

839^{ème} Séance

Séance Publique
du mardi 30 juin 2020

DÉBATS

DU

CONSEIL NATIONAL

ANNEXE AU JOURNAL DE MONACO
DU 2 JUIN 2023 (N° 8.645)

Compte rendu intégral des séances publiques du Conseil National

SOMMAIRE

- I. ANNONCE D'ÉVENTUELS DÉPÔTS DE PROJETS DE LOI, DE PROPOSITIONS DE LOI ET RENVOI DEVANT LES COMMISSIONS (p. 4460).
- II. DISCUSSION DE CINQ PROJETS DE LOI (p. 4461).
 - 1. Projet de loi, n° 991, relative à l'instauration d'un droit au compte (p. 4461).
 - 2. Projet de loi, n° 998, instituant un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants (p. 4481).
 - 3. Projet de loi, n° 1002, relative à l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité (p. 4505).
 - 4. Projet de loi, n° 1005, modifiant la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature (p. 4511).
 - 5. Projet de loi, n° 1016, modifiant l'article 27 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires (p. 4518).

**PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE
DE L'ANNÉE 2020**

—
**Séance publique
du mardi 30 juin 2020**
—

Sont présents : M. Stéphane VALERI, Président du Conseil National ; Mme Brigitte BOCCONE-PAGES, Vice-Présidente du Conseil National ; Mmes Karen ALIPRENDI-DE CARVALHO, Nathalie AMORATTI-BLANC, MM. José BADIA, Pierre BARDY, Daniel BOERI, Mme Corinne BERTANI, MM. Thomas BREZZO, Jean-Charles EMMERICH, Mmes Béatrice FRESKO-ROLFO, Marie-Noëlle GIBELLI, M. Jean-Louis GRINDA, Mme Marine GRISOU, MM. Franck JULIEN, Marc MOUROU, Fabrice NOTARI, Jacques RIT, Christophe ROBINO, Guillaume ROSE, Balthazar SEYDOUX et Pierre VAN KLAVEREN, Conseillères Nationales et Conseillers Nationaux.

—
Absents excusés : Mme Michèle DITLOT, Conseillère Nationale, M. Franck LOBONO, Conseiller National.
—

Assistent à la séance : S.E. M. Serge TELLE, Ministre d'État ; M. Jean CASTELLINI, Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Économie ; M. Patrice CELLARIO, Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Intérieur ; M. Didier GAMERDINGER, Conseiller de Gouvernement-Ministre des Affaires Sociales et de la Santé ; M. Laurent ANSELMi, Conseiller de Gouvernement-Ministre des Relations Extérieures et de la Coopération ; M. Robert COLLE, Secrétaire Général du Gouvernement ; M. Arnaud HAMON, Directeur des Affaires Juridiques ; M. Frédéric PARDO, Chef de Service, Service des Affaires Législatives ; Mme Anne COMPAGNON, Chargé de Mission au Service des Affaires Législatives ; Mme Aurélie BOISSON-GABRIEL, Chef de Section au Service des Affaires Législatives.

—
Assurent le Secrétariat : Mme Virginie COTTA, Cheffe de Cabinet du Président ; M. Philippe MOULY, Secrétaire Général ; M. Sébastien SICCARDI, Conseiller en charge des Affaires Juridiques ; Alexis POYET, Chef de Division.
—

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

—
M. le Président.- Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Chères Conseillères Nationales, Chers Conseillers Nationaux, chers compatriotes, chers résidents, chers amis de la Principauté qui nous suivez sur notre page Facebook ou sur le site internet du Conseil National www.conseil-national.mc, ou bien sur Monaco Info, la séance est ouverte.

En liminaire, je souhaite excuser l'absence de Madame Marie-Pierre GRAMAGLIA, Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Équipement, de l'Environnement et de l'Urbanisme, ainsi que l'absence de nos collègues Michèle DITLOT et Franck LOBONO. Aussi, Messieurs Pierre VAN KLAVEREN et Guillaume ROSE m'ont fait part de leur retard, ils nous rejoignent dès que leurs obligations professionnelles le leur permettent.

Cette Séance Publique comme vous pouvez le voir se déroule donc, une nouvelle fois depuis le début de la crise du COVID-19, sans public, avec toutes les mesures de distanciation physique nécessaires, et la prise en compte de tous les protocoles de sécurité sanitaire recommandés. Vous remarquerez ainsi que des Conseillères Nationales et des Conseillers Nationaux siègent dans les rangs habituellement réservés au public. Je précise également, qu'en raison du respect des mesures sanitaires évoquées, certaines équipes juridiques du Gouvernement et du Conseil National sont présentes ce soir, mais participent à cette Séance depuis une autre salle attenante à cet hémicycle.

**I.
ANNONCE D'ÉVENTUELS DÉPÔTS
DE PROJETS DE LOI,
DE PROPOSITIONS DE LOI ET RENVOI
DEVANT LES COMMISSIONS**

L'ordre du jour appelle, en vertu de l'article 81 du Règlement intérieur du Conseil National, l'annonce du dépôt d'un seul projet de loi qui est arrivé depuis notre dernière séance publique, c'était le 16 juin dernier, il s'agit d'un projet de loi important puisqu'il s'agit du :

1. Projet de loi, n° 1017, portant fixation du Budget de l'État de l'exercice 2020 – 2nd Rectificatif.

Ce projet de loi fait suite à celui que nous avons voté dans l'urgence pour faire face à la crise du COVID-19. Ce texte a été déposé aujourd'hui même, le 30 juin, sur le bureau du Conseil National. Évidemment, compte tenu de son objet, je vous propose de renvoyer ce projet de loi devant la Commission des Finances et de l'Économie Nationale.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

Ce projet de loi est donc renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Économie Nationale.

(Renvoyé).

II.

DISCUSSION DE CINQ PROJETS DE LOI

M. le Président.- Chers collègues, comme vous le savez, le deuxième point de notre ordre du jour appelle la discussion de cinq projets de loi.

Le travail législatif a en effet continué de manière très active et assidue malgré la crise du COVID-19 et nous sommes amenés, ce soir, parce que nos travaux ont abouti, à la possibilité d'inscrire et de voter cinq projets de loi que vous allez examiner.

Je vous rappelle que conformément à l'article 90 du Règlement intérieur, il ne sera donné lecture que des dispositions générales de l'exposé des motifs des textes législatifs, puisque l'intégralité de l'exposé des motifs sera publiée au Journal de Monaco dans le cadre du compte-rendu *in extenso* de cette Séance Publique.

Vous le savez aussi, que seuls sont pris en compte les votes des Conseillers Nationaux présents dans cet hémicycle au moment où nous passons au vote.

Sans plus tarder, nous allons débiter nos travaux par l'examen du :

1. Projet de loi, n° 991, relative à l'instauration d'un droit au compte.

Je vais demander à Monsieur le Secrétaire Général de bien vouloir donner lecture de l'exposé des motifs.

M. le Secrétaire Général.- Merci, Monsieur le Président.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le 24 octobre 2017, le Conseil National a adopté la proposition de loi n° 232 relative à l'instauration d'un droit au compte. Composée de douze articles, cette proposition de loi avait pour objet l'instauration d'un droit au compte au profit des personnes physiques et morales installées en Principauté de Monaco.

Conformément à l'article 67 de la Constitution, le Gouvernement Princier a informé le Conseil National, par une lettre du 25 avril 2018, de sa décision de transformer ladite proposition en projet de loi, témoignant ainsi, avec l'Assemblée, de l'intérêt de la consécration d'un tel droit.

Le présent projet de loi déposé sur le bureau du Conseil National entend ainsi répondre aux objectifs qui avaient été identifiés par les auteurs de la proposition de loi, à savoir que toute personne physique et morale installée sur le territoire de la Principauté de Monaco puisse obtenir l'ouverture d'un compte auprès d'un établissement de crédit de Monaco.

Tout en conservant la philosophie sous-jacente de la proposition de loi et en ayant à l'esprit, comme ses rédacteurs, le délicat équilibre entre la nécessité de disposer d'un compte et la liberté contractuelle du banquier, mais aussi le respect des engagements de Monaco en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et les obligations liées à la Convention monétaire, le Gouvernement a procédé à quelques aménagements quant aux dispositions imaginées pour l'exercice du droit au compte.

Outre l'indication de ces modifications et de leur motivation, lesquelles seront présentées dans les dispositions particulières du présent exposé des motifs, le Gouvernement a tenu à compléter le dispositif par la création d'une obligation de détenir un compte auprès d'un établissement de crédit de Monaco, pour les personnes physiques et morales qui exercent une activité commerciale et qui sont installées sur le territoire de la Principauté.

En effet, il est apparu logique qu'en parallèle de la possibilité désormais offerte de disposer d'un compte de dépôt à Monaco, toutes les personnes morales à vocation commerciale installées en Principauté et qui y réalisent de ce fait leurs activités, y détiennent un compte, comme cela est d'ailleurs déjà prévu pour les sociétés à responsabilité limitée (S.A.R.L.) et qu'elles conservent un tel compte durant toute leur vie sociale.

Cette obligation constitue un élément supplémentaire à ceux déjà en place pour s'assurer de la réelle activité des structures autorisées à Monaco et de leur intégration dans l'économie monégasque, mais également de leur respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux le financement du terrorisme et la corruption et de la connaissance en temps réel de leurs bénéficiaires effectifs, en particulier, si des sociétés étrangères figurent parmi leurs associés.

Pour ce qui est des principales modifications de forme, il a été jugé nécessaire de rappeler systématiquement que les dispositions prévues dans ce texte ne s'appliquent qu'au droit au compte afin de ne pas interférer sur les obligations inhérentes à l'ouverture et la gestion habituelles d'un compte prévues par ailleurs.

Ainsi, le droit à l'ouverture d'un compte mis en place par le projet de loi n'impacte les relations contractuelles des banques avec leurs clients que dans les cas particuliers de l'ouverture d'un compte de dépôt ou de la résiliation de l'unique compte de dépôt d'une personne physique ou morale installée à Monaco.

Par ailleurs, le Gouvernement a considéré que le rôle de médiateur que le Conseil National avait envisagé de confier à l'Association Monégasque des Activités Financières (A.M.A.F.), ne pouvait lui être dévolu.

À cet égard, il convient de rappeler que la médiation peut être mise en œuvre dans un cadre contractuel, par lequel les parties définissent le périmètre de la médiation, son mode opératoire ainsi que les conséquences juridiques qui en découlent.

En outre, dans certains cas particuliers, comme par exemple en matière de divorce, la loi a prévu des cas de recours obligatoire à une phase de médiation préalable à l'instance juridictionnelle.

Force est de constater que le développement des modes amiables de règlement des différends, telle que la médiation, se développent surtout dans des États qui connaissent un fort encombrement de leurs juridictions et où la justice est jugée trop lente, ce qui n'est pas le cas à Monaco.

Il n'est donc pas apparu nécessaire d'étendre les hypothèses dans lesquelles le recours à la médiation serait rendu obligatoire, ni même de créer un cas particulier de médiation pour l'exercice du droit au compte.

En cas de litige entre un établissement de crédit et l'un de ses clients, et faute pour les parties de parvenir à un accord, il leur reviendra de saisir la justice.

Sous le bénéfice de ces observations générales, le présent projet de loi appelle les commentaires particuliers ci-après.

Pour ce qui relève de son architecture générale, le présent projet de loi qui est composé de treize articles, se trouve divisé en deux chapitres :

- le Chapitre I intitulé « *Du droit à l'ouverture d'un compte* », comprend douze articles ;
- le Chapitre II, « *De l'obligation d'ouverture d'un compte* » ne contient qu'un article, le dernier article du projet de loi, l'article 13.

L'article premier du projet de loi que le Gouvernement propose d'ajouter à la structure du texte de la proposition de loi, a pour objet de consacrer le principe d'un droit à l'ouverture d'un compte.

En outre, le Gouvernement a fait le choix de fixer par arrêté ministériel la liste des établissements de crédit concernés par le droit au compte, comme cela a d'ailleurs été fait par d'autres places financières, afin de respecter le choix des établissements qui se sont orientés vers une autre clientèle et d'autres activités.

S'agissant de l'article de la proposition de loi consacré aux définitions, le Gouvernement propose de ne pas le retenir.

En effet, la définition du compte de dépôt contenue dans la proposition de loi, s'inspire de celle de la Norme commune de déclaration (NCD) qui sert de fondement à l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale, et ce, en application de la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

La finalité de cette définition est d'identifier les comptes devant être l'objet d'un échange automatique de renseignements.

Les termes employés sont suffisamment larges afin de couvrir toutes les hypothèses de comptes détenus qu'il était estimé nécessaire d'inclure dans le périmètre de l'échange automatique entre les différents pays signataires de la convention multilatérale.

Or plusieurs termes de cette définition ne sont eux-mêmes pas définis en droit monégasque.

De plus, et pour mémoire, le droit français ne donne pas de définition légale du compte de dépôt.

Il semble donc que le libellé « *compte de dépôt* » se suffise à lui-même pour désigner les comptes détenus par les établissements de crédit dans le cadre de leur activité de réception de fonds en dépôt du public.

Pour ce qui est de la définition de la notion « *d'établissements de crédit* », celle-ci résulte du droit français (article L 511-1 du Code monétaire et financier), et se trouve directement applicable en droit monégasque conformément à l'Accord monétaire et aux accords franco-monégasques en matière bancaire.

Enfin, il ne semble pas davantage nécessaire de reproduire la définition du « *bénéficiaire effectif* » dans la mesure où l'article 7 du projet de loi qui y fait référence, le fait sur le fondement de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée. C'est donc bien au sens de cette loi qu'il faut entendre la notion de « *bénéficiaire effectif* ».

La liste des services bancaires de base est déplacée à l'article 2, car le Gouvernement a considéré que cette énumération constitue, plus qu'un élément de définition, l'un des points importants de la mise en œuvre du droit au compte.

L'article 2 du projet de loi reprend les dispositions de l'article 2 de la proposition de loi en rappelant que l'ouverture du compte se fait dans le respect de la législation en vigueur, en particulier en ce qui concerne les dispositions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Si le Gouvernement a conservé sans modification la liste des personnes concernées et susceptibles de bénéficier du droit au compte, il a néanmoins tenu à viser également les personnes physiques et morales en cours d'installation à Monaco. Cet ajout a pour objet de permettre à une personne physique de disposer d'un compte dans un établissement de crédit à Monaco lorsqu'elle sollicite une carte de séjour, ainsi qu'à une personne morale lorsqu'elle dépose un dossier de demande d'autorisation administrative.

Les dispositions visant le mandataire financier désigné par le ou les candidats à une élection en application de l'article 11 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 relative au

financement des campagnes électorales, pour les besoins liés à l'accomplissement des missions qui lui sont dévolues en application des dispositions de ladite loi, ont été reprises par le Gouvernement avec une simple modification de forme dans un objectif de précision.

Enfin, la liste des services bancaires de base associés à l'ouverture d'un compte de dépôt sur le fondement du droit au compte figure au dernier alinéa de l'article 2.

À cet égard, le projet de loi opère quelques ajouts par rapport aux dispositions de la proposition de loi, tels que la réalisation des opérations de caisse, les retraits aux distributeurs de billets et, la possibilité de réaliser des dépôts et des retraits d'espèces au guichet ou aux distributeurs automatiques de l'organisme teneur de compte.

À l'article 3, qui vise les conditions de l'exercice du droit au compte, le Gouvernement a tenu à préciser que le droit à l'ouverture d'un compte peut être exercé par une personne titulaire d'un seul compte de dépôt ouvert dans un établissement de crédit à Monaco, lorsque celui-ci est en cours de résiliation dans les conditions de l'article 9.

L'article 4 reprend l'article 4 de la proposition de loi en ajoutant uniquement le mandataire financier pour les besoins de son activité professionnelle ou de la campagne électorale.

L'article 5 répond à la préoccupation exprimée par les rédacteurs de la proposition de loi en ce qui concerne les personnes ayant fait l'objet d'une procédure de surendettement.

Les modalités de la demande d'attestation délivrée par la Commission de surendettement visées dans la proposition de loi n'ont pas été retenues dans la mesure où le présent projet de loi n'a pas vocation à compléter les dispositions qui régissent le surendettement.

Pour ce qui est des conséquences pour les personnes ayant fait l'objet d'une telle procédure, le Gouvernement a tenu à préciser que l'établissement de crédit peut limiter les moyens de paiement mis à disposition de l'intéressé dans les conditions prévues par ordonnance souveraine.

De même, l'établissement de crédit peut proposer à la personne concernée par une procédure de surendettement un aménagement des moyens de paiement mis à sa disposition ainsi que des services adaptés à sa situation financière, afin de limiter les frais supportés en cas d'incident.

Ces dispositions sont également applicables aux personnes qui bien que n'ayant pas fait l'objet d'une procédure de surendettement, sont dans une situation financière précaire et sont suivies dans ce cadre par les services sociaux monégasques.

En revanche, le Gouvernement n'a pas estimé opportun que la loi interdise à une personne en situation de surendettement que son compte présente un solde débiteur. À cet égard, la définition des conditions de seuil de ce débit relève du libre choix de l'établissement de crédit.

L'article 6 prévoit que, sous réserve du respect des dispositions de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, modifiée, et des textes pris pour son application, l'établissement de crédit procède à l'ouverture du compte de la personne physique ou morale, dans le délai de dix jours ouvrés à compter de la réception de l'ensemble des pièces nécessaires à cet effet dont la liste est fixée par arrêté ministériel.

L'article 7 reprend les dispositions de l'article 7 de la proposition de loi en ce qui concerne les motifs sur lesquels les établissements de crédit peuvent se fonder pour refuser de faire droit à une demande d'ouverture de compte de dépôt.

Toutefois, la liste établie par les rédacteurs de la proposition de loi a été amendée par le Gouvernement pour supprimer le cas général de la condamnation à une peine criminelle, pour ne retenir que l'hypothèse de condamnations intervenues pour un certain nombre d'infractions, et notamment en cas de condamnation pour blanchiment de capitaux et financement du terrorisme, ainsi qu'en cas d'infractions sur les stupéfiants, sans exiger qu'elles aient été commises en bande organisée.

Le Gouvernement a ensuite, tenu à préciser à l'article 8 que l'établissement communique gratuitement au pétitionnaire, par écrit et dans un délai de deux jours ouvrés, les motifs de refus d'ouverture du compte.

L'article 9 établit la liste des motifs de résiliation unilatérale, comme le rédacteur de la proposition avait tenu à le faire à l'article 8.

Toutefois, dans l'esprit qui a prévalu à la consécration du droit au compte, le Gouvernement a souhaité préciser que l'établissement de crédit ne peut résilier un compte de dépôt de manière unilatérale que dans le cas où au moins l'un des six motifs visés dans cet article est constaté.

En outre, le Gouvernement a souhaité ajouter aux conditions de résiliation unilatérale prévues par la proposition de loi, l'hypothèse de l'utilisation du compte de dépôt pour des opérations que l'établissement de crédit a des raisons de soupçonner qu'elles poursuivent des fins illégales.

De même, la résiliation unilatérale sera possible lorsque l'intéressé a fourni des informations inexacts ou s'il fait preuve d'incivilités répétées envers le personnel de l'établissement de crédit.

L'article 10 reprend l'article 9 de la proposition de loi en ajoutant un premier alinéa qui prévoit que toute décision de résiliation unilatérale à l'initiative de l'établissement de crédit fait l'objet d'une notification écrite motivée et adressée gratuitement au client.

L'article 11 reprend intégralement l'article 11 de la proposition de loi, dont les dispositions conduisent à ce que la personne condamnée sur le fondement de l'une des infractions visées à l'article 7 se trouve privée du bénéfice du droit au compte durant la période d'exécution de sa peine.

L'article 12 reprend les dispositions de l'article 12 de la proposition de loi en prévoyant qu'une ordonnance souveraine fixe les conditions d'application de la présente loi, notamment les pièces justificatives nécessaires à l'ouverture d'un compte de dépôt en précisant comme déjà indiqué précédemment que cela ne concerne que l'exercice du droit au compte, pour ne pas interférer avec les règles applicables pour l'ouverture d'un compte dans le cadre général.

Le Chapitre II intitulé « *De l'obligation d'ouverture d'un compte* » comprend un article unique, à savoir, l'article 13.

Cet article a pour objet de prévoir que toute personne physique exerçant une activité professionnelle, artisanale, commerciale ou industrielle ainsi que toute société anonyme, en nom collectif, en commandite simple, en commandite par actions ou à responsabilité limitée est tenue d'ouvrir un compte de dépôt à usage professionnel dans un établissement de crédit établi à Monaco et de le conserver tant que l'entité concernée est en activité.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie pour cette lecture, Monsieur le Secrétaire Général.

Je vais à présent donner la parole à Monsieur Fabrice NOTARI, Président de la Commission pour le Suivi de la Négociation avec l'Union Européenne, pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de la Commission des Finances et de l'Économie Nationale.

Nous vous écoutons Monsieur NOTARI.

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

Le projet de loi relative à l'instauration d'un droit au compte a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 18 mars 2019, sous le numéro 991. Il a été procédé à l'annonce officielle de son dépôt lors de la Séance Publique du 3 avril 2019, lors de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Économie Nationale.

Ce texte fait suite à la proposition de loi, n° 232 du même nom, enregistrée au Conseil National le 8 septembre 2017 et adoptée lors de la Séance Publique du 24 octobre de la même année. Par courrier en date du 25 avril 2018, le Gouvernement informait le Conseil National, conformément à l'article 67 de la Constitution, de sa volonté de transformer cette proposition en projet de loi.

Cette proposition de loi, et le projet de loi qui en résulte, reposent tous deux sur le constat, qu'en Principauté, des difficultés ont pu être rencontrées dans l'accès au compte bancaire. Elles ont pu concerner des particuliers, comme des opérateurs économiques intervenant dans des différents secteurs d'activités de la Principauté. Par le sujet dont elle traite, la réforme envisagée aura un impact concret sur le quotidien de nos compatriotes, des résidents et des entreprises.

En effet, le droit, pour toute personne, de disposer d'un compte bancaire, assorti de prestations bancaires de base, est, plus que jamais aujourd'hui, un droit fondamental, et ce, pour plusieurs raisons. À ce titre, il serait possible d'en citer au moins trois, qui tiennent à la fonction sociale du compte bancaire, à son rôle dans l'activité économique et au fait qu'il constitue désormais un point d'ancrage des contrôles opérés par les autorités compétentes au titre des règles de transparence et d'éthique. Votre Rapporteur va aborder ces différents points successivement.

En ce qui concerne en premier lieu la fonction sociale, on songe immédiatement aux personnes en situation difficile, voire précaire, ou, à tout le moins, à celles dont le « profil client » ne serait

pas suffisamment attractif pour les établissements bancaires. Il s'agit d'une indéniable réalité, quand bien même la Principauté dispose d'un modèle social qui figure parmi les plus avancés d'Europe. Le droit au compte permet alors de passer outre les réticences qui ne sont, néanmoins, que la manifestation de la liberté contractuelle dont disposent les banques.

Ce faisant, le Législateur, et plus largement les pouvoirs publics, veillent à ce que toute personne puisse accéder à des services qui sont devenus essentiels à notre quotidien. En effet, et par exemple, le compte bancaire permet de recevoir son salaire, des prestations sociales diverses ou d'effectuer des paiements grâce à l'accès aux cartes bancaires et autres instruments de paiement. Autant d'éléments qui relèvent d'une telle évidence, qu'il nous semblerait presque impensable de faire autrement. Et ce n'est pas le phénomène croissant de dématérialisation des échanges qui contredira cette nécessité. Encore récemment, un article paru dans le journal « Le Monde » montrait, qu'en raison de la crise du virus COVID-19, les paiements en espèces se trouvaient délaissés au profit du « sans contact ». Le compte bancaire est donc plus que jamais incontournable et continuera de l'être encore davantage à l'avenir.

Il l'est en outre, en deuxième lieu et presque pour les mêmes raisons, d'un point de vue économique, en ce qu'il est l'instrument par lequel un professionnel va pouvoir, notamment, interagir avec ses clients. On songe, par exemple, à la réception de paiements ou encore à la nécessité de pouvoir exécuter des virements bancaires, transfrontaliers ou non. En cela, le compte bancaire apparaît comme étant indissociable de l'activité professionnelle. Par l'ouverture du compte bancaire, l'établissement de crédit contribue, dès lors, au développement économique et l'on comprend qu'une position trop rigoriste ou frileuse desdits établissements est potentiellement de nature à compromettre, à terme, certains secteurs d'activités. Telle a d'ailleurs été l'une des préoccupations récurrentes des professionnels consultés par la Commission des Finances et de l'Économie Nationale, ainsi que votre Rapporteur aura l'occasion d'y revenir.

En troisième et dernier lieu, le compte bancaire est aussi un instrument destiné à favoriser l'éthique et la transparence. On peut citer, à cet égard, les obligations de vigilance qui pèsent sur les établissements de crédit en application des dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption. On peut encore faire référence aux obligations qui incombent aux mandataires financiers des listes de candidats

aux élections nationales et communales : le droit au compte joue, en l'espèce, un rôle de facilitateur de la vie démocratique. Ces derniers éléments revêtent une importance particulière pour le Conseil National car, bien souvent, les difficultés qui résultent de la qualification de personne politiquement exposée sont de nature à complexifier l'accès au compte bancaire, alors même que celui-ci est indispensable à l'application des dispositions relatives à la transparence du financement des campagnes électorales.

Autant de sujets, disparates, mais complémentaires, qui témoignent de l'importance de détenir un compte bancaire de nos jours. Il n'était donc pas surprenant que les professionnels consultés par la Commission, dans le cadre de cette étude, aient fait part de leur totale approbation sur le principe même du droit au compte. Votre Rapporteur remerciera ainsi l'Ordre des Experts-Comptables, la Fédération des Entreprises Monégasques (FEDEM), l'Union des Commerçants de Monaco (UCAM) et l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF), pour leur précieuse contribution dans le cadre de cette étude. Cette contribution a été à la fois technique, mais également pratique, en ce qu'elle a permis d'appeler l'attention de la Commission sur le fait que les difficultés liées à l'ouverture ou au maintien d'un compte bancaire sont plus nombreuses que l'Assemblée aurait pu le penser de prime abord.

Il remerciera également les Services du Gouvernement, et plus spécialement le Département des Finances et de l'Économie, la Direction du Budget et du Trésor, ainsi que la Direction des Affaires Juridiques, pour les échanges fructueux qui ont pu intervenir. Chaque intervenant, qu'il soit de la société civile ou fasse partie des acteurs institutionnels, a témoigné de la ferme volonté d'aboutir à la finalisation d'un texte qui puisse être pleinement opérationnel, et donc utile à la Principauté.

Les réflexions ont été particulièrement riches et multiples sur ce sujet, et votre Rapporteur s'efforcera de les rappeler, étant précisé que, si des divergences d'approche étaient constatées initialement, celles-ci ont toutes été surmontées et le projet de loi amendé qui sera présenté est le fruit d'un large consensus entre le Conseil National, le Gouvernement et les représentants du secteur bancaire, dont il faut saluer l'engagement pour l'aboutissement d'un droit au compte qui soit efficace.

En effet, le principal objectif poursuivi par la Commission des Finances et de l'Économie Nationale a été de garantir l'effectivité du droit au compte, et donc que sa mise en œuvre puisse aboutir, concrètement, pour les personnes qui sont susceptibles d'en être bénéficiaires, à l'ouverture d'un compte, tout en veillant à ce que la Principauté ne soit pas exposée à un risque de réputation, ce qui aurait pu être le cas si la législation avait été trop « permissive ».

Pour y parvenir, la Commission s'est focalisée sur deux éléments fondamentaux.

Le premier élément concernait les établissements de crédit qui allaient être concernés par le droit au compte, c'est-à-dire, ceux à l'égard desquels ce droit allait être opposable. Dans la mouture initiale du projet de loi, une liste de ces établissements devait être établie par arrêté ministériel. Cette liste avait soulevé un certain nombre d'interrogations de la part des membres de la Commission, qui considéraient, sur les préconisations de l'AMAF, qu'il n'existait pas de raisons particulières d'exclure, *a priori*, certains établissements de crédit.

Il en résultait une apparence de restriction quant à la portée du droit au compte, alors même que, selon le profil du client – professionnel ou simple particulier –, celui-ci devait avoir le choix le plus ouvert possible.

Le Gouvernement, de son côté, a pu préciser que telle n'était pas son intention initiale, mais que cette liste avait surtout vocation à orienter les bénéficiaires du droit au compte et à leur faciliter les démarches. Aussi une telle liste se serait-elle efforcée d'être quasi-exhaustive et de recenser le plus d'établissements possibles, en indiquant leur secteur d'activité.

En définitive, chaque Institution partageait la même philosophie et il a donc été convenu que cette liste n'avait pas forcément à être contraignante, mais qu'elle pouvait éventuellement être établie par les Services compétents, à des fins informatives. Elle a donc été supprimée par la Commission, de sorte que le droit au compte dispose de la plus large portée qui soit.

Le second élément concernait l'existence – ou plutôt l'absence initialement – d'une autorité à même de jouer un rôle d'intermédiaire entre le demandeur à l'ouverture d'un compte bancaire et l'établissement de crédit. Cette autorité aurait pu, dans le même temps, disposer du pouvoir d'imposer l'ouverture du compte bancaire à cet établissement de crédit, en cas de refus non justifié par un motif légitime. En

effet, dans le cadre de la proposition de loi initiale, le Conseil National avait souhaité donner un rôle de médiateur à l'AMAF, sans aller, pour autant, jusqu'à lui permettre d'imposer la désignation d'un établissement bancaire. En effet, l'AMAF n'est pas, à proprement parler, une autorité de régulation dotée d'un pouvoir de coercition. Aussi le projet de loi écartait-il toute fonction de médiation ou d'autorité de désignation, considérant que les cours et tribunaux de la Principauté pouvaient parfaitement remplir ce rôle.

Bien que les juridictions soient effectivement très réactives à Monaco, la Commission considérait néanmoins que le recours à la justice n'était pas la voie qu'il fallait privilégier, en raison notamment :

- d'une part, des contraintes inhérentes à tout procès, ne serait-ce que son coût, alors même que le droit au compte peut concerner des personnes de situation modeste ;
- d'autre part, de l'image quelque peu négative que cela renverrait, pour de nouveaux résidents ou des personnes souhaitant créer de nouvelles activités économiques, dont l'un des premiers contacts avec la Principauté aurait pu être celui d'un contentieux juridictionnel.

La Commission a ainsi été rapidement confortée, notamment par les différentes consultations menées, dans l'idée qu'il ne pourrait y avoir de loi efficace sans autorité de désignation et qu'un tel rôle ne pouvait être dévolu qu'à l'État, en raison du caractère social et économique du droit au compte. Aussi les élus ont-ils décidé de doter la Direction du Budget et du Trésor de la possibilité de désigner un établissement de crédit, en présence d'un refus ou d'une résiliation. Dans la mesure où cette Direction jouait, jusqu'à présent, un rôle de médiateur, et ce, de manière informelle, cela permettait de renforcer sa légitimité, tout en allant au-delà, par l'octroi d'une prérogative de désignation.

Saisi de cette modification substantielle apportée au projet de loi, le Gouvernement n'a pas émis d'opposition de principe au rôle qui pourrait être joué par la Direction du Budget et du Trésor. Il souhaitait néanmoins que des précisions soient apportées, notamment sur la terminologie de désignation et sur le fait qu'il allait être question, selon les circonstances, d'imposer l'établissement d'une relation contractuelle ou le maintien d'une telle relation.

Deux réunions de travail particulièrement constructives ont ainsi eu lieu entre des représentants du Gouvernement et une délégation du Conseil National, les 29 mai et 17 juin derniers. Votre Rapporteur n'entrera pas dans le détail technique des échanges. On retiendra simplement qu'elles ont permis d'aboutir, dans des délais très contraints, à une position commune sur ce sujet et à donner la possibilité à la Direction du Budget et du Trésor, dans le cadre du droit au compte, d'imposer un client à un établissement de crédit, dès lors que ce dernier n'aurait pas de motifs légitimes de refus ou de résiliation.

Bien évidemment, de tels éléments ne sauraient dresser le compte-rendu exhaustif de tous les amendements et contre-propositions d'amendements qui ont pu être échangés entre le Conseil National et le Gouvernement. Votre Rapporteur, par souci d'efficacité, ne les retracera pas avec exhaustivité. Il les évoquera uniquement lorsqu'ils présentent un intérêt pour la compréhension du nouveau dispositif du projet de loi, tel qu'il sera présenté au vote des élus ce soir. À défaut, le risque serait de complexifier inutilement le débat, alors même que la mouture du présent projet de loi, présentée au vote des élus ce soir, se veut pragmatique.

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

Au titre de la présentation des premiers amendements apportés au présent projet de loi, il nous faut préciser que celui-ci a été quelque peu « réarticulé », c'est-à-dire, que certains des articles ont été regroupés, en vue d'être simplifiés, alors que d'autres ont été scindés, afin que la présentation du dispositif en soit plus compréhensible. Cela porte notamment sur l'affirmation du droit au compte, son objet et la procédure par laquelle il va être mis en œuvre.

Il est ainsi important d'affirmer, dès l'article premier du projet de loi, que les personnes physiques et morales visées à l'article 2, ont droit à l'ouverture d'un compte de dépôt si elles en sont dépourvues. En raison de la prérogative de désignation dont disposera la Direction du Budget et du Trésor, il est tout aussi important de préciser que ces mêmes personnes peuvent se prévaloir de ce droit au compte dans un établissement de crédit de leur choix.

Par une lecture combinée des articles 3 et 4 nouvellement insérés, l'établissement de crédit ouvrira le compte de dépôt dans un délai de 15 jours à compter de la réception des pièces nécessaires à cet effet, lesquelles seront listées par arrêté ministériel. À ce stade, l'établissement de crédit aura, non seulement la possibilité de refuser l'ouverture, mais devra refuser s'il est question de l'application des mesures anti-blanchiment. Il communiquera au demandeur, sans frais, une attestation de refus. Dans ce cadre, le refus n'a donc pas encore à être spécialement motivé, ainsi que votre Rapporteur y reviendra.

Le demandeur aura alors le droit de saisir la Direction du Budget et du Trésor, pour qu'elle lui désigne un établissement de crédit assurant des services de compte de dépôt et de paiement, là aussi dans un délai de 15 jours à compter de la réception de l'ensemble des pièces requises à cet effet. La Commission ne souhaitant pas créer une surcharge d'activités dès les prémices de la mise en œuvre du droit au compte, elle avait, dans un premier temps, estimé que le demandeur devait disposer d'au moins deux attestations de refus avant de saisir la Direction du Budget et du Trésor. Toutefois, elle a accepté la contre-proposition du Gouvernement qui se contente d'un seul refus, dans la mesure où celui-ci est plus à même d'apprécier la charge de travail de ses propres Services. La Commission ne peut que remercier le Gouvernement, qui s'inscrit dans une stricte logique d'efficacité.

Votre Rapporteur ne doute pas que la Direction du Budget et du Trésor saura faire preuve de persuasion et œuvrera par la discussion, avant d'utiliser sa prérogative de désignation. Pour autant, la capacité d'imposer à un établissement de crédit l'ouverture d'un compte bancaire ne se trouve pas particulièrement limitée dans le choix de cet établissement de crédit, sous réserve, bien sûr, qu'il fournisse des services de compte de dépôt et de paiement. Il s'agit d'ailleurs de la raison principale justifiant que la quasi-totalité des établissements de crédit soit concernée par l'application du droit au compte : les prestations que ces établissements doivent fournir sont des prestations de base. Celles-ci sont énumérées au sein d'un nouvel article 5.

La Commission en tire toutes les conséquences, en énonçant expressément que, pour de telles prestations, les établissements de crédit devront appliquer les mêmes tarifs que ceux en vigueur à l'égard de leurs autres clients. Ce faisant, cela permet de se prémunir contre des pratiques qui seraient préjudiciables pour les bénéficiaires du droit

au compte, tout en ne s'immisçant pas dans les politiques tarifaires des banques par principe.

Il s'agit, en quelque sorte, d'une règle de non-discrimination, à l'égard des clients qui seront entrés en relation contractuelle avec la banque ou qui auront été maintenus dans une telle relation, grâce au droit au compte.

Cela étant, le projet de loi autorise malgré tout un établissement de crédit à opérer des distinctions, ne serait-ce qu'en raison même de l'objet du droit au compte.

En effet, les prestations de base ne représentent que la partie strictement nécessaire des services bancaires attachés à un compte de dépôt. Les bénéficiaires du droit au compte auront néanmoins des profils-clients assez divers et souhaiteront certainement, en fonction des situations ou du développement de leur activité professionnelle, disposer de davantage de services bancaires que les seules prestations de base. La Commission espère donc que ce droit au compte pourra, aussi, servir de levier vers une relation contractuelle plus conforme aux attentes de chacun, banquier et client.

Si certains ne vont donc pas manquer de demander davantage de prestations, les établissements de crédit pourront, à l'instar des dispositions que connaissent d'autres États en matière de droit de la consommation, adapter les services qu'ils proposent. Tel sera le cas lorsqu'il ressort de la situation du demandeur que ce dernier a fait l'objet d'une procédure de surendettement ou qu'il est dans une situation financière précaire. Pour autant, une telle adaptation ne pourra, en aucune façon, remettre en cause le principe même des prestations de base auxquelles le droit au compte permet d'accéder. Il s'agira simplement de veiller à ce que la personne n'aggrave pas sa situation financière.

Les bénéficiaires du droit au compte auront donc des profils divers, qui reflèteront les réalités de la Principauté. C'est d'ailleurs dans cet objectif que la Commission a souhaité avoir une conception extensive des personnes et entités qui devraient pouvoir s'en prévaloir.

Le projet de loi, dans sa mouture initiale, opte déjà pour une approche très complète s'agissant des personnes physiques, dans la mesure où seront concernés les Monégasques, les résidents, ainsi que ceux en cours d'installation en Principauté, ce qui sera de nature à faciliter leurs démarches administratives.

S'agissant des personnes morales, la Commission a souhaité clarifier les hypothèses en présence, ce

qui avait conduit, initialement, à insérer, aux côtés des personnes physiques en cours d'installation, les personnes morales en cours de constitution. Après échange avec le Gouvernement, il est proposé d'en faire une hypothèse autonome et distincte des personnes physiques, pour plus de clarté. La rédaction a, en outre, été simplifiée, afin de ne plus faire uniquement référence aux personnes morales autorisées. En effet, pour certaines d'entre elles, il est uniquement question de formalités déclaratives et l'on songe, par exemple, aux associations.

La Commission s'est, en outre, questionnée sur l'opportunité de ne pas inclure les sociétés civiles parmi les bénéficiaires du droit au compte, dans l'optique de se prémunir des risques de réputation, puisqu'il apparaissait, au vu des informations dont disposait la Commission, que l'identification des associés pouvait s'avérer plus difficile pour les Services de l'État. Toutefois, le Gouvernement a indiqué que ses Services disposaient parfaitement des informations pertinentes, notamment en raison du fait que, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 1.462 du 28 juin 2018, la Principauté dispose d'un registre des bénéficiaires effectifs, ce qui inclut les associés des sociétés civiles. Ce registre permet donc de suivre les changements d'associés. Dès lors, la Commission a décidé de réintroduire les sociétés civiles en tant que bénéficiaires du droit au compte.

Toujours en ce qui concerne les bénéficiaires du droit au compte, il a été rappelé précédemment que, pour se prévaloir de celui-ci, il fallait ne pas disposer d'un compte en Principauté. Ce principe connaît toutefois des exceptions, lorsque la personne, tout en étant titulaire d'un compte pour ses besoins personnels, a besoin d'un compte bancaire pour l'exercice de son activité professionnelle. De cette manière, les sphères privée et professionnelle peuvent être scindées, ce qui est généralement recommandé, quand cela n'est pas d'ores et déjà une obligation.

À ce titre, deux modifications sont venues compléter cette exception prévue à l'article 6 nouveau du projet de loi.

La première vise à préciser que l'ouverture d'un compte pourra être sollicitée, en application du droit au compte, pour chaque activité professionnelle qu'exercerait le demandeur.

La seconde est destinée à prendre en considération la réforme intervenue très récemment, avec l'adoption du projet de loi, n° 1009, relative aux offres de jetons. En effet, la société autorisée à procéder à une telle offre doit, dans le cadre de celle-ci, ouvrir un

compte bancaire spécifique et dédié à accueillir les fonds versés par les souscripteurs. Lors des échanges intervenus sur ce projet de loi, Conseil National et Gouvernement se sont accordés sur le fait que ce compte bancaire dédié devait être exclusivement ouvert auprès d'un établissement de crédit de la Principauté. En effet, cela permet d'assurer un meilleur contrôle de l'ensemble du processus par les autorités compétentes. Par conséquent, pour se prémunir des risques de refus des établissements de crédit de la place, qui pourraient être réticents à ouvrir un tel compte dans le cadre de ces nouvelles activités, l'instauration d'un droit au compte, dans cette hypothèse, s'avère nécessaire. Précisons qu'un tel droit existe d'ailleurs en France. Un amendement a donc été inséré en ce sens à l'article 6.

Votre Rapporteur en vient à présent à deux sujets qui ont donné lieu à des débats très complexes dans le cadre des travaux de la Commission : celui des motifs de refus opposables par un établissement de crédit dans le cadre du droit au compte et, dans le même temps, celui des motifs de résiliation.

On peut commencer par rappeler que, comme l'a souhaité la Commission tout au long de ses travaux, les motifs de refus ou de résiliation ne concerneront que les établissements de crédit qui auront été désignés par la Direction du Budget et du Trésor. Ces motifs sont limitativement énumérés.

En dehors de ces cas de figure, tout refus sera considéré comme injustifié et l'établissement de crédit n'aura d'autre choix que d'ouvrir le compte bancaire ou, dans le cas d'une résiliation, de maintenir le compte bancaire ouvert. En outre, et bien que cela ne soit pas l'objectif particulièrement recherché par la Commission, n'oublions pas que les juridictions de la Principauté resteront compétentes en cas de difficultés liées au droit au compte et pourront demander aux banques de s'exécuter, au besoin sous astreinte.

En ce qui concerne les motifs de refus proprement dits, les échanges ont été particulièrement denses lors des réunions de la Commission, notamment sur les hypothèses de refus liées à la commission d'infractions pénales. En effet, les membres de la Commission ont considéré, qu'au vu de la gravité desdites infractions, les personnes concernées ne seraient pas autorisées à s'installer en Principauté ou à y demeurer. Aussi les élus supposaient-ils que les autorités compétentes interviendraient, soit en amont, en ne délivrant pas les autorisations administratives nécessaires, soit au cours de la relation contractuelle, en procédant au retrait desdites autorisations.

Le Gouvernement, de son côté, soulevait deux arguments :

- l'un par lequel il indiquait, qu'il peut y avoir des condamnations pour des faits qui ne justifient pas nécessairement le retrait de la carte de résident, celui de l'autorisation d'exercice de l'activité professionnelle ou, *a fortiori*, celui de la nationalité monégasque ;
- l'autre relatif au fait qu'il pourrait y avoir un risque d'aller à l'encontre des politiques de vigilance mises en œuvre par les établissements de crédit.

Au vu de ces éléments, lesquels permettent de pallier les risques de réputation, il a été décidé de réintroduire les infractions dont la commission serait de nature à faire obstacle au droit au compte.

Précisons, en outre, que dans l'esprit des membres de la Commission, ces infractions auront pu être commises par le demandeur du droit au compte, mais également, pour les personnes morales, par les personnes qui sont amenées à pouvoir la représenter, qu'il s'agisse d'infractions qu'ils auraient commises en cette qualité ou non. Ces infractions n'en sont pas moins limitativement énumérées et il s'agira de celles relatives aux stupéfiants, au terrorisme ou à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

À cet égard, la question de l'application des dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux a, elle-aussi, été un sujet au cœur des préoccupations de la Commission. En effet, le respect de ces obligations est un enjeu crucial pour la Principauté. N'oublions pas que la sortie des différentes « listes suspectes » a été un travail important mené par le Gouvernement, selon la volonté de notre Prince Souverain.

Bien que le débat ne porte pas aujourd'hui sur le contenu de la législation anti-blanchiment, force est de constater que les différents professionnels consultés n'ont pas manqué d'alerter la Commission sur le fait que certains établissements de crédit préféreraient parfois s'abstenir d'entrer dans une relation contractuelle complexe, plutôt que de procéder à l'ensemble des vérifications idoines. Une telle démarche, qui reflète souvent la stratégie des « maisons mères » installées à l'étranger, est préjudiciable pour la Principauté, dont l'économie doit reposer sur des secteurs diversifiés. Les banques de la place doivent – et plus que jamais encore durant cette période de crise sanitaire – apporter

leur soutien à l'activité économique, en exécutant leurs obligations sans compromettre la pérennité de secteurs importants, comme le *yachting* ou le *shipping*.

C'est pourquoi la Commission avait souhaité adresser un message clair aux établissements de crédit : le seul fait que les mesures anti-blanchiment soient complexes à mettre en œuvre ne doit pas servir de prétexte pour ne pas ouvrir de compte ou pour mettre brutalement fin à des relations existantes. Ce n'est qu'une fois ces obligations accomplies que l'on peut savoir si l'ouverture d'un compte doit être refusée ou que le compte doit être résilié, et non pas la seule perspective de difficultés dans l'exécution des obligations. La Commission avait donc formulé un amendement en ce sens.

Dans le cadre des échanges intervenus avec l'AMAF et le Gouvernement, il est apparu que cet amendement entrerait en contradiction avec les termes de l'article 7 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 et risquait de soulever des difficultés d'application, lesquelles pourraient mettre les banques dans une zone d'incertitude quant à la portée de leurs obligations. En définitive, il serait effectivement délicat d'utiliser le droit au compte pour préciser la portée des obligations qui pèsent sur les établissements de crédit dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux. L'amendement a donc été abandonné par la Commission, qui sait néanmoins qu'un débat aura nécessairement lieu, entre le Conseil National et le Gouvernement, lors de l'examen du projet de loi n° 1008, qui est destiné à tenir compte des nouvelles exigences qui résultent de la « cinquième directive », laquelle a modifié, au niveau européen, les exigences en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

S'agissant, à présent, des motifs permettant la résiliation du compte de dépôt ouvert auprès d'un établissement de crédit désigné, visés à l'article 9 nouveau, la Commission s'était interrogée sur la référence aux « *incivilités répétées* » envers le personnel de l'établissement de crédit, dans la mesure où cette formulation lui paraissait difficile à cerner. Elle avait préféré lui substituer la référence à des infractions pénales qui seraient commises à l'égard de ce même personnel, à l'instar de ce que prévoit le droit luxembourgeois.

Toutefois, après échanges avec l'AMAF, il est apparu que les membres de la profession bancaire étaient attachés au maintien de cette notion, qui figure d'ailleurs au sein des conditions générales des établissements bancaires. *In fine*, dans la mesure où la

Direction du Budget et du Trésor aura la possibilité de désigner un autre établissement de crédit, le maintien de ce motif de résiliation ne contrevient pas aux objectifs poursuivis par la Commission. Elle a donc accepté de revenir à la rédaction initiale de cet article.

Sur la forme, dans la mesure où le présent projet de loi ne régit que les résiliations notifiées par les établissements de crédit désignés, ces résiliations devront être motivées par principe, ainsi que le prévoit le nouvel article 10.

Cette motivation, qui sera portée à la connaissance des demandeurs, tout comme à celle de la Direction du Budget et du Trésor, permettra de veiller à la bonne application du dispositif et, dans le cas contraire, pourra conduire à une saisine des juridictions. Par exception, il pourra être dérogé à cette exigence de motivation pour des cas graves. Tel serait par exemple le cas si la motivation de la résiliation venait à compromettre des objectifs de sécurité nationale ou de maintien de l'ordre public.

Dans le cadre des discussions intervenues avec les représentants du secteur bancaire, il est apparu qu'il convenait, en parallèle de la possibilité, pour la Direction du Budget et du Trésor, d'imposer l'ouverture d'un compte à un établissement de crédit, de prévoir une cause spécifique d'exonération de responsabilité pénale pour les établissements bancaires, à l'instar de ce qui existe en droit français.

La Commission a donc décidé de s'inspirer de l'article L 561-22 V du Code monétaire et financier français, en créant un article 12 nouveau consacré à cette exonération.

Celle-ci est encadrée ou limitée par plusieurs paramètres, à prendre en considération cumulativement. Il faudra en effet que la responsabilité de l'établissement de crédit ait pu être recherchée sur le fondement d'infractions limitativement énumérées : les infractions à la législation sur les stupéfiants, celles relatives au blanchiment, à la lutte contre le terrorisme et celles d'escroquerie.

En outre, il conviendra de prendre en compte les agissements de l'établissement de crédit en question, ce qui se traduira de plusieurs manières :

- l'exonération de responsabilité pénale ne saurait jouer en présence d'une concertation frauduleuse entre cet établissement et le propriétaire des sommes en dépôt sur le compte ou l'auteur de l'opération litigieuse ;

- l'exonération de responsabilité sera limitée à des faits générateurs précis :

- dans un premier cas, la seule ouverture d'un compte bancaire sur injonction de la Direction du Budget et du Trésor, étant précisé que, si d'autres agissements venaient à être liés à cette ouverture, la responsabilité de l'établissement pourrait être engagée ;
- dans un second cas, pour les opérations réalisées sur le compte bancaire ouvert après désignation par la Direction du Budget et du Trésor, sous réserve que l'établissement de crédit ait procédé à une déclaration de soupçons et mis en œuvre les obligations de vigilance renforcées directement issues de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée.

L'article 13 du projet de loi traite de l'obligation d'ouvrir un compte bancaire dans un établissement de crédit de la Principauté, dans le cadre de l'exercice d'une activité professionnelle. Si une telle disposition a pu surprendre en première analyse, les membres de la Commission ont rapidement convenu de son bien-fondé.

Dans le cadre des discussions intervenues avec le Gouvernement, ce dernier a proposé à l'Assemblée de préciser que ce compte bancaire devait être exclusivement destiné à l'activité professionnelle.

Sur le principe, ce raisonnement se conçoit parfaitement et les membres de la Commission ont considéré qu'il était dans l'intérêt de tout professionnel de scinder clairement ses besoins personnels de son activité professionnelle. La Commission a néanmoins considéré que ce n'était pas l'objet principal de la réforme et que cette disposition pourrait être intégrée dans la réforme plus globale du droit économique, pour laquelle un groupe de travail a été constitué entre le Gouvernement et le Conseil National.

Dès lors, ils ont préféré, s'agissant des personnes physiques, ne pas leur imposer une telle obligation et, par conséquent, les laisser apprécier, par elles-mêmes, s'il en allait de leur intérêt. Il est donc uniquement proposé que ces mêmes personnes physiques aient un compte en Principauté pour l'exercice de leur activité, tout en laissant la possibilité que ce compte soit également celui qui est utilisé pour leurs besoins personnels.

En revanche, la Commission a accueilli favorablement la suggestion du Gouvernement pour les sociétés, qui auront donc l'obligation d'avoir un compte exclusivement dédié à leur activité professionnelle. Sur la forme, le Gouvernement a indiqué qu'il n'était pas nécessaire de mentionner expressément, pour les personnes morales, qu'un tel compte devait être exclusivement destiné à l'activité professionnelle, dans la mesure où cela s'avère en réalité redondant. Si la Commission n'a pas eu matériellement la possibilité de procéder à une nouvelle modification du projet de loi, elle indique qu'elle ne serait pas opposée à ce que le Gouvernement en fasse part, dans le cadre de la réponse qu'il adressera au présent rapport de la Commission.

Le chapitre III du présent projet de loi a été introduit par voie d'amendement. Dans une première version présentée par la Commission, il incluait, outre les dispositions transitoires, des dispositions pénales. Les élus avaient souhaité prévoir des sanctions spécifiques pour les établissements de crédit qui ne joueraient pas le jeu du droit au compte. Il s'agissait d'amendes correctionnelles, dont le montant pouvait être compris entre 18.000 et 90.000 €.

Après de multiples échanges, tant avec le Gouvernement, que l'AMAF, les élus ont pu considérer qu'il n'était pas forcément opportun de porter ces litiges devant les juridictions répressives. Ils ont au contraire estimé qu'il était suffisant de saisir les juridictions civiles, afin que celles-ci obligent l'établissement de crédit à ouvrir un compte bancaire, le cas échéant sous astreinte. L'astreinte est ainsi plus appropriée, en ce qu'elle obligera l'établissement de crédit à ouvrir le compte rapidement, puisque plus celui-ci retardera cette ouverture, plus les sommes dues seront conséquentes. En définitive, un tel mécanisme, qui relève du droit commun, s'avère plus efficace que le recours au juge pénal.

Le chapitre III ne traite donc plus que des dispositions transitoires et comprend un unique article 14, dont les deux alinéas correspondent, chacun, à un cas de figure différent.

Le premier alinéa porte sur les dispositions transitoires générales, applicables à l'ensemble des dispositions du projet de loi, et aux termes desquelles la loi entrera en vigueur dans un délai de trois mois à compter de la date de sa publication au Journal de Monaco. Ce délai est apparu à la fois nécessaire et suffisant, dans la mesure où il convient de prendre en considération le temps requis pour l'élaboration des dispositions réglementaires et l'information des

établissements de crédit de la place, s'agissant des nouvelles dispositions insérées.

Quant au second alinéa, il est spécifique aux dispositions de l'article 13, lequel prévoit l'obligation de disposer d'un compte en Principauté pour l'exercice d'une activité professionnelle. Dès lors, la Commission a considéré qu'il fallait laisser un délai raisonnable aux personnes qui exercent d'ores et déjà une telle activité sans disposer nécessairement d'un compte auprès d'un établissement de la place. Aussi un délai de neuf mois est prévu, ce qui, cumulé avec le délai de trois mois susmentionnés, conduira les professionnels concernés à disposer d'une année pour ouvrir un tel compte, pour le cas où ils en seraient dépourvus.

Tels sont les remarques et amendements proposés par la Commission des Finances et de l'Économie Nationale.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à voter en faveur du présent projet de loi tel qu'amendé par la Commission des Finances et de l'Économie Nationale.

M. le Président.- Je vous remercie, Monsieur Fabrice NOTARI, pour cet excellent rapport, à la fois précis et complet, qui relate les différents échanges que nous avons pu avoir sur un texte qui, dans son principe, peut apparaître simple, mais dont on voit bien, dans sa mise en œuvre et dans sa réalisation, qu'il appelle énormément de réflexions et de précisions.

Bien évidemment, le Gouvernement m'a fait savoir qu'il souhaitait intervenir après ce long et précis rapport de Monsieur NOTARI. Nous allons écouter Monsieur le Conseiller de Gouvernement – Ministre des Finances et de l'Économie, Monsieur Jean CASTELLINI.

M. Jean CASTELLINI.- *Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Économie.* Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères Nationales, Messieurs les Conseillers Nationaux.

Je tiens, en premier lieu, à remercier Monsieur Fabrice NOTARI pour la qualité du Rapport établi au nom de la Commission des Finances et de l'Économie Nationale qui reflète l'esprit positif des échanges intervenus suite au dépôt du projet de loi n° 991 et qui transparait à la lecture des évolutions

intervenues dans la rédaction des amendements, telles que relatées dans ledit rapport.

Comme l'a également souligné Monsieur le Rapporteur, le projet de loi amendé, soumis au vote ce soir, résulte d'une ferme volonté des acteurs institutionnels et des intervenants de la société civile d'aboutir à des dispositions pratiques et opérationnelles avec l'objectif de consacrer un droit au compte efficace, dès lors qu'il s'agit d'une nécessité, tant pour une personne physique dans sa vie privée, que dans le cadre d'une activité professionnelle en nom personnel ou sous forme de société, afin de disposer d'un compte dans un établissement bancaire en Principauté de Monaco.

Ceci me paraît d'autant plus important à souligner que cette coopération aboutit à la création d'un nouveau droit, non seulement d'un commun accord pour le bien de tous, mais oserais-je dire, dans un même élan pour en faire bénéficier les Monégasques, les résidents et les acteurs de la vie sociale et économique de la Principauté et cela constitue un exemple plus que positif à garder en mémoire pour parvenir à de nouvelles avancées dans le futur pour la communauté nationale.

De ce fait, j'ai bon espoir que la consécration unanime de ce nouveau droit aboutisse à ce qu'il soit nécessaire de l'utiliser uniquement dans des cas rarissimes, ce qui aurait comme conséquence appréciable de ne pas monopoliser inutilement les fonctionnaires et agents de la Direction du Budget et du Trésor, dans le nouveau rôle que lui confère ce texte, en plus de toutes les autres missions qu'elle doit mener à bien.

Aussi, juste pour la bonne forme et l'usage, pour ce qui est des dispositions amendées de ce texte, m'appartient-il de confirmer l'accord du Gouvernement sur tous les amendements proposés et je saisis cette occasion à nouveau pour remercier le Président et les membres de la Commission des discussions constructives intervenues lors des réunions de travail.

De même, comme vous l'avez précisé, Monsieur le Rapporteur, en ce qui concerne l'article 13, j'ai bien pris note que, si la Commission n'a pas eu matériellement la possibilité de procéder à une nouvelle modification du projet de loi afin de supprimer la mention que le compte bancaire d'une personne morale devait être « *exclusivement destiné à* » l'activité professionnelle, elle ne serait pas opposée à ce qu'une dernière modification de forme soit apportée au texte, avant son vote, à savoir la suppression du membre de phrase « *exclusivement destiné à* » dans son deuxième alinéa.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur CASTELLINI.

Est-ce que Monsieur le Rapporteur souhaite répondre ? Nous vous écoutons à nouveau, Monsieur NOTARI.

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

Je voulais juste « confirmer la confirmation », puisque nous n'avons pas eu le temps de nous réunir pour effectuer cette petite modification. Bien sûr, elle est intégrée dans le texte consolidé que nous allons voter ce soir.

M. le Président.- Quels sont les élus qui souhaitent intervenir dans le cadre de cette discussion générale ? Nous commençons par le Président de la Commission des Finances et de l'Économie Nationale, Monsieur Balthazar SEYDOUX.

M. Balthazar SEYDOUX.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Monsieur le Président, chers collègues.

Je me réjouis vraiment de l'aboutissement de ce projet de loi instaurant un droit au compte en Principauté car, comme l'a dit notre collègue Fabrice NOTARI, Rapporteur de ce texte et je l'en félicite, nul ne peut réellement vivre sans un compte bancaire, tant à titre privé, que pour des activités professionnelles ou associatives.

Ce projet de loi est particulièrement attendu par les acteurs économiques et les établissements bancaires de la place. Je me félicite, ce soir, de l'excellent travail de concertation entre le Conseil National et le Gouvernement. Nos échanges ont permis d'aboutir à un consensus, avec la contribution active des représentants de l'AMAF et des organisations de la société civile et notamment les plus concernées : l'Ordre des Experts-Comptables, la Fédération des Entreprises Monégasques (FEDEM) et l'Union des Commerçants de Monaco (UCAM).

Je souhaiterais insister, tout d'abord, sur le rôle très important du secteur bancaire dans l'accompagnement des activités professionnelles. Celui-ci passe, en premier lieu, par l'ouverture du compte bancaire, sans lequel aucune activité économique ne peut démarrer en Principauté. Puis,

il consiste, ensuite, en l'octroi de facilités de crédit, dont les besoins ont été largement accrus avec la crise du COVID-19. Les conséquences économiques de la pandémie vont se faire de plus en plus ressentir et le rôle des banques en soutien de la trésorerie des entreprises de la Principauté sera d'autant plus crucial.

Je souhaiterais, enfin, revenir brièvement sur l'amendement que souhaitait apporter le Gouvernement à l'article 13, qui aurait conduit à contraindre les personnes exerçant leur activité en nom personnel à ouvrir un compte séparé de leur compte personnel. Si ceci paraît être un principe de bonne gestion, la Commission des Finances et de l'Économie Nationale n'a pas souhaité imposer une telle obligation au sein de ce texte, qui n'a pas pour objet de réglementer les activités économiques, mais d'octroyer un droit nouveau. En outre, les élus ont considéré que cette obligation allait générer des frais supplémentaires pour des activités souvent débutantes et/ou générant des chiffres d'affaires modestes. Cependant, le Conseil National est favorable à ce que cette question soit discutée dans le cadre du groupe de travail créé avec le Gouvernement dans le but de moderniser le droit économique. Il est tout à fait disposé à reprendre dans les meilleurs délais les échanges dans ce domaine.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur SEYDOUX.

J'ai vu se lever la main de Monsieur Franck JULIEN, nous vous écoutons.

M. Franck JULIEN.- Merci, Monsieur le Président.

Ce projet de loi constitue une avancée importante pour la souveraineté de la Principauté. Je m'explique. Monsieur NOTARI l'a évoqué rapidement dans son rapport, les mandataires financiers, désignés lors des élections communales et nationales, sont dans l'obligation de consigner les dépenses et recettes des campagnes électorales dans un compte bancaire spécifique, lequel servira, entre autres, à l'établissement ultérieur du compte de campagne.

Or, en qualité d'ancien trésorier de l'association politique Primo!, je peux témoigner que la banque qui avait ouvert le compte bancaire pour l'association Priorité Monaco a purement et simplement refusé d'ouvrir le compte de campagne, car cette possibilité était exclue par les règles érigées par son siège parisien.

Donc, une décision totalement exogène à Monaco avait rendu impossible cette ouverture de compte par la banque qui hébergeait celui de l'association.

Cet exemple, même s'il est intellectuellement gênant, n'a pas eu de répercussion bien grave puisqu'au final, chacune des trois listes, après quelques péripéties, a pu ouvrir un compte bancaire en vue du financement de sa campagne.

Mais là où cela peut devenir extrêmement gênant, c'est lorsqu'une société, en cours d'immatriculation, ne peut parvenir à ouvrir un compte bancaire à Monaco, parce que des sièges sociaux étrangers décident que telle ou telle activité ne mérite pas d'y consacrer des ressources ou n'est pas suffisamment rentable, par exemple, car elle nécessite trop de travail pour l'équipe en charge de la conformité.

Par ailleurs, quelle serait l'efficacité de la loi n° 1.491 relative aux offres de jetons, que je rapportais ici même il y a 15 jours, si le droit au compte n'était pas instauré ? Nous pourrions assister à des situations kafkaïennes où le Ministre d'État autorise une offre de jetons, mais que celle-ci soit au final matériellement impossible à réaliser, car aucun établissement bancaire n'accepte d'ouvrir le compte bancaire nécessaire au séquestre des fonds pendant la durée de l'offre de jetons.

Comme je le disais en liminaire, l'adoption de ce projet de loi permettra à Monaco de gagner en souveraineté et c'est sans réserve que je voterai, dans quelques instants, ce texte de loi.

M. le Président.- Merci, Monsieur JULIEN.

Nous écoutons à présent le Président de la Commission de Législation, Monsieur Thomas BREZZO.

M. Thomas BREZZO.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Président, Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers du Gouvernement-Ministres, Mesdames, Messieurs, chers collègues.

À titre personnel, je tiens à saluer le travail qui a été effectué sur ce texte de part et d'autre de nos deux Institutions. Ce texte faisait effectivement cruellement défaut jusqu'à présent, dans un système qui se veut de plus en plus normatif, les procédures relatives à l'ouverture et à la tenue des comptes bancaires en Principauté de Monaco sont devenues de plus en plus contraignantes.

Ouvrir un compte bancaire à Monaco s'est avéré, pour certains, être un véritable chemin de croix.

Notre inquiétude de voir des secteurs entiers de notre économie disparaître, qui plus est dans le contexte difficile que nous connaissons actuellement, se faisait grandissante.

Il était donc impératif de pallier ces difficultés pour permettre à toute personne, régulièrement autorisée à résider ou à exercer une activité en Principauté, de pouvoir disposer d'un compte bancaire.

Le vote de ce texte permettra ainsi d'assurer à chaque résident, à chaque professionnel de la place monégasque, sous certaines conditions, la possibilité de disposer d'un compte bancaire, ouvert à Monaco, comme la loi les y oblige d'ailleurs pour ce qui concerne les sociétés commerciales, comme Monsieur Franck JULIEN vient de le rappeler.

Il va de soi que ce texte impliquera d'autres modifications législatives dans les mois à venir.

Je pense à cet égard, au projet de loi qui vient modifier les dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, et la corruption que nous étudions actuellement, mais également à la nécessité de légiférer en ce qui concerne le traitement des données personnelles.

Nous restons, ainsi que j'ai déjà pu le rappeler encore récemment, dans l'attente du projet de loi relatif à la transposition du règlement général sur la protection des données.

Ce n'est qu'une fois que nous aurons voté l'ensemble de ces textes, que nous pourrons pleinement nous satisfaire des avancées en la matière.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci à vous, Monsieur BREZZO.

Est-ce qu'il y a des interventions d'élus dans le cadre de cette discussion générale ? Nous écoutons Monsieur Jean-Louis GRINDA.

M. Jean-Louis GRINDA.- Merci, Monsieur le Président.

Brièvement, pour rappeler que ce soir nous allons voter, nous allons consacrer l'instauration d'un droit au compte en Principauté et que ce droit au compte avait été pensé au temps de l'ancienne mandature, en 2017, ainsi que le Rapporteur l'a tout à fait rappelé, il y a quelques instants.

Nous allons donc voter ce texte, qui est un droit fondamental ainsi qu'il a été rappelé, à caractère économique et social.

Cette loi correspond à un besoin réel et juste. Donc, il est indispensable que nous votions unanimement, ce soir. Je le ferai bien évidemment, tout en rappelant l'excellent travail de la Commission sur ce texte, mais également les excellents rapports qui ont eu lieu avec le Gouvernement pour arriver à ce texte équilibré. Je m'en félicite et je vous en remercie. Je voterai bien évidemment ce texte.

M. le Président.- Merci.

Y-a-t-il d'autres interventions ? Non.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, mes chers collègues.

Je me réjouis, moi aussi, du vote qui va intervenir dans quelques instants. Ce texte répond à une attente d'un certain nombre de résidents et de sociétés installées dans notre pays, qui d'ailleurs, n'ont pas manqué de nous le faire savoir dans le cadre de l'étude de ce projet de loi. Je voudrais que l'on ait une pensée – vous l'avez dit Monsieur le Rapporteur et vous venez d'y faire allusion aussi, cher collègue, Jean-Louis GRINDA –, pour un certain nombre d'élus de l'ancienne mandature, car il me revient en mémoire l'intérêt très vif que portait l'ancien président, Christophe STEINER, que je salue ce soir, mais aussi Marc BURINI, ancien président de la Commission des Finances et de l'Économie Nationale et d'autres élus, sur ce sujet. C'est aussi l'aboutissement de leur travail ce soir que je tiens à saluer.

Pour ce qui concerne les résidents, certains, souvent aux revenus les plus modestes, se voyaient parfois refuser le droit d'ouvrir un compte dans les établissements bancaires de la place, la gestion de ce genre de profil étant moins ou peu lucrative pour les établissements bancaires.

Je pense aussi à ces entreprises, vous l'avez dit Monsieur le Rapporteur, dans des secteurs comme le *shipping* ou le *yachting*, ou celles ayant des relations d'affaires avec des pays sensibles pour des activités parfaitement identifiées et légales, qui ne parvenaient pas à pouvoir bénéficier de services bancaires dans les établissements de la Principauté. En effet, le suivi de leur compte nécessite un certain nombre de contrôles de conformité qui engendrent un coût. Pour autant, leur activité contribue à la vie économique de Monaco. Désormais, la possibilité d'ouvrir un compte leur est également garantie, c'est

une bonne chose pour eux et pour l'économie de la Principauté.

Je voudrais, avant de passer au vote de ce texte, ce soir, remercier tout particulièrement, les représentants du secteur bancaire, réunis au sein de l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF) et, en premier lieu, son président, Monsieur Etienne FRANZI. Ils ont contribué activement aux travaux du Conseil National et cette contribution a été décisive sur un texte qui les concerne au premier chef.

Gouvernement, Conseil National et AMAF se sont donc entendus avec la même volonté de trouver un consensus sur ce sujet. Le rapport de Monsieur NOTARI l'a bien précisé, il y a eu beaucoup d'étapes et de discussions pour franchir, au départ, quelques divergences d'appréciation.

C'est donc ce soir, là encore, selon une expression que j'affectionne, une réussite collective, pour le Gouvernement et le Conseil National et pour les représentants de la place financière monégasque.

Nous allons, Monsieur le Secrétaire Général, à présent, sans délai, passer au vote de ce projet de loi, dont vous allez bien sûr nous donner lecture, article par article. Projet de loi amendé, faut-il le rappeler.

M. le Secrétaire Général.-

ARTICLE PREMIER

(Texte amendé)

Les personnes physiques et morales visées à l'article 2 qui sont dépourvues d'un compte de dépôt ont droit à l'ouverture d'un tel compte dans un établissement de crédit de leur choix, dans les conditions prévues par la présente loi.

M. le Président.- Je mets l'article premier amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 2

(Texte amendé)

Ont droit à l'ouverture d'un compte de dépôt dans un établissement de crédit, dans le respect de la législation en vigueur, et notamment celle relative à la lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux et la corruption :

- 1°) toute personne physique de nationalité monégasque ;
- 2°) toute personne physique ou morale domiciliée à Monaco au sens de l'article 2 du Code de droit international privé ;
- 3°) toute personne physique qui y est en cours d'installation et qui est détentrice à ce titre du récépissé de dépôt de la demande d'autorisation administrative correspondante ;
- 4°) toute personne morale en cours de constitution à Monaco et qui peut justifier de l'accomplissement de formalités administratives requises à cet effet ;
- 5°) tout mandataire financier désigné par le ou les candidats à une élection en application de l'article 11 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, pour les besoins liés à l'accomplissement des missions qui lui sont dévolues en application des dispositions de ce texte.

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

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 3

(Amendement d'ajout)

Sous réserve du respect des dispositions de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée et des textes pris pour son application, l'établissement procède à l'ouverture du compte de dépôt demandée par les personnes mentionnées à l'article 2, au plus tard dans les quinze jours ouvrés à

compter de la réception de l'ensemble des pièces qui lui sont nécessaires à cet effet, dont la liste est fixée par arrêté ministériel.

M. le Président.- Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 3 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 4

(Amendement d'ajout)

En cas de refus de la part de l'établissement de crédit choisi d'ouvrir un compte de dépôt à l'une des personnes mentionnées à l'article 2, celle-ci peut saisir la Direction du Budget et du Trésor afin qu'elle lui désigne un établissement de crédit assurant des services de comptes de dépôt et de paiement, dans un délai de 15 jours ouvrés à compter de la réception des pièces requises, dont la liste est fixée par arrêté ministériel.

L'établissement de crédit qui a refusé l'ouverture d'un compte, fournit au demandeur sans frais et dans le délai mentionné à l'article 3, sur support papier, ou sur tout autre support durable lorsque celui-ci en fait la demande expresse, une attestation de refus d'ouverture de compte et l'informe qu'il peut demander à la Direction du Budget et du Trésor de lui désigner un établissement de crédit pour lui ouvrir un compte.

M. le Président.- Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 4 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 5

(Texte amendé)

Les établissements de crédit désignés par la Direction du Budget et du Trésor en application de l'article 4 sont tenus d'offrir au titulaire du compte les services bancaires de base suivants :

- 1°) l'ouverture, la tenue et la clôture du compte ;
- 2°) un changement d'adresse par an ;
- 3°) la délivrance à la demande de relevés d'identité bancaire ;
- 4°) la domiciliation de virements bancaires ;
- 5°) l'envoi mensuel d'un relevé des opérations effectuées sur le compte ;
- 6°) la réalisation des opérations de caisse ;
- 7°) l'encaissement de chèques et de virements bancaires ;
- 8°) les dépôts et les retraits d'espèces au guichet de l'organisme teneur de compte et aux distributeurs automatiques de billets ;
- 9°) les paiements par prélèvements, titre interbancaire de paiement ou virement bancaire ;
- 10°) des moyens de consultation à distance du solde du compte, lorsque l'établissement de crédit propose habituellement de tels services à ses clients ;
- 11°) une carte de paiement dont chaque utilisation est autorisée par l'établissement de crédit qui l'a émise ;
- 12°) deux formules de chèques de banque par mois ou moyens de paiement équivalents offrant les mêmes services.

Les tarifs applicables aux services bancaires de base ne peuvent être supérieurs, pour des prestations équivalentes, aux tarifs en vigueur appliqués à ses autres clients par l'établissement de crédit désigné par la Direction du Budget et du Trésor.

Les établissements de crédit procèdent à l'ouverture du compte de dépôt dans les quinze jours ouvrés à compter de la réception de l'ensemble des pièces qui leur sont nécessaires à cet effet.

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

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 5 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 6

(Texte amendé)

Par dérogation aux dispositions de l'article premier une personne physique agissant dans le cadre de ses activités professionnelles ou en qualité de mandataire financier a droit à l'ouverture d'un compte de dépôt pour les besoins de chacune de ses activités professionnelles ou de la campagne électorale, quand bien même elle serait d'ores et déjà titulaire d'un tel compte pour ses besoins personnels.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables à la personne morale titulaire de l'autorisation de procéder à une offre de jetons visée à l'article 2 de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons, pour l'ouverture du compte de dépôt spécialement dédié à cette offre visé à l'article 4 de ladite loi, quand bien même elle serait d'ores et déjà titulaire d'un tel compte pour les besoins liés à sa constitution ou à l'exercice de son activité professionnelle.

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

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 6 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 7

(Texte amendé)

Lors de la demande d'ouverture d'un compte de dépôt en application de l'article 4, par une personne physique agissant pour ses besoins personnels, celle-ci produit, auprès de la Direction du Budget et du Trésor, une attestation sur l'honneur précisant si elle a fait l'objet, ou si elle n'a pas fait l'objet d'une procédure de surendettement au cours des cinq années qui précèdent.

Lorsque la personne mentionnée au premier alinéa a fait l'objet d'une procédure de surendettement au cours des cinq années qui précèdent sa demande, l'établissement de crédit désigné peut lui proposer, dans le respect de l'article 5, un aménagement des moyens de paiement mis à sa disposition ainsi que des services adaptés à sa situation financière de nature à limiter les frais supportés en cas d'incident.

Les dispositions du précédent alinéa sont également applicables aux personnes physiques, qui bien que n'ayant pas fait l'objet d'une procédure de surendettement, sont dans une situation financière précaire et sont suivies dans ce cadre par les services sociaux monégasques.

M. le Président.- Je mets l'article 7 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 7 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 8

(Texte amendé)

L'établissement de crédit désigné par la Direction du Budget et du Trésor en application de l'article 4 ne peut rejeter la demande d'ouverture de compte que sur le fondement d'un ou de plusieurs des motifs suivants :

1°) en cas de condamnation prononcée sur le fondement des articles 218 à 219, 391-1 à 391-12 du Code pénal ;

- 2°) en cas de condamnation prononcée pour l'une des infractions prévues par la loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970 ;
- 3°) en cas de condamnation sur le fondement des articles 2 à 12 de l'Ordonnance Souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 ;
- 4°) si la personne cesse de remplir les conditions figurant aux articles 2 et 6 de la présente loi ;
- 5°) lorsque l'établissement est dans l'une des situations visées à l'article 7 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, modifiée.

Le rejet, par l'établissement de crédit désigné, de la demande d'ouverture de compte est susceptible de recours devant les juridictions compétentes.

M. le Président.- Je mets l'article 8 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 8 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 9

(Texte amendé)

L'établissement de crédit désigné par la Direction du Budget et du Trésor ne peut résilier unilatéralement un compte de dépôt ouvert en application de l'article 4 que pour l'un ou plusieurs des motifs suivants :

- 1°) le titulaire du compte a délibérément utilisé son compte de dépôt pour des opérations que l'organisme a des raisons de soupçonner d'être poursuivies à des fins illégales ;
- 2°) le titulaire du compte a fourni des informations inexactes ;
- 3°) le titulaire du compte a fait preuve d'incivilités répétées envers le personnel de l'établissement de crédit ;
- 4°) pour un des motifs visés à l'article 8 ;

- 5°) lorsqu'aucune opération n'est intervenue sur le compte pendant une durée de plus de vingt-quatre mois consécutifs.

La résiliation unilatérale par l'établissement de crédit désigné d'un compte de dépôt ouvert en application de l'article 4 est susceptible de recours devant les juridictions compétentes.

M. le Président.- Je mets l'article 9 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 9 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 10

(Texte amendé)

Toute décision de résiliation unilatérale à l'initiative d'un établissement de crédit dans les conditions de l'article 9 fait l'objet d'une notification écrite adressée sans frais au client. La décision de résiliation est motivée sauf lorsque cette motivation contrevient aux objectifs de sécurité nationale ou de maintien de l'ordre public. La décision de résiliation à l'initiative de l'établissement est adressée, pour information, à la Direction du Budget et du Trésor.

La résiliation unilatérale par l'établissement de crédit ne peut alors intervenir qu'à l'expiration d'un délai de préavis de deux mois minimum.

Lorsque la résiliation unilatérale est fondée sur l'une des infractions mentionnées à l'article 8 et dans les cas mentionnés au chiffre 1°) de l'article 9, celle-ci peut intervenir sans délai.

M. le Président.- Je mets l'article 10 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 10 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 11
(*Texte amendé*)

Lorsqu'une personne a fait l'objet d'une résiliation de son compte de dépôt en raison d'une condamnation prononcée pour l'une des infractions énumérées à l'article 8, celle-ci ne pourra solliciter l'ouverture d'un compte de dépôt en application de l'article 4 qu'une fois la peine exécutée.

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

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 11 est adopté.

(*Adopté*).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 12
(*Texte amendé*)

Sauf concertation frauduleuse avec le propriétaire des sommes ou l'auteur de l'opération, la responsabilité pénale des établissements de crédit ne peut être engagée en application de la loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970 sur les stupéfiants, modifiée, des articles 218 à 219, 339 et 340 du Code pénal et des infractions visées par l'Ordonnance Souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme, modifiée, lorsqu'ils ouvrent un compte sur désignation de la Direction du Budget et du Trésor conformément à l'article 4.

Il en est de même pour les opérations réalisées par l'établissement de crédit ainsi désigné lorsque le client a fait l'objet d'une déclaration de soupçon dans les conditions prévues par l'article 36 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 modifiée, et que l'établissement de crédit a respecté les obligations de vigilance prévues par la section VI du Chapitre II de ladite loi.

M. le Président.- Je mets l'article 12 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 12 est adopté.

(*Adopté*).

M. le Secrétaire Général.-

CHAPITRE II
DE L'OBLIGATION D'OUVERTURE D'UN COMPTE

ART. 13
(*Texte amendé*)

Toute personne physique exerçant une activité professionnelle, artisanale, commerciale ou industrielle est tenue de disposer d'un compte de dépôt pour l'exercice de son activité professionnelle dans un établissement de crédit établi à Monaco et de le conserver tant que dure son activité.

Toute société anonyme, en nom collectif, en commandite simple, en commandite par actions ou à responsabilité limitée est tenue d'ouvrir un compte de dépôt pour l'exercice de son activité professionnelle dans un établissement de crédit établi à Monaco et de le conserver tant que l'entité concernée est en activité.

M. le Président.- Je mets l'article 13 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 13 est adopté.

(*Adopté*).

M. le Président.- Pardon, oui, je vois se lever deux mains, tout d'abord, Madame FRESKO-ROLFO. Je vous en prie, vous pouvez l'indiquer au micro.

Mme Béatrice FRESKO-ROLFO.- Une abstention en ce qui me concerne.

M. le Président.- Sur l'article 13 ? Monsieur RIT également ?

Mme Béatrice FRESKO-ROLFO.- Oui, sur l'article 13.

M. Jacques RIT.- Je m'abstiens également.

M. le Président.- Donc, je remets aux voix cet article 13.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Deux abstentions.

Cet article 13 est adopté.

(Adopté ;

Mme Béatrice FRESKO-ROLFO et M. Jacques RIT s'abstiennent).

M. le Secrétaire Général.-

CHAPITRE III
DISPOSITIONS TRANSITOIRES

ART. 14

(Amendement d'ajout)

Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur dans un délai de trois mois à compter de la date de sa publication au Journal de Monaco.

Toutefois, les personnes visées à l'article 13 de la présente loi disposent d'un délai de neuf mois à compter de la date d'entrée en vigueur pour se mettre en conformité avec ses dispositions.

M. le Président.- Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 14 est adopté.

(Adopté).

Je vais à présent mettre l'ensemble de la loi aux voix.

Ceux qui sont d'avis d'adopter cette loi, veuillez lever la main, s'il vous plaît.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

La loi est adoptée.

(Adopté).

Nous allons à présent poursuivre notre ordre du jour avec l'examen du :

2. *Projet de loi, n° 998, instituant un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants.*

Monsieur le Secrétaire Général, merci de bien vouloir donner lecture de l'exposé des motifs de ce projet de loi.

M. le Secrétaire Général.- Merci, Monsieur le Président.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La loi n° 1.048 du 28 juillet 1982, modifiée, a établi dans la Principauté un régime de prestations sociales au bénéfice des travailleurs indépendants.

À cet effet, elle fixe notamment les règles relatives aux prestations sociales accordées aux assurés en matière de maladie et maternité pour les travailleurs indépendants affiliés ainsi que pour leurs ayants-droits.

Actuellement, la Caisse ne sert pas d'allocations familiales à ses affiliés, pour des raisons historiques liées à l'impact d'une telle mesure sur le niveau des cotisations.

En effet, pendant de nombreuses années, les représentants des travailleurs indépendants siégeant au Comité de Contrôle de la CAMTI se sont opposés à l'introduction de ce dispositif, considérant que l'ensemble des travailleurs indépendants n'avait pas à s'acquitter d'une cotisation supplémentaire qui ne bénéficierait qu'à une minorité d'entre eux.

Les évolutions sociétales ont cependant conduit récemment de nombreux travailleurs indépendants à s'exprimer pour faire part de leur incompréhension quant à l'absence d'allocations familiales dans leur régime, la CAMTI constituant une exception en Principauté.

C'est la raison pour laquelle en 2014, une étude comparative a été menée par la Direction des Caisses Sociales de Monaco, sur l'opportunité d'instaurer un régime d'allocations familiales en CAMTI et sur l'impact de cette création en termes de cotisations.

Cette étude a été complétée en 2015 et actualisée en 2017 et c'est à la lumière de ce document et des projections financières établies que les travailleurs indépendants se sont prononcés en faveur de l'instauration d'un régime d'allocations familiales en CAMTI en 2019.

De façon générale, les dispositions dudit projet reprennent très largement les dispositions et la pratique en vigueur pour le régime des salariés géré par la Caisse de Compensation des Services Sociaux et encadré par la loi n° 595 du 17 juillet 1954 fixant le régime des prestations familiales.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, les commentaires suivants peuvent être formulés sur les articles du projet de loi :

Le Chapitre premier fixe les dispositions générales et est composé des articles premier à 4.

L'article premier contient les principes sur lesquels se base le droit au paiement des prestations.

Principale novation par rapport au texte régissant les prestations familiales des salariés, il est proposé d'étendre le champ d'application géographique du dispositif aux travailleurs indépendants qui résident en Principauté, en Suisse ou dans un État membre de l'Espace Economique Européen et ce pour aller dans la logique de ce qui se pratique communément en Europe.

En outre, pour que le droit aux prestations leur soit ouvert, les travailleurs indépendants ne doivent pas avoir droit à des prestations de même objet auprès d'un autre régime légal de prestations familiales.

À l'article 2, dans un souci de modernisation des dispositions en vigueur, la notion de chef de foyer a été abandonnée au profit de celles plus neutres d'allocataire (c'est-à-dire la personne ouvrant droit aux allocations) et d'attributaire (du paiement).

Cette disposition permettra aux femmes d'être l'attributaire directe du paiement, ce qui était l'un des objectifs poursuivis.

Le Chapitre II (articles 5 à 16) est consacré aux allocations familiales.

L'article 5 donne la nomenclature des prestations, à savoir les allocations familiales et les allocations prénatales.

De même que pour les salariés relevant de la loi n° 595 du 17 juillet 1954 fixant le régime des prestations familiales, l'article 6 renvoie à une ordonnance souveraine les conditions de dévolution de la qualité d'allocataire, en fonction des différentes typologies familiales susceptibles d'être rencontrées.

Il est par ailleurs précisé qu'en cas de droits concurrents ouverts par les père et mère biologiques ou adoptifs, mariés ou vivant maritalement, auprès de la CAMTI et d'un autre régime monégasque de sécurité sociale, ces derniers auront la possibilité de choisir le régime qui servira les allocations.

Afin de cadrer la portée de cette mesure, il est également proposé de retenir les règles de coordination applicables dans les pays de l'Union Européenne, qui prévoient que l'ouverture des droits s'effectue dans l'État où réside le foyer, si au moins un des deux membres du couple y est assuré social.

En cela le présent projet de loi est particulièrement novateur puisque la CAMTI sera le premier régime monégasque de sécurité sociale à retenir ce critère de coordination.

L'article 7 dispose que le service des prestations familiales incombe à la Caisse d'Assurance Maladie, Accident et Maternité des Travailleurs Indépendants.

Les articles 8 à 12 forment la section I traitant des allocations familiales.

De même que pour le régime des salariés, l'article 9 prévoit que les allocations familiales sont versées à l'allocataire et exceptionnellement à l'autre parent.

L'article 10 définit la notion d'enfant à charge et a également pour objet l'âge des enfants qui constitue une des conditions du droit aux allocations familiales.

Cet article accorde les allocations jusqu'à la fin de l'obligation scolaire et jusqu'à l'âge de 21 ans si l'enfant poursuit des études, s'il est en contrat d'apprentissage ou s'il souffre d'une infirmité chronique.

L'article 11 précise que pour ouvrir droit aux allocations, l'allocataire doit être à jour de ses cotisations auprès de la CAMTI.

Il identifie également les conditions dans lesquelles sont versées les allocations en cas de radiation, de décès, d'accident, de maladie ou de maternité de l'allocataire en cours de mois.

L'article 12 renvoie à un arrêté ministériel la détermination du montant des allocations familiales et fixe les coefficients applicables à chaque tranche d'âge considérée.

L'article 13 initie la section II (articles 13 à 16) qui concerne les allocations prénatales et les conditions à remplir pour y avoir droit, lesquelles reprennent intégralement les principes actuellement en vigueur pour les salariés du privé (formalisme de la demande, examens médicaux,...).

Le Chapitre III est consacré aux pénalités.

Le Chapitre IV traite des dispositions diverses et transitoires.

Tel est l'objet du projet de loi.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Secrétaire Général pour cette lecture.

Nous allons à présent écouter Madame Corinne BERTANI pour la lecture du rapport qu'elle a établi sur ce projet de loi au nom de la Commission des Droits de la Femme et de la Famille.

Mme Corinne BERTANI.- Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi instituant un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National le 9 juillet 2019 et enregistré par celui-ci sous le numéro 998. Il a été procédé à l'annonce de son dépôt officiel lors de la Séance Publique du 8 octobre 2019, à l'occasion de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Droits de la Femme et de la Famille.

La question de l'attribution ou de l'existence des prestations familiales, qu'il s'agisse des fonctionnaires, des salariés ou des travailleurs indépendants, a longtemps été marquée du sceau d'une double inégalité.

La première, entre les différentes catégories de travailleurs de la Principauté, puisque si les fonctionnaires et les salariés de la Principauté pouvaient bénéficier de différentes allocations pour charges de famille, dont les prestations familiales, les travailleurs indépendants, affiliés à la Caisse d'Assurance Maladie, Accident et Maternité des Travailleurs Indépendants (CAMTI), n'en disposaient pas. Le présent projet de loi vient donc

rétablir cette égalité de principe, puisque, désormais, toutes les catégories professionnelles pourront, à condition bien sûr d'en remplir les conditions d'attribution, prétendre au service de prestations familiales par un organisme monégasque.

La seconde, entre les femmes et les hommes. En effet, durant de nombreuses années, la qualité d'ouvreur de droit, ou encore de « chef de foyer », était principalement attribuée aux pères des enfants. Selon les différents cas de figure qui pouvaient se présenter, il en résultait que certains foyers se voyaient priver du bénéfice des prestations familiales, alors même que, si cette qualité de chef de foyer avait pu être attribuée aux mères, les prestations familiales auraient pu être servies. Si des mécanismes compensatoires avaient bien été prévus, mécanismes dont l'utilité demeure, ainsi que votre Rapporteur aura l'occasion de l'évoquer, il faut donc se réjouir des avancées permises par le futur vote de ce projet de loi, lequel est assurément historique.

On pourrait certes regretter, quelque peu, que toutes les différences de traitement entre femmes et hommes ne puissent pas encore être pleinement corrigées. Pour autant et une nouvelle fois, l'heure est aujourd'hui à un heureux constat. Celui-ci tient au fait, indéniable, que le sujet des prestations familiales aura connu des développements particulièrement importants sous la présente Législature, sous l'impulsion croisée et souvent concertée du Conseil National et du Gouvernement. Corrélativement, la promotion de l'égalité entre femmes et hommes ne s'en trouve que renforcée.

Sur le plan législatif, cela a débuté avec l'instauration, dans le cadre de la loi n° 1.465 du 11 décembre 2018 relative à l'aide à la famille monégasque et à l'aide sociale, des différents mécanismes compensatoires, et notamment de l'allocation compensatoire pour la famille. Le Conseil National avait ainsi souhaité s'attaquer aux conséquences matérielles et concrètes, pour les foyers monégasques, de l'impossibilité de percevoir les différentes allocations pour charges de famille, dont les prestations familiales font partie. Il s'agissait, pour lui, d'une approche cohérente et pragmatique, permettant à nos compatriotes de ne pas être impactés financièrement par des règles discriminatoires.

Il est cependant vrai que les causes de cette discrimination résidaient essentiellement dans les règles d'attribution de la qualité de chef de foyer. L'approche du Conseil National, privilégiant les conséquences aux causes, tenait donc au fait qu'il allait être difficile de pouvoir supprimer l'ensemble

des inégalités lié à la qualité de chef de foyer au sein d'une même réforme. En effet, pour les deux catégories de travailleurs que sont les fonctionnaires et les salariés, une telle réforme ne relevait pas de ses prérogatives. Ainsi :

- s'agissant des fonctionnaires, l'édition d'une ordonnance souveraine fixant les conditions d'attribution des allocations pour charges de famille s'avérait nécessaire ;
- pour ce qui est des salariés, seule une renégociation des stipulations de la Convention franco-monégasque de sécurité sociale du 28 février 1952 rendrait économiquement supportable, pour les Caisses Sociales, une telle modification des règles d'attribution de la qualité de chef de foyer.

Cela étant, alors que les discussions relatives à ce qui allait devenir la loi n° 1.465 du 11 décembre 2018 étaient pendantes entre la Commission des Droits de la Femme et de la Famille et le Gouvernement, était prise l'Ordonnance Souveraine n° 7.155 du 10 octobre 2018 relative à l'octroi des allocations pour charges de famille aux fonctionnaires et agents de l'État et de la Commune. Celle-ci permet, notamment lorsque les père et mère vivent ensemble, de laisser le choix du chef de foyer à l'un d'eux. Si le Conseil National s'est réjoui et a soutenu cette avancée, il a néanmoins pu regretter que cela contribue, d'une certaine manière, à mettre en exergue une inégalité nouvelle entre, d'une part, les femmes fonctionnaires, et, d'autre part, les femmes salariées et travailleuses indépendantes.

Afin d'essayer de préserver la cohérence de ces différentes évolutions, l'Assemblée avait alors insisté auprès du Gouvernement, notamment par la voix de son Président :

- pour que celui-ci entame, auprès de la partie française, les démarches en vue d'une renégociation de la convention bilatérale de sécurité sociale, et ce, sans attendre l'issue hypothétique des négociations avec l'Union Européenne ;
- et qu'il dépose, à bref délai, un projet de loi instaurant des prestations familiales pour les travailleurs indépendants et qui laisserait le choix de l'ouvreur de droit, dans la continuité des règles instaurées pour les fonctionnaires ; ce

dépôt était possible dans la mesure où une telle évolution dépendait uniquement de facteurs maîtrisables par la Principauté.

De son côté, le Gouvernement avait entamé, dès la fin de l'année 2018, une réflexion sur la création d'un régime de prestations familiales pour les travailleurs indépendants. De plus, les différentes professions qui cotisent auprès du régime de la CAMTI ayant fait ultérieurement part de leur accord quant à l'instauration de telles prestations familiales, le dépôt de ce projet de loi pouvait donc parfaitement intervenir durant l'année 2019, ce qui fut fait.

Votre Rapporteur indiquera d'ailleurs que le vote de ce projet de loi aurait dû intervenir lors de la Session d'automne 2019, mais les échanges particulièrement délicats sur le contrat de vie commune, tout comme l'agenda législatif et budgétaire très chargé, ont conduit à un décalage de quelques mois. Décalage qui, précisons-le, aura néanmoins pour avantage de permettre à la réforme d'être pleinement effective dans les prochains jours consécutifs à son vote. À l'aune de la crise sanitaire sans précédent liée à la pandémie du virus COVID-19, il est légitime de penser que le vote dudit projet de loi aurait pu être, une nouvelle fois, décalé dans le temps.

Néanmoins, l'important travail réalisé par la Commission en amont de cette crise exceptionnelle, ainsi que les échanges fructueux avec la Direction des Caisses Sociales et le Gouvernement, ont permis de finaliser l'étude, malgré les contraintes qui ont pu voir le jour.

Ce travail, la Commission l'a réalisé en partenariat avec les personnes qui allaient être directement impactées par le présent projet de loi, ainsi qu'avec l'avis du Haut Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés Fondamentales et à la Médiation (ci-après Haut Commissariat), lequel est par ailleurs disponible sur le site Internet de notre Assemblée. Ont ainsi été consultés, les représentants des entités suivantes :

- l'Ordre des Médecins ;
- l'Ordre des Chirurgiens-Dentistes ;
- l'Ordre des Experts Comptables de la Principauté ;
- la Chambre Professionnelle des Experts de Monaco ;
- l'Ordre des Avocats de la Principauté de Monaco ;

- la Chambre des Conseils Juridiques ;
- l'Association Monégasque des Infirmières exerçant à titre libéral en Principauté ;
- l'Association Monégasque des Orthophonistes ;
- la Fédération des Entreprises Monégasques (FEDEM) ;
- l'Ordre des Architectes de Monaco ;
- l'Ordre des Pharmaciens ;
- l'Association Monégasque des Masseurs-Kinésithérapeutes ;
- l'Association Monégasque des Podologues.

Votre Rapporteur tient à remercier les représentants de ces différentes entités pour leur contribution et pour avoir apporté leur entier soutien à cette réforme, et ce, unanimement. Ceci atteste que cette dernière est juste dans son principe, tout en étant réaliste quant à son impact économique. En effet, n'oublions pas que le financement des futures prestations familiales qui seront servies aux travailleurs indépendants repose sur le versement des cotisations dont ils s'acquittent auprès de la CAMTI.

Aussi, lors des échanges avec les professionnels concernés, tout comme avec les Caisses Sociales et le Gouvernement, la Commission s'est assurée que l'impact financier serait supportable pour les cotisants. Interrogé sur ce sujet, le Gouvernement, par lettre en date du 18 octobre 2019, a indiqué, je cite, que « *la cotisation mensuelle CAMTI augmentera ainsi au total de 52 euros, sur 4 exercices, au rythme de 12 à 14 euros chaque année* ». À cet égard, votre Rapporteur demandera au Gouvernement de bien vouloir indiquer, à l'occasion de la réponse publique qui sera effectuée au présent rapport, si ces chiffres sont toujours ceux envisagés.

Outre ces considérations d'ordre économique, la Commission a étudié ce projet de loi en détail et a constaté que celui-ci s'inspire, en partie, de la loi n° 595 du 15 juillet 1954 fixant le régime des prestations familiales, modifiée. Si cela peut se comprendre d'un point de vue pratique et parce que le système mis en place pour les salariés fonctionne de manière efficace, certaines des dispositions de la loi n° 595 susmentionnée mériteraient assurément d'être modernisées, en s'inspirant, par exemple, de la récente Ordonnance Souveraine n° 7.155 du 10 octobre 2018 précitée, prise pour les fonctionnaires. Ce point, sur lequel le Haut Commissariat appelle également l'attention, est une piste sur laquelle le

Gouvernement devrait s'engager, ce d'autant que certaines dispositions de ces régimes témoignent, par exemple et pour ne citer que cela, d'une conception surannée des règles applicables aux femmes enceintes, que l'Assemblée a pris le parti de modifier.

Ce d'autant que, si le projet de loi reste classique quant au fonctionnement même du régime, on constatera que, sur certains points, il n'hésite pas à faire preuve d'innovation là où on ne l'aurait pas nécessairement attendue. À ce titre, la Commission a relevé que le Gouvernement précisait, dans l'exposé des motifs du présent projet de loi, que son article 6 envisage de retenir, je cite : « *les règles de coordination applicables dans les pays de l'Union européenne, qui prévoient que l'ouverture des droits s'effectue dans l'État où réside le foyer, si au moins un des deux membres du couple y est assuré social* ». Il est ajouté que, je cite à nouveau : « *le présent projet de loi est particulièrement novateur puisque la CAMTI sera le premier régime monégasque de sécurité sociale à retenir ce critère de coordination* ».

La Commission demeure pragmatique et réaliste quant à la situation de la Principauté qui l'obligerait, dans certains domaines ciblés, tel que celui du présent projet de loi, à prendre en compte le droit des pays voisins ou le droit européen pour élaborer sa propre législation. Dans certains cas, une telle adaptation est même nécessaire et l'on songe, par exemple, dans un domaine tout autre, à la mise en œuvre de dispositions similaires au Règlement Général sur la Protection des Données dit RGPD.

Pour autant, de telles intégrations ne peuvent se faire qu'au cas par cas et en prenant en considération, avant tout, les besoins de la Principauté. Le Conseil National ne serait donc pas favorable à ce que les orientations législatives soient uniquement dictées par la perspective de la conclusion d'un éventuel Accord d'Association avec l'Union européenne, alors même que cet Accord est toujours en cours de négociation, que ses contours ne sont pas encore connus, et que sa ratification devra, en tout état de cause, faire l'objet d'une loi d'autorisation soumise à l'approbation du Conseil National.

Ainsi, la Commission ne souhaite donc pas que, de manière générale et systématique, il soit procédé, par anticipation, à des adaptations du droit monégasque au droit de l'Union européenne.

Néanmoins, et comme votre Rapporteur vient de le rappeler, les élus du Conseil National sont, avant tout, dans une approche pragmatique et responsable. Dès lors, dans la mesure où ces règles de coordination ne devraient pas avoir d'impacts particuliers sur

le fonctionnement des Caisses Sociales, puisque la quasi-totalité des salariés extérieurs à la Principauté résident en France ou en Italie, la Commission ne voit pas de raisons de s'y opposer par principe.

En revanche, la Commission a pu identifier que l'une des règles prévues par le projet de loi, et plus particulièrement dans cet article 6, pouvait être de nature à diminuer les sommes actuellement perçues par les foyers monégasques bénéficiaires de l'allocation compensatoire pour la famille, instaurée par la loi n° 1.465 du 11 décembre 2018. Il s'agit d'un problème complexe, qui sera explicité en détail ultérieurement. À ce stade, il faut simplement retenir que, très concrètement, certains foyers monégasques, probablement peu nombreux certes, auraient pu percevoir des sommes moindres par la CAMTI, que celles dont ils bénéficient aujourd'hui grâce à l'allocation compensatoire servie par l'État. La Commission a donc procédé à un amendement sur ce point, ainsi que cela sera explicité dans la partie technique du présent rapport.

Hors le cas de cette articulation entre le régime de prestations familiales nouvellement créé et l'allocation compensatoire pour la famille, les amendements apportés ont surtout trait à l'intégration d'observations émises par le Haut Commissariat. On soulignera donc le caractère opérationnel et néanmoins satisfaisant du présent projet de loi dans sa rédaction initiale, lequel répond ainsi à sa finalité première.

Sous le bénéfice de ces observations générales, votre Rapporteur en vient donc, à présent, à l'exposé des amendements formulés par la Commission des Droits de la Femme et de la Famille.

Le premier amendement apporté par la Commission concerne l'article premier du présent projet de loi, lequel prévoit, en son dernier alinéa, un principe de non-cumul des prestations familiales pour un même enfant, dès lors que celles-ci auraient le même objet. Cette hypothèse pourrait en effet survenir, dans les cas où le foyer pourrait ouvrir droit à des prestations familiales auprès de deux organismes de prestations familiales.

Aussi cette restriction est-elle pleinement justifiée, dans la mesure où un foyer ne saurait cumuler des prestations identiques, au prétexte qu'elles seraient servies par deux organismes différents.

À cet égard, la rédaction initiale du projet de loi n'envisageait les hypothèses de non-cumul qu'entre deux organismes monégasques. Cela aurait pu conduire, dès lors, à un cumul potentiel, lorsque les prestations auraient été servies par un organisme étranger et un organisme monégasque.

Interrogée sur cette question, la Direction des Caisses Sociales a pu indiquer à la Commission que ce risque serait écarté en pratique, dans la mesure où les Caisses Sociales exigeraient du demandeur aux prestations familiales qu'il justifie de sa non-inscription ou de sa radiation auprès de l'organisme étranger, dans les hypothèses où son foyer aurait pu percevoir de telles prestations familiales par un régime étranger.

Dès lors, la Commission a décidé de procéder à la suppression du terme « *monégasque* » au troisième alinéa de cet article premier, de manière à sécuriser l'approche des Caisses Sociales, en consacrant ainsi pleinement l'interdiction de cumul entre prestations familiales de même type, quel que soit l'organisme payeur.

L'article 6 du projet de loi est un article dont le rôle est central, en ce qu'il va servir de base à la détermination de la qualité d'allocataire. À l'instar des dispositions applicables aux salariés, les conditions d'attribution de la qualité d'ouvreur de droit seront déterminées par une ordonnance souveraine, dont la Commission a pu avoir connaissance du projet dans le cadre de ses travaux, ce dont elle remercie le Gouvernement. L'examen de ce projet d'ordonnance souveraine n'a pas appelé d'interrogations particulières.

Tout au contraire, les membres de la Commission se sont réjouis de certaines des dispositions de l'ordonnance souveraine, qui attestent d'une prise en compte des nouvelles réalités sociétales. On citera, ainsi, la possibilité de déterminer, sous réserve de droits concurrents, la qualité d'ouvreur de droit pour des père et mère dont l'enfant est en résidence alternée. Plus encore, on notera l'abandon d'une disposition vivement critiquée dans le cadre du régime applicable aux salariés : il s'agit de la règle selon laquelle, en cas de remariage de la mère, qui avait alors par exception la qualité d'ouvreur de droit, c'est le nouveau mari qui devenait ouvrier de droit à l'égard d'enfants d'un premier lit. En d'autres termes, le beau-père devenait ouvrier de droit à l'égard de ses beaux-enfants. Cette disposition, contraire à l'égalité femme/homme, serait abandonnée pour le régime CAMTI et la Commission ne peut qu'encourager le Gouvernement à faire de même pour la Caisse de Compensation des Services Sociaux.

En ce qui concerne l'article 6 proprement dit, celui-ci n'a pas fait l'objet d'amendements en lui-même, mais a nécessité l'introduction d'une modification aux dispositions de l'article 12-1 de la loi n° 799 du 18 février 1966 portant organisation

de l'aide à la famille monégasque, tel qu'il avait été créé par la loi n° 1.465 susmentionnée. Il s'agit en effet de l'épineuse question de l'articulation entre les prestations familiales servies par la CAMTI et le droit à l'allocation compensatoire pour la famille dont disposent les foyers monégasques.

Ce problème est technique et complexe. Votre Rapporteuse essaiera de le présenter ainsi :

- l'allocation compensatoire pour la famille est un mécanisme qui compense financièrement le fait, qu'en application de la législation et de la réglementation monégasques, certaines personnes se trouvaient privées d'allocations pour charges de famille, car elles ne pouvaient pas avoir la qualité d'ouvreur de droit ou de chef de foyer ; c'était le cas, par exemple, lorsque la mère d'un enfant relevait de la CCSS et que le père était en régime CAMTI ;
- cette allocation compensatoire pour la famille compense l'intégralité des allocations pour charges de famille qui auraient pu être perçues si la personne, qui n'est pas l'ouvreur de droit ou le chef de foyer, avait eu cette qualité ; il a été admis, tant par le Gouvernement que le Conseil National, que les allocations pour charges de famille comprennent, certes, les prestations familiales proprement dites, mais, également, ce qui peut s'apparenter à des avantages sociaux ou des prestations connexes, comme des allocations de crèche par exemple ;
- dans le cadre du présent projet de loi, seule la création de prestations familiales est concernée et il n'est pas envisagé, comme ont pu l'indiquer le Gouvernement et la Direction des Caisses Sociales à ce stade, de créer d'autres allocations pour charges de famille ; la Commission comprend au demeurant fort bien qu'une telle question soit, non seulement prématurée au regard de l'avancée historique que constitue la création d'un régime de prestations familiales pour les travailleurs indépendants, mais également délicate à mettre en place, puisque ces autres allocations obéissent, très souvent, à des conditions de ressources, lesquelles sont plus difficiles à établir pour les travailleurs indépendants ;

- il faut en outre préciser que l'article 6 du présent projet de loi ne permet pas de choisir l'ouvreur de droit en toute circonstance, mais seulement en présence de droits concurrents, ce qui suppose que chacun des père et mère doit pouvoir être l'ouvreur de droit dans le régime dont il relève ; or, en présence d'une mère affiliée à la CCSS et d'un père affilié à la CAMTI, le choix ne serait pas possible ;

- dès lors, les foyers, certainement peu nombreux, qui se trouveraient dans un tel cas de figure, disposeraient, très concrètement, du versement de sommes moindres par la CAMTI, que s'ils avaient continué à percevoir l'allocation compensatoire, puisque la CAMTI ne sert pas l'intégralité des allocations pour charges de familles qui sont compensées par le versement de l'allocation compensatoire pour la famille ;
- par conséquent, pour éviter que des foyers monégasques actuellement bénéficiaires de l'allocation compensatoire soient, en quelque sorte, pénalisés, malgré eux, par le nouveau régime de prestations familiales, il est nécessaire de prévoir le cas de figure d'une allocation compensatoire partielle, c'est-à-dire, d'une allocation compensatoire qui viendrait pallier l'absence d'allocations pour charges de famille de typologie différente entre les régimes servant des allocations pour charges de famille ; très concrètement, cette allocation compensatoire partielle viendrait alors, par exemple, donner l'équivalent d'une prime de crèche non prévue par la CAMTI.

Cette allocation compensatoire partielle existait initialement, selon l'interprétation que les membres de la Commission faisaient de l'article 12-1 de la loi n° 799 du 18 février 1966. En effet, dans la mesure où il était acquis que ladite allocation compensatoire compensait l'ensemble des allocations pour charges de famille auxquelles l'autre membre du foyer aurait pu avoir droit s'il avait eu la qualité de chef de foyer, cela aurait dû permettre de résoudre les difficultés soulevées par la Commission. Un simple accord sur l'interprétation de ces dispositions entre le Conseil National et le Gouvernement aurait pu suffire.

Pour autant, le Gouvernement indiquait à la Commission, par lettre reçue le 21 octobre 2019, qu'il ne pouvait y avoir de compensation entre régimes monégasques, ce qui est effectivement exact lorsqu'il

est question de l'application du deuxième alinéa de cet article 12-1, qui vise à compenser la différence de montants entre les prestations familiales d'un régime étranger et celles d'un régime monégasque. Cet alinéa traite ainsi de l'allocation compensatoire différentielle.

Pour autant, la Commission considère qu'il s'agit d'hypothèses très différentes. Ainsi, l'allocation compensatoire différentielle compense la différence de montants entre des allocations pour charges de famille de même type ou catégorie, par exemple entre allocations familiales. En revanche, l'allocation compensatoire partielle compense l'absence, au sein d'un régime, d'une catégorie particulière d'allocation pour charges de familles, à l'instar d'une allocation de crèche ou de vacances.

Il est vrai que des interprétations différentes des textes juridiques sont toujours possibles, ce d'autant que les difficultés étaient, somme toute, essentiellement latentes avant l'examen de ce projet de loi. C'est pourquoi la Commission a préféré procéder à un amendement de l'article 12-1 susmentionné, de manière à ce que le caractère seulement partiel de l'allocation compensatoire soit désormais explicite. Un article 23 nouveau a donc été inséré.

Votre Rapporteuse en vient à présent aux amendements qui sont directement issus des recommandations du Haut Commissariat et que la Commission a estimé pertinent de retenir.

Le premier concerne l'article 10 du projet de loi qui traite, entre autres, de l'âge jusqu'auquel l'enfant peut permettre d'ouvrir droit aux prestations familiales, qui est de seize ans par principe. À titre d'exception, les prestations familiales peuvent être dues jusqu'à l'âge de 21 ans, lorsque l'enfant est, en raison « *d'une maladie chronique* », dans « *l'impossibilité médicalement reconnue de poursuivre ses études ou de se livrer à une activité salariée* ». Ainsi que le note le Haut Commissariat, cette expression ne permet pas, je cite, de « *couvrir tous les cas de figure dans lesquels un enfant peut être durablement empêché de suivre ou poursuivre des études pour raisons médicales et notamment pas les situations de handicap* ». Afin d'y remédier, la Commission a décidé d'intégrer la situation de handicap parmi les critères qui permettraient de disposer de prestations familiales jusqu'à l'âge de 21 ans. Une telle référence est suffisamment souple et ne supposera pas nécessairement que l'enfant dispose du statut de personne handicapée en application de la loi n° 1.410 du 2 décembre 2014, modifiée. Cela

permettra d'inclure les enfants dont les père et mère ne résident pas en Principauté.

En outre, considérant que la référence à une maladie chronique s'avérait trop limitative, la Commission a pris le parti de supprimer le terme « *chronique* », la condition essentielle étant que cette « *maladie* » soit de nature à empêcher de suivre ou de poursuivre des études ou de se livrer à une activité professionnelle.

Le deuxième amendement porte sur l'article 15 du projet de loi, qui pose certaines conditions que doivent remplir de futurs père et mère pour ouvrir droit aux allocations prénatales et prétendre à leur versement. Parmi ces conditions figure, entre autres, la nécessité de se conformer à un certain suivi médical, ce qui est justifié, du moment que les obligations qui sont imposées demeurent proportionnées. À cet égard, la Commission, confortée en ce sens par les remarques du Haut Commissariat, considère que les chiffres 1°) et 3°) du présent article ne sont plus adaptés à une législation moderne.

En effet, le chiffre 1°) prévoit, je cite, que la « *femme enceinte doit suivre les conseils d'hygiène et de prophylaxie qui lui sont donnés par les services sociaux compétents* », ce qui, comme le relève le Haut Commissariat, s'apparente à des dispositions « *visant à contrôler et à régenter sous un angle essentiellement moral le comportement de la femme durant la grossesse* ». Le même raisonnement peut être tenu s'agissant du chiffre 3°) selon lequel, je cite, « *toutes les fois que les services sociaux compétents l'exigent, le père de l'enfant doit se soumettre à une visite médicale générale accompagnée de tous examens jugés utiles à la protection de sa santé et de celle de l'enfant à naître* ».

De telles obligations, dont on doute d'ailleurs qu'elles soient réellement mises en œuvre pour le régime applicable aux salariés, constituent une immixtion importante dans la sphère d'autonomie dont disposent les foyers. Elles laisseraient en outre à penser que ces derniers ne seraient pas à même de disposer d'un suivi médical approprié. Si cela pouvait se comprendre dans un contexte d'après-guerre (tel étant le cas des dispositions dont ces articles sont inspirés), cela ne fait plus grand sens aujourd'hui.

Aussi la Commission a-t-elle décidé de les supprimer, ce qui permet de rapprocher le régime des travailleurs indépendants de celui, plus moderne, applicable aux fonctionnaires, puisqu'aux termes de l'article 19 de l'Ordonnance Souveraine n° 7.155 du 10 octobre 2018, la femme enceinte doit seulement faire l'objet des examens médicaux prévus dans le

carnet de maternité. Cela rejoint ce qui correspondrait au nouveau chiffre 1°) de l'article 15 du projet de loi, qui dispose que la femme enceinte « *doit, sauf empêchement justifié, faire l'objet d'au moins trois examens médicaux au cours de sa grossesse et d'un examen post-natal dans les huit semaines qui suivent l'accouchement* ». L'article 15 a donc été amendé en ce sens.

Le troisième et dernier amendement concerne l'article 17 du projet de loi et les infractions pénales destinées à éviter la perception de prestations familiales indues, en réprimant les comportements de ceux qui s'y essaieraient ou contribueraient à cette même perception induue. Cet article vient ainsi créer deux nouvelles grandes catégories de délits, lesquels sont réprimés par des peines comprenant un emprisonnement d'un à six mois et l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal, c'est-à-dire, de 2.250 à 9.000 euros. À cet égard, la Commission a considéré que le *quantum* des peines paraissait sévère, au vu des comportements incriminés. C'est pourquoi, la Commission a souhaité supprimer l'emprisonnement au stade de la première infraction, tout en le réintroduisant en cas de récidive. Le montant de l'amende n'a, en revanche, pas été modifié.

En outre, la Commission, rejoignant les préconisations du Haut Commissariat, a considéré que seule la véritable « fraude » aux prestations familiales devait être sanctionnée. Or, cela n'apparaissait pas clairement, à première lecture, pour les dispositions qui répriment le fait de méconnaître l'interdiction de cumul desdites prestations.

Le Haut Commissariat relève en effet « *que des situations de cumul sont susceptibles de se produire en dehors de toute volonté de frauder les caisses sociales, notamment lorsque chaque parent dépend d'un régime différent (a fortiori étranger) dont il perçoit les prestations, l'un d'eux pouvant légitimement ignorer les démarches déjà accomplies par l'autre et dont il n'est pas le bénéficiaire* ».

Dès lors, le premier alinéa de l'article 17 s'avère suffisant pour réprimer la perception frauduleuse de prestations familiales indues, en ce qu'il permet de couvrir les hypothèses dans lesquelles la méconnaissance de l'interdiction de cumul de prestations familiales résulte d'une fraude. Le troisième alinéa dudit article a donc été supprimé.

Ceci conclut les amendements apportés par la Commission des Droits de la Femme et de la Famille et, sans plus attendre, votre Rapporteur vous invite désormais à adopter sans réserve le présent projet de loi tel qu'amendé.

M. le Président.- Je vous remercie, Madame BERTANI, pour votre excellent rapport sur un sujet important pour les travailleurs indépendants.

Je vais à présent me tourner vers Monsieur le Conseiller de Gouvernement – Ministre des Affaires Sociales et de la Santé qui m'a fait savoir qu'il souhaitait intervenir à ce stade de notre débat.

Nous vous écoutons, Monsieur GAMERDINGER.

M. Didier GAMERDINGER.- *Conseiller de Gouvernement-Ministre des Affaires Sociales et de la Santé.*

Merci Monsieur le Président, mais n'y a-t-il pas un *addendum* au rapport de la Commission ?

M. le Président.- Alors, je pensais redonner la parole ensuite, mais on peut évidemment si vous préférez, terminer par l'*addendum*, oui c'est logique aussi.

Donc, je vais redonner la parole à Madame la Rapporteur pour qu'elle puisse donner lecture de l'*addendum* prévu effectivement à ce rapport.

Nous vous écoutons à nouveau, Madame BERTANI.

Mme Corinne BERTANI.- Merci, Monsieur le Président.

Suite à l'envoi, le jeudi 18 juin 2020, du rapport sur le projet de loi n° 998, le Gouvernement a fait part de sa réponse, par lettre reçue le 25 juin. Dans ce cadre, le Gouvernement appelait l'attention de la Commission sur deux amendements qu'elle lui avait transmis.

Le premier amendement est celui qui porte sur l'article 17 du projet de loi et la suppression de la peine d'emprisonnement, en présence d'une première infraction de fraude aux allocations familiales. La Commission a pris bonne note des arguments du Gouvernement, lesquels avaient été exprimés par la Direction des Caisses Sociales lors des derniers échanges informels qui étaient intervenus. Ils avaient d'ailleurs été présentés à la Commission, lors de sa réunion du 17 juin dernier. Cette dernière avait donc connaissance des préoccupations qui sont exprimées.

Elle considère, toutefois, que punir d'un emprisonnement, d'un à six mois, la Commission de cette infraction de fraude aux allocations familiales, s'avère disproportionné dans le cas d'espèce. Ce d'autant que, comme le relève le Gouvernement, il n'a été fait application de cette infraction de fraude, pour les salariés, qu'à deux reprises. Sur ces deux dossiers,

un seul a donné lieu à une procédure correctionnelle, ce qui témoigne de l'utilisation relativement rare de cette même infraction dans le régime de la CCSS. Pour l'autre, c'est la menace de poursuites correctionnelles qui a permis de mettre un terme à la fraude. Or, si l'amendement de la Commission supprime bien l'emprisonnement, l'infraction reste un délit passible de poursuites devant le Tribunal Correctionnel et même d'emprisonnement en cas de récidive.

Pour ces raisons, la Commission souhaite maintenir l'amendement qu'elle avait proposé.

S'agissant du second amendement, celui-ci concerne l'allocation compensatoire pour la famille et l'affirmation expresse, par la Commission, qu'elle peut venir compenser seulement certaines catégories d'allocations pour charges de famille, comme une prime de crèche ou de rentrée, que ne connaîtrait pas le régime de prestations familiales auquel l'ouvreur de droit est rattaché.

En effet, cette allocation compensatoire partielle est nécessaire, dans le cadre de ce projet de loi, puisque le nouveau régime instauré en CAMTI ne comprendra pas toutes les allocations pour charges de famille auxquelles peuvent prétendre des affiliés SPME ou CCSS. Il s'agit donc d'éviter de pénaliser les foyers monégasques, lors de l'entrée en vigueur de la future loi, en évitant de créer une discrimination entre eux. Loin de constituer, comme l'indique le Gouvernement, une discrimination, c'est exactement l'inverse, puisqu'il s'agit de veiller à ce que les enfants monégasques ne soient pas lésés par cette réforme. Le Gouvernement, au demeurant, l'admet lui-même bien volontiers, dans la contre-proposition qu'il adresse à la Commission.

En cela, le Conseil National s'inscrit dans le cadre de l'article 26 de la Constitution, qui dispose que « *les Monégasques ont droit à l'aide de l'État en cas d'indigence, chômage, maladie, invalidité, vieillesse et maternité, dans les conditions et formes prévues par la loi* ». Il s'inscrit également dans le droit fil de la loi n° 1.465 du 11 décembre 2018 relative à l'aide à la famille monégasque et à l'aide sociale, votée en début de Législature. Notre Assemblée assume donc de traiter plus favorablement les foyers monégasques.

Néanmoins, elle rejoint le Gouvernement sur le fait, qu'à partir du moment où les foyers disposent du libre choix, dans la détermination du chef de foyer ou de l'ouvreur de droit, ils devraient s'en tenir à ce

régime, sans pouvoir obtenir de compensations de la part de l'État. Ce raisonnement repose, en effet, sur le principe que les personnes sont à même de déterminer le régime qui répond le mieux à leur situation.

Pour autant, encore faut-il que ces mêmes foyers aient le choix, ce qui ne sera précisément pas le cas lorsqu'une mère relèvera de la CCSS et le père de la CAMTI. Le Gouvernement en convient également, puisqu'il est conscient que l'allocation compensatoire pour la famille ne peut être supprimée qu'à terme, c'est-à-dire, quand tous les régimes permettront le libre choix de l'ouvreur de droit. Et pour y parvenir, il sera nécessaire de procéder à une renégociation des stipulations de la convention franco-monégasque de sécurité sociale pour les salariés, ce qui prendra un temps certain. Temps durant lequel l'allocation compensatoire pour la famille continuera donc d'être utile.

Le Conseil National étant, de manière constante, soucieux du « pas vers l'autre », la Commission accepte, pour répondre au souhait du Gouvernement, de préciser la rédaction de son amendement.

Ainsi, l'allocation compensatoire pour la famille n'aura pas à être versée aux foyers dont le régime permet, en fonction de leurs situations individuelles et concrètes, de choisir l'ouvreur de droit ou le chef de foyer. Cela correspond à l'esprit de son amendement initial, dans la mesure où elle a toujours considéré que les foyers, dont l'ouvreur de droit est affilié au régime SPME ou à celui de la CCSS, sont satisfaits par les prestations servies.

En revanche, la Commission ne souhaite pas formellement consacrer une classe d'extinction, avec une exception qui ne serait applicable qu'aux seuls foyers actuellement bénéficiaires de l'allocation compensatoire pour la famille, comme le Gouvernement avait pu le proposer. En effet, la Commission considère que tous les foyers monégasques doivent être pris en considération, dès lors qu'ils rempliraient les conditions prévues par la loi, et ce, pour des raisons d'égalité entre eux.

Ainsi, outre quelques clarifications formelles, l'article 12-1 de la loi n° 799 du 18 février 1966, tel qu'amendé par l'article 23 du projet de loi, a été complété par un dernier alinéa qui énonce que : « *L'allocation compensatoire pour la famille n'est pas due lorsque les père et mère peuvent, en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, désigner le chef de foyer ou l'ouvreur de droit* ».

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à adopter sans réserve le présent projet de loi.

Sur la forme, on précisera que, dans la mesure où cette modification a été validée en Commission, elle fait partie intégrante du texte consolidé qui sera lu par le Secrétaire Général.

M. le Président.- Merci, Madame BERTANI pour cet *addendum* et votre travail que vous avez réalisé en un temps record.

Nous allons à présent écouter la prise de parole du Gouvernement, suite à la lecture de votre rapport et de votre *addendum*.

Nous écoutons donc Monsieur GAMERDINGER.

M. Didier GAMERDINGER.- *Conseiller de Gouvernement-Ministre des Affaires Sociales et de la Santé.-* Merci, Monsieur le Président.

Je voudrais tout d'abord et très sincèrement remercier Madame le Rapporteur de la Commission des Droits de la Femme et de la Famille pour son travail, exhaustif et extrêmement positif, qui reflète parfaitement l'esprit de nos échanges.

Le Gouvernement, de son côté, souhaite également mettre en perspective ce texte par rapport à la démarche plus globale qu'il a engagée sur l'égalité entre les femmes et les hommes en matière d'ouverture des droits sociaux.

Comme vous le savez, la Principauté de Monaco est particulièrement sensible à la question de l'égalité des sexes et à la promotion des droits des femmes.

Par son action, l'État tend à mettre en œuvre cette égalité dans tous les domaines, en étant attentif à l'évolution de la société. Un travail conséquent a ainsi été initié, depuis plus d'une dizaine d'années, pour atteindre une égalité juridique entre la femme et l'homme.

Nous restions en retard sur un point : l'ouverture des droits sociaux.

Les textes en vigueur, dans ce domaine, posaient, en effet, jusqu'à présent, le principe de la primauté de l'homme sur la femme. Or cette approche n'est pas en adéquation avec l'évolution de la société qui reconnaît pleinement aujourd'hui l'égalité entre les sexes, ce qui est parfaitement légitime.

Les femmes de ce pays aspirent, et c'est bien normal, à une reconnaissance de leurs droits à ce sujet.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a entrepris de mettre un terme définitif à l'application de règles passéistes qui ne peuvent plus être comprises aujourd'hui.

La première réponse a consisté en la création d'une allocation compensatoire. Ce dispositif, créé en 1997, a été récemment modernisé par la loi n° 1.465, du 11 décembre 2018, relative à l'aide à la famille monégasque et à l'aide sociale.

Cette allocation est versée aux familles domiciliées à Monaco ayant la charge d'un ou plusieurs enfants de nationalité monégasque, dans lesquelles le chef de foyer n'a pas droit aux allocations familiales et dont l'épouse, non chef de foyer, assurée auprès du S.P.M.E ou de la C.C.S.S. aurait droit à de telles prestations si elle avait la qualité de chef de foyer.

Si ce dispositif compensatoire permet de rétablir l'iniquité financière entre les membres du couple, il ne résout cependant pas la problématique, réelle et de fond, de l'ouverture directe d'un droit par les femmes auprès de leur propre régime de sécurité sociale.

Ainsi, le Gouvernement a souhaité aller plus loin dans sa réflexion en ouvrant une vaste réflexion qui a pour objectif de réformer l'ensemble des textes applicables en la matière. Et je voudrais très sincèrement et amicalement remercier certains des élus de la précédente mandature qui, peu de temps après que j'ai pris mes fonctions, ont souhaité appeler mon attention sur ce point et m'ont accompagné dans les premières réflexions à ce sujet.

Ces grandes orientations ont été présentées au Conseil National à l'occasion d'une réunion de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses, qui s'est tenue le 15 novembre 2017, au cours de laquelle les aspects sociaux, juridiques et financiers ont été présentés aux membres de cette Commission.

À cette occasion, j'ai pu indiquer à vos prédécesseurs qu'après plusieurs mois d'étude concertée entre le Département des Affaires Sociales et de la Santé, la Direction des Affaires Juridiques et la Direction des Caisses Sociales de Monaco, il n'a pas paru possible au Gouvernement de faire évoluer simultanément l'ensemble des régimes monégasques qui servent des prestations familiales.

En effet, la Convention bilatérale de sécurité sociale qui nous lie à la France fixe les règles de coordination en matière de service de ces prestations.

Il est donc impératif de renégocier avec la partie française les dispositions de la Convention, pour que

la charge financière de la réforme des conditions d'ouverture des droits aux prestations familiales soit supportable par les Caisses Sociales.

L'engagement des discussions avec la partie française devait intervenir en début d'année 2020, mais a dû être repoussée compte tenu des événements liés à l'épidémie de COVID-19.

Un contact interviendra prochainement avec nos interlocuteurs du Ministère français de la Santé pour arrêter un nouveau calendrier à brève échéance.

Ainsi, la première étape du processus a consisté à faire évoluer les règles applicables aux fonctionnaires et agents de l'État et de la Commune, affiliés au Service des Prestations Médicales de l'État qui n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention précitée pour ce qui concerne le service des prestations familiales.

Elle s'est traduite par l'entrée en vigueur, après plusieurs mois de travaux, de l'Ordonnance Souveraine n° 7.155 du 10 octobre 2018 relative à l'octroi des allocations pour charges de famille aux fonctionnaires et agents de l'État et de la Commune.

Ce texte permet notamment le libre choix du chef de foyer par le couple, dès lors que celui-ci réside en Principauté. La femme peut donc, depuis cette date, être chef de foyer, ouvreuse de droit, si c'est le souhait du couple.

L'évolution de la structure familiale a également été prise en considération, puisqu'il est désormais prévu, qu'en cas de remariage, la mère d'un enfant issu d'une précédente union conserve désormais la qualité de chef de foyer, alors que, jusqu'à présent, c'était son nouveau mari qui était désigné comme tel.

Cette réforme est allée dans le sens des demandes émanant des femmes elles-mêmes, qui ont été nombreuses à solliciter directement le Département des Affaires Sociales et de la Santé, ne comprenant pas pour quelles raisons elles perdaient cette qualité en cas de remariage, leur nouveau mari devenant chef de foyer vis-à-vis des enfants issus de leur première union.

La deuxième étape du processus a porté sur l'instauration d'un régime d'allocations familiales au bénéfice des travailleurs indépendants, puisqu'ils n'en bénéficiaient pas jusqu'alors. C'est l'objet du projet de loi soumis à votre examen ce soir.

Comme cela a été rappelé, pendant de nombreuses années, les travailleurs indépendants siégeant au Comité de Contrôle de la C.A.M.T.I. n'étaient pas favorables à l'introduction de ce dispositif, principalement pour des raisons financières.

En mars 2018, j'ai consulté les instances représentatives des travailleurs indépendants sur les grandes orientations d'un régime de prestations familiales en leur faveur. J'ai souligné que ce serait une avancée sociale et que, de surcroît, cela permettrait de poser le principe de l'égalité de la femme et de l'homme dans l'ouverture de ces nouveaux droits.

Ces instances se sont prononcées favorablement sur cette création, entérinée par le Comité de Contrôle de la C.A.M.T.I. en septembre 2018.

Un avant-projet de loi, préparé par le Département des Affaires Sociales et de la Santé en lien étroit avec les Caisses Sociales de Monaco, a été communiqué aux membres du Comité de Contrôle de la C.A.M.T.I.. Ils l'ont validé à l'occasion d'une réunion exceptionnelle du Comité le 2 mai 2019.

Ainsi que vous pouvez le constater, la consultation la plus large possible a été menée, avec le souci de faire aboutir cet important projet dans des délais rapides.

Ce projet est particulièrement novateur : la notion de chef de foyer est purement et simplement abandonnée au profit de celles, plus neutres, d'allocataires (c'est à-dire la personne ouvrant droit aux allocations) et d'attributaires, ce qui permettra aux femmes d'être directement attributaires du paiement des allocations familiales.

Par ailleurs, des règles de coordination qui s'inspirent largement des principes en vigueur au niveau européen sont introduites.

Cette approche globale et pragmatique voulue par le Gouvernement permettra aux gestionnaires du régime de sécuriser et simplifier leurs relations avec les organismes des Pays voisins.

Vous êtes donc sur le point, si vous votez le projet gouvernemental, de concrétiser une avancée majeure en faveur des femmes de ce pays.

Après ces quelques observations à caractère général, j'en viens aux amendements formulés par la Commission des Droits de la Femme et de la Famille.

S'agissant du premier amendement qui concerne l'article premier du projet de loi, celui-ci n'appelle pas d'observation de la part du Gouvernement.

À l'article 6, la Commission se réjouit que la règle ancienne, selon laquelle en cas de remariage de la mère c'est son nouveau mari qui devient ouvreuse de droits au regard de ses beaux-enfants, ait été abandonnée.

Cette disposition, qui répond à une demande forte des femmes, s'inspire des termes de celle précédemment instaurée au bénéfice des femmes affiliées au Service des Prestations Médicales de l'État.

La Commission relève par ailleurs que le projet de loi permettra aux travailleurs indépendants de bénéficier des seules allocations familiales, à l'exclusion des prestations complémentaires.

Ceci résulte de la volonté des travailleurs indépendants eux-mêmes qui, à ce stade, ont souhaité, dans un premier temps, circonscrire le dispositif aux seules allocations familiales compte tenu de l'impact financier supplémentaire d'une telle mesure. De mon côté, je confirme les évaluations financières auxquelles ont procédé les Caisses Sociales, avec les montants que vous avez mentionnés.

Le Gouvernement reposera la question aux membres du Comité de Contrôle de la C.A.M.T.I. à l'occasion d'une réunion ultérieure, une fois que l'impact financier de la mesure initiale aura été absorbé.

Toutefois, je tiens à appeler votre attention sur la difficulté de contrôler les déclarations de revenus émanant des travailleurs indépendants, alors que toutes les allocations complémentaires sont servies sur Fonds Social et soumises à condition de ressources.

Toujours à l'article 6, vous avez souhaité ouvrir la discussion sur la question de l'allocation compensatoire.

En premier lieu, je vous confirme l'allocation compensatoire formalisée par la loi n° 799 du 18 février 1966, portant organisation de l'aide à la famille monégasque, modifiée, a bien pour objet de compenser à taux plein l'ensemble des allocations pour charges de famille, à savoir les allocations familiales et les allocations complémentaires, selon les montants en vigueur au sein de l'organisme auquel est affilié « l'autre parent ».

Par ailleurs, si une allocation différentielle a bien été instituée par la loi n° 1.465, du 11 décembre 2018, relative à l'aide à la famille monégasque, les conjoints de travailleurs indépendants affiliés, soit à la C.C.S.S., soit au S.P.M.E., ne pourront pas la solliciter, ce différentiel ne pouvant être versé que lorsque le chef de foyer est affilié à un organisme de prestations familiales étranger.

Les membres de la Commission souhaitent par conséquent introduire un article 23 nouveau dans le dispositif, permettant le service d'une allocation compensatoire partielle au profit des

anciens bénéficiaires de l'allocation compensatoire actuellement servie par le Service des Prestations Médicales de l'État, visant expressément à pallier le non-versement des allocations complémentaires.

Lors des échanges qui ont précédé la présente Séance Publique, le Gouvernement a indiqué au Conseil National être très réservé sur la mesure telle qu'elle était rédigée en première intention.

En effet, un des principaux objectifs du projet de loi n° 998 est de permettre, à terme, la suppression du régime de l'allocation compensatoire, dès lors que tous les régimes monégasques de sécurité sociale serviront des allocations familiales et permettront le libre choix de l'ouvreur de droits au sein du couple.

De plus, cette mesure crée une discrimination entre les affiliés d'un même régime en faisant bénéficier les travailleurs indépendants parents d'un enfant Monégasque d'un traitement différencié. Enfin, telle qu'elle aurait été rédigée, elle aurait permis plus largement aux couples monégasques ayant décidé librement qui serait, du père ou de la mère, l'ouvreur de droit, de bénéficier de compensations chaque fois que le régime de l'autre parent sert des indemnités ponctuelles plus favorables.

Or le principe est que le foyer effectue son choix en toute connaissance de cause en retenant le régime qui globalement lui convient le mieux.

Pour aller dans le sens souhaité par le Conseil National et afin de ne pas léser les foyers C.A.M.T.I. actuellement concernés, le Gouvernement a proposé de créer une catégorie d'extinction en demandant au Service des Prestations Médicales de l'État de continuer à servir les allocations familiales complémentaires aux anciens bénéficiaires de l'allocation compensatoire et à ceux-là seulement.

La Commission des Droits de la Femme et de la Famille, par la voix de son Rapporteur, a indiqué ne pas souhaiter formellement consacrer une classe d'extinction, avec une exception qui ne serait applicable qu'aux seuls foyers actuellement bénéficiaires de l'allocation compensatoire pour la famille, au motif que tous les foyers monégasques doivent être pris en considération, dès lors qu'ils rempliraient les conditions prévues par la loi, et ce, pour des raisons d'égalité entre eux.

Également soucieux du « pas vers l'autre », le Gouvernement a entendu cet argument. Ainsi l'amendement d'ajout à l'article 23 tel que rédigé dans cette nouvelle version fait l'objet d'un assentiment de la part du Gouvernement.

Les modifications proposées aux articles 10 et 15 n'appellent pas d'objection de la part du Gouvernement qui les valide bien volontiers.

À l'article 17, la Commission propose de supprimer l'emprisonnement au stade de la première infraction tout en le réintroduisant en cas de récidive.

Après avoir, comme vous, consulté la Direction des Caisses Sociales de Monaco, le Gouvernement considérerait que cette évolution n'était pas adaptée à la réalité des situations qui ont pu être gérées par cette entité, qui estime que les peines encourues doivent rester suffisamment dissuasives pour ceux qui en toute connaissance de cause tentent de frauder.

Cependant, le Gouvernement partageant l'avis de la Commission selon lequel le quantum des peines pouvait paraître trop sévère et, dans un esprit de consensus, accepte la proposition de modification de l'article 17.

En conclusion de cette intervention, je tiens à souligner une fois encore le grand pas en avant que constitue la création de ce régime de prestations familiales au profit des travailleurs indépendants.

Je remercie les travailleurs indépendants et leurs représentants au Comité de Contrôle d'avoir donné leur accord pour que ce projet soit initié. Je voudrais également remercier l'ensemble des personnes qui se sont impliquées et engagées dans la rédaction, la discussion et la finalisation de ce texte.

Je remercie également le Conseil National qui a donné suite à ce projet gouvernemental, avec le souci partagé d'avancer dans le consensus, pour permettre une mise en œuvre rapide.

La Principauté de Monaco va continuer à moderniser son droit de manière résolue, le Gouvernement Princier poursuivra ses actions en ce sens et le Département des Affaires Sociales et de la Santé en portera sa part pour ce qui le concerne.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur GAMERDINGER.

Je vais à présent donner la parole à mes collègues qui le souhaiteraient, dans le cadre de la discussion générale, avant que l'on passe au vote ce texte.

Y a-t-il des Conseillers Nationaux qui souhaitent intervenir ?

Madame la Rapporteuse, vous avez terminé votre intervention avec l'*addendum*.

Mme Corinne BERTANI.- Juste un petit mot.

Je suis très fière de cette loi, de cette égalité, de cette nouvelle façon de déterminer l'ouvreur de droit et de cette gestion du remariage qui est une question que les Monégasques nous font remonter. Je crois que c'est une avancée pour notre pays et j'en suis une nouvelle fois très fière.

Merci, Monsieur le Président.

M. le Président.- Merci, Madame la Rapporteuse.

Nous écoutons à présent le Président de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses, Monsieur Christophe ROBINO.

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

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement, chers collègues, chers compatriotes.

Le projet de loi, n° 998, instituant un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants, est un texte majeur, non seulement par sa portée, celle de pouvoir enfin bénéficier, en étant affilié à la Caisse d'Assurance Maladie des travailleurs Indépendants, d'une partie au moins des allocations pour charges de famille, en l'occurrence, les prestations familiales, mais aussi, par sa symbolique, le père de famille n'est plus le seul à pouvoir se prévaloir de la qualité d'ouvreur de droits.

Si l'article 17 de la Constitution Monégasque prévoit bien, je cite que « *Les Monégasques sont égaux devant la loi* », dès la précédente mandature certains élus se sont élevés contre cette inégalité manifeste de droit, au regard de l'attribution de la qualité d'ouvreur de droit ou d'allocataire, notamment pour les prestations familiales et certains avantages sociaux, au seul « chef de foyer », c'est à dire le père des enfants.

La conséquence directe de cette disposition, du fait que la mère des enfants ne pouvait avoir la qualité « d'ouvreuse de droit », est que certains foyers se voyaient privés du bénéfice des allocations pour charges de famille, alors même que le régime social auquel la mère était affiliée le permettait.

À l'occasion de l'étude, par la Commission des Droits de la Femme et de la Famille présidée par Mme AMORATTI-BLANC, du projet de loi, n° 965, devenu la loi n° 1.465, relative à l'aide à la famille monégasque et à l'aide sociale, les élus, par souci

d'efficacité et de pragmatisme, ont notamment voté l'instauration de l'allocation compensatoire pour la famille, qui venait corriger, pour les mères fonctionnaires, travailleuses indépendantes ou salariées, les conséquences matérielles de cette situation.

En effet, les modifications nécessaires pour permettre de corriger cette inégalité entre homme et femme, nécessitaient, pour les salariés, la renégociation de la Convention franco-monégasque de sécurité sociale, sans attendre la conclusion d'un Accord d'Association avec l'Union Européenne comme l'envisageait le Gouvernement, pour les fonctionnaires et agents de l'État et de la Commune la publication d'une ordonnance souveraine et, pour les travailleurs indépendants, le vote d'une loi, les deux premiers cas relevant des prérogatives du Gouvernement.

L'Ordonnance Souveraine n° 7.155 du 10 octobre 2019, en permettant de désigner la mère des enfants, à la condition qu'elle soit fonctionnaire ou agent de l'État ou de la Commune, comme « ouvreuse de droits » ou allocataire, si le père des enfants n'exerce pas d'activité ou exerce une activité professionnelle n'ouvrant pas droit à des allocations pour charge de famille ou, plus simplement, d'un commun accord entre le père et la mère des enfants, vient rétablir cette égalité de droit entre homme et femme, mais seulement pour cette catégorie professionnelle.

Le présent projet de loi, en instituant, pour les travailleurs indépendants, sous réserve d'une augmentation des cotisations à laquelle toutes les catégories de travailleurs indépendants ont consenti, un régime de prestations familiales : allocations familiales et allocations prénatales, vient corriger une lacune. Mais l'intérêt de ce texte ne se limite pas à créer ce régime de prestations.

En effet, à l'image de l'Ordonnance Souveraine n° 7.155 précitée, il permet, non seulement de désigner le père ou la mère comme attributaire de ces prestations, lorsqu'ils peuvent tous deux se prévaloir de droits concurrents auprès de la C.A.M.T.I., mais en plus, il est le premier texte intégrant un critère de coordination applicable entre les pays de l'Union Européenne à savoir le critère de résidence du foyer pour l'ouverture des droits si au moins un des deux membres y est assuré social.

Si, bien sûr, je ne suis pas favorable à l'intégration systématique des dispositions européennes, il est envisageable, au cas par cas, de s'en inspirer si elles sont favorables à nos intérêts et compatibles avec nos spécificités nationales.

Enfin, je ne peux que me féliciter que le Gouvernement ait accepté la demande d'amendement du Conseil National de la loi n° 799, pour permettre l'attribution de l'allocation compensatoire partielle qui viendra compléter financièrement les prestations familiales servies par la C.A.M.T.I., lesquelles n'intègrent notamment pas les avantages sociaux.

Il ne reste donc plus qu'à renégocier la Convention franco-monégasque de sécurité sociale.

Avant de conclure, je tiens à remercier chaleureusement, pour leur travail, tous ceux qui ont contribué à l'aboutissement de ce texte si symbolique, en particulier Nathalie AMORATTI-BLANC, Présidente de la Commission, Corinne BERTANI en tant que Rapporteuse, les membres de la Commission, les membres du Gouvernement, les juristes du Conseil National et du Gouvernement, le Haut-Commissaire à la Protection des Droits, des Libertés Fondamentales et à la Médiation pour ses avis précieux et, bien sûr, le Président VALERI pour qui l'égalité de traitement entre hommes et femmes est un sujet majeur.

Je voterai bien sûr en faveur de ce texte.

M. le Président.- Merci, Monsieur ROBINO.

J'ai vu se lever la main de notre Présidente de la Commission des Droits de la Femme et de la Famille. Nous allons donc écouter Madame Nathalie AMORATTI-BLANC.

Mme Nathalie AMORATTI-BLANC.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Monsieur le Président, chers collègues.

Ma collègue et Rapporteuse de ce texte, Corinne BERTANI, qui a été remarquable tout au long de cette étude, l'a très bien dit avant moi, ce texte est une avancée pour l'égalité entre les actifs de tous les régimes de Sécurité Sociale Monégasques.

Mais cette loi est également une avancée en matière d'égalité femmes-hommes. En effet, jusqu'à présent, la qualité de « chef de foyer », c'est-à-dire d'ouvreur de droits, était principalement attribuée au père. Et certains foyers se voyaient ainsi privés des bénéfices des prestations familiales, alors que, si les femmes mères avaient pu être « chef de foyer », les prestations familiales auraient pu être servies à leur foyer.

Ce texte supprime donc une inégalité supplémentaire, qui existait à Monaco, dans la mesure où les femmes travailleuses indépendantes pourront désormais devenir ouvreur de droits. Depuis 2018, cette possibilité avait déjà été octroyée aux femmes fonctionnaires et agents de l'État, résidentes à Monaco, mesure que le Conseil National soutenait très largement.

À cette époque, nous regrettons néanmoins que les femmes salariées et travailleuses indépendantes ne puissent pas bénéficier également de cette possibilité et invitons le Gouvernement à mettre en place ce dispositif pour les femmes travailleuses indépendantes.

S'agissant de ces dernières, avec ce texte, c'est désormais chose faite.

Toutefois, une injustice demeure à l'égard des femmes salariées monégasques qui, même si elles peuvent bénéficier d'allocations compensatoires, ne peuvent toujours pas aujourd'hui être « chef de foyer ».

Je saisis donc l'opportunité de l'étude de ce texte pour inviter le Gouvernement à poursuivre et aboutir à la renégociation de la Convention Bilatérale de Sécurité Sociale avec la France dans les plus brefs délais, renégociation qui est nécessaire pour pouvoir permettre aux femmes salariées résidentes de Monaco de bénéficier du statut de « chef de foyer ».

Je réitère les remerciements de mon collègue Christophe ROBINO, envers tous les services juridiques du Gouvernement et du Conseil National et tous ceux qui ont travaillé sur ce texte.

Je voterai bien évidemment en faveur de ce texte qui constitue un pas de plus vers l'égalité femmes-hommes, même si du chemin reste à faire concernant les salariées et les femmes.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Madame AMORATTI-BLANC.

Est-ce qu'un collègue souhaite intervenir dans le cadre de cette discussion générale ?

Nous écoutons notre collègue dans le public, mais pour autant pleinement participant à ce débat, Madame Karen ALIPRENDI-DE CARVALHO.

Mme Karen ALIPRENDI-DE CARVALHO.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Monsieur le Président, chers collègues.

Avant tout, je souhaiterais remercier toutes les entités que nous avons rencontrées pour les échanges fructueux que la Commission des Droits de la Femme et de la Famille a pu avoir avec elles, lors de l'étude de ce projet de loi n° 998, qui institue un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants.

Comme a déjà pu le dire ma collègue et Rapporteuse de ce texte, Corinne BERTANI, que je félicite pour son rapport, je rappelle que le régime de la C.A.M.T.I., sécurité sociale des travailleurs indépendants, est le seul qui ne permettait pas jusqu'à présent à ses bénéficiaires de percevoir le versement d'allocations familiales.

Bien entendu, ce texte constitue une avancée notable pour les travailleurs indépendants, qui pourront désormais bénéficier d'allocations familiales, au même titre que les bénéficiaires des autres régimes de sécurité sociale monégasques.

Par ailleurs, si ce texte permet également dorénavant aux femmes, travailleurs indépendants, d'être « chef de foyer », une inégalité subsistera toujours entre les femmes fonctionnaires et travailleuses indépendantes d'une part, et les femmes salariées monégasques d'autre part. Ces dernières sont, en effet, toujours dans l'impossibilité de bénéficier de la qualité de « chef de foyer », et d'ouvrir ainsi les droits pour leur foyer.

Je me réjouis ce soir d'apprendre, comme cela a pu être évoqué par la Présidente de la Commission des Droits de la Femme et de la Famille, Nathalie AMORATTI-BLANC, ainsi que Christophe ROBINO, que la renégociation de la Convention Bilatérale Franco-Monégasque aboutira dans les plus brefs délais, afin de remédier à cette inégalité qui subsiste.

Enfin, avant de conclure, j'aimerais rappeler, ainsi que l'a évoqué le Haut Commissaire à la protection des Droits, des Libertés et à la Médiation dans son avis, que la rédaction des dispositions relatives aux allocations prénatales dans la loi n° 595, fixant le régime des prestations familiales pour les salariés, qui date des années 1950, est aujourd'hui, sur certains points obsolète, et qu'il apparaît dès lors nécessaire qu'un travail de dépoussiérage soit effectué sur ce texte, afin d'être en phase avec les réalités d'aujourd'hui.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Madame ALIPRENDI-DE CARVALHO.

Nous allons à présent écouter notre collègue Jean-Louis GRINDA.

M. Jean-Louis GRINDA.- Merci, Monsieur le Président.

La précédente campagne électorale, il y a deux ans, – mais on a l'impression que c'était déjà il y a un siècle – a permis à Union Monégasque, dont je suis, hélas, le seul représentant ce soir, d'aborder plusieurs grands sujets de société : la fin de vie, le contrat de vie commune, le statut de chef de foyer, le travail de nuit, le mandat de protection future, mais également la dépenalisation de l'I.V.G.. Le texte qui nous est présenté aujourd'hui est donc une avancée sociétale majeure qui se fait dans la suite de ce que vous aviez fait, Messieurs du Gouvernement, pour les fonctionnaires et que j'avais salué.

Alors, certes, il y a des progrès à faire – on l'a rappelé ici pour le statut des salariés et Madame ALIPRENDI-DE CARVALHO vient de le rappeler –, mais je crois qu'il ne faut pas boudier notre plaisir ce soir pour ce qui est un texte important et qui représente une véritable avancée.

Je tiens à saluer le travail de toute l'équipe qui a fait cela, mais aussi féliciter le Rapporteur, la Commission qui s'en est occupée, remercier le Gouvernement et tous ceux, juristes de part et d'autre de la rue, qui ont mis leur encre sur ce texte.

Monsieur le Ministre, vous avez dit tout à l'heure que nous nous devons de dépasser certaines règles passistes qui ne peuvent plus être comprises aujourd'hui. Je dirais, de façon un peu plus triviale, que nous allons sortir petit à petit du Moyen-Âge dans lequel nous étions enfermés, peut-être, avec un peu de complaisance.

Alors, vous aurez tous compris que je vais voter ce texte, mais permettez-moi pour pousser les futures initiatives, pour toutes les avancées sociétales auxquelles je crois, de rappeler l'article 17 de la Constitution : « *Les Monégasques sont égaux devant la loi. Il n'y a pas entre eux, de privilèges* ».

Je voterai donc ce texte et je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur GRINDA.

Nous allons voter ce texte dans le consensus, ce qui va permettre, ce soir, la réalisation d'une avancée importante, reconnue par tous les élus

et qui met fin à une injustice, puisque seuls les travailleurs indépendants étaient jusque-là écartés de la possibilité d'accéder aux allocations familiales et donc se voyaient privés de ce soutien qu'ont les autres travailleurs, fonctionnaires et salariés, pour l'éducation de leurs enfants.

Il s'agit également d'une avancée pour les femmes dépendantes du régime des travailleurs indépendants et résidentes en Principauté qui, dans ce régime, pourront désormais opter pour le statut de chef de foyer. Il faut en remercier le Gouvernement et particulièrement le Département des Affaires Sociales et de la Santé, qui a fait globalement un excellent travail de préparation pour aboutir à ce texte. Mais comme plusieurs de mes collègues l'ont rappelé, si les femmes fonctionnaires résidentes bénéficiaient déjà de ce droit, ce n'est toujours pas le cas pour les femmes salariées et nous ne pouvons donc qu'inviter le Gouvernement à tenter d'aboutir le plus vite possible à la renégociation de la convention bilatérale de sécurité sociale avec la France, condition préalable à cette évolution. Ce soir, pour le moment, malheureusement, les discussions n'ont pas encore commencé.

Par ailleurs, dans le projet de loi initial du Gouvernement, certains foyers monégasques allaient perdre des droits, qu'ils avaient obtenus à travers la création de l'allocation compensatoire pour la famille versée par l'État et qui permet, outre les allocations familiales, de bénéficier également des primes de crèche, de vacances et de rentrée scolaire, notamment. Ces primes leur auraient été supprimées. Le Conseil National ayant soulevé ce problème et proposé, pour y remédier, une allocation compensatoire pour les Nationaux concernés, nous avons été étonnés de recevoir sur ce point un courrier du Gouvernement objectant que, je le cite : « *cette mesure crée une discrimination entre les affiliés d'un même régime, en faisant bénéficier les travailleurs indépendants parents d'un enfant monégasque d'un traitement différencié* ». Cette phrase a d'ailleurs été reprise ce soir par vous dans l'intervention que vous avez lue, Monsieur GAMERDINGER, et elle suscite toujours ici autant d'étonnement.

D'abord, il ne s'agit pas bien évidemment d'une discrimination au sein d'un même régime, puisque tous les affiliés auront les mêmes droits. Il s'agit, par contre, d'un soutien de l'État aux familles de nationaux, sur le budget national, et nous l'assumons pleinement. Ce type d'allocation existe d'ailleurs déjà depuis plusieurs années. Et, elle a même été inscrite dans la loi n° 1.465 du 11 décembre 2018, relative à l'aide à la famille monégasque et à l'aide

sociale, voulue à la fois par le Gouvernement et le Conseil National, puisque par définition, la loi résulte de l'accord des deux volontés.

Cette remarque est encore plus surprenante, si on traduit cela par le fait que le Gouvernement s'étonnerait donc que le Conseil National veuille appliquer tout simplement le principe constitutionnel de priorité et de soutien aux nationaux, qui leur permet en effet de bénéficier de mesures plus favorables. Mais il s'agissait sans doute d'un malentendu, puisqu'en définitive, le Gouvernement a rejoint le Conseil National. Et ce soir, nous votons un texte amendé à plusieurs reprises et donc amélioré par le travail de l'Assemblée, qui permet de préserver, sans distinction de régime, les droits des nationaux.

C'est donc sans réserve et dans le consensus entre nos deux Institutions, que nous allons à présent passer au vote de ce projet de loi. Et comme je l'ai dit sur le texte précédent, après tous les débats qu'on a pu avoir et parfois, la résolution ensemble par le pas vers l'autre de différends initiaux, il s'agit ce soir, là encore, sur ce projet qui est une belle avancée, d'une belle réussite collective du Gouvernement et du Conseil National.

Je voudrais à présent redonner la parole au Secrétaire Général. Nous allons voter ce texte, article par article.

M. le Secrétaire Général.-

CHAPITRE I
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ARTICLE PREMIER

(Texte amendé)

Il est institué un régime de prestations familiales en faveur des personnes actives ou retraitées affiliées à la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants institué par l'article 3 de la loi n° 1.048 du 28 juillet 1982 instituant un régime de prestations sociales en faveur des travailleurs indépendants, modifiée, qui remplissent les conditions cumulatives suivantes :

- 1°) résider habituellement en Principauté, en Suisse ou dans un État membre de l'Espace Economique Européen ;
- 2°) ne pas ouvrir personnellement droit, du chef d'une autre activité professionnelle ou assimilée, à des prestations ayant le même objet auprès d'un autre régime légal de prestations familiales.

Les prestations familiales servies au titre de la présente loi ne peuvent se cumuler avec celles ayant le même objet, versées, pour le même enfant, par un autre organisme de prestations familiales.

M. le Président.- Je mets l'article premier amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 2

L'allocataire est la personne physique immatriculée auprès de la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants qui ouvre droit aux prestations familiales.

L'attributaire est la personne à laquelle sont versées ces prestations.

M. le Président.- Je mets l'article 2 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 3

L'allocataire est tenu d'informer, dans le délai d'un mois, la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants de tout changement concernant sa situation familiale, personnelle ou professionnelle qui serait de nature à modifier ou à faire cesser son droit aux prestations familiales.

M. le Président.- Je mets l'article 3 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 3 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 4

Toute demande de prestations familiales est adressée à la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants, accompagnée de l'ensemble des pièces justifiant que le demandeur satisfait aux conditions requises pour leur obtention.

L'allocataire est tenu de fournir toutes les informations et tous les documents sollicités par la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants en vue de justifier du maintien du droit aux prestations familiales.

M. le Président.- Je mets l'article 4 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 4 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

CHAPITRE II PRESTATIONS FAMILIALES

ART. 5

Les prestations familiales comprennent :

1°) les allocations familiales ;

2°) les allocations prénatales.

M. le Président.- Je mets l'article 5 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 5 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 6

Les personnes visées à l'article premier bénéficient des prestations familiales dans les conditions ci-après fixées, pour les enfants dont elles assument la charge effective et au regard desquels elles ont la qualité d'allocataire, dans les conditions prévues par Ordonnance Souveraine.

Lorsque le père ou la mère biologiques ou adoptifs mariés ou vivant maritalement, peuvent se prévaloir de droits concurrents auprès de la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants ou d'un autre régime de prestations familiales institué en Principauté de Monaco, ils déterminent d'un commun accord celui d'entre eux qui fera valoir la qualité d'allocataire auprès du régime dont il relève.

Toutefois cette qualité ne peut être reconnue à celui des membres du couple relevant de la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants lorsque le foyer est établi en Suisse ou dans un État membre de l'Espace Economique Européen, et que l'un des membres du couple exerce une activité professionnelle ou assimilée sur le territoire du pays du lieu de résidence.

M. le Président.- Je mets l'article 6 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 6 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 7

Le service des prestations familiales incombe à la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants.

M. le Président.- Je mets l'article 7 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 7 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

Section I - Allocations familiales

ART. 8

Les allocations familiales ne sont dues que pour l'enfant résidant à Monaco, en Suisse ou dans un État membre de l'Espace Economique Européen sous le toit de l'allocataire.

Toutefois, la condition de résidence n'est pas exigée si l'éloignement de l'enfant de son foyer est motivé par des raisons médicales, par la poursuite de ses études, s'il est la conséquence d'une décision de justice ou dans les situations particulières définies par voie d'ordonnance souveraine.

M. le Président.- Je mets l'article 8 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 8 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 9

Les allocations familiales sont versées mensuellement à l'allocataire, à moins qu'un accord écrit des parents désigne celui d'entre eux auquel les allocations seront intégralement versées.

Toutefois, la Caisse d'assurance maladie accident et maternité des travailleurs indépendants pourra, lorsque l'enfant risque d'être privé du bénéfice des allocations familiales, décider que celles-ci seront versées à la personne effectivement chargée de son entretien.

Le tribunal de première instance connaît en chambre du conseil, et suivant la procédure prévue par l'article 850 du Code de procédure civile, des demandes de nomination de tuteur aux allocations familiales.

En cas de résidence alternée de l'enfant au domicile de chacun de ses père et mère, mise en œuvre de manière effective, les allocations familiales sont versées par moitié à chacun d'eux, à moins qu'un accord écrit des parents ou une décision de justice désigne celui d'entre eux auquel les allocations seront intégralement versées.

M. le Président.- Je mets l'article 9 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 9 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 10

(Texte amendé)

1°) L'enfant à charge est celui dont l'allocataire assume, de façon effective et habituelle, l'éducation et l'entretien.

Toutefois l'enfant cesse d'être considéré comme à charge s'il exerce une activité rémunérée incompatible avec la poursuite de ses études ou procurant une rémunération mensuelle moyenne supérieure à un plafond fixé par ordonnance souveraine.

2°) Les prestations familiales sont dues :

- jusqu'à l'âge auquel prend fin l'obligation scolaire si l'enfant satisfait à cette obligation et un an au-delà de cet âge si l'enfant est à la recherche d'une première activité professionnelle et inscrit à ce titre au Service de l'Emploi.

3°) jusqu'à l'âge de vingt et un ans dans les cas ci-après :

- l'enfant poursuit ses études ;
- il est titulaire d'un contrat d'apprentissage et son salaire ne dépasse pas le montant qui sera fixé par l'ordonnance souveraine visée à l'article 21 ; cette ordonnance peut prévoir une réduction des prestations familiales proportionnelle au salaire en espèces ou en nature dont bénéficie l'apprenti ;
- l'enfant est, par suite de maladie ou d'une situation de handicap, dans l'impossibilité médicalement reconnue de poursuivre ses études ou de se livrer à une activité salariée.

M. le Président.- Je mets l'article 10 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 10 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 11

Le droit aux prestations familiales s'ouvre dans le cadre de chaque mois calendaire.

Ouvre droit aux allocations familiales, l'allocataire dont l'immatriculation auprès de la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants produit effet pour l'entière durée du mois calendaire considéré et qui est à jour de ses cotisations.

Lorsque l'allocataire n'est pas à jour de ses cotisations, le droit lui est rétroactivement ouvert s'il verse les sommes dues dans un délai de deux ans suivant leur date d'exigibilité.

En cas de radiation ou de décès de l'allocataire en cours de mois, les allocations familiales sont dues au titre de ce mois.

En cas d'accident, de maladie ou de maternité, les allocations familiales sont maintenues pendant la période d'incapacité temporaire au cours de laquelle l'allocataire est exempté du paiement des cotisations, en application de l'article 13 de la loi n° 1.048 du 28 juillet 1982 instituant un régime de prestations sociales en faveur des travailleurs indépendants, modifiée.

M. le Président.- Je mets l'article 11 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 11 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 12

Les allocations familiales sont décomptées sur la base du montant fixé par Arrêté Ministériel.

Les allocations familiales varient selon l'âge des enfants et doivent tendre, par rapport au montant de l'allocation minimale fixée au coefficient 100, aux coefficients ci-après :

- Pour les enfants de moins de 3 ans : 100
- Pour les enfants de 3 à 6 ans : 150
- Pour les enfants de 6 à 10 ans : 180
- Pour les enfants de plus de 10 ans : 210

M. le Président.- Je mets l'article 12 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 12 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

Section II - Allocations prénatales

ART. 13

En cas de maternité, la personne à laquelle est reconnue la qualité d'allocataire au regard de l'enfant à naître en application de l'article 6 de la présente loi, ouvre droit à des allocations prénatales, sous les conditions prévues à la présente section.

M. le Président.- Je mets l'article 13 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 13 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 14

Les allocations prénatales sont dues à compter du jour où l'état de grossesse est déclaré.

Toutefois, si cette déclaration est faite dans les trois premiers mois de la grossesse, les allocations sont dues pour les neuf mois précédant celui au cours duquel se place la date présumée de l'accouchement.

En cas de naissance prématurée, il n'est dû qu'un nombre de mensualités correspondant au nombre effectif des mois de grossesse.

En cas de naissances multiples, chaque enfant ouvre droit rétroactivement au bénéfice des allocations prénatales.

En cas d'interruption de la grossesse, les allocations prénatales sont dues jusqu'au dernier jour du mois précédant celui au cours duquel s'est produite l'interruption. Il ne peut être versé d'allocations prénatales si l'interruption de la grossesse intervient avant le premier examen prénatal.

M. le Président.- Je mets l'article 14 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 14 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 15

(Texte amendé)

Le versement des allocations prénatales est subordonné aux conditions suivantes :

- 1°) la femme enceinte doit, sauf empêchement justifié, faire l'objet d'au moins trois examens médicaux au cours de sa grossesse et d'un examen post-natal dans les huit semaines qui suivent l'accouchement ;
- 2°) l'allocataire doit être à jour de ses cotisations.

Le montant des allocations prénatales est égal à celui des allocations familiales dues pour un enfant âgé de moins de trois ans.

M. le Président.- Je mets l'article 15 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 15 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 16

Les allocations prénatales sont versées à la mère.

Toutefois, lorsque l'intérêt de l'enfant à naître le commande, la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants pourra-décider que le versement en sera fait au père.

Les allocations sont versées en trois fractions inégales et aux époques ci-dessous fixées :

- deux mensualités après le premier examen ;
- quatre mensualités après le deuxième examen ;
- le solde sous réserve de la réalisation du troisième examen et après l'examen post-natal.

Le versement des allocations prénatales a lieu, sur demande de l'allocataire, au plus tard trente jours après la date de communication des justificatifs des examens visés à l'alinéa précédent.

En cas d'infanticide ou d'avortement interdit par la loi, les allocations prénatales ne sont pas dues et les prestations déjà perçues sont restituées.

M. le Président.- Je mets l'article 16 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 16 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

CHAPITRE III
PÉNALITÉS

ART. 17

(Texte amendé)

Sera puni de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal, quiconque aura frauduleusement obtenu ou tenté d'obtenir ou fait obtenir ou tenté de faire obtenir des prestations familiales qui ne sont pas dues.

En cas de récidive, les peines encourues sont l'emprisonnement d'un à six mois et le double de l'amende prévue à l'alinéa précédent, ou l'une de ces deux peines seulement.

M. le Président.- Je mets l'article 17 amendé aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 17 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 18

En cas de manquement à l'obligation posée à l'article 3 ou lorsque l'allocataire commet l'une des infractions posées à l'article précédent, le Directeur de la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants peut, après que l'intéressé ait été entendu en ses explications ou dûment appelé à les fournir, suspendre, à titre conservatoire, le versement de l'ensemble des prestations familiales en vue de réexaminer son droit auxdites prestations.

Le versement des prestations familiales n'est, le cas échéant, rétroactivement rétabli qu'après présentation des justificatifs demandés.

Les sommes indûment perçues sont restituées à la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants.

M. le Président.- Je mets l'article 18 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 18 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

ART. 19

L'action et le droit au paiement des prestations familiales se prescrivent par deux ans à compter du jour où les conditions d'ouverture du droit à ces prestations se trouvent satisfaites.

M. le Président.- Je mets l'article 19 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 19 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 20

Les prestations versées par application des dispositions de la présente loi sont insaisissables et incessibles, sauf pour le paiement des dettes alimentaires, ainsi que pour l'acquit des dépenses faites dans l'intérêt exclusif de l'enfant depuis sa conception.

Toutefois, la caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants pourra retenir tout ou partie des prestations pour la récupération des sommes qui auraient été indûment versées sauf, en cas de contestation, lorsque l'intéressé a saisi la juridiction compétente.

M. le Président.- Je mets l'article 20 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 20 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 21

Une ordonnance souveraine déterminera les modalités d'application de la présente loi.

M. le Président.- Je mets l'article 21 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 21 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 22

L'intitulé du Chapitre II de la loi n° 1.048 du 28 juillet 1982 instituant un régime de prestations sociales en faveur des travailleurs indépendants, modifiée, est modifié comme suit :

« Des prestations d'assurance maladie, accident et maternité ».

Le premier alinéa de l'article 11 de la loi n° 1.048 du 28 juillet 1982 instituant un régime de prestations sociales en faveur des travailleurs indépendants, modifiée, est modifié comme suit :

« La charge des prestations prévues par la présente loi, ainsi que celles prévues par la loi n° XXX du XXXXXX instituant un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants est répartie sous forme de cotisations entre les personnes soumises à immatriculation. »

Le chiffre 2° de l'article 16 de la loi n° 1.048 du 28 juillet 1982 instituant un régime de prestations sociales en faveur des travailleurs indépendants, modifiée, est modifié comme suit :

« 2° de ses enfants, si lui-même et ces derniers remplissent en outre les conditions requises par la loi instituant un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants et son ordonnance souveraine d'application pour avoir la qualité d'allocataire et celle d'enfant à charge.

Toutefois les enfants dont les droits à prestations médicales étaient ouverts auprès de la Caisse d'assurance maladie, accident et maternité des travailleurs indépendants avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° XXX du XXXXXX instituant un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants, auront la faculté d'y demeurer affiliés, en qualité d'ayant droit, tant qu'ils peuvent justifier de la qualité d'enfant à charge au regard de l'ouvreur de droit, non allocataire et que celui-ci justifie d'une immatriculation produisant encore effet auprès de ladite caisse.»

M. le Président.- Je mets l'article 22 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 22 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 23

(Amendement d'ajout)

L'article 12-1 de la loi n° 799 du 18 février 1966, modifiée, portant organisation de l'aide à la famille monégasque, est modifié comme suit :

« Les père et mère ou, à défaut, les personnes ayant la charge effective et permanente d'un ou plusieurs enfants de nationalité monégasque ou susceptibles d'acquérir celle-ci par voie de déclaration, peuvent percevoir, de l'État, une allocation compensatoire pour la famille lorsque l'organisme de prestations familiales dont relève le chef de foyer ou l'ouvreur de droit ne verse pas toutes les allocations pour charges de famille auxquelles aurait pu prétendre l'autre parent ou, le cas échéant, l'autre personne ayant la charge effective et permanente de l'enfant, auprès de l'organisme de prestations familiales monégasque dont il relève, s'il avait la qualité de chef de foyer ou d'ouvreur de droit.

Cette allocation est également versée lorsque l'organisme de prestations familiales étranger dont relève le chef de foyer ou l'ouvreur de droit verse des allocations pour charges de famille d'un montant inférieur à celui qui aurait été perçu par l'autre parent ou, le cas échéant, l'autre personne ayant la charge effective et permanente de l'enfant s'il avait eu la qualité de chef de foyer ou d'ouvreur de droit.

Sans préjudice des présentes dispositions, l'allocation prévue aux alinéas précédents compense l'ensemble des allocations pour charges de famille sous réserve de satisfaire aux conditions d'attribution de chacune de ces allocations, à

l'exception de celle relative à la qualité de chef de foyer ou d'ouvreur de droit.

Il n'est versé qu'une seule allocation par enfant.

Cette allocation est servie par l'État, dans les conditions et selon les modalités prévues par Ordonnance Souveraine.

L'allocation compensatoire pour la famille n'est pas due lorsque les père et mère peuvent, en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, désigner le chef de foyer ou l'ouvreur de droit. ».

M. le Président.- Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 23 est adopté.

(Adopté).

Je vais à présent mettre l'ensemble de la loi aux voix.

Je vais demander aux élus, qui souhaitent voter cette loi, de bien vouloir lever la main.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

La loi est adoptée à l'unanimité des présents.

(Adoptée).

Nous arrivons à présent au troisième texte à l'ordre du jour ce soir. Il s'agit du :

3. *Projet de loi, n° 1002, relative à l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité.*

Monsieur le Secrétaire Général, merci de nous donner lecture de l'exposé des motifs.

M. le Secrétaire Général.-

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet d'introduire, en droit pénal monégasque, une nouvelle infraction pour sanctionner les personnes qui, par le biais de diverses

opérations, organiseraient leur insolvabilité dans le but d'échapper au paiement de leur dette.

En contrefort des impératifs tutélaires d'éthique et de sécurité de la place financière monégasque, cette nouvelle incrimination vise à la fois la sécurisation des investisseurs en Principauté, et également l'effectivité de la décision judiciaire constatant l'existence d'une dette en punissant le débiteur qui se prévaudrait, pour échapper au paiement de sa dette, d'une insolvabilité fictive. En cela, le texte projeté répond notamment aux préoccupations évoquées par certains avocats monégasques qui avaient pu arguer d'une insuffisance de la loi en la matière.

Le *corpus juris* monégasque actuel n'est pas totalement dépourvu d'action contre les actes frauduleux d'un débiteur, désireux de se soustraire au paiement de ses dettes et organisant, à cet effet, son insolvabilité.

L'on peut ainsi faire mention de la banqueroute frauduleuse, aujourd'hui visée par les articles 327 et s. du Code pénal et 602 du Code de commerce. En effet, au titre des moyens de la banqueroute, l'article 602 du Code de commerce incrimine le détournement ou la dissipation d'actif (articles 602, 2° du Code de commerce et 328-1, 2° du Code pénal) et l'augmentation frauduleuse du passif (article 602, 3° du Code de commerce). Force est cependant de relever que la banqueroute ne peut être commise que par des commerçants, personnes physiques et suppose nécessairement un état de cessation des paiements, judiciairement constaté.

De même est-il pertinent de se référer au mécanisme de l'action paulienne de l'article 1022 du Code civil. En cas de succès, le créancier obtient que l'acte d'appauvrissement fait par son débiteur en fraude de ses droits lui soit déclaré inopposable. Le créancier supportera toutefois la charge de la preuve et, à ce titre, sera notamment tenu de justifier d'une part, d'une fraude de nature contractuelle impliquant alors la caractérisation d'un acte positif d'appauvrissement et, d'autre part, d'un appauvrissement effectif. Il lui faudra également démontrer la complicité de l'acquéreur dans le domaine des actes à titre onéreux.

C'est ainsi, à l'aune des dispositions préexistantes – mais également des limites liées à leur mise en œuvre – que la législation monégasque a vocation à être renforcée par l'introduction, au sein du Code pénal, de dispositions spécifiquement consacrées à l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité.

Il n'est à cet égard pas sans intérêt de relever qu'une telle incrimination fait également l'objet d'une consécration légale dans le pays voisin. À ce titre, et compte tenu de la proximité des échanges entre les ressortissants de nos deux pays, il est apparu opportun de pourvoir à

une certaine proximité quant à l'appréhension pénale des comportements en cause, tout en étant néanmoins particulièrement attentif aux débats doctrinaux et/ou évolutions jurisprudentielles survenues dans le pays voisin.

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

Le présent projet de loi est composé d'un article unique qui insère au sein de la Section II intitulée « *Banqueroute – Escroquerie et autres espèces de fraude* », du Chapitre II du Titre II du Livre III du Code pénal, un nouveau paragraphe intitulé « *Organisation frauduleuse de l'insolvabilité* ».

Cette partie a en effet été considérée comme étant la plus appropriée pour contenir cette nouvelle infraction, dès lors que cette subdivision traite plus largement des atteintes à la propriété. Or, en la matière, le créancier est titulaire d'une créance qu'il ne peut recouvrer du fait des manœuvres frauduleuses de son débiteur. Plus spécialement, en ce que ce chapitre a trait à la fraude, il a semblé être le plus adéquat pour contenir l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité qui réprime la fraude résultant des divers actes d'appauvrissement réalisés par le débiteur pour pouvoir prétendre à son insolvabilité et ainsi empêcher le recouvrement de la dette sur son patrimoine.

Pour ce qui est de l'élément matériel de l'infraction, la répression est conditionnée, en premier lieu, par l'intervention d'une condamnation de justice qui aurait été rendue avant le déclenchement des poursuites pour organisation frauduleuse d'insolvabilité.

À l'effet de s'assurer de manière certaine du préjudice subi par la victime, il est apparu nécessaire au Gouvernement Princier – notamment à l'aune de l'avis de la Direction des Services Judiciaires, sollicité sur ce point – que ce nouveau délit requière l'existence, d'une part, d'une créance déterminée dans son montant et incontestable et, d'autre part et en conséquence, d'une condamnation patrimoniale définitive.

La mention *expressis verbis* d'une telle exigence s'est par ailleurs avérée souhaitable en regard du droit français dans la mesure où, dans le pays voisin, le défaut de précision des textes avait pu donner lieu à divers débats doctrinaux, avant que la Cour de cassation française n'énonce finalement, à propos de la condition relative à l'exigence d'une condamnation, que le délit suppose « *une condamnation patrimoniale définitive* ».

L'on précisera sur ce point que la condamnation définitive s'entend comme celle consacrée dans un jugement définitif, à savoir celui qui tranche la contestation. Il importe donc

peu que les délais d'appel ne soient pas expirés et que des voies de recours soient encore ouvertes.

En deuxième lieu, cette condamnation doit être de nature patrimoniale et avoir été rendue par une juridiction répressive ou par une juridiction civile en matière délictuelle, quasi délictuelle ou d'aliments, étant entendu que selon l'article 368-3 projeté, « *les décisions judiciaires et les conventions judiciairement homologuées portant obligation de verser des prestations, subsides ou contributions aux charges du mariage sont assimilées aux condamnations au paiement d'aliments* ».

En troisième lieu, la caractérisation de l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité nécessite la réalisation par le débiteur d'un acte positif d'appauvrissement, celui-ci entraînant une augmentation du passif, une diminution de l'actif ou une dissimulation des biens ou des revenus. Il est à préciser qu'il importe peu que cet acte ait été réalisé antérieurement ou postérieurement à la condamnation.

À cet égard, il convient de relever que l'acte positif d'appauvrissement est protéiforme car il peut procéder tant d'opérations matérielles que d'actes juridiques. Ainsi, tout acte d'appauvrissement est susceptible d'être appréhendé à la condition qu'il ait pour conséquence d'ôter de la consistance au patrimoine du débiteur. Dès lors, par exemple, si une donation par le débiteur pourrait être appréhendée, tel ne serait pas le cas du refus, par ce dernier, d'une donation puisque l'argent ainsi refusé ne ferait pas partie, en l'état, de son patrimoine.

En quatrième lieu, la juridiction doit relever une insolvabilité, ou à tout le moins une organisation d'insolvabilité ; en effet, l'infraction étant de nature formelle, la survenance du résultat redouté, à savoir l'impossibilité pour le débiteur de payer la dette à laquelle il est tenu par la condamnation patrimoniale, n'est pas requise pour entrer en voie de condamnation.

En d'autres termes, l'infraction pourra être retenue à l'encontre du débiteur qui, malgré ses manœuvres pour organiser son insolvabilité, n'a pas réussi à empêcher son créancier d'obtenir l'exécution de la condamnation patrimoniale, l'insolvabilité étant caractérisée lorsque la solvabilité résiduelle ne permet pas de désintéresser le créancier. Plus encore, l'insolvabilité ne pourrait être qu'apparente pour le cas où, par exemple, le débiteur aurait réalisé des actes fictifs.

En ce qui concerne l'élément moral de l'infraction, outre la nature intentionnelle de l'infraction, le texte d'incrimination exige la présence d'une motivation spéciale, à savoir que les actes litigieux aient été réalisés pour échapper à l'exécution de la condamnation patrimoniale.

Par ailleurs, il est prévu une solidarité du complice dans le paiement de la condamnation pécuniaire à laquelle le débiteur souhaitait échapper.

En outre, la juridiction qui a à connaître de l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité peut décider que la condamnation qu'elle prononce ne se confond pas avec celle préexistante. Ainsi, le condamné ne pourrait pas demander la confusion de ces deux peines.

Également, le présent dispositif précise le point de départ à partir duquel commence à courir le délai de prescription de l'action publique. À ce titre, il fixe, par principe, le point de départ de ce *dies ad quo* à compter de la condamnation à l'exécution de laquelle le débiteur souhaite échapper. En effet, traditionnellement, les actes d'organisation frauduleuse de l'insolvabilité sont réalisés antérieurement à la condamnation. Par exception, dans l'hypothèse où certains de ces actes seraient réalisés postérieurement à la condamnation, le point de départ dudit délai est fixé à la réalisation du dernier d'entre eux.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie, Monsieur le Secrétaire Général, pour cette lecture.

Nous allons à présent écouter Madame Béatrice FRESKO-ROLFO pour la lecture du rapport qu'elle a établi sur ce texte au nom de la Commission de Législation.

Mme Béatrice FRESKO-ROLFO.- Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi relative à l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National le 11 octobre 2019 et enregistré par celui-ci sous le numéro 1002. Il a été déposé lors de la Séance Publique du 17 octobre 2019, au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission de Législation.

Avant tout développement, votre Rapporteuse se réjouit de pouvoir rapporter, ce soir, le présent projet de loi soumis au vote de l'Assemblée, dont l'objet rejoint celui de la proposition de loi déposée sous l'ancienne Législature dont elle était la première signataire.

Ce texte a pour objet de sanctionner les personnes qui, par le biais de manœuvres frauduleuses, organisent ou aggravent leur insolvabilité, dans le but d'échapper à l'exécution d'une condamnation pécuniaire, prononcée par les juridictions répressives ou civiles, ou au paiement d'une somme d'argent

constatée par un acte judiciaire ou extrajudiciaire. Constitué d'un article unique, le projet de loi introduit à cet effet, au sein du Code pénal, dans la section II intitulée « *Banqueroute - Escroquerie et autres espèces de fraude* », un nouveau paragraphe 10 contenant les articles 368-1 à 368-3.

En consacrant ce nouveau délit, le projet de loi complète ainsi le dispositif répressif existant actuellement à l'égard de débiteurs organisant volontairement leur insolvabilité, à l'instar, notamment, de la banqueroute frauduleuse en matière commerciale ou encore des dispositions de nature civile permettant de récupérer les sommes en fraude des droits des créanciers, à l'instar de l'action paulienne.

Sans revenir sur les éléments constitutifs de cette infraction, déjà fort bien explicités dans l'exposé des motifs, votre Rapporteuse rappellera néanmoins que, si le dispositif vise tous les débiteurs, qu'ils soient commerçants ou non, qu'ils organisent leur propre insolvabilité ou celle de la personne morale qu'ils dirigent, il ne protège, en revanche, qu'une catégorie ciblée de créanciers. En effet, ne sont concernés que ceux dont la créance est née, non d'un contrat, mais d'une faute ayant engagé la responsabilité civile ou pénale de son auteur. Cette disposition est logique, puisqu'elle a pour but de protéger les personnes qui n'ont pas la possibilité de se prémunir contre l'insolvabilité de leur débiteur. De ce fait, ces dernières pourraient avoir des difficultés pour obtenir le paiement des sommes qui leur sont dues en application de décisions judiciaires prises en leur faveur, parce que leur débiteur ne possède plus aucun actif saisissable au moment où le jugement est devenu exécutoire.

On relèvera, à cet égard, que de telles difficultés de recouvrement pourraient susciter des doutes, dans l'esprit de ces créanciers, quant à l'utilité d'engager une action en justice, pour obtenir le recouvrement de leur créance. En effet, quelle serait la véritable force d'un jugement qui pourrait ne pas être exécuté par la suite ? Aussi, au-delà de ces aspects pécuniaires, ce texte tend-il à renforcer, d'une manière plus générale, l'effectivité des décisions judiciaires en faveur des victimes d'infractions, de délits ou de quasi-délits et des créanciers d'aliments.

À l'aune de ces éléments, il apparaissait donc à la fois opportun et nécessaire, pour tenir compte de la situation de ces créanciers démunis, d'introduire un tel dispositif au sein du *corpus juris* monégasque, lequel s'inspire des dispositions françaises, ayant elles-mêmes plus de trente ans d'existence. Dès lors,

hormis un ajustement rédactionnel visant à corriger une erreur matérielle dans l'intitulé du paragraphe nouvellement inséré dans le Code pénal, on relèvera que le projet de loi n'a fait l'objet d'aucun amendement substantiel de la part des membres de la Commission.

Si ce dispositif n'appelle pas, sur le fond, davantage de commentaires, en ce qu'il a été approuvé sans changement par l'ensemble des élus, votre Rapporteur souhaite néanmoins évoquer brièvement, avant de conclure, quatre dispositions faisant de ce texte un outil efficace de dissuasion, remplissant ainsi pleinement son objectif de protection des créanciers.

La première est le recul du point de départ du délai de prescription de l'action publique à la date de découverte des faits délictueux, même si ceux-ci ont eu lieu avant la décision judiciaire ayant fait naître la créance. En effet, rappelons que ce texte a pour but de sanctionner des débiteurs qui, craignant une condamnation par la justice, mettent à profit le temps de la procédure pour se rendre insolvable, bien qu'ils aient en réalité les moyens de s'acquitter de leurs obligations. Dès lors, dans un but de dissuasion, il est prévu que la prescription de l'action publique courra à compter du dernier agissement frauduleux, s'il est antérieur à ladite décision.

La deuxième est liée à la sévérité de la peine encourue, puisqu'il est proposé que l'auteur de cette infraction puisse être condamné à une peine d'emprisonnement d'un à trois ans et à l'amende correctionnelle la plus forte, à savoir celle prévue au chiffre 4 de l'article 26, soit entre 18.000 et 90.000 euros. Cette sanction semble ainsi suffisamment élevée pour dissuader les débiteurs de procéder à de tels agissements.

En outre, on citera, au titre de la troisième disposition, la possibilité pour le juge de faire échec au principe de non cumul des peines, lorsque la créance trouve son origine dans une infraction. En d'autres termes, la condamnation prononcée pour insolvabilité frauduleuse ne se confondrait pas avec celle précédemment prononcée, c'est-à-dire celle à l'occasion de laquelle les dommages et intérêts ont été alloués. Cette disposition est donc de nature à renforcer la fonction d'intimidation de la sanction, les débiteurs risquant de tomber sous le coup des sanctions du nouveau délit.

Dernière disposition dissuasive, qui pourrait sembler anodine de prime abord : l'ouverture d'une action en paiement à l'égard du complice, qui constitue non

seulement un facteur important de prévention, mais aussi une garantie efficace de réparation des victimes. En effet, le texte prévoit que le tribunal pourra déclarer que la personne condamnée comme complice de l'infraction soit solidairement tenue, dans la limite des fonds ou de la valeur vénale des biens reçus à titre gratuit ou onéreux, aux obligations pécuniaires résultant de la condamnation à l'exécution de laquelle l'auteur de l'infraction a voulu se soustraire. Dès lors, en pratique, le complice sera passible des mêmes sanctions que le débiteur en vertu de l'article 41 du Code pénal, mais devra, de surcroît, réparation de la victime à concurrence des fonds ou de la valeur des biens frauduleusement entrés dans son patrimoine. Cette mesure tend ainsi à dissuader les tiers d'apporter leur concours à la réalisation de l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité du débiteur, tout en donnant à la victime une garantie supplémentaire d'obtenir le paiement de sa créance, en exerçant une action directe contre le complice tenu solidairement.

On le voit donc, l'objectif poursuivi par ce texte est avant tout préventif et semble répondre, de manière efficace, à un souci d'exécution des jugements de condamnation de nature patrimoniale.

Tels sont les éléments sur lesquels votre Rapporteur souhaitait s'attarder ce soir, témoignant de l'importance de ce texte, en termes de protection des victimes d'infractions et de préjudices civils, ainsi que des créanciers d'obligations alimentaires, qui seraient désormais mieux armés pour recouvrer le montant de leurs créances.

Aussi votre Rapporteur vous invite-t-elle désormais à adopter, sans réserve, le présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie, Madame FRESKO-ROLFO, pour votre excellent rapport.

Nous allons à présent écouter le Ministre d'État pour connaître la position du Gouvernement suite à la lecture de ce rapport.

M. le Ministre d'État.- Merci, Monsieur le Président.

Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, je souhaiterais tout d'abord remercier votre Rapporteur, Madame Béatrice FRESKO-ROLFO, pour la qualité de son rapport, établi au nom de la Commission de Législation et notamment pour sa brièveté et sa pertinence. Ce rapport met en effet en évidence les éléments essentiels de cette réforme, sur lesquels, par conséquent, je ne reviendrai pas.

Je voudrais simplement, et tout aussi brièvement, insister sur le double objectif de ce texte. La nouvelle infraction qu'il introduit protège en effet à la fois les intérêts privés et les intérêts publics.

Cette infraction protège les créanciers contre la mauvaise foi éventuelle de leur débiteur en même temps qu'elle garantit l'effectivité et le respect des décisions de justice.

C'est d'ailleurs le constat de ce double effet qui a convaincu le Gouvernement Princier de la nécessité de légiférer en la matière.

Enfin, compte tenu de l'importance de cette réforme, je me réjouis que la Commission de Législation ait rejoint le Gouvernement, tant sur le fond que sur la forme, en ne procédant à aucun amendement substantiel.

Dans ces conditions, et pour conclure, je tiens à vous dire que le Gouvernement Princier se félicite de ce que le processus législatif tendant à l'adoption du projet de loi n° 1002 puisse aboutir ce soir.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Ministre d'État.

Y a-t-il des collègues qui souhaiteraient prendre la parole ?

Madame Karen ALIPRENDI-DE CARVALHO, puis Madame AMORATTI-BLANC.

Mme Karen ALIPRENDI-DE CARVALHO.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers-Ministres, chers collègues.

Ce projet de loi n° 1002, ainsi que l'a déjà évoqué la Rapporteuse de ce texte Béatrice FRESKO-ROLFO, vient compléter le dispositif répressif existant actuellement à l'égard de débiteurs organisant volontairement leur insolvabilité.

Cette avancée permettra de dissuader certains débiteurs de diminuer volontairement leur patrimoine à la suite d'une condamnation pour éviter de régler leurs dettes, et ainsi à certains créanciers de se retrouver injustement lésés.

Je profite du vote de ce texte pour rappeler la demande des élus de la majorité du Conseil National relative à la création d'une Commission d'Indemnisation des Victimes d'Infractions Pénales, qui serait l'équivalent de la C.I.V.I. dans le pays voisin.

Nous l'avions déjà évoquée, notamment dans le rapport sur le projet de loi n° 984, portant modification de certaines dispositions relatives aux peines, en octobre dernier. Nous regrettons, à ce titre, que l'indemnisation des victimes d'infractions pénales graves ne soit pas systématique, ce que permettrait la création d'une telle commission.

Nous avons évoqué le fait que, pour assurer son financement, elle pourrait être accompagnée de la création d'un fonds de garantie, qui permettrait de payer les dommages et intérêts lorsqu'il y a lieu, notamment dans le cas où l'auteur de l'infraction n'est pas identifié.

Cette commission permettrait d'aider les victimes concernées à faire valoir leur droit à être indemnisées de manière plus efficace.

J'espère que le Gouvernement saura apprécier la nécessité de créer une telle commission et initiera un débat sur ce sujet avec notre Assemblée à l'occasion des prochains débats budgétaires.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Madame ALIPRENDI-DE CARVALHO.

Nous écoutons à présent la Présidente de la Commission des Droits de la Femme et de la Famille, Madame AMORATTI-BLANC.

Mme Nathalie AMORATTI-BLANC.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers collègues.

Ce texte relatif à l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité vient combler un vide juridique en Principauté. Aujourd'hui, en effet, aucune sanction n'est envisagée par le Code pénal monégasque pour punir celui ou celle qui, volontairement, a organisé son insolvabilité en vue d'échapper à sa condamnation pécuniaire.

Il peut s'agir, par exemple, du paiement d'une pension alimentaire ou encore de dommages et intérêts, qui doivent être octroyés à la suite d'une condamnation. Et malheureusement, ce n'est pas une situation exceptionnelle et tout le monde peut y être confronté.

Désormais, l'organisation de son insolvabilité à la suite d'une condamnation constituera une infraction pénale et sera donc sanctionnée.

Concernant plus particulièrement les victimes d'infractions pénales, je tiens à nouveau à saluer le travail effectué par l'Association d'Aide aux Victimes d'Infractions Pénales qui, je le rappelle, bénéficie de l'entier soutien du Conseil National.

Mais au-delà de l'information et de l'accompagnement, il est vrai, comme l'a évoqué ma collègue Karen ALIPRENDI-DE CARVALHO, qu'il arrive que certaines victimes n'obtiennent pas réparation du préjudice qu'elles ont subi. C'est la raison pour laquelle j'appuie ses propos, et invite le Gouvernement à engager une réflexion sur la création d'une Commission d'Indemnisation des Victimes d'Infractions Pénales pour compléter le dispositif existant en Principauté.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Madame la Présidente.

Madame la Rapporteuse, je vous en prie, nous vous écoutons.

Mme Béatrice FRESKO-ROLFO.- Merci, Monsieur le Président.

Je souhaite tout d'abord remercier la majorité du Conseil National et son Président d'avoir bien voulu me nommer Rapporteuse de ce projet de loi.

J'étais, comme je l'ai indiqué pendant la lecture du rapport, première signataire d'une proposition de loi similaire déposée, mais non étudiée.

Je ne fais aucun reproche aux deux Présidents du Conseil National qui se sont succédés, je connais en effet les difficultés liées à des agendas surchargés.

Permettez-moi de remercier le Gouvernement d'avoir « grillé la priorité » et d'avoir déposé ce projet de loi sans attendre que la proposition de loi soit étudiée et votée. L'intérêt général doit prévaloir.

Je souhaiterais, ce soir, rappeler quelles furent les raisons qui m'avaient poussée, ainsi que mes collègues d'Horizon Monaco, à souhaiter une telle avancée juridique.

Elue en 2013, mon attention avait été attirée par une maman qui, pour obtenir le paiement de la pension alimentaire due pour ses enfants, devait saisir les juges de manière répétitive, son ex-conjoint, malgré une activité commerciale florissante, déclarant ne pas avoir les fonds suffisants.

Bref, ce charmant Monsieur réussissait à escamoter, de manière frauduleuse, ses revenus. Or, avoir un enfant crée pour les parents des obligations qu'il faut assumer.

De plus, l'esprit de la proposition de loi, tout comme ce projet de loi, n'était pas de se concentrer uniquement sur les non paiements des pensions alimentaires. En effet, j'avais, à l'époque, aussi pensé aux victimes d'infractions pénales qui n'arrivaient pas à recevoir une juste compensation pour les dommages subis.

Ces deux raisons avaient suffi à motiver mon groupe politique.

Le rapport est exhaustif, je n'ai rien à y ajouter. Je dirais que les coupables et leurs complices pourront encourir de lourdes peines en cas de mensonges sur leurs revenus et que cela contribuera à avoir l'effet dissuasif escompté.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Madame FRESKO-ROLFO.

On en a suffisamment parlé en Commission et ce soir en écoutant les interventions de mes collègues, on se réjouit, tous ensemble, de voter ce texte pour sanctionner avec plus d'efficacité les personnes qui seraient tentées d'organiser, de manière frauduleuse, leur insolvabilité, pour échapper à leurs obligations.

Je pense, par exemple, à des conjoints qui ont les moyens et qui essaieraient de se soustraire à leurs devoirs élémentaires et évalués par un juge, vis-à-vis de leurs anciens conjoints et de leurs enfants.

Je pense aussi à des créanciers qui auront ainsi plus de garanties d'être remboursés des dettes dues par des débiteurs parfaitement solvables, mais qui, jusqu'ici, pouvaient échapper à leurs obligations sans encourir de sanctions pénales.

L'objectif de ce texte est bien sûr davantage dissuasif sur le fond, car lorsque vient la sanction sur la forme, c'est qu'il est déjà bien tard pour les personnes qui peuvent être victimes de tels agissements. Mais, on peut penser que le vote de cette loi et l'écho qu'aura notre débat ce soir, feront réfléchir davantage les fraudeurs qui voudraient continuer certaines pratiques que nous avons tous dénoncées.

Je vous propose sans plus attendre de passer au vote de ce texte.

Il y a un article unique à voter. Nous écoutons Monsieur le Secrétaire Général.

M. le Secrétaire Général.-

ARTICLE UNIQUE
(Texte amendé)

Est inséré, au sein de la Section II, du Chapitre II, du Titre II, du Livre III du Code pénal, après l'article 368, un paragraphe 10 intitulé « *Organisation frauduleuse de l'insolvabilité* », contenant les articles 368-1 à 368-3 rédigés comme suit :

« *Article 368-1 : Le fait, par un débiteur, même avant la décision judiciaire définitive constatant sa dette, d'organiser ou d'aggraver son insolvabilité soit en augmentant le passif ou en diminuant l'actif de son patrimoine, soit en diminuant ou en dissimulant tout ou partie de ses revenus, soit en dissimulant certains de ses biens, en vue de se soustraire à l'exécution d'une condamnation définitive de nature patrimoniale prononcée par une juridiction répressive ou, en matière délictuelle, quasi délictuelle ou d'aliments, prononcée par une juridiction civile est puni de un à trois ans d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26.*

Commet le même délit le dirigeant de droit ou de fait d'une personne morale qui organise ou aggrave l'insolvabilité de celle-ci dans les conditions définies à l'alinéa précédent en vue de la soustraire à une condamnation définitive de nature patrimoniale prononcée en matière pénale, délictuelle ou quasi délictuelle.

Article 368-2 : La juridiction peut décider que la personne condamnée comme complice de l'infraction définie à l'article précédent est tenue solidairement, dans la limite des fonds ou de la valeur vénale des biens reçus à titre gratuit ou onéreux, aux obligations pécuniaires résultant de la condamnation à l'exécution de laquelle l'auteur de l'infraction a voulu se soustraire.

Lorsque la condamnation de nature patrimoniale est prononcée par une juridiction répressive, le tribunal peut décider que la peine qu'il prononce ne se confondra pas avec celle qui a été précédemment prononcée.

La prescription de l'action publique ne court qu'à compter de la condamnation à l'exécution de laquelle le débiteur a voulu se soustraire ; toutefois, elle ne court qu'à compter du dernier agissement ayant pour objet d'organiser ou d'aggraver l'insolvabilité du débiteur lorsque ce dernier agissement est postérieur à cette condamnation.

Article 368-3 : Pour l'application de l'article 368-1, les décisions judiciaires et les conventions judiciairement homologuées portant obligation de verser des prestations, subsides ou contributions aux charges du mariage sont assimilées aux condamnations au paiement d'aliments. ».

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

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article unique est adopté et par conséquent la loi aussi.

(Adoptée).

Nous passons au quatrième texte à l'ordre du jour de ce soir.

4. Projet de loi, n° 1005, modifiant la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature.

Merci, Monsieur le Secrétaire Général, de donner lecture de l'exposé des motifs.

M. le Secrétaire Général.-

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le 16 novembre 2019, la loi n° 1.364 portant statut de la magistrature fêtera ses dix ans. Cette loi, prise sur le fondement du troisième alinéa de l'article 88 de la Constitution, a entrepris, comme l'indique son exposé des motifs, « *de réunir au sein d'un même texte, les éléments du statut de la magistrature monégasque figurant dans des textes, certes législatifs ou de valeur législative, mais bien souvent anciens, épars, et pour partie tombés en désuétude* ».

À cette occasion, ladite loi a également introduit dans le *corpus juris* monégasque une innovation majeure, en l'occurrence une nouvelle institution : le haut conseil de la magistrature. Cet organe collégial, qui est au cœur du fonctionnement du statut de la magistrature, a été investi de trois missions essentielles.

La première, toujours selon l'exposé des motifs du texte, consiste à « *garantir l'équité, l'égalité de traitement et tous les principes que l'État de droit se doit de respecter dans la gestion des carrières de magistrats indépendants* ».

Au titre de la deuxième mission essentielle qui lui est confiée, le haut conseil de la magistrature est appelé à connaître de toute faute disciplinaire, étant entendu que la procédure est entourée de garanties renforcées tendant, en particulier, à assurer le respect de son caractère contradictoire.

Enfin et sous un troisième aspect, le haut conseil de la magistrature joue un rôle général puisque cette institution peut être consultée par le Prince Souverain sur toute question portant sur l'organisation et le fonctionnement de la justice.

Consacré par la loi, le haut conseil de la magistrature constitue donc, depuis désormais presque dix ans, un organe essentiel de l'État de droit monégasque participant à la garantie de l'indépendance des juges, conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 88 de la Constitution.

Cette question revêt en toute occurrence une importance cardinale pour le Groupe d'Etats contre la Corruption (G.R.E.C.O.) du Conseil de l'Europe, dont on rappellera pour mémoire qu'il a pour mission, depuis sa création en 1999, de veiller au respect des normes anticorruption de l'organisation par les États membres.

Il s'agit là, du reste, d'un des aspects essentiels sur lesquels la délégation monégasque siégeant au G.R.E.C.O. ne manquera pas d'insister, au mois de décembre prochain, à l'occasion de la soutenance du rapport établi en réponse aux recommandations dudit groupe formulées au titre du 4^{ème} cycle d'évaluation de la Principauté, relatif à la « *Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs* » (adopté par le G.R.E.C.O. lors de sa 76^{ème} réunion plénière, Strasbourg, 19-23 juin 2017).

Pour ce qui intéresse la prévention de la corruption des juges et des procureurs, le G.R.E.C.O. a, en effet, estimé nécessaire de formuler dix recommandations sur lesquelles la Principauté doit se positionner.

Pour certaines d'entre elles, il importera d'explicitier à nouveau le sens des textes en vigueur à l'aune des spécificités constitutionnelles et institutionnelles monégasques, justifiant ainsi le maintien *ne varietur* de l'état du droit positif.

Pour d'autres recommandations, en revanche, il a semblé expédient au Gouvernement Princier, éclairé par la Direction des Services Judiciaires, d'entreprendre une démarche législative.

C'est ce que concrétise le présent projet de loi, en ce qu'il vise à modifier la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature à l'effet de répondre aux recommandations VII, X et XIV du rapport susvisé du G.R.E.C.O.

Les recommandations VII et XIV visent directement le haut conseil de la magistrature : la première, d'un point de vue institutionnel ; la seconde, relativement à son rôle dans la mise en œuvre de l'action disciplinaire. La recommandation X concerne, quant à elle, l'évaluation des magistrats exerçant les plus hautes fonctions.

Les suites que la Principauté aura entendu réserver aux recommandations - qui seront présentées dans un rapport - seront analysées par ledit groupe dans le cadre d'une procédure dite de conformité spécifique laquelle se tiendra, comme indiqué précédemment, au mois de décembre 2019.

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

L'article 1^{er} du projet envisage de compléter le second alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 1.364 précitée par une disposition selon laquelle le directeur des services judiciaires et le haut conseil de la magistrature s'assurent, dans l'exercice des attributions qui leur sont légalement conférées, du respect du principe de l'indépendance des juges garanti par l'article 88 de la Constitution.

Cet ajout entend tout d'abord, conformément au principe de la hiérarchie des normes (reconnu par la Principauté comme garantie essentielle de l'État de droit à l'occasion de la ratification de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales), consacrer ce qui constituait déjà, dans les faits - et de toute évidence - une réalité avant même l'érection du statut de la magistrature en 2009, savoir le fait que le directeur des services judiciaires a, parmi ses attributions, celle de protéger le principe constitutionnel de l'indépendance des juges et d'en garantir l'effectivité.

Il entreprend, ensuite, d'affirmer le fait que le haut conseil de la magistrature participe directement, lui aussi, au respect dudit principe.

Par cette modification de l'article 1^{er} de la loi n° 1.364, le Gouvernement Princier estime aller dans le sens de la recommandation VII formulée par le G.R.E.C.O. qui, sans expressément préconiser - du reste à juste titre, comme le relève une partie de la doctrine - que l'existence du haut conseil soit inscrite dans la Constitution, a néanmoins considéré qu'il convenait de lui conférer un rôle central comme garant de l'indépendance et du bon fonctionnement de la justice. La loi n° 1.364 permet pourtant de comprendre que le haut conseil exerce, effectivement, un tel rôle. Le rapport de la délégation monégasque conforte cette analyse.

Néanmoins, il est apparu opportun d'inscrire formellement dans la loi que cet organe s'assure, aux côtés du Directeur des Services Judiciaires, du respect du principe de l'indépendance des juges garanti par l'article 88 de la Constitution.

L'article 2 du projet de loi va, quant à lui, dans le sens de la recommandation X, en étendant le dispositif d'évaluation périodique institué par l'article 36 de la loi n° 1.364, au président du tribunal de première instance et au procureur général adjoint.

Le premier sera ainsi évalué par le premier président de la cour d'appel, et le second par le procureur général.

L'article 3 du projet de texte modifie l'article 47 de la loi n° 1.364 à l'effet de donner la possibilité au haut conseil de la magistrature d'initier une procédure disciplinaire.

Pour l'heure, en effet, l'on rappellera qu'en cette matière seul le directeur des services judiciaires peut saisir le haut conseil, soit de sa propre initiative, soit consécutivement à la dénonciation des faits motivant les poursuites disciplinaires à l'encontre d'un magistrat, laquelle est adressée, selon le cas, par le premier président de la cour d'appel, par le président du tribunal de première instance ou par le procureur général.

Fort justement, le G.R.E.C.O. relève que cette modalité de saisine du haut conseil « *peut aboutir à des difficultés pour mettre en œuvre une telle procédure contre un chef de cour ou de juridiction ou le procureur général car c'est eux-mêmes qui disposent de l'initiative d'une telle procédure. La mise en œuvre d'une procédure à l'égard d'un membre de la cour de révision n'est pas prévue non plus, apparemment et la seule possibilité expressément prévue est la faculté de son président, comme tout autre président de juridiction et le procureur général, de rappeler un membre de la juridiction (ou du parquet) à ses obligations* » (rapport adopté par le G.R.E.C.O. lors de sa 76^{ème} réunion plénière, Strasbourg, 19-23 juin 2017, § 156).

Et ledit Groupe de conclure que « *le dispositif disciplinaire devrait donc être revu en vue de pouvoir être initié contre tout juge ou procureur, quel que soit son rang* », avant de recommander que les textes soient modifiés afin de permettre l'auto-saisine du haut conseil dans cette matière (rapport préc., § 157).

L'analyse *prima facie* de cette recommandation a conduit à s'interroger sur le point de savoir si une telle auto-saisine du haut conseil de la magistrature - par la majorité de ses membres hors le directeur des services judiciaires - ne serait pas, au rang des principes, attentatoire au caractère équitable de la procédure, dès lors que les membres du haut conseil seraient amenés à délibérer sur une action

disciplinaire qu'ils auraient eux-mêmes diligentée. L'on rappellera à ce titre qu'en matière disciplinaire, le haut conseil est présidé par le premier président de la cour de révision et complété du premier président de la cour d'appel ou, le cas échéant, de son vice-président. Il délibère hors la présence du directeur des services judiciaires.

De ce point de vue, cependant, des jurisprudences de la cour de cassation et du conseil d'état français ont pu se prononcer dans le sens d'une compatibilité entre le principe d'une auto-saisine par un organe appelé à prononcer une sanction au regard du droit à un procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme dès lors que les conditions de mises en œuvre de la procédure étaient entourées d'importantes garanties tenant, pour l'essentiel, à proscrire toute forme de préjugement.

À la réflexion néanmoins, et à l'effet de pouvoir réserver une suite favorable à la recommandation XIV du G.R.E.C.O. en organisant l'auto-saisine du haut conseil de la magistrature en matière disciplinaire, il est apparu nécessaire, en vue de prendre toutes les précautions au regard du respect des droits de la défense et du caractère équitable de la procédure, de prévoir une composition différente du haut conseil de la magistrature amenée à siéger consécutivement à son auto-saisine.

C'est ainsi que le projet de loi prévoit qu'en ce cas, les membres du haut conseil de la magistrature s'étant prononcés sur son auto-saisine seront remplacés par les membres suppléants désignés en application de l'article 22 de la loi n° 1.364, à l'effet de statuer sur l'action disciplinaire.

En pratique, le premier président de la cour de révision saisira le haut conseil, en sa qualité de président de la formation du haut conseil de la magistrature siégeant en matière disciplinaire, à la demande de la majorité de ses membres (soit à la demande de 4 de ses membres sur 6), hors le directeur des services judiciaires.

Tirant les conséquences de cette auto-saisine, l'article 4 du projet entend de modifier l'article 49 de la loi n° 1.364 à l'effet de préciser la composition du haut conseil de la magistrature en fonction de sa saisine.

L'état du droit ne change pas lorsque celle-ci émane du directeur des services judiciaires, le haut conseil de la magistrature délibère hors la présence de ce dernier et il est présidé par le premier président de la cour de révision et complété du premier président de la cour d'appel ou, le cas échéant, de son vice-président.

En revanche, lorsqu'il s'est saisi d'office en application de l'article 47 nouveau, et ainsi qu'évoqué précédemment, le haut conseil de la magistrature délibère hors la présence du premier président de la Cour de révision ainsi que des membres s'étant prononcés sur sa saisine, chacun étant remplacé par son suppléant désigné en application de l'article 22 de la loi n° 1.364. Il est alors présidé par un membre suppléant désigné par le premier président de la cour de révision et complété du premier président de la cour d'appel ou, le cas échéant, de son vice-président.

Il a été estimé opportun, par ailleurs, d'indiquer nettement que dès qu'elle est saisie des poursuites, la formation disciplinaire du haut conseil procède seule en son sein à l'instruction du dossier, et que son président - qu'il s'agisse selon le cas du premier président de la cour de révision ou du membre le suppléant - désigne un de ses membres pour faire rapport.

Enfin, le dernier alinéa de l'article 49 projeté est destiné à tenir compte de la nouvelle procédure d'auto-saisine du haut conseil en matière disciplinaire par l'obligation, dans cette hypothèse, faite au président de la formation disciplinaire d'informer le directeur des services judiciaires de l'existence d'une telle procédure et de lui communiquer toutes informations utiles à l'effet de lui permettre d'établir un mémoire au soutien de ses demandes.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Secrétaire Général.

Je donne la parole à Monsieur José BADIA pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de la Commission de Législation.

M. José BADIA.- Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi modifiant la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 22 novembre 2019, sous le numéro 1005. Il a été déposé en Séance Publique le 2 décembre 2019 et renvoyé devant la Commission de Législation le même jour.

L'adhésion de la Principauté de Monaco au Conseil de l'Europe, le 5 octobre 2004, souhait de Son Altesse Sérénissime le Prince Rainier III, a constitué une avancée majeure pour notre pays.

Avancée, car elle a permis de réaffirmer les droits fondamentaux de tous les Monégasques, les résidents et les travailleurs, qui bénéficient depuis

lors, de la protection qui résulte des stipulations de la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi que de l'application qui en est faite, tant par la Cour européenne des Droits de l'Homme, que par les juridictions de la Principauté.

Avancée également, car cette adhésion a permis de consolider l'attachement indéfectible de la Principauté à l'État de droit, ainsi qu'aux valeurs humanistes et démocratiques qu'elle partage avec les 47 États membres de cette Organisation.

Les droits de l'homme restent un combat perpétuel dont nous sommes tous les acteurs au quotidien. Le premier d'entre eux est le Conseil de l'Europe, moteur des aspirations d'après-guerre pour une Europe libre et en paix.

Le Conseil de l'Europe tient pleinement ce rôle en créant des Conventions juridiquement contraignantes pour les États qui y adhèrent et en contrôlant activement la mise en œuvre de celles-ci.

C'est pour cette raison qu'il a notamment créé le Groupe d'Etats contre la Corruption (G.R.E.C.O.) auquel la Principauté a automatiquement adhéré en 2006, lorsqu'elle a ratifié la Convention pénale sur la corruption, le G.R.E.C.O. étant notamment chargé de s'assurer de la mise en œuvre de cette Convention.

La corruption, si elle a toujours existé, est l'un des grands maux de notre temps. Elle est un danger pour la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit. Elle érode la confiance de la population dans les Institutions, développe le sentiment d'injustice et approfondit les inégalités.

Le projet de loi que votre Rapporteur présente, ce soir, à l'adoption du Conseil National, ne saurait résoudre toutes les problématiques de corruption qui pourraient exister, mais il en demeure une pierre importante de la lutte active que nous nous devons de mener contre ces agissements.

Ce texte fait suite au Rapport concernant la Principauté de Monaco, élaboré dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation du Groupe d'Etats contre la Corruption du Conseil de l'Europe, relatif à la « *Prévention de la corruption des parlementaires*,

des juges et des procureurs ». Plus précisément, ce quatrième cycle a pour objet d'examiner, pour les parlementaires, les juges et procureurs, certaines règles leur étant applicables, à savoir :

- les principes éthiques et les règles déontologiques ;
- les conflits d'intérêts, et le contrôle de l'application des règles y étant relatives ;
- les interdictions ou limitations de certaines activités ;
- les déclarations de patrimoine, de revenus et d'intérêts ;
- la sensibilisation des acteurs concernés aux problématiques de corruption.

À l'issue de cet examen, ce Rapport a établi seize recommandations adressées à la Principauté. Six d'entre elles concernent les parlementaires, et dix concernent la corruption des juges et procureurs.

Concernant les six premières, le Conseil National travaille très activement à leur mise en œuvre, qui nécessitera une refonte du Règlement Intérieur que la Commission Spéciale chargée de la modification du Règlement intérieur, créée le 6 avril dernier par le Conseil National et présidée par M. Thomas BREZZO, étudie actuellement.

La Direction des Services Judiciaires a, pour sa part, validé la mise en œuvre satisfaisante de deux des recommandations, et la mise en œuvre partielle de trois d'entre-elles.

Afin de poursuivre cet effort, il est apparu nécessaire au Gouvernement, en pleine concertation avec la Direction des Services Judiciaires, de modifier la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature, afin de répondre aux recommandations VII, X et XIV du rapport susvisé du G.R.E.C.O.

Les recommandations VII et XIV, qui concernent plus particulièrement le Haut Conseil de la Magistrature, ont pour objet de renforcer le rôle et l'indépendance opérationnelle de cette institution et de préciser, dans les textes législatifs, certains éléments relatifs à son action disciplinaire et à son auto-saisine. En outre, le G.R.E.C.O a également recommandé une meilleure définition des manquements aux règles sur l'intégrité susceptibles de donner lieu à des procédures disciplinaires à l'encontre des magistrats et procureurs.

La mise en œuvre de certaines de ces mesures n'aura pas nécessité de modification législative. A titre d'exemple, on pourrait citer celles relatives à l'action disciplinaire, lesquelles ont pu être mises en œuvre à travers l'adoption, le 26 novembre 2019, par arrêté du Directeur des Services Judiciaires, du Recueil de principes éthiques et déontologiques, qui sert désormais de guide de référence pour ce qui relève des devoirs et obligations des magistrats.

Toutefois, la mise en œuvre d'une partie de ces recommandations, et notamment celle relative à la possibilité d'auto-saisine du Haut Conseil de la Magistrature en matière disciplinaire, nécessite la modification de la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 susmentionnée, puisque celle-ci ne conférerait jusqu'alors ce pouvoir qu'au seul Directeur des Services Judiciaires.

C'est ainsi que le projet de loi prévoit la possibilité, pour le Haut Conseil de la Magistrature, de s'autosaisir, afin d'actionner une procédure disciplinaire à l'encontre d'un magistrat, à l'initiative du Premier président de la Cour de révision en sa qualité de Président de la formation du Haut Conseil de la Magistrature siégeant en matière disciplinaire.

Le projet de loi innove également en créant une composition différente pour la formation du Haut Conseil de la Magistrature, laquelle sera amenée à siéger consécutivement à une telle auto-saisine. En effet, une telle composition doit nécessairement être distincte par rapport à celle qui a initié la saisine, afin de respecter le caractère équitable de la procédure.

Par ailleurs, la recommandation X suggère d'étendre à un plus grand nombre de magistrats le principe de l'évaluation périodique, retranscrit dans le projet de loi.

Concernant plus spécifiquement cette recommandation, le GRECO a d'ores et déjà confirmé, dans son premier rapport de conformité, que celle-ci serait considérée comme mise en œuvre de façon satisfaisante dès lors que le Conseil National aurait adopté le présent projet de loi.

In fine, votre Rapporteur souhaite relever que, par courrier en date du 22 novembre 2019, à l'occasion du dépôt du projet de loi, le Gouvernement avait souhaité que celui-ci soit soumis au vote de l'Assemblée lors de la session précédente, avant

l'examen par le G.R.E.C.O., le 5 décembre 2019, du Rapport de conformité de la Principauté dans le cadre du 4^{ème} cycle d'évaluation précité.

Toutefois, la transmission tardive de ce projet de loi le 22 novembre 2019, l'agenda chargé de notre Assemblée pour la dernière session d'automne, qui est notamment consacrée à l'examen des lois de Budget de l'État, ainsi que les délais nécessaires à l'étude attentive d'un projet de loi, par ailleurs non assorti d'une déclaration d'urgence, ont imposé de repousser cette échéance au printemps 2020. Rajoutons à cela l'impact de la crise sanitaire sans précédent sur le fonctionnement de notre Institution, qui n'a nullement facilité les choses, comme chacun peut s'en douter.

De manière pragmatique, le projet de loi ayant pour objectif, tant de répondre aux recommandations formulées à la Principauté par le G.R.E.C.O. que de prendre en compte certaines observations de la magistrature monégasque, la Commission n'a pas souhaité formuler d'amendements au présent projet de loi.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à voter en faveur du présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie, Monsieur BADIA, pour cet excellent rapport, très précis.

Je me tourne à présent vers le Ministre d'État pour connaître la réaction du Gouvernement.

M. le Ministre d'État.- Merci, Monsieur le Président.

Je souhaiterais tout d'abord remercier votre Rapporteur, Monsieur José BADIA, pour la qualité de son rapport, établi au nom de la Commission de Législation, sur le projet de loi, n° 1005, modifiant la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009, portant statut de la magistrature. Rapport qui met en évidence, avec clarté, les éléments essentiels de cette réforme et sur lesquels, par conséquent, je ne reviendrai pas.

Je souhaiterais toutefois rappeler et souligner le contexte général de l'élaboration de ce texte. Celui-ci a pour ambition de répondre aux recommandations adressées à Monaco par le Groupe d'Etats contre la Corruption (le G.R.E.C.O.), dans le cadre de son quatrième cycle d'évaluation, relatif à la « *Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des*

procureurs ». Vous avez fort bien rappelé tout cela, Monsieur le Rapporteur.

Il est indispensable de souligner que, sur des points d'importance – dans le détail desquels je ne rentrerai pas – la position du G.R.E.C.O. a évolué. Ceci, bien sûr, à la lumière de l'ensemble des explications fournies par la délégation monégasque.

Or, parmi les éléments auxquels le G.R.E.C.O. a été particulièrement attentif, figurait précisément le dépôt du projet de loi n° 1005 que nous avons à voter et à connaître ce soir.

Ce texte, élaboré par le Gouvernement Princier en pleine concertation avec la Direction des Services Judiciaires, poursuit en effet l'objectif de satisfaire aux recommandations VII, X et XIV, lesquelles invitent la Principauté :

- 1°) à renforcer le rôle et l'indépendance opérationnelle du Haut Conseil de la Magistrature, revoir sa composition et lui conférer un rôle central ;
- 2°) à faire en sorte que l'appréciation périodique des magistrats prenne en considération les questions liées à l'intégrité ;
- 3°) à préciser dans les textes les modalités d'action disciplinaire et l'auto-saisine du Haut Conseil de la Magistrature.

À ce jour, ces recommandations sont considérées, par les instances européennes, comme étant « *partiellement mises en œuvre* ».

Avec ce texte, la mise en œuvre d'une partie des recommandations est appelée à se poursuivre. Aussi, lorsque le projet de loi n° 1005 sera voté, nous avons de bonnes raisons de penser que 3 recommandations devraient être déclarées « *mises en œuvre* ». Il s'agira de l'instauration, d'une part, d'un système d'évaluation ayant trait aux questions d'intégrité pour un plus grand nombre de magistrats et, d'autre part, d'une possible auto-saisine du Haut Conseil de la Magistrature en matière disciplinaire.

Grâce à cela, le projet de loi n° 1005, soumis à l'Assemblée, demeure une pierre importante de la lutte active contre la corruption. Il permettra au Gouvernement Princier d'adresser un signal fort au G.R.E.C.O. quant à la forte détermination de la Principauté à apporter des réponses concrètes aux Recommandations formulées au titre du IV^{ème} cycle d'évaluation.

Dans ces conditions, et pour conclure, je tiens à vous dire que le Gouvernement Princier se félicite de ce que le processus législatif tendant à l'adoption du projet de loi n° 1005 puisse aboutir ce soir.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Ministre d'État.

Y a-t-il des élus qui, à présent souhaitent prendre la parole ?

Monsieur le Président de la Commission de Législation, Thomas BREZZO.

M. Thomas BREZZO.- Monsieur le Président, j'interviendrai sur ce texte, mais après le vote du projet de loi n° 1016 qui porte sur le même statut de la magistrature et qui a le même thème. J'évoquerai ce texte, mais dans une seule et même intervention, si vous me le permettez.

M. le Président.- S'il n'y a pas d'intervention, nous allons donc procéder au vote de ce projet de loi.

Monsieur le Secrétaire Général, merci de bien vouloir donner lecture des articles de ce projet de loi.

M. le Secrétaire Général.-

ARTICLE PREMIER

Le second alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature est modifié comme suit :

« Le directeur des services judiciaires veille à l'application du présent statut avec le concours du haut conseil de la magistrature. Ils s'assurent, dans l'exercice des attributions qui leur sont légalement conférées, du respect du principe de l'indépendance des juges garanti par l'article 88 de la Constitution. »

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).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 2

Le deuxième alinéa de l'article 36 de la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature est modifié comme suit :

« Sont compétents pour réaliser cette évaluation :

- pour les juges relevant du tribunal de première instance, le juge tutélaire et le juge de paix : le président du tribunal de première instance ;

- pour le président du tribunal de première instance, le vice-président, les conseillers à la cour d'appel et les juges d'instruction : le premier président de la cour d'appel ;

- pour le procureur général adjoint, le premier substitut général, le substitut général et les substitués du parquet : le procureur général. ».

M. le Président.- Je mets l'article 2 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 3

L'article 47 de la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature est modifié comme suit :

« Le pouvoir disciplinaire à l'égard des magistrats est exercé par le haut conseil de la magistrature.

Le haut conseil de la magistrature est saisi :

- soit par le directeur des services judiciaires ;

- soit par le premier président de la cour de révision, en sa qualité de président de la formation du haut conseil de la magistrature siégeant en matière disciplinaire, à la demande de la majorité des membres du haut

conseil de la magistrature, hors le directeur des services judiciaires. ».

M. le Président.- Je mets l'article 3 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 3 est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 4

L'article 49 de la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature est modifié comme suit :

« En matière disciplinaire, lorsqu'il est saisi par le Directeur des Services Judiciaires, le haut conseil de la magistrature délibère hors la présence de ce dernier. Il est présidé par le premier président de la cour de révision et complété du premier président de la cour d'appel ou, le cas échéant, de son vice-président.

Lorsqu'il est saisi par le premier président de la cour de révision, le haut conseil de la magistrature délibère hors la présence de celui-ci ainsi que des membres s'étant prononcés sur sa saisine, chacun étant remplacé par son suppléant désigné en application de l'article 22. Dans ce cas, le premier président de la cour de révision désigne le membre du haut conseil qui présidera la formation disciplinaire, complété du premier président de la cour d'appel ou, le cas échéant, par son vice-président.

Le président de la formation disciplinaire du haut conseil de la magistrature désigne l'un de ses membres pour faire rapport.

Le directeur des services judiciaires établit un mémoire au soutien de ses demandes, le cas échéant après avoir été informé par le Président de la formation disciplinaire du haut conseil de la magistrature qui lui communique les pièces du dossier. ».

M. le Président.- Je mets l'article 4 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 4 est adopté.

(Adopté).

Je vais donc à présent mettre l'ensemble de la loi aux voix en demandant aux élus qui souhaitent voter en faveur de la loi, de bien vouloir lever la main.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

Cette loi est adoptée à l'unanimité des présents.

(Adoptée).

Nous arrivons à présent à l'examen du dernier texte qui est inscrit à l'ordre du jour de cette séance.

5. Projet de loi, n° 1016, modifiant l'article 27 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires.

Monsieur le Secrétaire Général, merci de nous donner lecture de l'exposé des motifs.

M. le Secrétaire Général.-

EXPOSÉ DES MOTIFS

La loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires a constitué, ainsi que l'indique son exposé des motifs, le second volet de la réforme des textes constituant le cadre général du fonctionnement de la justice, dont le premier était l'établissement d'un statut de la magistrature, consacré par la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009.

Les lois n°s 1.398 et 1.364 ont ainsi permis de doter la Principauté, en matière de justice, d'une « *législation moderne* », celles-ci ayant procédé à la refonte des dispositions éparses existantes, tout en les ayant « *épuré de leurs éléments obsolètes* » et en ayant intégré « *ceux que nécessitent les standards juridiques contemporains* ».

C'est ainsi, pour ce qui intéresse le présent projet de loi, que le Titre II de la loi n° 1.398, dédié à l'organisation judiciaire, comprend une Section VI consacrée au Ministère public et au sein de laquelle sont décrits les principes et les règles régissant l'organisation et le fonctionnement du Parquet Général, chargé de mettre en mouvement l'action publique, laquelle est dirigée, sans qu'il ne puisse lui-même en arrêter ou en suspendre le cours, par le Directeur des Services Judiciaires (article 26).

Toujours selon l'exposé des motifs de la loi n° 1.398 :

« *Telle est la tradition de Monaco comme de nombreux autres pays où les ministres de la justice, sous leurs diverses dénominations, sont les premiers acteurs de la politique pénale. Dans la Principauté, cette mission incombe au Directeur des Services Judiciaires qui, de ce fait, s'avère donc être une autorité non seulement administrative mais également judiciaire. C'est pourquoi il peut être amené à donner des instructions aux magistrats du Ministère public, conformément à l'article 27.* »

À cet égard, l'article 27 de ladite loi dispose :

« *Le Directeur des Services Judiciaires donne, quand il y a lieu, ses instructions aux magistrats du Ministère public. Celles-ci sont écrites et versées au dossier de la procédure.*

Les magistrats du Ministère public sont tenus d'y conformer leurs actes d'information écrite, l'indépendance de la parole demeurant réservée aux droits de la conscience. »

Là encore, l'exposé des motifs est particulièrement éclairant, s'agissant de l'existence de cette prérogative directoriale, laquelle « *pourrait amener à s'interroger sur la plénitude des fonctions de magistrats des membres du parquet général* ». Ledit exposé poursuit néanmoins ainsi :

« *Force est toutefois de constater que tel est le cas. Il en est ainsi d'une part parce que le pouvoir du directeur, étant uniquement un pouvoir d'impulsion, est par là même limité. En effet, l'article 26 prévoit expressément que s'il la dirige, il n'exerce pas lui-même l'action publique, pas plus qu'il ne peut l'arrêter ou en suspendre le cours. D'autre part, la confirmation, à l'article 27, du principe selon lequel « la plume est servie, la parole est libre », tel qu'actuellement énoncé à l'article 21 de l'ordonnance du 9 mars 1918, renforce la position des magistrats du parquet au sein des juridictions alors même, de surcroît, qu'a été supprimé le lien de dépendance entre le parquet et le pouvoir gouvernemental, fondé sur l'article 22 de l'ordonnance de 1918.* »

Aussi la lecture combinée des articles 26 et 27 de la loi n° 1.398 - confortée par l'exposé des motifs - amène-t-elle à devoir considérer qu'en dirigeant l'action publique sans pouvoir l'arrêter ni en suspendre le cours, les instructions que le Directeur des Services Judiciaires donne « *quand il y a lieu* » aux magistrats du Ministère public ne peuvent être, à l'évidence, que de poursuite.

En d'autres termes, seules des instructions dites « *positives* » peuvent être données par le Directeur des Services Judiciaires aux magistrats du Ministère public, à l'exclusion de toute instruction négative savoir, de ne pas poursuivre.

Or, à l'occasion du 4^{ème} cycle d'évaluation de la Principauté par le Groupe d'Etats contre la Corruption du Conseil de l'Europe (G.R.E.C.O.) – auquel elle a adhéré le 1^{er} juillet 2007 – relatif à la « *Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs* », ledit Groupe a estimé devoir recommander, concernant les Procureurs, « *de consacrer dans les textes l'interdiction de toute instruction [du Directeur des Services Judiciaires] dans des dossiers individuels* » (cf. le rapport adopté par le G.R.E.C.O. lors de sa 76^{ème} réunion plénière, Strasbourg, 19-23 juin 2017, § 178).

Néanmoins, en réponse, à l'occasion de l'adoption du rapport de conformité de la Principauté par le G.R.E.C.O. lors de la 84^{ème} réunion plénière, le 6 décembre 2019, à Strasbourg, le Directeur des Services Judiciaires a indiqué que la Principauté n'entendait pas changer l'état du droit existant, et ce pour plusieurs raisons.

La première d'entre elles tient au fait que l'article 27 précité n'institue qu'un « *pouvoir d'impulsion* » – donc limité puisque excluant les instructions négatives – qui apparaît, en outre, nécessaire et parfaitement justifié compte tenu de la structure du Parquet Général monégasque, adaptée à la situation de la Principauté, ledit Parquet ne comprenant qu'un Procureur Général placé sous l'autorité du Directeur des Services Judiciaires, conformément à l'article 8 de la loi n° 1.364 portant statut de la magistrature, précitée.

Ensuite, le Directeur des Services Judiciaires a pu souligner que le droit interne apparaît, surtout, en tout point conforme à la Recommandation adoptée par le Conseil de l'Europe, le 6 octobre 2000, relative au rôle du Ministère public dans la justice pénale, elle-même récemment reprise dans l'avis du Conseil Consultatif des Procureurs Européens de 2018 relatif à l'indépendance, à la responsabilité et à l'éthique des procureurs. Selon les termes de cette Recommandation, en effet :

« 13. *Dans les pays où le Ministère public dépend du gouvernement ou se trouve subordonné à celui-ci, l'État doit prendre toutes mesures afin de garantir que : (...)* d. *lorsque le gouvernement est habilité à donner des instructions de poursuite dans une affaire spécifique, celles-ci s'accompagnent de garanties suffisantes de transparence et d'équité, dans les conditions prévues par la loi nationale, le gouvernement étant, par exemple, astreint :*

- *à solliciter au préalable l'avis écrit du Ministère public compétent ou de l'organe représentatif du corps ;*

- *à dûment motiver ses instructions écrites, tout particulièrement lorsqu'elles ne concordent pas avec cet avis et à les acheminer par la voie hiérarchique ;*

- avant l'audience, à verser au dossier de la procédure pénale les instructions et avis, et à les soumettre au débat contradictoire. »

Enfin, il était signalé à l'Assemblée plénière du G.R.E.C.O. que le droit positif interne, en l'occurrence l'article 27 de la loi n° 1.398, est d'autant plus conforme avec le sens de cette recommandation qu'en toute rigueur institutionnelle, le Directeur des Services Judiciaires ne fait pas partie du Gouvernement Princier.

Il était alors expliqué, en effet, que le pouvoir exécutif est exercé constitutionnellement sous la haute autorité du Prince par le Ministre d'État, lequel est assisté d'un Conseil de gouvernement composé de cinq Conseillers de Gouvernement-Ministre, ayant chacun la responsabilité de la conduite d'un Département ministériel dont la Direction des Services Judiciaires ne fait pas partie (cf. Ordonnance Souveraine n° 16.605 du 10 janvier 2005 portant organisation des Départements ministériels, modifiée).

Autant d'arguments strictement juridiques qui ont amené le G.R.E.C.O., ne pouvant supprimer une recommandation qu'il a émise, à devoir reformuler ses conclusions - ce qui est à relever s'agissant d'un Comité de suivi d'une convention internationale - pour, désormais :

« inviter les autorités monégasques à aligner la législation avec ces principes [issus de la Recommandation du Conseil de l'Europe précitée] et avec une pratique réputée constante » (Cf. Rapport de conformité établi au titre du 4^{ème} cycle d'évaluation de la Principauté par le G.R.E.C.O., en date du 6 décembre 2019, § 84.)

C'est dans ces conditions, et à l'effet de se conformer autant que possible à la Recommandation du G.R.E.C.O. dont s'agit, que le Gouvernement Princier, à l'initiative de la Direction des Services Judiciaires, a déposé le présent projet de loi à l'effet de voir modifier l'article 27 de la loi n° 1.398 précitée.

En toute occurrence, il peut être précisé que le vote de cette loi, ainsi que de celle ambitionnant de modifier la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature, permettrait au Gouvernement Princier d'adresser un signal fort au G.R.E.C.O. quant à sa détermination d'apporter des réponses concrètes aux Recommandations formulées au titre du IV^{ème} cycle d'évaluation puisque, à tout le moins s'agissant de celles relevant de la compétence de la Direction des Services Judiciaires, l'adoption desdits textes ferait passer de deux à potentiellement sept, voire huit Recommandations mises en œuvre de façon satisfaisante sur les dix qui concernent les juges et les procureurs.

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

Le projet de loi comprend un article unique qui vient modifier, à la marge, l'article 27 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires pour ajouter les termes, « *de poursuite* » à la première phrase du premier alinéa, et « *motivées* », au sein de seconde phrase du même alinéa, s'agissant des instructions que le Directeur des Services Judiciaires donne, quand il y a lieu, aux magistrats du Ministère public.

L'état du droit positif ne serait, en l'espèce, en rien modifié puisqu'une lecture combinée des articles 26 et 27 permet déjà de comprendre, ainsi que cela a été exposé au titre des considérations d'ordre général, que les seules instructions que le Directeur des Services Judiciaires peut donner aux magistrats du Ministère public, nécessairement motivées, ne peuvent être que de poursuite et non d'arrêter, ni même de suspendre, lesdites poursuites.

Toutefois, la rédaction actuelle de l'article 27, en ce qu'elle ne qualifie pas la nature des instructions susceptibles d'être données par le Directeur des Services Judiciaires aux magistrats du Ministère public, pourrait être interprétée comme laissant ouverte la possibilité d'instructions, le cas échéant non motivées mais également autres que de poursuite.

Ainsi, à l'effet d'aller dans le sens de la recommandation formulée par le G.R.E.C.O. concernant les procureurs, et dans un souci constant d'amélioration de la qualité du droit, le Gouvernement Princier, à l'initiative de la Direction des Services Judiciaires, a convenu que l'ajout des termes « *de poursuite* » et « *motivées* » au sein, respectivement, des première et seconde phrases du premier alinéa de l'article 27 de la loi n° 1.398, aurait le mérite d'apporter une clarification bienvenue, dont les observateurs européens pourront utilement noter qu'elle s'inspire de la lettre même du paragraphe 13 - d., de la recommandation précitée du Conseil de l'Europe en date du 6 octobre 2000, relative au rôle du Ministère public dans la justice pénale.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

M. le Président.- Je vous remercie, Monsieur le Secrétaire Général.

Je vais donner la parole à Monsieur Thomas BREZZO, Président de la Commission de Législation pour qu'il nous fasse part du rapport qu'il a établi au nom de cette Commission sur ce projet de loi.

M. Thomas BREZZO.- Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi modifiant l'article 27 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires, a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 5 juin 2020, sous le numéro 1016. L'annonce de son dépôt officiel est intervenue lors de la Séance Publique du 16 juin 2020, lors de laquelle il a été renvoyé devant la Commission de Législation, qui est d'ores et déjà arrivée au terme de son étude.

Ce projet de loi a pour objet de répondre à l'une des recommandations adressées à Monaco à l'issue du quatrième cycle d'évaluation du Groupe d'Etats contre la Corruption du Conseil de l'Europe (G.R.E.C.O.) relatif à la « *Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs* ».

Ce texte et le projet de loi modifiant la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature, enregistré sous le numéro 1005, sont par conséquent complémentaires, dans la mesure où, comme cela vient d'être indiqué par son Rapporteur, Monsieur José BADIA, ce dernier constitue la réponse de Monaco à trois des recommandations formulées par le G.R.E.C.O. au sujet de la corruption des juges et des procureurs.

Ainsi, alors que le projet de loi n° 1005 précité, répond aux recommandations VII, X et XIV du Rapport établi par le G.R.E.C.O. dans le cadre du 4^{ème} cycle d'évaluation, lesquelles ont respectivement trait au renforcement du rôle et de l'indépendance opérationnelle du Haut Conseil de la Magistrature et à l'application étendue du mécanisme d'évaluation périodique des magistrats, le présent projet de loi répond à la recommandation XVI qui préconise de « *consacrer dans les textes l'interdiction de toute instruction dans les dossiers individuels* ». Aussi, il importait donc, à la Commission de Législation, de pouvoir présenter ces deux projets de loi concomitamment, nonobstant le fait que le projet de loi n° 1016 n'a été reçu que très récemment par notre Assemblée.

S'agissant du principe même de la faculté, pour le Directeur des Services Judiciaires, d'adresser des instructions écrites aux magistrats du Ministère public, lesquelles sont versées au dossier de la procédure, votre Rapporteur rappellera qu'il a été consacré, en droit monégasque, à l'initiative du Conseil National, à l'occasion du vote de la loi n° 1.394 du 9 octobre 2012 portant réforme des codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête. En effet, cette

loi modifie l'avant-dernier alinéa de l'article 34 du Code de procédure pénale, afin d'indiquer que, dans le cadre de l'exercice de l'action publique, « *Le directeur des services judiciaires peut enjoindre au procureur général d'engager des poursuites, par instructions écrites versées au dossier de la procédure. S'il estime le recours infondé, il en informe l'intéressé en y indiquant les motifs de fait ou de droit qui le justifient* ».

Ce n'est que dans un second temps que les articles 26 et 27 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires ont précisé que, de façon générale et dans la mesure où il « *dirige l'action publique, sans pouvoir ni l'exercer lui-même, ni en arrêter ou en suspendre le cours* », le Directeur des Services Judiciaires « *donne, quand il y a lieu, ses instructions aux magistrats du Ministère public.* », lesquelles « *sont écrites et versées au dossier de la procédure* ».

Or, en réponse à la recommandation XVI du G.R.E.C.O., qui suggère de « *consacrer dans les textes l'interdiction de toute instruction dans les dossiers individuels* », le présent projet de loi a pour objet de modifier l'article 27 de la loi n° 1.398 précitée, en vue de préciser la nature des instructions que le Directeur des Services Judiciaires peut adresser aux magistrats du Ministère public, ainsi que le contenu desdites instructions.

Le projet de loi précise, en premier lieu, que les instructions adressées aux magistrats du Ministère public, par le Directeur des Services Judiciaires, sont des « *instructions de poursuite* ». Il s'agit d'indiquer de façon explicite ce qui, jusqu'alors, pouvait être déduit d'une lecture combinée des articles 26 et 27 de la loi, ainsi que des termes du rapport de la Commission de Législation sur le projet de loi n° 778 relatif à l'administration et l'organisation judiciaires, à savoir que ces instructions ont pour objet de préciser de quelle manière les poursuites doivent être exercées et non de les suspendre ou de les arrêter. Celui-ci souligne, en effet, que « *ces instructions ne pourront conduire à faire obstacle aux poursuites, dans la mesure où l'article 26 du projet de loi dispose expressément que le Directeur des Services judiciaires dirige l'action publique sans pouvoir l'arrêter ou en suspendre le cours* ».

En second lieu, le texte indique que les instructions écrites du Directeur des Services Judiciaires versées au dossier de la procédure doivent être « *motivées* ». Cette exigence de motivation constitue, selon la Recommandation du Conseil de l'Europe relative au rôle du ministère public dans le système de justice

pénale du 6 octobre 2000 dont il est fait état dans l'exposé des motifs du projet de loi, une garantie de transparence et d'équité. La Commission a ainsi pris bonne note de ces éléments, qu'elle considère comme pertinents.

La Commission a cependant constaté que les termes de l'article 34 du Code de procédure pénale n'ayant pas été modifiés par le présent projet de loi, les instructions adressées au procureur général par le Directeur des Services Judiciaires en application de ce texte ne seraient pas motivées. En effet, votre Rapporteur rappelle que d'après les dispositions de cet article, les instructions sont seulement écrites et versées au dossier de la procédure. Ce n'est que dans un second temps, et dans l'hypothèse où le Directeur des Services Judiciaires, saisi par le justiciable, rejeterait le recours qui lui serait adressé, qu'il devrait motiver sa décision en indiquant « *les motifs de fait ou de droit qui le justifient* ». Toutefois, une telle motivation ne poursuit pas le même objet que celui poursuivi par le projet de loi n° 1016 et ne s'adresse pas au même destinataire.

Dès lors, par souci de cohérence et pour éviter d'amoindrir la portée du changement opéré par le projet de loi, les membres de la Commission ont décidé d'amender l'article 34 du Code de procédure pénale, afin que les instructions par lesquelles le Directeur des Services Judiciaires enjoint au procureur général d'engager des poursuites soient, elles aussi, « *écrites, motivées et versées au dossier de la procédure* ». En effet, à défaut d'une telle harmonisation de la rédaction de ces deux textes, il paraît difficile d'écarter l'éventualité que l'on puisse considérer que le texte de l'article 34 du Code de procédure pénale, parce qu'il est un texte spécial, déroge au texte de portée générale qu'est l'article 27 de la loi n° 1.398 précitée.

La Commission est néanmoins consciente que, comme l'indique son titre, ce projet de loi a pour seul objet de modifier l'article 27 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires et que, de ce fait, cet amendement pourrait excéder l'objet du présent projet de loi. C'est la raison pour laquelle, soucieuse d'éviter qu'il puisse être écarté en application des dispositions du sixième alinéa, de l'article 67 de la Constitution, elle souhaite proposer au Gouvernement de s'accorder sur une nouvelle dénomination de ce projet de loi. Celui-ci pourrait ainsi venir modifier, sous toute réserve, l'article 27 de la loi n° 1.398 susmentionnée et l'article 34 du Code de procédure pénale.

On précisera qu'il s'agit d'une démarche purement pragmatique de la Commission, visant à ce que le Gouvernement n'ait pas à déposer un nouveau projet de loi spécifiquement consacré à l'article 34 du Code de procédure pénale. Ce faisant, cela permet de gagner un temps précieux, sur un sujet qui se veut consensuel entre le Conseil National, le Gouvernement et la Direction des Services Judiciaires, et qui se situe dans le droit fil des recommandations du G.R.E.C.O..

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

M. le Président.- Merci, Monsieur BREZZO pour cet excellent rapport.

Nous allons à présent écouter Monsieur le Ministre d'État pour connaître la position du Gouvernement suite à la lecture de votre rapport.

M. le Ministre d'État.- Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Président, Monsieur le Rapporteur.

Je tiens d'abord à vous remercier, Monsieur le Rapporteur, pour la qualité et la clarté du travail de synthèse.

Ce rapport met en effet en évidence, avec précision, les éléments de fond de cette réforme et la complémentarité des deux textes dont nous sommes saisis ce soir et vous l'avez très bien expliqué.

Élaborés et déposés en étroite concertation avec la Direction des Services Judiciaires, ils poursuivent un même objectif : répondre aux recommandations adressées à Monaco à l'issue du quatrième cycle d'évaluation du G.R.E.C.O.

Néanmoins, ces deux textes diffèrent de manière significative quant à leur possible portée au regard des recommandations du G.R.E.C.O. Le premier d'entre eux – le projet de loi n° 1005 – visait à répondre à des recommandations considérées comme « *partiellement mises en œuvre* ».

En revanche, le texte dont nous avons maintenant à connaître entend répondre à une recommandation actuellement considérée comme demeurant « *non mise en œuvre* » (la recommandation XVI).

Tel est bien l'objectif poursuivi par ce texte : préciser de manière désormais expresse que, lorsque le Directeur des Services Judiciaires donne ses instructions aux magistrats du Ministère public,

celles-ci ne sont constitutives que d'instructions « de poursuite » et que ces instructions, en plus d'être écrites et versées au dossier de procédure, sont motivées.

Il en résulte ainsi que, lorsque le projet de loi n° 1016 sera voté, nous avons de bonnes raisons de penser que la recommandation du G.R.E.C.O. devrait être déclarée, par les instances européennes, comme étant « mise en œuvre ».

Monsieur le Rapporteur, au-delà de ces considérations générales, le rapport de la Commission de Législation a conduit à la formulation d'un amendement d'ajout, tendant à la modification additionnelle de l'article 34 du Code de procédure pénale. Cet amendement est accepté par le Gouvernement Princier. La Direction des Services Judiciaires, consultée, a également fait part de son accord.

Le Gouvernement vous rejoint par ailleurs sur l'intérêt qu'il y aurait – en regard de cette modification – à mieux faire correspondre l'intitulé du projet de loi avec le contenu de ses dispositions. Aussi le Gouvernement ne s'oppose-t-il pas à la modification souhaitée par le Conseil National, telle qu'elle apparaît dans le texte consolidé qui a été communiqué au Gouvernement, en annexe du rapport de la Commission de Législation.

Il n'y a, pour le Gouvernement, aucun doute sur le fait que l'amendement présente un lien direct avec les autres dispositions du projet de loi, au sens de l'article 67 de la Constitution.

Le Gouvernement estime cependant que la modification du titre du projet de loi pourrait être opérée dans le cadre de l'application de l'article 96 du Règlement intérieur, c'est-à-dire au stade du vote de l'ensemble du texte, une fois le dernier article voté. Précision pourrait alors être faite, en séance, que le titre du projet de loi sera modifié dans le sens souhaité, en accord avec le Gouvernement Princier, afin qu'il soit désormais fait référence à la loi « modifiant l'article 27 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires et l'article 34 du Code de procédure pénale ».

En toute hypothèse – et dans le prolongement immédiat du projet de loi n° 1005, précédemment soumis à l'Assemblée – le présent texte est appelé à constituer une étape significative dans notre lutte contre la corruption. Il permettra au Gouvernement Princier de continuer à démontrer, s'il en était encore besoin, tout son engagement dans ce cadre.

En clarifiant les rapports entre le Directeur des Services Judiciaires et le Parquet Général dans la conduite de l'action publique, il renforce l'indépendance de la justice, indépendance à laquelle, vous le savez, S.A.S. le Prince est très attaché.

Dans ces conditions, et pour conclure, je tiens à vous dire que le Gouvernement Princier se félicite de ce que le processus législatif tendant à l'adoption du projet de loi n° 1016 puisse aboutir ce soir.

Je vous remercie.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Ministre d'État.

Monsieur le Rapporteur, souhaitez-vous intervenir à présent ?

Nous vous écoutons.

M. Thomas BREZZO.- Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi, n° 1005, modifiant la loi n° 1364 portant statut de la magistrature que vient de rapporter mon collègue José BADIA, ainsi que le projet de loi n° 1016 modifiant l'article 27 de la loi n° 1.398 relative à l'administration et à l'organisation judiciaire, s'inscrivent dans le cadre des travaux actuellement en cours du Groupe d'Etats contre la Corruption du Conseil de l'Europe, le G.R.E.C.O., et plus précisément son 4^{ème} cycle d'évaluation sur la corruption des Parlementaires, des Juges et des Procureurs.

C'est dans le cadre de ces travaux que nous nous sommes déplacés au mois de décembre dernier à Strasbourg, en compagnie de Monsieur Robert GELLI, Directeur des Services Judiciaires, et de notre Ambassadeur auprès du Conseil de l'Europe, Monsieur Rémi MORTIER, pour défendre les amendements du rapport dressé par le G.R.E.C.O.

En effet, dans le cadre de ce rapport, plusieurs recommandations tendant à renforcer la transparence du processus législatif et celle de l'exercice de la fonction de parlementaire, ainsi que l'indépendance des magistrats, ont été émises par le G.R.E.C.O.

La Principauté de Monaco dispose jusqu'au 31 décembre 2020 pour mettre en œuvre ces recommandations et l'examen final du rapport aura lieu au 1^{er} trimestre 2021.

Pour ce qui concerne les parlementaires, nous avons d'ores et déjà créé une nouvelle Commission spéciale chargée de la modification du Règlement Intérieur du Conseil National.

Des travaux sont actuellement en cours et les modifications proposées seront prochainement présentées au vote de la Commission. Ils seront ensuite transmis au Tribunal Suprême pour validation.

S'agissant de l'indépendance des juges et des procureurs, deux projets de lois nous ont été adressés, s'agissant des projets de lois n° 1005 et n° 1016 qui sont soumis aux votes des élus ce soir.

S'agissant du projet de loi n° 1005, celui-ci tend à :

- renforcer l'indépendance des Magistrats de la Principauté ;
- inscrire, dans la loi, le rôle du Haut Conseil de la Magistrature dans la garantie de l'indépendance de la magistrature ;
- étendre le processus d'évaluation des magistrats au Président du Tribunal de Première Instance et au Procureur Général adjoint ;
- enfin, il offre la possibilité au Conseil de la Magistrature d'initier une procédure disciplinaire à l'encontre d'un magistrat, prérogative qui était, jusqu'à présent, réservée au seul Directeur des Services Judiciaires.

S'agissant du projet de loi n° 1016, ce dernier tend à préciser les prérogatives du Directeur des Services Judiciaires en matière d'instructions transmises au Procureur Général.

Il confirme, comme le faisait déjà l'article 34 du Code de procédure pénale, que ces instructions ne peuvent tendre qu'à la poursuite des infractions et non au classement sans suite des procédures.

Le vote de ces deux lois permettra ainsi à la Principauté de remplir pleinement certaines des recommandations du G.R.E.C.O. et nous pouvons nous en réjouir.

Ces deux textes tendent uniquement à préciser les textes d'ores et déjà existants et ne sont en aucun cas là pour instaurer une indépendance de la Justice qui était déjà garantie par notre Constitution qui date de 1962 et qui a été révisée en 2002.

Toutes les lois qui ont été votées jusqu'à présent ont toujours tendu à renforcer l'indépendance de la justice et c'est encore le cas ce soir.

Il va de soi que nous répondrons favorablement aux recommandations des technocrates de Strasbourg tant que celles-ci ne se heurtent pas avec les principes fondamentaux de notre droit et nos spécificités.

C'est un texte particulièrement technique, destiné à répondre à ces exigences.

J'invite bien évidemment mes collègues à se prononcer en faveur de ce texte.

M. le Président.- Merci, Monsieur le Rapporteur.

Y a-t-il encore un élu qui souhaiterait intervenir dans le cadre de cette discussion générale sur ce texte ?

Il n'y en a pas.

Nous allons maintenant, Monsieur le Secrétaire Général, voter les articles de ce projet de loi que je vous demande de bien vouloir lire.

M. le Secrétaire Général.-

ARTICLE PREMIER

Le premier alinéa de l'article 27 de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires est modifié comme suit :

« Le Directeur des Services Judiciaires donne, quand il y a lieu, ses instructions de poursuite aux magistrats du Ministère public. Celles-ci sont écrites, motivées et versées au dossier de la procédure. ».

M. le Président.- Je mets l'article premier aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier est adopté.

(Adopté).

M. le Secrétaire Général.-

ART. 2

(Amendement d'ajout)

L'avant-dernier alinéa de l'article 34 du Code de procédure pénale est modifié comme suit :

« Toute personne ayant dénoncé des faits au procureur général peut former un recours, dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision de classement sans suite prise à la suite de cette dénonciation, auprès du directeur des services judiciaires. Le directeur des services judiciaires peut enjoindre au procureur général d'engager des poursuites, par instructions écrites, motivées et versées

au dossier de la procédure. S'il estime le recours infondé, il en informe l'intéressé en y indiquant les motifs de fait ou de droit qui le justifient. ».

M. le Président.- Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 est adopté.

(Adopté).

Comme cela été convenu, entre le Gouvernement et le Conseil National, et avant de passer au vote de la loi, il est question de l'adoption de l'intitulé du projet de loi, qui serait modifié de la manière suivante : « *Projet de loi, modifiant l'article 27 de la loi n° 1398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaire et l'article 34 du Code de procédure pénal* ».

C'est donc ce texte intitulé ainsi que nous allons maintenant voter.

Je le mets aux voix.

Ceux qui sont d'avis de voter en faveur de cette loi, merci de lever la main.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Pas d'abstention.

Cette loi est adoptée à l'unanimité des Conseillers Nationaux présents.

(Adoptée).

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Mesdames les Conseillères Nationales, Messieurs les Conseillers Nationaux, chers compatriotes, chers résidents, chers amis de la Principauté, nous sommes arrivés au terme de l'ordre du jour de ce soir, mais aussi de la session de Printemps du Conseil National. C'est pourquoi je vais lever la séance et je déclare également la clôture de la Première Session Ordinaire de l'année 2020 de notre Assemblée.

La séance est levée, la clôture est prononcée.

Bonne fin de soirée à toutes et à tous. Merci beaucoup.

—
(La séance est levée à 21 heures 16).
—



imprimé sur papier recyclé

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

