

N° 826

---

Le 27 août 2007

**RAPPORT**  
**SUR LE PROJET DE LOI, N° 826,**  
**SUR LES ACTIVITES FINANCIERES**

(Rapporteur au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale :

M. Thomas GIACCARDI)

Le projet de loi, n° 826, sur les activités financières a été transmis au Conseil National le 3 octobre 2006. Ce texte a été officiellement déposé au cours de la séance publique du 10 octobre 2006 et renvoyé le même jour pour examen devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Compte tenu de l'importance que revêt ce texte pour les professionnels de la place bancaire et financière monégasques, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale a, dès la session ordinaire d'automne 2006 clôturée, débuté l'examen du projet de loi n° 826, objet du présent rapport, et de son pendant, le projet de loi, n° 827, relative aux fonds communs de placement et aux fonds d'investissement, déposés concomitamment devant notre Assemblée. Ainsi, de nombreuses réunions de la Commission des Finances, alimentées des positions exprimées tant par le Gouvernement suite aux questions que l'étude de ces deux textes a suscitées que par les acteurs de la place, ont-elles été nécessaires pour parvenir à finaliser l'examen de ce double dispositif législatif et être en mesure de le présenter ce soir à la délibération de notre Assemblée.

Conformément aux souhaits de S.A.S. le Prince Albert II, formulés lors de Son discours prononcé le 12 juillet 2005, ces deux projets de loi déposés par le

Gouvernement poursuivent un objectif commun, celui de « *contribuer à faire de Monaco un des pôles de référence dans le domaine financier, en ajoutant à ses compétences bancaires déjà renommées un savoir-faire encore plus sophistiqué en gestion d'actifs et en développant le capital-investissement* ».

La place financière monégasque compte actuellement une quarantaine d'établissements de crédit et plus de vingt sociétés de gestion dont le nombre a récemment connu une forte croissance accompagnée d'une amélioration de la qualité de leurs services. Ce développement ainsi que l'internationalisation des marchés financiers conduisent à ce que la Principauté, pour concurrencer les grandes places financières, telles que Londres ou le Luxembourg, procède à une refonte de sa législation en vigueur en matière financière en vue d'accroître davantage la professionnalisation des acteurs du secteur de la gestion tout en garantissant la sécurité des investisseurs et d'élargir la gamme des produits proposés.

Si la présente réforme conservera la distinction actuelle entre la réglementation applicable aux acteurs de la place et celle relative aux produits financiers, elle instaurera, par l'effet des dispositions des deux projets de loi, un nouveau cadre et des instruments adaptés pour amorcer la dynamisation de notre place financière, dans l'attente des résultats de l'audit lancé par le Gouvernement qui, après avoir fait un état des lieux, déterminera les grands axes stratégiques autour desquels organiser le développement de la place et favoriser l'implantation de gestionnaires spécialisés dans les domaines retenus.

Sans revenir de façon exhaustive sur le projet de loi n° 827, objet d'un second rapport, dont l'objet essentiel est de doter notre réglementation d'une certaine souplesse en permettant l'innovation et en autorisant des produits financiers plus sophistiqués destinés à attirer de nouveaux investisseurs, ce double dispositif législatif permettra à terme d'instaurer une vraie logique de place basée sur sa réputation, la complémentarité de ses professionnels et la qualité de ses nouveaux arrivants et produits.

Concernant le projet de loi n° 826, l'objectif principal de ce texte est de promouvoir le développement d'un véritable pôle de gestion en Principauté, par la création notamment de sociétés dont l'objet est élargi à la gestion sous mandat et collective.

Au-delà, il tend également à faire de la Principauté une place financière où la transparence et la sécurité sont des éléments essentiels de la compétitivité. A la hauteur des standards internationaux, le contrôle administratif des acteurs financiers est ainsi remplacé par un contrôle exercé par une Commission administrative indépendante, la « Commission de contrôle des activités financières », résultat de la fusion des actuelles autorités de régulation, la Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées et la Commission de surveillance des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), disposant de compétences accrues, jusqu'alors dévolues au Ministre d'Etat : délivrance des agréments, surveillance de la place, pouvoir de sanction autonome, etc.

La Commission s'est interrogée, au regard des dispositions constitutionnelles, sur les conventions bilatérales et multilatérales qui obligent la Principauté à se doter d'une Commission de contrôle indépendante investie des compétences strictement nécessaires à cette fin. Il s'avère que la création de cette autorité semble pouvoir être exceptionnellement admise, en application de l'article premier de la Constitution, dans la mesure où elle découle d'engagements internationaux pris par la Principauté, en l'occurrence ceux pris dans le cadre de ses négociations bilatérales avec la République Française, et en particulier le groupe de travail franco-monégasque sur la législation financière applicable à Monaco, ainsi que dans le cadre du Comité Mixte Euro.

Les négociations entre le Gouvernement Princier et les représentants du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie français, MM. Rouvillois et Cailleteau, ont donné lieu à l'établissement d'un relevé de conclusions, présenté en 2001, concernant la mise en circulation de l'euro à Monaco, la mise à niveau de la législation financière et le renforcement de la législation anti-blanchiment. Concernant le contrôle des organismes financiers, il était suggéré de fusionner les deux Commissions de contrôle existantes en Principauté, de donner un pouvoir propre de sanction à une autorité unique, conformément aux dispositions internationalement reconnues, et de mettre au point des textes sur les services d'investissement et autres services financiers. Ces questions ont ainsi fait l'objet d'un examen au sein du groupe de travail franco-monégasque dont les travaux ont été lancés en 2003. Il semble également que l'obligation des établissements de crédit monégasques d'adhérer au fonds français de garantie des titres, prévue par l'échange de lettres du 8 novembre 2005 et qui a fait l'objet d'une loi votée en 2006 par le Conseil National, implique la

soumission des banques monégasques à des règles équivalentes à celles auxquelles sont soumises celles établies en France.

Après ces quelques considérations d'ordre général, votre Rapporteur va s'attacher à rappeler les commentaires exprimés par la Commission des Finances et de l'Economie Nationale lors de l'examen de ce projet de loi.

---

L'article premier énumère les activités financières dont l'exercice sera soumis aux dispositions du présent projet de loi. Son principal apport est d'élargir le champ d'application du texte à la gestion de fonds communs de placement ou d'autres organismes de placement collectif de droit monégasque et étranger, exclu par la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 modifiée, laquelle ne s'appliquait qu'à la gestion financière individuelle.

La Commission s'est toutefois inquiétée de savoir si l'activité de négociation pour compte propre, visée au chiffre 7, correspondait à la gestion du propre patrimoine d'une société, auquel cas l'obtention préalable d'un agrément pour l'exercice de cette activité ne lui semblait pas nécessaire. Dans le prolongement, elle s'est également interrogée sur l'opportunité de définir, pour plus de clarté, cette activité dans la loi. Au terme d'un échange de vues avec le Gouvernement, il s'avère que l'activité de négociation pour compte propre est un service d'investissement, se définissant comme le fait pour un prestataire agréé de « *négozier, en engageants ses propres capitaux, un ou plusieurs instruments financiers en vue de conclure des transactions, en dehors des opérations de trésorerie* » (Directive 2004-39 du 21 avril 2004 sur les marchés d'instruments financiers). Ne s'agissant pas de la gestion du propre patrimoine d'une société, la Commission ne s'est pas opposée au principe selon lequel l'exercice de cette activité est subordonné à l'obtention préalable d'un agrément. Enfin, il n'a pas semblé opportun de définir cette activité dans la loi, tout comme l'ensemble des autres activités visées à l'article premier, dans la mesure où l'évolution des marchés financiers est source de modifications régulières dans la nature et le contenu des services et des activités financières, justifiant de ne pas figer des définitions dans un texte de loi.

---

Au sujet de l'article 3, il a semblé opportun à certains membres de la Commission de supprimer la possibilité de délivrer un agrément à des sociétés, autres

que des établissements de crédit, dont le siège social est situé dans un Etat étranger, qui disposent d'une succursale en Principauté. Concrètement, il s'agirait de modifier l'article 3 afin que l'agrément puisse être exclusivement délivré soit à des sociétés anonymes monégasques, soit à des établissements de crédit dont le siège social est situé dans un Etat étranger, qui disposent d'une succursale dans la Principauté. En parallèle de cette modification, l'article 7 est purement et simplement supprimé dès lors qu'il concerne les obligations supplémentaires mises à la charge des sociétés qui ne sont pas des établissements de crédit, la numérotation des articles subséquents s'en trouvant pas conséquent décalée.

Il résultera de ces amendements que les sociétés n'ayant pas la qualité d'établissement de crédit, qui souhaiteraient exercer les activités visées à l'article premier, devront obligatoirement se constituer sous la forme d'une société anonyme monégasque, ce qui permettra de rendre le contrôle de ces sociétés plus efficient.

L'article 3 est donc amendé comme suit :

*« L'agrément peut exclusivement être délivré à :*

*1°) des sociétés anonymes monégasques ;*

*2°) des ~~sociétés~~ **établissements de crédit** dont le siège social est situé dans un Etat étranger, qui disposent d'une succursale dans la Principauté. »*

---

En application de la réglementation européenne, le deuxième alinéa de l'article 4 exclut l'exercice des activités visées aux chiffres 3, 5 et 7 de l'article premier, à savoir les activités de réception et de transmission d'ordres sur les marchés financiers, d'exécution d'ordres pour le compte de tiers et de négociation pour compte propre, dans le cas où l'agrément est délivré à une société pour l'exercice de la gestion de fonds communs de placement ou d'autres organismes de placement collectif de droit monégasque.

La Commission a relevé que l'application *stricto sensu* de la Directive européenne à laquelle l'exposé des motifs fait, à plusieurs reprises, référence, dont le principal objectif est de permettre aux fonds communs de placement de droit

monégasque d'obtenir à terme le label européen et d'être par conséquent commercialisés en Europe, ne semble pas toujours pertinente dès lors qu'elle ne vise que les sociétés de gestion, à l'inverse du présent texte destiné à s'appliquer également aux établissements de crédit. La Commission a néanmoins opté pour maintenir les exclusions et rester ainsi en conformité avec les exigences posées dans ladite Directive, dans la mesure où le deuxième alinéa n'a pas vocation à s'appliquer aux établissements de crédit qui, dans le cadre de la création d'un fonds commun de placement, ne sont que les dépositaires du fonds, et non les gestionnaires.

---

La Commission, souhaitant instituer un délai au sein de l'article 7, ancien article 8 du projet de loi, pour la délivrance de l'agrément par la Commission de contrôle des activités financières, avait, dans un premier temps, proposé de le fixer à trois mois, nonobstant le délai de six mois prévu par la Directive européenne. Il n'était en effet pas apparu opportun à la Commission de s'aligner sur le délai de six mois prévu par la Directive précitée, afin de ne pas retarder de façon trop excessive les délais de procédure nécessaires à la création d'une société de gestion qui, outre l'agrément délivré par la Commission de contrôle des activités financières en vertu des dispositions du présent projet de loi, doit également obtenir, en vertu de la loi n° 1.331 du 8 janvier 2007 relative aux sociétés, l'autorisation préalable du Ministre d'Etat, tenu de se prononcer dans un délai de trois mois. Relevant néanmoins que ces deux délais courront en pratique de façon concomitante, n'ayant donc pas vocation à se cumuler, la Commission s'est ensuite prononcée en faveur d'un délai de six mois, ce qui permettra au surplus de garantir davantage la nécessaire rigueur à apporter dans le traitement des dossiers de demande d'agrément.

En conséquence, est inséré un deuxième alinéa, ainsi rédigé :

***« La Commission de contrôle des activités financières informe les sociétés concernées, dans un délai de six mois dès réception d'un dossier complet de demande d'agrément, de sa décision relative à cette demande. »***

L'insertion de ce deuxième alinéa conduit à amender également le chiffre premier du deuxième alinéa de l'article 10 (ancien article 11) relatif aux prérogatives de la Commission de contrôle des activités financières en matière d'instruction et de délivrance des agréments.

Le chiffre premier de l'article 10 est donc modifié comme suit :

*« 1°) statue sur les demandes d'agrément après avoir procédé à leur instruction et délivre lesdits agréments **dans le délai fixé à l'article 7** ; »*

La Commission propose en outre de supprimer le dernier alinéa de l'article 10, qui renvoie à une Ordonnance Souveraine le soin de déterminer la composition et les règles de fonctionnement de la Commission de contrôle des activités financières, et d'insérer ces dispositions dans un nouvel article 11.

A la lumière du projet de loi, n° 804, modifiant la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 réglementant les traitements d'informations nominatives, qui institue également une autorité administrative indépendante, dont la composition est fixée expressément dans le corps même du dispositif, la Commission des Finances a estimé que la composition de la Commission de contrôle des activités financières devait être clairement mentionnée dans la loi. Tout en reprenant la composition et les modalités de désignation du Président et du Vice-président, telles que prévues dans le projet d'Ordonnance Souveraine, la Commission des Finances a souhaité également tenir compte des incompatibilités, afin d'assurer au Président de la Commission l'indépendance dont il a besoin dans le cadre de sa fonction en supprimant, avec certaines autres fonctions, les possibilités de conflits d'intérêt. Ainsi, les fonctions de Président de l'Association Monégasque des Activités Financières (A.M.A.F.) et de Président de l'Ordre des Experts-comptables seront-elles légalement incompatibles avec celle de Président de la Commission de contrôle des activités financières.

Enfin, pour garantir le principe de collégialité dans la prise de certaines décisions ou l'accomplissement de certaines formalités, la Commission propose que soit institué un organe, le Bureau, composé du Président, du Vice-président de la Commission et d'un membre de la Commission élu en son sein. Il a donc été nécessaire à la Commission d'harmoniser la rédaction de certains articles du dispositif pour tenir compte de cette nouvelle entité, appelée, selon les cas, à assister le Président dans l'exercice de sa fonction, à délibérer ou à prendre certaines décisions.

Au terme de ces observations, le nouvel article 11 est rédigé comme suit, la numérotation des articles subséquents s'en trouvant décalée :

*« La Commission est composée :*

*1°) du Président de l'Association Monégasque des Activités Financières ou de son représentant ;*

*2°) du Président de l'Ordre des Experts-comptables ou de son représentant ;*

*3°) de sept membres choisis en raison de leurs compétences et nommés par ordonnance souveraine pour une période de cinq ans renouvelable. L'ordonnance souveraine qui les nomme désigne également le Président et le Vice-président de la Commission.*

*Les fonctions de Président de l'Association Monégasque des Activités Financières et de Président de l'Ordre des Experts-comptables sont incompatibles avec celle de Président de la Commission.*

*Le Bureau comprend le Président et le Vice-président de la Commission ainsi qu'un membre de la Commission élu chaque année par ses pairs.*

*Les règles de fonctionnement de la Commission sont déterminées par ordonnance souveraine. »*

---

En vertu du chiffre 4°) de l'article 12, la Commission de contrôle des activités financières peut, dans le cadre de sa mission, accéder aux locaux professionnels des sociétés agréées pour procéder à des enquêtes. Il est apparu opportun de permettre aux enquêteurs, visés à l'article 13, désignés par le Président de la Commission, sur décision du Bureau, de se faire assister d'un sapiteur de leur choix. Le Gouvernement a néanmoins préféré le terme d'expert, qu'il considère plus précis, souhaitant également que cet expert ne soit pas désigné par le ou les enquêteurs, modalité initialement proposée par la Commission des Finances, mais par le Président de la Commission de contrôle, devant néanmoins être habilité par le Bureau. Votre Rapporteur tient à préciser que le terme d'expert vise en l'espèce tout technicien, dont les compétences notoires en matière financière permettront d'éclairer les enquêteurs dans le cadre de leur mission.



Par ailleurs, si la Commission s'est inquiétée des garanties d'indépendance des enquêteurs, *a fortiori* dès lors que le dispositif projeté ne reprend pas la notion d'assermentation de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 modifiée, leur indépendance reste néanmoins assurée en raison de leur qualité de fonctionnaires déjà assermentés. De plus, un ordre de mission nominatif leur est délivré ; sur ce point, la Commission des Finances demande aux membres de la Commission de contrôle de veiller à ce que ces personnes soient choisies en fonction de leur aptitude à diligenter le contrôle, en évitant tout conflit d'intérêt. La Commission tient également à préciser, pour une meilleure compréhension du texte, que les autorités visées par le troisième alinéa du présent article, à la demande desquelles l'ordre de mission doit être présenté, correspondent aux autorités de police.

Enfin, votre Rapporteur souhaite rappeler le rôle de l'officier de police judiciaire, visé au cinquième alinéa, présent lors de la visite des locaux et des enquêtes, à savoir celui de veiller au respect de la loi et des droits de la défense de la personne mise en cause et d'éviter les dérives et infractions éventuelles. Ses pouvoirs sont ceux qui lui sont conférés par le Code de procédure pénale : veiller à l'observation des ordonnances, arrêtés, règlements de police et de sûreté, recevoir les dénonciations et les plaintes, faire tous les actes nécessaires à l'instruction en cas de crime ou de délit flagrant et droit de requérir directement la force publique.

Au vu de ces observations, la rédaction de l'article 13 se trouve modifiée comme suit :

*« Aux fins d'accomplissement de la mission de la Commission, son Président peut, **sur décision du Bureau**, habiliter une **ou des** personnes en vue de procéder à une enquête.*

***Il peut décider, sur avis favorable du Bureau, de désigner un expert à l'effet d'assister les personnes habilitées en vertu de l'alinéa précédent. Cet expert doit également faire l'objet d'une habilitation.***

*A cet effet, ~~cette~~ personnes reçoivent un ordre de mission nominatif, établi et signé par le Président, faisant état de l'habilitation de son titulaire et devant être présenté à la demande des autorités ou des personnes concernées.*

*Les personnes habilitées peuvent accéder à tous locaux professionnels et procéder, sur pièces ou sur place, à toutes opérations d'enquête qu'elles jugent nécessaires. Elles peuvent, à cette fin, demander la communication de tous documents professionnels, et en prendre copie si nécessaire, ainsi que recueillir auprès de toute personne, sur convocation ou sur place, tous renseignements ou justifications utiles. Les personnes auditionnées peuvent se faire assister d'un conseil de leur choix.*

*La visite des locaux et les enquêtes sur place ne peuvent avoir lieu qu'entre six et vingt-et-une heures et en présence des dirigeants ou des représentants des sociétés agréées ou, à défaut, d'un officier de police judiciaire requis à la demande des personnes habilitées.*

*Lorsque, dans l'exercice des attributions qui leur sont conférées par le Président de la Commission, sur décision du Bureau, les personnes habilitées acquièrent la connaissance de faits susceptibles de recevoir la qualification de crimes ou de délits, elles en avisent sans délai ~~et~~ ~~le~~ **Président de la Commission**, lequel, sur décision du Bureau, en informe le Procureur Général. »*

---

L'article 14 vise à soumettre les membres de la Commission de contrôle au secret professionnel et à l'obligation de discrétion. La Commission estime qu'au second alinéa, le secret professionnel et l'obligation de discrétion ne peuvent être opposés à l'autorité judiciaire agissant uniquement dans le cadre d'une procédure pénale, principe par ailleurs prévu par le Code monétaire et financier français, en son article 511-33. En effet, votre Rapporteur tient à rappeler que suite à la signature de la Convention franco-monégasque sur le contrôle des changes de 1945 dont l'application repose sur différents échanges de lettres entre la Principauté et la République Française, la législation et la réglementation françaises ont été rendues applicables à Monaco. Ainsi, les dispositions du Code monétaire et financier sont applicables en Principauté.

Le second alinéa est donc rédigé comme suit :

*« Le secret professionnel et l'obligation de discrétion ne peuvent être opposés à l'autorité judiciaire **agissant dans le cadre d'une procédure pénale.** »*

---

Le troisième alinéa de l'article 16 a fait l'objet d'une modification de pure forme pour prévoir que le Bureau, et non pas le Président de la Commission de contrôle, puisse autoriser un représentant de l'autorité étrangère à assister aux auditions prévues dans le cadre de la surveillance sur base consolidée des sociétés mères des sociétés agréées.

En outre, la Commission suggère de supprimer, au dernier alinéa, le terme de « *définitive* ». Si la Commission comprend que les rédacteurs du projet de loi aient volontairement souhaité employer ce terme pour prévoir que la demande d'informations ou l'assistance demandée par une autorité étrangère puisse être refusée dès lors que le juge avait statué au fond, elle estime néanmoins que le maintenir peut susciter des difficultés d'interprétation et laisser sous-entendre, à torts, que la décision administrative ou judiciaire est insusceptible de recours.

---

La Commission a jugé opportun d'insérer un nouvel article 17 aux fins de s'assurer que le dispositif projeté ne portera pas atteinte à l'attractivité de la place financière monégasque, en facilitant la divulgation d'éléments susceptibles d'être utilisés à d'autres fins, fiscales notamment. La Commission propose donc de lever toute ambiguïté sur l'utilisation susceptible d'être faite, par ces autorités étrangères, des informations que viendrait éventuellement à leur transmettre la Commission de contrôle. Celles-ci ne sauraient être utilisées que dans un but de surveillance du secteur financier, les autorités étrangères devant au surplus présenter les mêmes garanties de secret professionnel que l'autorité de régulation monégasque.

Cet amendement d'ajout est rédigé comme suit, la numérotation des articles subséquents s'en trouvant par conséquent décalée :

***« La Commission de contrôle des activités financières peut communiquer les informations qu'elle détient ou qu'elle recueille à sa demande à une autorité étrangère de supervision avec laquelle une convention de coopération et d'échange d'informations a été signée, sous réserve de réciprocité et à condition que ladite autorité soit soumise au secret professionnel avec les mêmes garanties qu'en Principauté. Ces informations ne peuvent être utilisées à d'autres fins que celles pour lesquelles elles ont été communiquées. »***

---

La Commission propose d'insérer un nouvel article 18, aux fins de combler une lacune du dispositif projeté qui ne prévoit pas expressément que la Commission de contrôle des activités financières remplace la Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées ainsi que la Commission de surveillance des organismes de placement collectif en valeurs mobilières.

Cet amendement d'ajout est rédigé comme suit, la numérotation des articles subséquents s'en trouvant par conséquent décalée :

***« La Commission de contrôle des activités financières succède dans ses droits et obligations à la Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées et à la Commission de surveillance des organismes de placement collectif en valeurs mobilières. »***

---

La Commission relève que l'article 19 nouveau, ancien article 17 du projet de loi, offre à la Commission de contrôle, constatant une défaillance de la société agréée dans le respect des dispositions législatives et réglementaires qui lui sont applicables, une alternative entre la mise en demeure à des fins de régularisation, objet du présent article, et le prononcé d'une sanction administrative conformément aux dispositions de la section IV. Si la Commission de contrôle porte son choix sur la voie non contentieuse, elle mettra en demeure la société concernée de faire cesser les irrégularités ou d'en supprimer les effets dans le délai qui lui sera imparti. En cas de mise en demeure restée infructueuse, il incombera alors au Président de la Commission de contrôle, sur décision du Bureau, de demander au Président du Tribunal de Première Instance d'ordonner à la société agréée de se conformer à la mise en demeure, le juge pouvant assortir sa décision d'une astreinte et prendre des mesures conservatoires. Concernant ce dernier point, la Commission a estimé plus opportun de modifier, au nom du principe du respect du contradictoire, la dernière phrase du deuxième alinéa, pour que le juge ne puisse prendre des mesures conservatoires que s'il en est requis, et non d'office comme le dispositif le permettait. En effet, la Commission a jugé plus conforme à la pratique et plus équitable que les mesures conservatoires ne puissent être prises par le juge que sur la base des pièces et explications qui lui sont soumises.

La nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article 19 est donc la suivante :

*« Lorsque la mise en demeure est restée infructueuse au terme du délai imparti, le Président de la Commission peut, **sur décision du Bureau**, demander au Président du Tribunal de Première Instance, saisi et statuant comme en matière de référé, d'ordonner à la société agréée de se conformer à la mise en demeure. Celui-ci peut assortir sa décision d'une astreinte. **et Il peut également** prendre, s'il ~~échet~~ **en est requis, les toutes mesures conservatoires nécessaires à la sauvegarde des intérêts des mandants clients de la société agréée.** »*

---

La Commission propose de s'inspirer des exemples de places concurrentes, telles que la Suisse ou le Luxembourg, en rendant obligatoire l'adhésion de toute société agréée à l'Association Monégasque des Activités Financières (A.M.A.F.) et d'ériger cette dernière en organisme professionnel représentatif des établissements agréés exerçant une activité bancaire ou de gestion en Principauté. Un nouvel article, numéroté 21, est ainsi ajouté au début de la Section III, « *Des conditions d'exercice de l'activité des sociétés agréées* ». L'objectif de cette disposition est d'assurer l'unité de représentation des professionnels vis-à-vis des pouvoirs publics, des organisations professionnelles et syndicales, de promouvoir la place monégasque, notamment par des actions de communication, d'élaboration, d'avis ou de proposition et d'encourager la formation du personnel de banque et des entreprises du secteur financier.

La Commission souhaite attirer l'attention du Président de l'A.M.A.F. sur la nécessité de supprimer une règle statutaire, l'article 5 des statuts de l'association, qui, en prévoyant que la qualité de membre se perd notamment par exclusion, sera dorénavant en contradiction avec le texte de loi.

Cet amendement d'ajout est rédigé comme suit, la numérotation des articles subséquents s'en trouvant par conséquent décalée :

*« **Toute société agréée est tenue d'adhérer à l'Association Monégasque des Activités Financières.** »*

---

Certains membres de la Commission ont été sensibilisés sur l'opportunité d'introduire au sein de l'article 23 du projet de loi, devenu le nouvel article 26, une disposition visant à écarter toute possibilité de faire valoir en justice la nullité du mandat donné par un client à une société agréée dans l'hypothèse où celui-ci ne respecterait pas le formalisme, tel que défini par Ordonnance Souveraine. Néanmoins, un tel ajout serait susceptible de faire perdre à la Loi et à l'Ordonnance Souveraine leur caractère d'ordre public de protection des investisseurs, parties faibles aux contrats de mandat de gestion.

Bien que consciente que la reconstitution d'un portefeuille est techniquement et pratiquement impossible en cas d'annulation d'un mandat après plusieurs années de gestion et indépendamment de la possibilité pour le mandant d'engager la responsabilité du mandataire, la Commission s'est néanmoins prononcée contre une mention expresse de la loi visant à écarter la nullité du mandat de gestion lorsque celui-ci, lors de sa formation, ne respecte pas le formalisme imposé par les textes.

Votre Rapporteur a toutefois jugé opportun de rappeler expressément que si la notion d'ordre public de protection entraîne, en cas de méconnaissance, la nullité de la convention, elle n'a pas pour effet de consacrer, sur le terrain de l'action indemnitaire, le concept de restitution-indemnisation dans le cadre de contrats à exécution successive. En effet, la nullité d'un contrat de mandat de gestion, contrat successif, produit les mêmes effets qu'une résiliation et, par conséquent, ne remet pas les parties en l'état antérieur au contrat.

Il résulte de ces observations que le premier alinéa de l'article 26, ancien article 23, est amendé comme suit :

*« Les mandats donnés par les clients aux sociétés agréées pour l'exercice de l'activité visée au chiffre 1) de l'article premier font l'objet de conventions à **exécution successive**, écrites, signées par les parties et conformes aux règles définies par ordonnance souveraine. »*

---

Concernant l'article 27 nouveau, la Commission s'est interrogée sur les cas et les motifs pour lesquels la Commission de contrôle serait amenée à demander que l'établissement dépositaire soit situé en Principauté. Elle s'est inquiétée de savoir si

cette disposition ne représente pas une contrainte pour le développement de la place financière monégasque et pour l'installation des sociétés de gestion. Après consultation du Gouvernement, celle-ci vise à donner à la Commission un contrôle supplémentaire sur les activités de gestion d'une société dont les procédures auraient été jugées inadéquates pour assurer une information fiable et transparente des transactions. Cette disposition, qui peut être transitoire, a pour but de minimiser les risques et améliorer la sécurité des transactions.

Par ailleurs, certains membres de la Commission ont été sensibilisés sur l'opportunité d'introduire, dans cet article, une disposition autorisant les clauses compromissoires dans les conventions liant les sociétés agréées à leurs clients. S'il semble souhaitable à la Commission de faire participer la place de Monaco à l'essor des modes de règlement alternatif des différends, elle s'est interrogée néanmoins sur l'opportunité de permettre, en l'état de notre droit interne applicable aux arbitrages et compte tenu du coût de ce type de procédure, que des contrats de gestion imposent aux parties de soumettre à un arbitrage toutes contestations qui s'élèveraient entre elles. De plus, la Commission a procédé à une étude comparative des législations européennes et a constaté qu'aucun pays ne prévoit une telle possibilité de recours à l'arbitrage.

Après avoir consulté le Gouvernement sur ce point qui ne semblait pas défavorable à l'idée d'admettre une telle clause, la Commission a réprouvé l'introduction d'une exception au droit commun qui n'autorise la clause compromissoire qu'en matière commerciale. Elle précise en outre que les parties peuvent valablement, lorsque le litige est né et déterminé, conclure un compromis donnant compétence à un arbitre pour connaître de leur différend relatif à l'exécution d'un tel contrat. La Commission profite de l'occasion qui lui est ainsi donnée pour attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de moderniser nos règles applicables à l'arbitrage tant interne qu'international et pour, dans cette attente, rappeler aux différents intervenants de la place bancaire et financière monégasques qu'il existe des modes de règlement des conflits autres que le recours judiciaire, les encourageant à élaborer, dans un premier temps, un règlement d'arbitrage qui pourrait permettre aux parties de soumettre leur différend à un arbitre.

---

La Commission propose de remplacer, au sein du deuxième alinéa de l'article 31 nouveau, le terme d' « analyse » par celui d' « attestation » et d'intégrer cette dernière dans les documents obligatoires adressés par les sociétés agréées à la Commission de contrôle, conformément aux dispositions de l'article 30 nouveau.

En outre, afin d'harmoniser la rédaction avec celle de l'article 9 de la loi n° 408 du 20 janvier 1945 complétant l'ordonnance sur les sociétés anonymes et en commandite par actions notamment en ce qui concerne la nomination, les attributions et la responsabilité des commissaires, la Commission suggère que les trois exercices, visés au premier alinéa de l'article 31, pour lesquels les sociétés anonymes monégasques doivent désigner deux commissaires aux comptes soient consécutifs.

En conséquence, l'article 30 et les premier et deuxième alinéas de l'article 31 sont amendés comme suit :

*Article 30 : « Dans le délai de six mois à compter de la clôture de l'exercice comptable, la société agréée adresse à la Commission un rapport annuel d'activité, ~~et~~ un bilan **et une attestation** établis conformément aux règles fixées par ordonnance souveraine. »*

*Article 31 : « Les sociétés anonymes monégasques agréées désignent, pour trois exercices **consécutifs**, deux commissaires aux comptes choisis parmi les experts-comptables inscrits au tableau des membres de l'Ordre prévu par le chiffre 3) de l'article 20 de la Loi n° 1.231 du 12 juillet 2000.*

*Les commissaires aux comptes établissent une ~~analyse~~ **attestation** sur le rapport annuel d'activité visé à l'article précédent préalablement à sa transmission à la Commission et conformément aux modalités définies par ordonnance souveraine. A cet effet, les sociétés qui exercent leur activité sous la forme de succursales de sociétés étrangères désignent un commissaire aux comptes choisi parmi les professionnels visés au précédent alinéa. »*

---

Au même titre que l'amendement apporté à l'article 14, la Commission estime que le secret professionnel, mentionné au deuxième alinéa de l'article 33 nouveau, ne peut être opposé à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale.



La rédaction du deuxième alinéa est donc la suivante :

*« Le secret professionnel ne peut être opposé à l'autorité judiciaire **agissant dans le cadre d'une procédure pénale.** »*

La Commission s'est par ailleurs interrogée sur la rédaction du troisième alinéa du présent article, au regard notamment de ce qu'il convenait d'entendre par les termes « sociétés mères ». Après avoir rappelé que la notion de société mère n'est pas connue en droit monégasque, cette qualité étant appréciée selon le droit étranger, et qu'une société agréée peut avoir plusieurs sociétés mères, lesquelles peuvent être soumises à la surveillance sur base consolidée d'une autorité de supervision étrangère, la Commission constate, pour lever toute ambiguïté sur la rédaction *in fine* du troisième alinéa qui manque de clarté, que les termes « *si elle y est soumise* » doivent figurer au pluriel.

Le troisième alinéa se lit donc comme suit :

*« En outre, les sociétés agréées doivent, s'il y a lieu, communiquer à leurs sociétés mères les informations nécessaires à la surveillance sur base consolidée d'une autorité de supervision étrangère, si elles y ~~est~~ **sont** soumises. »*

---

L'article 36 nouveau prévoit qu'en cas de procédure susceptible d'aboutir au prononcé de sanctions administratives, engagée à l'encontre d'une société agréée par la Commission de contrôle, celle-ci est tenue d'aviser la personne concernée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal qui, outre les motifs de la sanction envisagée, précise les droits dont dispose l'intéressé (droit de la défense, droit de la contradiction). En vertu du premier alinéa du deuxième alinéa, l'intéressé dispose d'un délai d'un mois, à compter de la réception de la lettre, pour transmettre au Bureau, et non plus au Président de la Commission, ses observations écrites. Dans un but de protection des droits de la défense, la Commission préconise de fixer ce délai à deux mois, laissant ainsi à l'intéressé le temps nécessaire pour prendre connaissance de la procédure engagée à son encontre et préparer sa défense ; elle a également estimé plus opportun de faire courir ce délai à compter non pas de la réception mais de l'envoi de la lettre afin d'éviter toute absence de réception volontaire de l'intéressé.

La nouvelle rédaction du premier et du deuxième alinéa de l'article 36 est la suivante :

« ➤ dispose d'un délai ~~d'un~~ **de deux** mois, à compter de sa ~~réception son envoi~~, pour transmettre au ~~Président de la Commission~~ **Bureau** ses observations écrites ; »

En vertu de l'article 37, lequel a fait l'objet de modifications de pure forme aux fins d'harmoniser ses dispositions avec celle instaurant le Bureau, il incombera à ce dernier de désigner un rapporteur au sein de la Commission, chargé d'établir un rapport sur ses investigations, ses contrôles et leur résultat et, par souci de parallélisme, de le lui communiquer. S'il estime que la procédure doit se poursuivre, le Bureau devra, comme le prévoit l'article 38, convoquer la personne concernée à une audience par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, sa date ne pouvant être fixée à moins de trente jours francs à compter de l'envoi de la convocation.

La Commission a estimé insuffisant le délai laissé à la personne concernée pour faire connaître ses observations écrites sur le rapport, suggérant de lui permettre de les présenter jusqu'au jour de l'audience, laissant ainsi à la personne mise en cause un délai de quinze jours supplémentaires pour préparer sa défense.

Les articles 37 et 38 sont donc rédigés comme suit :

Article 37 : « Le ~~Président de la Commission~~ **Bureau** désigne au sein de ~~celle-ci~~ **la Commission** un rapporteur. La personne concernée peut être entendue par le rapporteur à sa demande ou si celui-ci l'estime opportun. Le rapporteur peut également entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

Le rapporteur consigne, dans un rapport, la relation de ses investigations et contrôles ainsi que leur résultat. Ce rapport est communiqué au ~~Président de la Commission~~ **Bureau** ainsi qu'à la personne concernée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal. »

Article 38 : « Au vu du rapport et s'il estime que la procédure doit se poursuivre, le ~~Président~~ **Bureau** convoque à une prochaine audience de la Commission la personne

*concernée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. La date de l'audience ne peut être fixée à moins de trente jours francs à compter de l'envoi de la convocation. Cette lettre précise que la personne concernée ~~dispose d'un délai de quinze jours francs pour~~ **peut** faire connaître par écrit ses observations sur le rapport **jusqu'au jour de l'audience.** »*

Le premier alinéa de l'article 39 a fait l'objet de deux modifications de pure forme : l'une pour remplacer les termes « *Président de la Commission* » par « *Bureau* », l'autre pour rétablir une erreur matérielle, le procès-verbal n'étant pas visé au troisième alinéa de l'article mais au quatrième. En ce qui concerne le premier alinéa de l'article 42, sa rédaction est harmonisée pour tenir compte de la création du Bureau.

La Commission préconise d'allonger de six mois le délai fixé par l'article 52 nouveau, ce qui laissera aux sociétés agréées un laps de temps d'un an, au lieu de six mois, pour se mettre en conformité avec les dispositions du présent projet de loi. Elle rappelle que le même délai a été prévu dans le cadre de la loi n° 1.331 du 8 janvier 2007 relative aux sociétés.

L'article 52 est donc modifié comme suit :

*« Les sociétés agréées à la date de publication de la présente loi disposent d'un ~~délai de six mois~~ **d'un an** pour se mettre en conformité avec ses dispositions. »*

\* \*  
\*

Sous le bénéfice de ces différents commentaires et observations, votre Rapporteur vous invite à voter en faveur de ce projet de loi, tel qu'amendé.