

N° 386 rectifié

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 mai 2009

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres relatives à la garantie des investisseurs entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco,

Par M. Jacques BLANC,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergeris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1379, 1527 et TA 261

Sénat : 354 (2008-2009) et 387 (2008-2009)

Imprimeur :

Prix : €

Nombre de pages :

Pages couleur :

Autres :

BON À TIRER

SÉNAT	350
Espace Librairie	20
Assemblée nationale	100
Conseil économique, social et environnemental	7
J.O.	300
<u>Livraison le</u>	
Exemplaires supplémentaires :	

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LA SITUATION FINANCIERE DE LA PRINCIPAUTE DE MONACO ET SES RELATIONS AVEC LA FRANCE	6
A. UNE SITUATION FISCALE ET FINANCIERE ATTRACTIVE	6
1. <i>Une politique fiscale attractive</i>	6
2. <i>Un secteur bancaire et financier en pleine croissance qui nécessite une certaine vigilance</i>	7
B. LES RELATIONS FRANCO-MONÉGASQUES EN MATIÈRE FINANCIÈRE	8
1. <i>Une intégration avancée en matière bancaire</i>	8
2. <i>Des progrès en matière de levée du secret bancaire et de lutte contre le blanchiment de capitaux</i>	9
II. L'ACCORD DU 8 NOVEMBRE 2005 RELATIF A LA GARANTIE DES INVESTISSEURS	11
A. LE CONTENU DE L'ACCORD DU 8 NOVEMBRE 2005	11
B. LA LOI MONÉGASQUE DU 7 SEPTEMBRE 2007 SUR LES ACTIVITÉS FINANCIÈRES	14
CONCLUSION	15
EXAMEN EN COMMISSION	16
PROJET DE LOI	17
ANNEXE - ETUDE D'IMPACT	18

Mesdames, Messieurs,

La France et la Principauté de Monaco ont signé à Paris, le 8 novembre 2008, un accord, sous forme d'échange de lettres, relatif à la garantie des investisseurs, dont le présent projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, vise à autoriser l'approbation.

Cet accord s'inscrit dans le cadre de la modernisation des relations franco-monégasques, engagée par le traité d'amitié et de coopération, signé le 24 octobre 2002 et entré en vigueur le 1^{er} décembre 2005.

Il vient compléter la convention monétaire sous forme d'échange de lettres des 24 et 26 décembre 2001 entre la France, au nom de la Communauté européenne, et Monaco, qui prévoyait notamment que la Principauté devrait se doter d'un mécanisme de garantie des investisseurs équivalent à celui prévu par le droit communautaire.

L'accord vise à permettre aux établissements installés dans la Principauté d'adhérer au mécanisme français de garantie des titres.

Avant de présenter le contenu de l'accord, il a semblé utile à votre rapporteur de rappeler son contexte en évoquant brièvement l'état des relations franco-monégasques en matière financière, notamment en ce qui concerne le secret bancaire et la lutte contre le blanchiment de capitaux.

I. LA SITUATION FINANCIERE DE LA PRINCIPAUTE DE MONACO ET SES RELATIONS AVEC LA FRANCE

Remplaçant le traité « d'amitié protectrice » de 1918, le traité d'amitié et de coopération du 24 octobre 2002 est venu réaffirmer la communauté de destin qui lie la France et la Principauté de Monaco et dont témoigne la mise en œuvre de nombreuses coopérations entre les deux Etats.

La modernisation des relations franco-monégasques s'est traduite par la conclusion d'une série d'accords bilatéraux, portant sur des sujets variés, comme la coopération policière, l'entraide judiciaire pénale ou encore les relations postales, télégraphiques et téléphoniques. Les questions monétaires et financières font l'objet d'une intégration particulièrement avancée.

A. UNE SITUATION FISCALE ET FINANCIÈRE ATTRACTIVE

1. Une politique fiscale attractive

En négociant le Traité de Péronne de 1641 avec Richelieu, le Prince Honoré II cherchait principalement à augmenter les ressources financières de la Principauté. L'acquisition de nouvelles terres lui a apporté des sources de revenus permettant d'embellir le palais.

De même, lorsque Charles III a autorisé la création d'un casino en 1856, il visait avant tout à accroître la fortune de la famille princière. Les opérations de spéculations immobilières et financières ont multiplié le revenu de la famille princière et conduit Charles III à abolir toute levée d'impôt. Depuis cette date, la Société des Bains de Mer, qui gère le casino, n'a cessé de diversifier son activité.

Grâce à des investissements stratégiques dans un certain nombre de secteurs, comme l'hôtellerie et le tourisme de luxe et d'affaires ou l'immobilier, mais aussi le sport, avec le Grand Prix de Formule 1, ou plus récemment la protection de l'environnement, la Principauté de Monaco dispose d'une économie riche et diversifiée.

L'ordonnance de Charles III de 1869 exonère les habitants de Monaco de contributions foncières, personnelles et mobilières et de l'impôt des patentes. Aujourd'hui, le seul impôt direct perçu est l'impôt sur les bénéfices des activités industrielles et commerciales.

Les personnes physiques : A l'exception des nationaux Français régis par la Convention bilatérale franco-monégasque de 1963, les résidents ne sont pas soumis à un impôt sur le revenu, dès lors qu'ils sont effectivement et réellement sur le territoire de la Principauté. Les droits de succession ou de mutation s'appliquent aux biens situés sur le territoire de la Principauté ou qui y ont leur assiette.

En vertu d'un accord sur la fiscalité des revenus et de l'épargne, signé avec l'Union européenne le 7 décembre 2004 et entré en vigueur le 1^{er} juillet 2005, Monaco s'est engagé à imposer le revenu d'intérêt des résidents de l'UE au même taux que l'Autriche, la Belgique et le Luxembourg (initialement 15 %) et à reverser 75 % de ces revenus aux Etats membres de l'UE concernés. Par la même occasion, Monaco a accepté d'échanger des informations sur la fraude et l'évasion fiscales.

- **Les entreprises** : Elles sont soumises à un impôt sur les bénéfices (33,33 %), si elles réalisent 25 % au moins de leur chiffre d'affaires à l'extérieur de la Principauté. Le régime fiscal a été propice à la création de nombreuses entreprises, surtout dans le secteur des services, et transformant la principauté en un pôle régional dynamique.

- **La T.V.A.** : Perçue sur les mêmes bases et aux mêmes taux qu'en France, elle s'aligne sur le régime intra-communautaire depuis 1993.

Certaines organisations internationales (Conseil de l'Europe, FMI, OCDE) qualifient encore Monaco de « paradis fiscal ». En effet, seules trois principautés ont été qualifiées par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE de paradis fiscaux non coopératifs : Andorre, Liechtenstein et Monaco. Or, Monaco considère que les flux financiers qui circulent sur son territoire ne sont pas comparables à ceux d'autres grandes places financières internationales (comme Singapour par exemple) et espère une révision de la « liste noire » de l'OCDE.

2. Un secteur bancaire et financier en pleine croissance qui nécessite une certaine vigilance

La banque et la finance (avec près de 70 établissements bancaires, sociétés financières et de gestion) ont connu une forte progression en terme de gestion d'actifs. En effet, au premier trimestre 2008, les activités bancaires et financières ont augmenté de 43 % par rapport à l'année précédente. En 2007, le chiffre d'affaires des banques et des sociétés de gestion de portefeuilles s'est élevé à 15 milliards d'euros.

La crise économique mondiale n'épargne toutefois pas la Principauté. Tous les secteurs d'activité, y compris le luxe et l'industrie, sont touchés, à l'exception de la place financière. Celle-ci se maintient grâce à sa gestion prudente des actifs financiers.

Les activités financières sont contrôlées par le SICCFIN (Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers, l'équivalent monégasque du TRACFIN français) créé en 1994 pour la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Les accords de coopération signés avec la France tentent d'accroître la surveillance du milieu financier. Monaco a récemment remis un rapport à la France soulignant les progrès réalisés en matière de lutte contre le blanchiment et proposant de nouveaux dispositifs. Une analyse de ce rapport est actuellement en cours.

B. LES RELATIONS FRANCO-MONÉGASQUES EN MATIÈRE FINANCIÈRE

En vertu d'une convention de 1945, « *les textes actuellement en vigueur en France concernant la réglementation et l'organisation bancaires sont applicables en Principauté de Monaco* ». Les accords sous forme d'échanges de lettres qui ont suivi en 1963, 1987 et 2001 ont précisé la portée de cette convention.

Si la réglementation française en matière de lutte contre le blanchiment ne s'applique en principe pas à la Principauté, des avancées ont été réalisées récemment par Monaco dans ce domaine.

1. Une intégration avancée en matière bancaire

Le 24 décembre 2001, Monaco a signé une convention monétaire avec la France, agissant au nom de la Communauté européenne, permettant à l'euro d'avoir cours légal dans la Principauté depuis le 1^{er} janvier 2002.

En application de cette convention, les établissements de crédit agréés pour exercer sur le territoire de la Principauté participent aux systèmes de règlement interbancaires et de paiement ainsi qu'au système de règlement des opérations sur titres de l'Union européenne suivant les mêmes modalités régissant l'accès des établissements de crédit situés sur le territoire de la France. Le système bancaire monégasque a ainsi pleinement accès aux systèmes de paiement de la zone euro et est soumis de ce fait aux orientations de la politique monétaire menée par la Banque centrale européenne.

Les établissements de crédit installés dans la Principauté sont soumis à la réglementation bancaire française depuis la convention franco-monégasque du 14 avril 1945¹.

En vertu de celle-ci, les règles françaises en matière bancaire et la réglementation édictée par le ministre de l'économie et des finances français, après avis du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF), s'appliquent en principe à Monaco.

En outre, les établissements de crédit installés dans la Principauté sont placés dans le champ de compétence des organes de tutelle français. Les établissements monégasques sont donc agréés par le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI) et contrôlés par la Commission bancaire (sauf en matière de blanchiment).

L'échange de lettres du 27 novembre 1987 précise cependant que les dispositions propres à la France sont applicables à Monaco lorsqu'elles concernent strictement la réglementation et l'organisation des établissements de crédit.

¹ Convention franco-monégasque du 14 avril 1945 relative au contrôle des changes, à la répression des fraudes fiscales, aux profits illicites et au contrôle des prix.

En revanche, le contrôle de l'application de ce dispositif reste sous la responsabilité des autorités monégasques, notamment en matière de prestation de services d'investissement et de dispositif anti-blanchiment.

Ainsi, la réglementation française relative à la lutte contre le blanchiment ne s'applique pas à la Principauté. Certaines dispositions pénales ainsi que les dispositions relatives aux fonctions d'administrateur ou de liquidateur de société et de commissaire aux comptes ne s'appliquent qu'en tenant compte des textes propres à la Principauté en ces matières.

La Principauté adopte donc ses propres règles en matière de blanchiment et de contrôle des services d'investissement.

2. Des progrès en matière de levée du secret bancaire et de lutte contre le blanchiment de capitaux

En ce qui concerne le secret bancaire :

De manière générale, le secret professionnel du banquier monégasque est régi par les articles 308 et suivants du code pénal monégasque qui prévoient que « *toutes personnes dépositaires, par état ou par profession, du secret qu'on leur confie, qui hors le cas où la loi les oblige ou les autorise à se porter dénonciateurs, auront révélé ces secrets, sont punies d'un emprisonnement de un à six mois et de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26, ou de l'une de ces peines seulement* ».

Ce secret n'est toutefois pas absolu : il ne peut être opposé ni à la Commission Bancaire, ni à la Banque de France, ni au SICCFIN (l'équivalent monégasque du service TRACFIN français), ni à l'autorité judiciaire agissant dans le cas d'une procédure pénale.

Plus spécifiquement, du point de vue de la coopération franco-monégasque :

- En vertu des articles 20 et suivants de la convention fiscale franco-monégasque du 18 mai 1963, et pour l'application de l'impôt sur le revenu, l'impôt sur la fortune et l'impôt sur les sociétés (impôt sur les bénéfices monégasque), la France et Monaco ont un dispositif d'échange de renseignements et d'assistance administrative qui permet à l'administration fiscale d'obtenir des autorités monégasques tous les renseignements qu'elles détiennent sur les revenus, dividendes et créances détenus en Principauté par des personnes fiscalement domiciliées en France. Ces informations incluent les renseignements d'ordre bancaire.

- De plus, la France et Monaco ont signé le 18 juillet 2005 une convention d'entraide judiciaire en matière pénale qui, par son article 1^{er}, permet à la France d'obtenir des autorités monégasques des documents bancaires - y compris la liste des comptes bancaires de toute nature détenus à Monaco ainsi que la liste des opérations bancaires effectuées par une personne visée par une procédure.

Cette même convention dispose, dans son article 3, que l'entraide judiciaire ne peut être refusée, dans le cadre d'infractions fiscales, pour des faits qui constituent une infraction fiscale concernant les impôts et taxes visés par la convention entre la France et Monaco du 1^{er} avril 1950 en matière de successions et par la convention fiscale du 18 mai 1963 en matière d'impôt sur le revenu, la fortune ou les sociétés.

Enfin, ce même article précise que l'entraide judiciaire ne peut pas être refusée au motif que son exécution porterait atteinte au secret bancaire.

Il résulte de l'application de ces diverses dispositions que Monaco ne peut pas opposer à la France le secret bancaire s'agissant de personnes imposables en France au titre de l'une ou l'autre des conventions susvisées.

La Principauté de Monaco s'est également engagée à prendre des mesures d'effets équivalents à la directive communautaire relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Sur le fondement des articles 11 et 14 de la convention monétaire du 24 décembre 2001, le comité mixte euro de suivi de la convention est compétent pour procéder à des échanges de vue et prendre des décisions relatives à la réglementation monégasque en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Au comité de 2007, Monaco a présenté les textes constituant son nouveau dispositif, notamment pour souligner l'importance des innovations apportées en 2006.

Depuis, le 6 décembre 2007, le comité Moneyval du Conseil de l'Europe a rendu son rapport d'évaluation sur Monaco en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. A la suite de ce rapport, Monaco a modifié son ordonnance du 10 août 2006 sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme par l'ordonnance n° 1630 du 30 avril 2008. Une nouvelle ordonnance visant à transposer la troisième directive de lutte contre le blanchiment est également en cours d'adoption.

Enfin, l'article 11 de la convention dispose dans son paragraphe 4 que *« la Principauté de Monaco adopte des mesures équivalentes à celles que les Etats membres prennent en application des actes communautaires nécessaires à la mise en oeuvre de la présente convention figurant à l'annexe B (Directive 97/9/CE du 3 mars 1997 relative aux systèmes d'indemnisation des investissements) »*.

Cette disposition est à l'origine de l'accord du 8 novembre 2005 qui met en place une garantie des investisseurs à Monaco.

II. L'ACCORD DU 8 NOVEMBRE 2005 RELATIF A LA GARANTIE DES INVESTISSEURS

L'accord du 8 novembre 2005 sous forme d'échange de lettres relatif à la garantie des investisseurs vise à permettre l'adhésion des établissements de crédit exerçant dans la Principauté au mécanisme français de garantie des titres. En contrepartie, la Principauté a adopté une loi, le 7 septembre 2007, qui garantit l'indépendance de l'instance de contrôle des activités financières.

A. LE CONTENU DE L'ACCORD DU 8 NOVEMBRE 2005

Selon l'article 1^{er} de l'accord, les établissements de crédit exerçant dans la Principauté une activité de conservation ou d'administration d'instrument financier¹ adhèrent au mécanisme français de garantie des titres, géré par le Fonds de garantie des dépôts.

Le mécanisme français de garantie des titres

(articles L. 322-1 à L. 322-4 du code monétaire et financier)

La loi n° 96-597 du 2 juillet 1996 de modernisation des activités financières a imposé à tous les prestataires de services d'investissement agréés d'adhérer à un régime d'indemnisation ou à un système de protection équivalent destiné à indemniser les investisseurs en cas d'indisponibilité de leurs instruments financiers pour le 1^{er} janvier 1998 au plus tard.

Par la suite, la directive 97/9/CE du 3 mars 1997 relative aux systèmes d'indemnisation des investisseurs a imposé aux Etats membres l'instauration d'un système d'indemnisation des investisseurs avec obligation pour toutes les entreprises d'investissement agréées dans cet Etat de participer à ce système. La directive prévoit un niveau de couverture minimal de 20 000 euros.

Cette directive a été transposée par la loi n° 99-532 du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière, qui a instauré un mécanisme de garantie des titres (articles L. 322-1 à L. 322-4 du code monétaire et financier) et par le règlement du Comité de la réglementation bancaire et financière (CRBF) n° 99-14 du 23 septembre 1999 relatif à la garantie des titres.

Le mécanisme de garantie des titres, qui est géré par le Fonds de garantie des dépôts, couvre les établissements de crédit, pour les titres de la clientèle, et les entreprises d'investissement (autres que les sociétés de gestion de portefeuille), pour les titres de la clientèle et les espèces liées à ces titres.

¹ L'article L. 321-2 du code monétaire et financier précise que « *la tenue de compte-conservation ou l'administration d'instruments financiers pour le compte de tiers et les services accessoires comme la tenue de comptes d'espèces correspondant à ces instruments financiers ou la gestion de garanties financières* » fait partie des services connexes aux services d'investissement, définis par l'article L. 321-1 du même code. L'article L. 531-1 dispose que la prestation de services connexes « *est libre, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur applicables à chacun de ces services.* » Enfin, l'article L. 542-1 précise le régime de la tenue de compte-conservation.

Il indemnise les clients en cas d'incapacité de l'établissement de crédit ou de l'entreprise d'investissement concerné à restituer les titres ou les espèces leur appartenant.

Le plafond d'indemnisation est de :

– 70 000 € par investisseur en ce qui concerne les instruments financiers mentionnés à l'article L. 211-1 du code monétaire et financier, qui sont détenus pour le compte d'un investisseur ;

– 70 000 € par investisseur en ce qui concerne les dépôts en espèces auprès d'un établissement adhérent autre qu'un établissement de crédit, lorsque ces dépôts sont liés à un service d'investissement, à la conservation ou à la compensation d'instruments financiers, fournis par ledit établissement.

Le montant actuel des disponibilités de ce mécanisme est de 122 millions d'euros. Un mécanisme séparé est en cours de constitution pour les sociétés de gestion de portefeuille.

Les établissements exerçant à Monaco seront donc tenus, comme leurs homologues français, d'adhérer au fonds de garantie des dépôts et, à ce titre, d'honorer les appels de cotisations effectuées par la Commission bancaire. Ils seront également soumis à une obligation d'information des investisseurs, concernant le montant et l'étendue de la couverture, étant entendu que « *le mécanisme de garantie des titres a pour objet d'indemniser la créance résultant de l'indisponibilité des instruments financiers déposés auprès d'un établissement adhérent et non de garantir la valeur de ces instruments.* »¹

Les établissements de crédit exerçant à Monaco

Établissements de crédits	Agrément	Contrôle Prudentiel	Établissement exerçant une activité de titre	Établissements exerçant une activité de conservation	Adhésion au mécanisme
18 banques de droit monégasque	CECEI dans sa formation « spécial Monaco »	Commission bancaire	Oui	Oui	Toutes
14 succursales de banques ayant leur siège en France	Agrément donné au siège par le CECEI « formation française »	Commission bancaire	Oui	Oui, mais c'est le siège qui adhère	Toutes
7 succursales de banques ayant leur siège à l'étranger	Agrément par le CECEI dans sa formation spéciale (tous les pays, y compris UE, sont considérés comme « pays tiers » pour Monaco)	Commission bancaire	Oui	Oui	Toutes
1 banque à statut particulier (Caisse crédit municipale)	CECEI dans sa formation « spécial Monaco »	Commission bancaire	Non	Non, car il ne fait pas d'activité de conservation.	Non

¹ Article 11 du règlement du Comité de la réglementation bancaire et financière n° 99-14 du 23 septembre 1999 relatif à la garantie des titres

L'article 2 de l'accord stipule que ces établissements sont soumis aux dispositions législatives et réglementaires du code monétaire et financier « relatives à l'agrément et à la surveillance prudentielle de l'activité ainsi qu'à la mise en œuvre du mécanisme de garantie en tenant compte des dispositions spécifiques de la loi monégasque » (droit pénal, droit des sociétés, attributions de contrôle).

Il prévoit cependant que « les établissements de crédit exerçant à la date de publication du présent échange de lettres une activité de conservation ou d'administration d'instruments financiers à Monaco sont réputés avoir reçu l'agrément prévu par les articles L. 532-3 et L. 542-1 pour l'exercice de cette activité. » Cette dérogation est justifiée, d'une part, par la nécessité d'assurer une certaine sécurité juridique aux établissements financiers monégasques existants, et d'autre part, par les progrès de la législation monégasque.

L'article 3 précise l'échange d'informations que doivent pratiquer les autorités compétentes française (Commission bancaire) et monégasque (Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées) et prescrit la nécessaire détermination des modalités de la coopération permettant de faciliter celui-ci. L'information porte notamment sur les sanctions prononcées par l'une ou l'autre des institutions à l'encontre des établissements de crédit visés par l'accord.

L'article 4 prévoit l'intervention d'un groupe de travail, composé par les administrations compétentes des deux Etats, afin de régler d'éventuelles difficultés d'application de l'accord.

Enfin, l'article 5 rappelle que les autorités monégasques, informées par les autorités françaises de l'évolution de la réglementation, doivent assurer la cohérence de leur réglementation avec cette évolution. L'absence d'équivalence des réglementations et de leur mise en œuvre, constatée par l'une des parties, peut donner lieu à la suspension de l'accord à la demande de cette dernière.

L'adoption de ce dispositif relatif aux systèmes d'indemnisation des investisseurs marque une concession de la France, qui reconnaît implicitement l'absence d'applicabilité directe à Monaco du droit financier français non bancaire.

En contrepartie, la France a obtenu de Monaco l'adoption d'un dispositif fusionnant d'une part les deux anciennes autorités de contrôle monégasques compétentes pour les activités boursières et les OPCVM, et assurant d'autre part l'indépendance de la nouvelle commission de contrôle des activités financières, notamment en matière de sanctions.

Ce dispositif, dont les principes ont été retenus à titre transitoire dans un échange de lettres des 30 novembre et 16 décembre 2005, est désormais effectif depuis la loi monégasque et l'ordonnance souveraine des 7 et 10 septembre 2007.

B. LA LOI MONÉGASQUE DU 7 SEPTEMBRE 2007 SUR LES ACTIVITÉS FINANCIÈRES

Aux termes de la loi monégasque du 7 septembre 2007 sur les activités financières, la Commission de contrôle des activités financières accomplit sa mission en toute indépendance et sous l'autorité de son Président.

Les garanties d'indépendance proviennent notamment :

– de l'indépendance de l'institution, qui ne dépend plus du Ministre d'Etat, auparavant titulaire du pouvoir de sanction ;

– de la marge de manœuvre dont dispose la commission pour effectuer sa mission : accès aux documents, contrôle sur pièces et sur place, droit de procéder à la convocation et à l'audition des dirigeants et représentants des sociétés agréés ;

– de la protection de la commission et de ses agents, quant au risque de poursuite pénale, d'action en responsabilité civile ou de sanction professionnelle.

En vertu de l'article 19 de la loi, *« lorsque la Commission constate que les dispositions législatives ou réglementaires dont elle surveille l'application ne sont pas respectées, elle met en demeure la société agréée concernée afin de faire cesser les irrégularités constatées ou d'en supprimer les effets, dans le délai qu'elle détermine ».*

« 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. Il peut également prendre, s'il en est requis, toutes mesures conservatoires nécessaires à la sauvegarde des intérêts des clients de la société agréée. »

Les autorités françaises estiment désormais que l'évolution juridique monégasque répond à leurs exigences d'équivalence des contrôles et des sanctions encourues par les établissements installés en Principauté par rapport à ceux qui sont installés en France, dès lors que ceux-ci adhèrent au même mécanisme.

Cette équivalence est, en effet, un point fondamental pour les autorités françaises, mais aussi pour le Fonds de garantie et pour les établissements qui cotisent au fonds.

CONCLUSION

Le présent accord s'inscrit dans le cadre du traité d'amitié et de coopération du 24 octobre 2002 et il participe à la refonte de nos relations politiques, administratives, juridiques et financières avec la Principauté de Monaco.

Il améliore la garantie des investisseurs, ainsi que l'indépendance de l'autorité de contrôle des activités financières de la Principauté.

Il représente donc une avancée, même s'il reste encore des progrès à accomplir par Monaco en matière de transparence bancaire et de lutte contre le blanchiment de capitaux.

En conséquence, votre rapporteur vous recommande l'adoption du présent projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport lors de sa réunion du 6 mai 2009.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a alors adopté le projet de loi, le groupe socialiste s'abstenant, et proposé que ce texte fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifiée en séance publique.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres relatives à la garantie des investisseurs entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco¹.

¹ Voir le texte annexé au document n° 718 (AN – XIII^e législature)

ANNEXE - ETUDE D'IMPACT

L'article 2 de l'accord stipule notamment que « les établissements de crédit exerçant à la date de la publication du présent échange de lettres une activité de conservation ou d'administration d'instruments financiers à Monaco sont réputés avoir reçu l'agrément prévu par les articles L.532-3 et L.542-1 [du Code monétaire et financier français] pour l'exercice de cette activité ».

Ce faisant, cette stipulation établit une dérogation au principe posé par le législateur selon lequel seul le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI) ou l'Autorité des marchés financiers sont habilités à délivrer l'agrément en question.

Une fois que l'approbation de l'accord aura été autorisée par le Parlement, que l'accord aura été approuvé puis publié, la stipulation de l'article 2 dérogatoire aux dispositions générales du Code monétaire et financier pourra s'appliquer, ces dernières étant écartées dans toutes les situations où le champ particulier de l'accord sera en cause. Il ne paraît dès lors pas nécessaire, en l'espèce, de modifier les articles L. 532-3 et L.542-1 du Code monétaire et financier.

En revanche, des modifications limitées du « Règlement n° 99-14 du 23 septembre 1999 relatif à la garantie des titres détenus, pour le compte d'investisseurs, par les établissements de crédit et les entreprises d'investissement, les intermédiaires habilités par le Conseil des marchés financiers et les adhérents des chambres de compensation, ayant leur siège social en France », qui définit les règles du mécanisme de garantie, pourront être envisagées.

Il faut par ailleurs noter que la loi monégasque n°1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières a institué une nouvelle autorité, la Commission de contrôle des activités financières, fusionnant la Commission de surveillance des organismes de placement collectif en valeurs mobilières et la Commission de contrôle de la gestion de portefeuille et des activités boursières assimilées, qui est mentionnée dans l'accord. Toutefois, ceci est sans conséquence juridique dès lors que l'article 18 de ladite loi prévoit que la nouvelle commission « succède dans ses droits et obligations à la Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées ».