnes morales », comprenant les articles 29-1 à 29-8.

A la lecture de l'article 29-3, la Commission s'est étonnée qu'il prescrive la dissolution de la personne morale si celle-ci a été détournée de son objet pour commettre l'infraction incriminée, à condition que la peine encourue soit, en matière correctionnelle, une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à cinq ans.

En effet, la Commission relève que la peine d'emprisonnement encourue dans le cas d'un abus de confiance s'élève à trois ans. Aussi, dans un souci d'harmonisation, la Commission propose-t-elle de modifier le *quantum* de la peine énoncé à cet article comme suit :

Article 29-3 : « La juridiction saisie pourra prononcer la dissolution de la personne morale :

- si elle a été créée pour commettre l'infraction incriminée ;

- si elle a été détournée de son objet pour commettre l'infraction incriminée, à condition que la peine encourue soit une peine criminelle ou, en matière

correctionnelle, une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à trois ans ».

En parallèle de sa proposition d'amendement à l'article 4-4, la Commission avait choisi d'introduire un tempérament à l'article 29-5 nouveau du Code pénal, aux fins de rendre certaines peines inapplicables aux personnes morales de droit public. Ainsi, en était-il notamment de la dissolution, du placement sous surveillance judiciaire ou de l'interdiction d'exercer. Cependant, en considération du retrait de l'amendement susvisé à l'article 4-4, l'article 29-5 demeure en l'état.

Il est apparu à la Commission que la limitation exclusive de la mission du mandataire de justice à l'activité génératrice de l'infraction commise, prescrite à l'article 29-8, était de nature à compromettre sa capacité à exercer sa mission de surveillance judiciaire de manière optimale en la restreignant trop strictement, dans la mesure où ledit mandataire peut être amené à se faire communiquer des pièces et éléments comptables plus généraux dépassant alors nécessairement le seul cadre de l'activité génératrice de l'infraction commise. En effet, il est parfois délicat de tracer des frontières précises entre les différentes activités d'une entreprise et la nécessité de procéder à des recoupements peut se faire jour dans le but d'éviter que la fraude pénale puisse être reportée sur une autre branche de la société et de découvrir ainsi de nouvelles ramifications d'opérations incriminables.

En outre, la Commission a constaté, non sans une certaine perplexité, que si la juridiction pouvait, au vu du compte rendu que doit remettre au moins tous les six mois le mandataire de justice, relever la personne morale de la mesure de placement sous surveillance judiciaire, rien dans le dispositif ne lui permettait de prononcer une sanction correspondante. Celle-ci étant la réponse adaptée et indispensable contre l'auteur d'un comportement incriminé, l'amendement du troisième alinéa proposé par la Commission vise à combler cette lacune. En effet, si la personne morale n'encourait pas de sanction, la mission du mandataire de justice serait substantiellement vidée de son sens.

L'ensemble de ces observations conduit à amender l'article 29-8 comme suit :

Article 29-8 : « La décision de placement sous surveillance judiciaire, visée au chiffre 2 de l'article 29-4, entraîne la désignation par la juridiction saisie, d'un mandataire de justice dont la mission est déterminée par cette dernière. Cette mission peut être étendue sur demande motivée du mandataire.

Tous les six mois, au moins, le mandataire rend compte de sa mission au juge chargé de l'application des peines.

Au vu de ce compte-rendu, le juge chargé de l'application des peines peut saisir la juridiction qui a prononcé le placement sous surveillance judiciaire. Celle-ci peut alors soit prononcer une nouvelle peine, soit relever la personne morale de la mesure de placement. »

L'article 3 insère au chapitre premier du titre III du Livre III du Code pénal un nouvel article 392-1.

La Commission s'est étonnée que le premier alinéa de l'article 392-1 renvoie à un *quantum* de peines plus élevé en matière correctionnelle qu'en matière criminelle. Une interversion des chiffres du Code pénal visés dans les deux premiers tirets du premier alinéa de l'article a donc été effectuée.

La Commission a en outre proposé de modifier formellement la rédaction du nouvel article 392-1, dont il convient de rappeler qu'elle a été calquée sur celle de l'actuel article 392 introduit par la loi, n° 1.004, du 4 juillet 1978, afin de clarifier d'emblée la portée de cet article, qui établit, à l'égard des personnes morales, un principe de droit pénal général relatif à l'effet du prononcé des circonstances atténuantes sur le *quantum* des peines d'amende encourues par ces dernières.

L'article est donc amendé comme suit :

Article 392-1 : « Les peines d'amende concernant une personne morale reconnue coupable, en faveur de laquelle les circonstances atténuantes auront été déclarées, pourront être réduites sans qu'elles puissent être inférieures au minimum suivant :

- en matière criminelle, le minimum du chiffre 2 de l'article 26 ;

- en matière correctionnelle, le minimum du chiffre 1 de l'article 26 ;

- en matière contraventionnelle, le minimum du chiffre 1 de l'article 29.

Les dispositions du présent article seront applicables à toutes les peines édictées même par des textes distincts pris en matière criminelle et correctionnelle ».

La Commission a inséré un nouvel article 4 afin de tenir compte du récent vote de la loi, n° 1.344, relative au renforcement de la répression des crimes et délits contre l'enfant, qui a introduit dans l'arsenal répressif une nouvelle circonstance aggravante, celle

de « bande organisée », définie par l'article 392-1 du Code pénal. Il convient donc de modifier la numérotation de cet article, qui deviendrait en conséquence l'article 392-2.

Un nouvel article 4, rédigé comme suit, est donc introduit :

« Article 4. - L'article 392-1 du code pénal devient l'article 392-2. Ses dispositions demeurent inchangées ».

Enfin, l'article 5 (ancien article 4) n'a suscité aucune remarque de la part de la Commission.

Sous le bénéfice de ces différents commentaires et observations, votre Rapporteur vous invite à voter en faveur de ce projet de loi, tel qu'amendé.

Je vous remercie.

M. le Président.- Je vous remercie, Monsieur Claude CELLARIO, pour votre rapport très complet. Est-ce que le Gouvernement souhaite intervenir ou faire des commentaires après la lecture de ce rapport ?

Monsieur le Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie va s'exprimer.

M. Gilles TONELLI, Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Rapporteur, Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, je remercie également Monsieur CELLARIO, Rapporteur de ce projet de loi pour le rapport très complet qu'il vient de présenter au nom de la Commission de Législation.

Ce rapport rend compte très précisément des objectifs de ce projet de loi, à savoir modifier et compléter notre droit pénal de fond, afin d'y introduire le principe essentiel de la responsabilité personnelle et surtout afin de consacrer dans notre Code pénal le principe général de responsabilité pénale des personnes morales.

Sur un plan général, je ne puis que rappeler que la responsabilité pénale des personnes morales s'imposait comme une impérieuse nécessité.

D'abord, parce que de nombreuses infractions sont de plus en plus souvent commises par des personnes physiques agissant au nom et sous le couvert d'une personne morale. Ensuite, parce que la personne morale constitue véritablement une réalité juridique

dotée d'une personnalité juridique, d'une volonté propre, disposant d'un patrimoine, titulaire de droits mais également d'obligations qui, en tout état de cause ne peuvent s'inscrire et s'exercer que dans le respect des libertés et des droits fondamentaux auxquels la Principauté de Monaco est constitutionnellement attachée.

Enfin, parce que l'ampleur des moyens dont peut disposer la personne morale est généralement proportionnelle à la gravité des atteintes pour en être portée par cette personne, notamment à l'ordre économique ou en toute hypothèse aux valeurs fondamentales dont la promotion et la défense constituent des actes prioritaires d'action pour la Principauté de Monaco.

En conséquence, la coexistence, d'une part, du recours à la responsabilité pénale de la personne morale et, d'autre part, de la responsabilité pénale personnelle de ces représentants constituent alors, comme l'a très bien rappelé Monsieur le Rapporteur de la Commission de Législation, une garantie supplémentaire pour les justiciables dont les intérêts auraient pu être lésés de quelque manière que ce soit du fait d'agissements infractionnels commis par une personne morale ou par son truchement.

Aussi le présent projet de loi a-t-il vocation à mettre en cause la responsabilité des personnes morales par des peines pécuniaires ou privatives de droits appropriées et proportionnées, ceci au bénéfice d'un texte équilibré et opérationnel. J'ajoute que ce projet de loi répond à l'impérieuse nécessité de plusieurs organisations internationales notamment du Comité Moneyval, du Fonds Monétaire International ou du GRECO. Cette situation a également été relevée lors de la dernière réunion du Comité mixte institué par la Convention monétaire de 2001 sur l'euro. Je souhaiterais rappeler la démarche du Gouvernement qui a procédé à l'examen des remarques de la Commission dans un esprit constructif et avec la préoccupation permanente d'aboutir à l'adoption de ce texte d'importance significative pour la Principauté.

Je précise donc que les amendements proposés par la Commission de Législation n'appellent pas d'observation ni d'objection de la part du Gouvernement. En conclusion de cette intervention, le Gouvernement ne peut que se féliciter de cette loi sur la responsabilité pénale des personnes morales que vous allez, j'espère, adopter tout à l'heure.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Conseiller pour cette déclaration consensuelle, est-ce que le Rapporteur du texte, Monsieur CELLARIO a un mot à ajouter ?

M. Claude CELLARIO.- Si vous me le permettez, Monsieur le Président, quelques mots.

Si dans le droit français, le Code pénal a introduit depuis le 22 juillet 1992, soit déjà seize ans, le principe des responsabilités des personnes morales, jusqu'à ce soir, le droit pénal monégasque ne concernait que les personnes physiques. Ce texte de loi est donc une avancée importante dans l'évolution de notre arsenal législatif, d'autant que ce type de responsabilité tend à devenir un standard d'application générale dans les Etats de droit.

J'encourage donc le Gouvernement à continuer dans la voie de la modernisation de nos textes législatifs afin que la Principauté de Monaco se situe aux mêmes standards internationaux que bon nombre d'Etats de droit.

Pendant, Monsieur le Ministre, permettez-moi une fois de plus de dénoncer publiquement les lenteurs malheureusement constatées dans les réponses du Gouvernement aux interrogations de la Commission de Législation, comme d'autres d'ailleurs, concernant les projets de loi qu'elle étudie.

L'étude de ce projet de loi n° 782 a débuté le 18 janvier 2007 et le rapport a été approuvé par la Commission le 28 mars 2007 et transmis le lendemain au Gouvernement. Malheureusement le Gouvernement a mis un an – un an ! – pour faire connaître ses observations. Ceci est inacceptable.

Le temps est venu, Monsieur le Ministre, que le Gouvernement change sa méthode de travail pour raccourcir ces délais. Pour mémoire, Monsieur le Ministre, la Commission de Législation a été capable, l'année dernière dans le délai d'un mois, d'étudier le texte de loi « Justice et libertés », afin de le soumettre rapidement au vote du Conseil National.

M. le Président.- Merci, Monsieur CELLARIO.

S'il n'y a plus d'intervention sur ce texte, j'invite Madame la Secrétaire Générale à donner lecture des articles de ce projet de loi amendé.

Mme la Secrétaire Générale.-

ARTICLE PREMIER

(Texte amendé)

Le livre premier, « dispositions préliminaires », du Code pénal est complété par les articles 4-1 à 4-4, ainsi rédigés :

« Article 4-1 : Nul n'est responsable pénalement que de son propre fait.

Article 4-2 : Il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre, hormis les cas où pour les délits la loi prévoit l'imprudence, la négligence ou le manquement à une obligation de prudence ou de sécurité.

Il n'y a point de délit ou de contravention en cas de force majeure.

Article 4-3 : L'auteur d'une infraction est la personne qui :

- 1) commet le fait incriminé ;
- 2) tente de le commettre dans les conditions prévues aux articles 2 et 3.

Article 4-4 : Toute personne morale, à l'exclusion de l'Etat, de la commune et des établissements publics, est pénalement responsable comme auteur ou complice, selon les distinctions déterminées aux articles 29-1 à 29-6, de tout crime, délit ou contravention lorsqu'ils ont été commis pour son compte, par l'un de ses organes ou représentants.

L'action est dirigée contre la personne morale prise en la personne de son représentant légal.

La responsabilité pénale de la personne morale n'exclut pas celle, en qualité de co-auteurs ou complices, des personnes la représentant au moment des faits. En ce cas, s'il y a contrariété d'intérêts, ces personnes peuvent saisir par requête le président du tribunal de première instance, aux fins de désignation d'un mandataire ad hoc pour représenter la personne morale ».

M. le Président.- Je mets cet article premier amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier amendé est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 2

(Texte amendé)

Il est inséré, à la suite du chapitre III du titre unique du livre premier du Code pénal, un chapitre III bis, intitulé « des peines criminelles correctionnelles et contraventionnelles concernant les personnes morales », comprenant les articles 29-1 à 29-8 ainsi rédigés :

« Article 29-1 : Les peines criminelles et correctionnelles encourues par les personnes morales sont :

- 1) l'amende, prévue à l'article 29-2 ;

2) les peines, ou l'une ou plusieurs des peines, prévues aux articles 29-3 et 29-4.

Article 29-2 : L'amende applicable aux personnes morales sera :

- en matière criminelle, celle prévue au chiffre 4 de l'article 26, dont le maximum pourra être porté au décuple ;

- en matière correctionnelle, celle prévue, pour l'infraction considérée, à l'encontre des personnes physiques dont le maximum pourra être porté au quintuple.

Article 29-3 : La juridiction saisie pourra prononcer la dissolution de la personne morale :

- si elle a été créée pour commettre l'infraction incriminée ;

- si elle a été détournée de son objet pour commettre l'infraction incriminée, à condition que la peine encourue soit une peine criminelle ou, en matière correctionnelle, une peine d'emprisonnement égale ou « supérieure à trois ans ».

Article 29-4 : Les autres peines encourues par les personnes morales sont :

1) l'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise ;

2) le placement, pour une durée de cinq ans au plus sous surveillance judiciaire ;

3) la fermeture, définitive ou pour une durée de cinq ans au plus, des établissements, ou de l'un ou plusieurs des établissements, de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;

4) l'exclusion à titre définitif, ou pour une durée de cinq ans au plus des marchés publics ;

5) l'interdiction, définitive ou pour une durée de cinq ans au plus, de faire appel public à l'épargne ;

6) l'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés, ou d'utiliser des cartes de paiement ;

7) la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction, ou de la chose qui en est le produit ;

8) l'affichage pendant trois mois au plus de la décision prononcée ou sa diffusion, pendant la même durée, par tout moyen de communication.

L'une ou plusieurs des peines prévues aux chiffres 4 à 8 peuvent être prononcées en même temps que l'une des peines énoncées aux chiffres 1 à 3.

Article 29-5 : Les peines définies à l'article 29-3 et aux chiffres 1 à 6 de l'article 29-4 ne sont applicables ni aux associations ou groupements à caractère politique, ni aux ordres et syndicats professionnels, ni aux organismes de prévention médicale ou de prévoyance sociale.

Article 29-6 : Les peines encourues en matière contraventionnelle par les personnes morales sont :

1) l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 29 dont le maximum pourra être porté au décuple ;

2) les peines ou l'une des deux peines prévues aux chiffres 2 et 8 de l'article 29-4.

Article 29-7 : La décision prononçant la dissolution de la personne morale ouvre la procédure de liquidation. Le tribunal de première instance, saisi à la requête du procureur général ou de tout intéressé, nomme aussitôt un liquidateur.

Article 29-8 : La décision de placement sous surveillance judiciaire, visée au chiffre 2 de l'article 29-4, entraîne la désignation par la juridiction saisie, d'un mandataire de justice dont la mission est déterminée par cette dernière. Cette mission peut être étendue sur demande motivée du mandataire.

Tous les six mois, au moins, le mandataire rend compte de sa mission au juge chargé de l'application des peines.

Au vu de ce compte-rendu, le juge chargé de l'application des peines peut saisir la juridiction qui a prononcé le placement sous surveillance judiciaire. Celle-ci peut alors soit prononcer une nouvelle peine, soit relever la personne morale de la mesure de placement ».

M. le Président.- Je mets cet article 2 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 amendé est adopté.

(Adopté).

Oui, Monsieur STEINER, vous souhaitez intervenir ?

M. Christophe STEINER.- Cela concerne l'article 3.

M. le Président.- Oui, je vous donne la parole après la lecture de l'article 3, comme ça on pourra mieux comprendre ce que vous allez dire.

Madame la Secrétaire Générale, continuez, lisez-nous l'article 3.

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 3

(Texte amendé)

Il est ajouté au chapitre premier du titre III du livre III du Code pénal un article 392-1 rédigé ainsi qu'il suit :

« Article 392-1: Les peines d'amende concernant une personne morale reconnue coupable, en faveur de laquelle les circonstances atténuantes auront été déclarées, pourront être réduites sans qu'elles puissent être inférieures au minimum suivant :

- en matière criminelle, le minimum du chiffre 2 de l'article 26 ;

- en matière correctionnelle, le minimum du chiffre 1 de l'article 26 ;

- en matière contraventionnelle, le minimum du chiffre 1 de l'article 29.

Les dispositions du présent article seront applicables à toutes les peines édictées même par des textes distincts pris en matière criminelle et correctionnelle ».

M. le Président.- Nous écoutons donc notre Collègue Christophe STEINER, pour une explication de vote.

M. Christophe STEINER.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, mes chers Collègues,

Le dernier alinéa de l'article 392-1 non amendé stipule que « Les dispositions du présent article seront applicables à toutes les peines édictées même par des lois ou ordonnances souveraines en matière criminelle et correctionnelle ».

La Commission avait tout d'abord souhaité le supprimer pensant, à juste titre, que ces dispositions pourraient prêter « au pouvoir exécutif, par le biais d'ordonnances souveraines, l'opportunité d'édicter des sanctions pénales, contraire au principe constitutionnel de la légalité des peines ».

En effet l'article 20 de notre Constitution énonce « Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi ».

A ce titre, je dois rappeler les décisions du 8 juillet 1981, « Union des Syndicats de Monaco » et celle du 6 mars 2001 « recours en annulation de l'ordonnance souveraine n° 14.466 du 22 avril 2000 » en ce qu'elle concerne les avocats.

Dans les deux cas, considérant les termes de l'article 20 de la Constitution, le Tribunal Suprême a évoqué, je cite : « la nécessité pour le législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs pour exclure l'arbitraire ».

Pourtant, par son courrier du 14 avril 2008, le Ministre d'Etat refusait l'amendement proposé en soulignant que ce dernier alinéa tend seulement à formaliser, à l'enseigne des sanctions édictées par ordonnances souveraines, l'applicabilité des seuils minimaux de peines.

Ce qui est rigoureusement exact.

Mais force est de constater que l'argumentation allait plus loin en se référant à l'article 68 de la Constitution, je cite :

« Il importe en effet de rappeler en réponse que, dans le cadre des ordonnances souveraines prises pour

l'application des traités ou accords internationaux en vertu de l'article 68 de la Constitution, des mesures qui ressortent normalement du domaine législatif peuvent être prises, y compris en ce qui concerne l'édiction de sanctions pénales, à la condition toutefois que ces mesures soient nécessaires pour l'application de l'engagement international considéré ».

Le Ministre avait toutefois indiqué dans son courrier que cette interprétation est d'ailleurs attestée par des juristes éminents tels que le Doyen Georges VEDEL ou le Doyen Maurice TORRELLI.

Devant ces arguments à première vue imparables, la Commission sans peur et sans reproche, a courageusement décidé de s'abriter derrière la formule de Jaurès : « Quand les hommes ne peuvent changer les choses, ils changent les mots », c'est donc pour ça que « lois et ordonnances souveraines » ont été remplacés par le mot « textes », ce qui revient à dire que, sans changer le fond, l'alinéa contesté a changé de forme, ce qui revient à ne rien changer du tout.

Pourtant, bien des choses ont changé : l'adhésion de Monaco au Conseil de l'Europe, la ratification de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, rendue exécutoire par l'Ordonnance Souveraine n° 408 du 15 février 2006, qui consacre notamment dans son article 7 le principe de la légalité des délits et des peines.

Enfin la modification constitutionnelle du 2 avril 2002, dont la modification des articles 14 et 70, donne au Conseil National un rôle actif dans la ratification des traités qui affectent l'organisation constitutionnelle, qui entraînent la modification de dispositions législatives existantes, qui entraînent l'établissement de contribution directe ou indirecte, ou qui ont pour effet de créer une charge budgétaire relative à des dépenses dont la nature ou la destination n'est pas prévue par la loi de Budget.

Il me faut également souligner que ces modifications constitutionnelles, postérieures à la disparition du regretté Doyen VEDEL, à l'avis duquel le courrier du Gouvernement fait référence, ont contribué à élargir le domaine de la loi donc de l'intervention du législateur dans le domaine de ratification des traités internationaux, tel que dans le cadre prévu par la Constitution, tout en diminuant celui du règlement.

Voilà pourquoi, je ne peux ni voter pour cet article, ni pour l'amendement proposé qui impliquerait que je me range à une interprétation que je considère erronée.

Merci.

M. le Président.- Merci. Vous êtes quelques-uns à souhaiter vous exprimer. Je vois Maître GARDETTO. Est-ce que le Gouvernement souhaite à ce stade du débat intervenir, Monsieur le Ministre ? Non. Donc, nous écoutons notre Collègue Jean-Charles GARDETTO.

M. Jean-Charles GARDETTO.- Merci, Monsieur le Président.

Je partage l'argumentation de Monsieur STEINER, en ce qui concerne les dispositions constitutionnelles mais je ne partage pas son argumentation en ce qui concerne l'amendement introduit dans le texte. Cet amendement substitue le terme « textes » distincts aux termes « lois et ordonnances souveraines ». C'est un changement significatif. Pourquoi ? Parce que lorsqu'on dit « textes », on laisse au Gouvernement la responsabilité de respecter ou de ne pas respecter la Constitution. Donc, la responsabilité politique en ce domaine appartiendra au Gouvernement. On ne légitime pas le recours aux ordonnances souveraines, il y a donc une différence importante par rapport au texte d'origine. Voilà la précision que je souhaitais apporter, mais effectivement, j'émetts quelques réserves qui vont dans le sens de l'analyse de M. STEINER, en ce qui concerne la possibilité de recourir à des ordonnances souveraines qui auraient un caractère pénal sans texte de loi.

M. le Président.- Monsieur le Rapporteur.

M. Claude CELLARIO.- Même si M. GARDETTO a précisé ce qu'a voulu faire la Commission. Sur ce point-là, nous avons privilégié, je le répète, la loi. La Constitution donne force aux ordonnances souveraines comme à la loi. M. STEINER a rappelé que l'article 20 de la Constitution stipule à l'alinéa 1, « nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi » et il est vrai que dans l'article 68, il est écrit que « le Prince rend des ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et pour l'application des traités ou accords internationaux ». Deux possibilités se présentent et il est bien évident que ce que nous voulons c'est, autant que faire se peut, qu'on s'en tienne à la loi, ce qui semble aller vers une évolution tout à fait normale et cohérente de nos Institutions.

Voilà pourquoi il a été écrit « par des textes distincts pris... », plutôt que « loi et ordonnance souveraine », les mots « distincts pris » englobant, évidemment des ordonnances souveraines. Voilà donc ce qu'a voulu faire la Commission et je trouve que c'est tout à son honneur d'avoir écrit cela.

M. le Président.- En fait, si je comprends bien – bien sûr je fais confiance au Rapporteur – mais c'est un amendement de compromis, c'est-à-dire que sinon sur ce texte, eh bien, il n'y avait pas d'accord possible entre le Gouvernement et le Conseil National, Jean-Charles GARDETTO a bien résumé les choses aussi : si on s'en tenait à la position de Christophe STEINER, il n'y aurait pas de loi, parce que le Gouvernement a refusé, c'est bien ça, l'amendement et aurait retiré la loi si nous l'avions maintenu. C'est donc un amendement de compromis que nous allons voter, chacun jugera selon ses propres valeurs si ce texte était indispensable, s'il fallait prendre le risque, comme celui du début de la séance, de se retrouver avec un désaccord qui aurait empêché la loi d'être votée. Très bien. Est-ce que le Gouvernement a un mot à ajouter ?

M. le Ministre d'Etat.- Non, nous avons accepté les amendements de la Commission.

M. le Président.- Bien, vous avez accepté les amendements tels que rédigés ce soir. Je crois que les choses sont claires.

Je mets cet article 3 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Trois abstentions.

L'article 3 amendé est adopté.

*(Adopté ;
MM. Marc BURINI, Laurent NOUVION
et Christophe STEINER s'abstiennent).*

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 4

(Amendement d'ajout)

L'article 392-1 du Code pénal devient l'article 392-2. Ses dispositions demeurent inchangées.

M. le Président.- Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 4 d'amendement d'ajout est adopté.

(Adopté).

Mme la Secrétaire Générale.-

ART. 5

Sont abrogés les articles 83-6 et 83-7 du Code pénal ainsi que toutes dispositions contraires à la présente loi.

M. le Président.- Je mets cet article 5 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 5 est adopté.

(Adopté).

Je mets à présent l'ensemble de la loi telle qu'amendée aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

La loi est adoptée à l'unanimité des Conseillers Nationaux présents.

(Adopté).

III.

DECLARATION DU GOUVERNEMENT SUR LA SUITE RESERVEE A UNE PROPOSITION DE LOI DANS LE CADRE DES DISPOSITIONS PREVUES PAR LA CONSTITUTION - DEBAT

Nous arrivons au dernier point de l'ordre du jour : Monsieur le Ministre d'Etat, vous m'avez fait part la semaine dernière, par courrier, de votre décision d'interrompre le processus législatif initié par la proposition de loi, n° 189, portant création d'une réserve naturelle terrestre – qui avait été adoptée par notre Assemblée, le 18 décembre 2007 – et donc de votre intention d'effectuer une déclaration lors de la présente Séance Publique.

En effet, conformément à l'article 67 b) de notre Constitution, je rappelle que cette déclaration est, de

droit, inscrite à l'ordre du jour de cette Séance Publique et que cette déclaration du Ministre d'Etat peut être suivie d'un débat sur le retrait de la proposition.

Nous écoutons Monsieur CALCAGNO, Conseiller de Gouvernement pour l'Équipement, l'Environnement et l'Urbanisme.

M. Robert CALCAGNO, Conseiller de Gouvernement pour l'Équipement, l'Environnement et l'Urbanisme.- Merci, Monsieur le Président, Merci, Monsieur le Ministre d'Etat.

Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, comme vient de le rappeler le Président du Conseil National, lors de la séance publique du 18 décembre 2007, a été adoptée par votre Assemblée la proposition de loi, n° 189, portant création d'une réserve naturelle terrestre.

A la suite de cette adoption, le Président du Conseil National a été informé par lettre du 11 juin 2008 de M. le Ministre d'Etat, de la décision du Gouvernement d'interrompre la procédure législative.

Alors, que l'on ne s'y méprenne pas, le Gouvernement est entièrement favorable aux principes évoqués par votre proposition de loi et il est bien sûr très favorable au principe de la protection de la biodiversité qui y est indiqué. Mais, après un examen attentif et juridique de ce dossier, il ressort que le classement de la falaise du Rocher peut en fait découler du domaine réglementaire, du domaine des ordonnances souveraines.

En effet, la Principauté de Monaco a signé et ratifié plusieurs conventions internationales incitant les parties contractantes à prendre des mesures de protection et de conservation du milieu naturel. Je cite : la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe et la Convention sur la diversité biologique de Rio et donc, en vertu de l'article 68 de la Constitution du 17 décembre 1962, les textes d'application des traités et accords internationaux sont pris par voie réglementaire.

Il est d'ailleurs à noter que c'est bien par voie d'ordonnance souveraine, en s'appuyant sur ces Conventions internationales, que l'aire marine du Larvotto a pu faire l'objet d'une délimitation dès 1978 et que l'aire du tombant coralligène a été créée en 1986.

Donc, en prenant en compte votre proposition de loi, je vous confirme que les Services de l'Administration travaillent d'ores et déjà sur un projet d'ordonnance souveraine créant la réserve naturelle terrestre de la falaise du Rocher. Mais par ailleurs...

(Brouhaha).

M. le Président.- ... S'il vous plaît, nous écoutons M. CALCAGNO.

M. Robert CALCAGNO, Conseiller de Gouvernement pour l'Équipement, l'Environnement et l'Urbanisme.- ... et au-delà de cet argument juridique, je souhaite indiquer que le projet de loi portant Code de l'environnement, sur lequel l'Administration travaille très activement en ce moment et qui devrait être déposé sur le bureau de l'Assemblée avant la fin de l'année, prévoit un dispositif complet et adapté. Ce Code inclura tous les dispositifs prévus et, afin d'éviter une multiplication des textes législatifs dans le cadre de la protection recherchée, des textes d'application dont le Code constituera lui-même la base légale, pourront être pris.

Je vous remercie de votre attention.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Conseiller.

Conformément à l'article 67 b) de la Constitution, la déclaration sur la décision d'interrompre le processus législatif par le Gouvernement peut être suivie d'un débat. Je vais donc me tourner vers mes Collègues, en vous disant que, si j'ai bien compris, c'est comme sur le premier projet de loi ce soir, sur l'accession à la propriété aménagée. Donc, vous êtes d'accord avec nous sur le fond et sur les objectifs, mais pas sur la forme. Vous aboutissez donc à la même conclusion, dans ces conditions, vous arrêtez le processus législatif.

Qui souhaite intervenir à présent ?

Monsieur le Président de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses, Alexandre BORDERO, qui a été un des rédacteurs très avisé de cette proposition de loi de la majorité parlementaire.

M. Alexandre BORDERO.- Merci, Monsieur le Président.

On a appris il y a quelques temps le retrait de cette proposition de loi. Je trouve que c'est dommage. La

falaise aurait mérité une loi. Nous, vous le savez, nous préférons la loi parce que pour la changer ensuite, il faut repasser par un vote et donc nous préférons toujours avoir des textes plus solides, c'est une question de principe.

Dans la motivation du retrait, le Gouvernement met en avant les Conventions internationales. D'abord, il faut savoir, qu'en ce qui concerne la Réserve du Larvotto, elle a été créée avant la Convention de Rio, donc on ne s'est pas appuyé sur la Convention de Rio pour créer la Réserve du Larvotto, puisqu'il s'agissait de modifications des ordonnances de police générale visant uniquement à interdire la navigation et la pêche, et qu'on ne peut pas à proprement parler de texte de création de réserve, comme on l'entend aujourd'hui avec des modes de gestion et de protection externe etc, etc...

Je trouve aussi regrettable le fait qu'on soit obligé de s'appuyer sur des Conventions internationales comme si Monaco, Etat Souverain, n'avait pas la possibilité de décider tout seul, qu'il allait protéger une partie de son patrimoine ou de son territoire. Je pense qu'on pouvait très bien prendre la décision de faire une loi sans obligatoirement se référer à une autre Convention.

On note quand même avec satisfaction que vous vous engagez à rédiger une Ordonnance Souveraine qui va dans le même sens avant que ne soit finalisé le Code de l'environnement. Je mettrai quand même deux petits bémols à ma satisfaction : d'abord le Code de l'environnement, c'est un serpent de mer, vous savez que tous les deux ou trois ans, il ressurgit ; mais là, vous nous avez donné une échéance et j'espère que vous la tiendrez. Ensuite, il faut savoir que le Code de la mer prévoit déjà la création de réserves marines par Ordonnances Souveraines. Le Code de la mer a huit ans, puisqu'il a été voté en 2000 et les Ordonnances d'application du Code de la mer n'ont toujours pas été prises au bout de huit ans ! Mais je ne veux pas faire de procès d'intention au Gouvernement et j'attends avec impatience, à la fois l'Ordonnance Souveraine et le Code de l'environnement.

M. le Président.- Merci, Monsieur BORDERO.

Nous écoutons Monsieur GARDETTO.

M. Jean-Charles GARDETTO.- Merci, Monsieur le Président.

Je souhaite faire écho à l'argument développé par M. BORDERO, à savoir, pourquoi attendre des textes internationaux pour protéger l'environnement à Monaco ? Tout Etat a la faculté de protéger son environnement par des textes de droit interne, cela ne lui est en aucune manière interdit. Nous ne sommes pas obligés d'attendre qu'un texte international vienne le faire et dans ce cas, la Constitution ne réserve pas ce domaine aux ordonnances souveraines, de sorte que cette protection pourrait très bien être mise en œuvre par la loi. Ça peut donc intervenir par le biais législatif, donc ce texte qui vous était soumis aurait très bien pu être voté et devenir une loi. Alors, maintenant que ce soit fait par Ordonnance ou par le biais d'une loi, l'essentiel c'est que l'environnement soit protégé, mais il n'y a pas de raison juridique valable pour exclure la voie législative.

M. le Président.- Madame POYARD-VATRICAN.

Mme Anne POYARD-VATRICAN.- Merci, Monsieur le Président.

Juste quelques mots pour souligner que l'environnement doit être un sujet consensuel pour avoir une chance d'avancer, et ce dans l'intérêt de la Principauté.

Notre objectif est qu'une réserve soit rapidement mise en place concernant la falaise, ce qui devrait aller vite puisque le Gouvernement est d'accord avec le Conseil National sur le principe. Sur les moyens, je ne reviendrai pas sur les arguments juridiques qui ont poussé le Gouvernement à interrompre le processus législatif. En revanche, je serai un peu plus virulente sur le fait qu'il devient impératif de disposer d'un Code de l'environnement. Il est très difficile de se positionner en pointe à l'international concernant l'environnement comme le fait si bien notre Souverain et en même temps ne disposer d'aucun texte en Principauté notamment posant un cadre général.

Les positions de Monaco en matière d'environnement suscitent de l'intérêt de la part de sociétés, d'organisations extérieures qui vont aller vérifier l'état de notre législation pour évaluer notre fiabilité. Malheureusement le paysage juridique en la matière est aujourd'hui désespérément pauvre.

Aussi, je n'aurai de cesse de vous demander et vous redemander encore ce Code de l'environnement en gestation depuis des années qui doit voir, enfin, le jour.

Vous parler de fin d'année 2008, c'est encore loin, ne serait-il pas possible d'en disposer pour le début de la session d'automne ? C'est un texte très important symboliquement parlant pour Monaco.

M. le Président.- Je vous remercie, Madame POYARD-VATRICAN.

Est-ce qu'il y a encore des interventions ? Le Gouvernement n'a plus rien à ajouter ? Oui, Monsieur CALCAGNO.

M. Robert CALCAGNO, Conseiller de Gouvernement pour l'Équipement, l'Environnement et l'Urbanisme.- Merci, Monsieur le Président.

Juste quelques éléments relatifs aux trois interventions pour indiquer qu'effectivement, je partage les sentiments des Conseillers Nationaux qui se sont exprimés sur l'importance et l'urgence de disposer pour la Principauté de Monaco de ses propres textes législatifs. M. GARDETTO a tout à fait raison sur ce point et le texte législatif que nous vous proposons, c'est bien le Code de l'environnement. Mme POYARD-VATRICAN a raison, c'est une affaire dont nous parlons depuis longtemps, ce n'était pas une affaire simple et notre Souverain insiste pour que le projet de Code de l'environnement soit une référence en terme de meilleurs standards internationaux et place la Principauté de Monaco parmi le groupe de tête des pays en matière de protection de l'environnement. Ceci nécessite un travail très important, c'est la première priorité de la Direction de l'Environnement, qui a été créée sur proposition du Ministre d'Etat par notre Souverain le 8 janvier dernier. Nous y travaillons en ce moment intensément et effectivement le Gouvernement s'est engagé à le remettre d'ici la fin de l'année. Si nous pouvons le faire avant, nous le ferons volontiers. Il y aura six chapitres différents, sur l'énergie, la biodiversité, les pollutions, les principes généraux à respecter. Je crois qu'avec ce texte, nous disposerons notamment d'un outil législatif qui nous permettra de protéger encore mieux et bien, à la fois cette aire terrestre des falaises, mais aussi les aires maritimes.

M. le Président.- Merci. Je voudrais juste vous redire ce que vous avez déjà entendu ici dans cette Assemblée. Je me souviens notamment du débat lorsque vous avez retiré le projet de loi sur le contrôle des subventions publiques : le Conseil National

préfèrera toujours la loi, chaque fois que le choix est possible, au règlement, parce que le contenu d'une loi résulte d'un dialogue et donc d'un consensus avec le Conseil National, ce qui n'est évidemment pas le cas d'un règlement. La loi, elle, ne peut être changée que par une nouvelle loi, c'est-à-dire un nouvel accord avec le Conseil National, ce qui, là encore, n'est pas le cas d'un règlement qui peut être changé évidemment du jour au lendemain sans consulter l'Assemblée et puis parce que dans le processus législatif, les délais sont connus. Là, par exemple, si vous n'aviez pas retiré la proposition de loi, nous avions un délai d'un an dans la Constitution. Vous étiez obligés, pour respecter la Constitution, de revenir avec un projet de loi avant douze mois. Avec le règlement, vous l'avez dit avant moi, chers Collègues, nous avons une promesse sur les délais, mais c'est une promesse, pas une garantie obligatoire, et on a vu en début de séance, par exemple, que le Gouvernement a déjà fait beaucoup de promesses au Conseil National qu'il n'a pas tenues. Donc, voilà pourquoi à chaque fois, nous préférons le processus législatif, mais bon, la Constitution vous permet de l'interrompre, dont acte.

Je crois que nous n'avons rien à ajouter. Oui, Monsieur CELLARIO ?

M. Claude CELLARIO.- Merci, Monsieur le Président.

Je désirerais quand même une clarification. Si je comprends bien, Monsieur le Conseiller, vous êtes en train de rédiger, de « plancher » sur ce qu'on appelle le projet de loi portant Code de l'environnement, est-ce bien cela ? Et c'est à travers ce projet de loi portant Code de l'Environnement qu'il y aura sans doute, soit intégré, soit par ordonnance, le classement de la Falaise ? Ai-je bien saisi ?

M. Robert CALCAGNO, Conseiller de Gouvernement pour l'Équipement, l'Environnement et l'Urbanisme.- Les Conventions internationales qui ont été signées et ratifiées par la Principauté permettent d'ores et déjà de préparer et de proposer à la signature du Souverain une Ordonnance Souveraine créant cette Réserve.

Donc, ce n'est pas une condition *sine qua non*. Maintenant, en termes de protection et de qualité juridique, il est clair que si l'Ordonnance Souveraine peut s'appuyer sur les dispositifs législatifs du Code de l'environnement, elle sera d'autant plus forte et d'autant plus puissante. Alors, tout ceci dépendra effectivement de la date à laquelle nous vous proposerons le projet de loi portant Code de l'environnement et de la volonté, de la rapidité avec laquelle le Conseil National l'examinera et le votera.

M. Claude CELLARIO.- C'est bien ce que j'avais compris, il faudra donc attendre ce projet de loi. J'espère qu'il sera prêt rapidement.

M. Robert CALCAGNO, Conseiller de Gouvernement pour l'Équipement, l'Environnement et l'Urbanisme.- Non, pas forcément, mais si on peut proposer le projet de loi et voter le Code de l'environnement, cette Ordonnance Souveraine sera bien mieux établie de cette façon.

M. Claude CELLARIO.- Vous dites que vous auriez pu faire tout de suite l'Ordonnance Souveraine mais qu'effectivement, pour avoir un texte parfait, vous préconisez l'attente du projet de loi. J'ai bien compris la nuance mais j'espère que nous n'attendrons pas deux ans.

M. le Président.- Bien, nous verrons. Je vous propose, s'il n'y a plus d'intervention, de constater que nous avons épuisé notre ordre du jour de ce soir. Donc, Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement, Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs, l'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée.

—
(La séance est levée à 21 heures 45).
—

IMPRIMERIE
MULTIPRINT - MONACO +377 97 98 40 00