

PROJET DE LOI
RELATIF AUX INCAPACITES ET CONDITIONS D'EXERCICE D'UNE ACTIVITE
COMMERCIALE, INDUSTRIELLE, ARTISANALE OU PROFESSIONNELLE

EXPOSE DES MOTIFS

La moralisation du droit des affaires est aujourd'hui une des composantes essentielles de l'économie publique des démocraties modernes. Le présent projet participe de cette finalité. En premier lieu, il introduit dans notre droit positif des incapacités professionnelles prononcées de plein droit contre des personnes condamnées pour leur comportement criminel ou délictuel. En second lieu, il soumet au contrôle administratif de l'autorisation ou de la déclaration préalable, les activités professionnelles des intervenants extérieurs à la Principauté lorsqu'ils exercent à titre temporaire sur le territoire monégasque.

Le premier volet repose sur un principe de protection de l'intérêt collectif contre les comportements frauduleux et les activités criminogènes. Il vise à interdire l'exercice d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou professionnelle, aux individus qui ont fait l'objet d'une condamnation pénale ou d'une mesure administrative de refoulement ou d'expulsion.

Cette interdiction traduit la défiance de la collectivité envers les comportements répréhensibles et permet d'éloigner le condamné de certaines activités professionnelles, soit pour éviter une récidive, lorsque l'exercice de la profession a facilité la commission de l'infraction, soit parce que la profession envisagée est telle que l'intérêt public commande d'en refuser l'accès à une personne condamnée pour crime ou pour certains délits.

L'interdiction professionnelle constitue à la fois une mesure répressive qui sanctionne le délinquant pour son comportement répréhensible, et une mesure de protection sociale qui marque la défiance de la collectivité par une exclusion juridique de nature professionnelle.

Cette même interdiction s'applique aux personnes qui ont fait l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire monégasque en raison des renseignements défavorables avérés réunis sur leur compte ou de leur comportement susceptible de porter atteinte à l'image de la Principauté.

Dans cette hypothèse, l'interdiction d'exercer est une mesure préventive qui permet d'éviter la commission d'infractions à Monaco et qui protège la réputation des institutions monégasques.

C'est enfin une mesure de sûreté qui tend à sauvegarder la sécurité des tiers en coupant court à l'exercice d'une activité dont la poursuite ou la mise en oeuvre par le délinquant peut s'avérer dangereuse pour autrui.

Pour autant, s'agissant d'une mesure de sûreté, le présent projet prévoit la possibilité d'obtenir de l'autorité judiciaire la mainlevée de la mesure d'interdiction lorsqu'elle peut servir de mesure de réinsertion, ou le relevé de la mesure d'interdiction lorsque le condamné bénéficie d'une réhabilitation.

Dans ce même but d'assainissement des professions, le second volet du projet a pour but de renforcer le contrôle des entreprises, notamment en ajoutant aux cas de retrait des autorisations prévues par la loi n° 1.144 pour certaines activités économiques et juridiques, la commission d'une fraude commerciale.

Participant du même processus de contrôle des activités, le présent projet propose de modifier la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, afin d'instituer un contrôle préalable des interventions professionnelles exercées temporairement sur le territoire monégasque par des intervenants, personnes physiques ou morales, établis à l'étranger.

Ces dispositions, à la différence du premier volet, n'ont aucune fonction répressive. Il s'agit d'une extension du principe d'autorisation administrative déjà contenu dans la loi n° 1.144 elle-même héritière de l'Ordonnance du 6 juin 1867 sur la police générale des étrangers. La mise en place de ce dispositif de contrôle rend applicable à un plus grand nombre d'activités, figurant sur une liste fixée par arrêté ministériel, l'usage administratif de

l'autorisation déjà existant en certains domaines comme en matière de bâtiments et de travaux publics.

Les intervenants non installés à Monaco devront désormais obtenir une autorisation ou se soumettre à une obligation de déclaration, dans des conditions fixées par arrêté ministériel. L'autorisation et la déclaration seront délivrées à titre provisoire pour une activité ponctuelle ou occasionnelle.

Ces dispositions servent aussi de mesure de régulation économique et sociale, permettant d'adapter le dispositif de contrôle administratif aux variations de la conjoncture dans les secteurs d'activités concernés.

Des modifications pendantes à celles qui viennent d'être invoquées pour la loi n° 1.144 sont également introduites dans la loi n° 767 du 8 juillet 1964 concernant la révocation des autorisations de constitution des sociétés anonymes et en commandite par actions. La personne morale peut ainsi être sanctionnée, dans certaines circonstances, du fait du comportement frauduleux d'un dirigeant frappé d'incapacité professionnelle, par un retrait d'autorisation.

Sous le bénéfice de ces considérations générales, les dispositions projetées appellent les observations particulières suivantes :

ARTICLE PREMIER : Cet article sanctionne toute personne condamnée à une peine criminelle ou à une peine correctionnelle d'emprisonnement pour les délits d'une certaine importance, énumérés de manière exhaustive, d'une interdiction d'exercer une activité professionnelle, par lui-même ou en se servant d'un intermédiaire.

Cette interdiction est générale puisqu'elle concerne toute activité commerciale, industrielle, artisanale ou professionnelle. Elle s'applique sous réserve que la décision de condamnation ait acquis autorité de la chose jugée, et que la condamnation ne soit pas assortie d'un sursis. L'incapacité ne concerne donc que les condamnations définitives destinées à être exécutées.

L'interdiction est prononcée de plein droit. Il appartient au juge d'en déterminer la durée, au regard des faits de la cause, et en considération du degré de dangerosité de l'activité professionnelle du délinquant pour la collectivité. L'interdiction peut donc être perpétuelle, notamment si aucun terme n'est fixé, ou au contraire limitée dans le temps selon la volonté du juge. Pour autant, le condamné pourra demander son relèvement dans les conditions fixées aux articles 7 et 8.

L'incapacité fait l'objet d'une transcription au répertoire du commerce et de l'industrie.

ARTICLE 2 : La même mesure est applicable de plein droit à la personne contre laquelle est prise une mesure administrative de refoulement ou d'expulsion. Les personnes indésirables sur le territoire monégasque ne sauraient continuer à exercer une activité, soit à partir de l'étranger soit en utilisant un intermédiaire.

ARTICLE 3 : L'incapacité prévue aux deux alinéas précédents entraîne de plein droit destitution de toute fonction de direction, de gérance ou d'administration dans une entreprise commerciale ou industrielle quelle qu'en soit la forme juridique. Inscription en est portée sur le répertoire du commerce et de l'industrie.

ARTICLE 4 : La condamnation à une incapacité professionnelle met fin à l'autorisation personnelle d'exercer, accordée aux personnes physiques de nationalité étrangère, conformément à la procédure prévue aux articles 5 à 7 de la loi n° 1.144 par l'autorité administrative, que le contrevenant soit entrepreneur individuel ou associé dans une société civile, en nom collectif ou en commandite simple.

Les personnes de nationalité monégasque, associées d'une société de personnes, tel que spécifié à l'article 7 de la loi n° 1.144, sont également concernées.

Sont également visées les personnes de nationalité monégasque dont l'activité a fait l'objet d'une déclaration à l'Administration. L'incapacité professionnelle met fin de plein droit aux effets de la déclaration, considérée comme caduque.

ARTICLE 5 : Cet article prévoit qu'une personne condamnée à l'étranger pour un crime ou pour l'un des délits visés à l'article premier, peut être frappée d'incapacité professionnelle sur décision de l'autorité judiciaire. Il appartiendra alors au juge de contrôler que la décision de condamnation étrangère ne soit pas entachée d'irrégularité ou d'illégalité. La personne condamnée sera, conformément à la procédure de droit commun, régulièrement appelée et entendue dans le respect des droits de la défense.

ARTICLE 6 : Cet article énonce les peines encourues par ceux qui ne respecteraient pas les prescriptions d'incapacités professionnelles, soit : une peine d'emprisonnement de deux ans, qui peut être augmentée jusqu'à cinq ans en cas de récidive et une forte amende pécuniaire.

ARTICLES 7 et 8 : Ces articles prévoient la mainlevée des incapacités professionnelles édictées par le présent texte, dans certains cas. De telles dispositions correspondent à l'évolution actuelle du droit pénal, qui accorde une place plus grande à la réinsertion du délinquant et au fait qu'il n'y a pas lieu de laisser subsister certaines mesures lorsque l'état dangereux paraît avoir disparu. Elles permettent ainsi de prendre en compte le principe d'individualisation des peines, intégré dans les principes généraux du droit pénal et les politiques répressives modernes.

En effet, priver un individu de la possibilité d'exercer certaines activités professionnelles lui interdit *de facto* la reprise d'une vie normale. C'est une forme de « mort civile » particulièrement rigoureuse dans le cas où le condamné s'est amendé et donne des preuves réelles de sa volonté de réinsertion. A travers lui, c'est aussi sa famille qui risque de subir les conséquences d'une telle situation. Dès lors, le maintien définitif et perpétuel de l'incapacité peut s'avérer constituer un facteur criminogène. Le condamné pourrait avoir tendance à transgresser, ou à récidiver, ou encore à exercer des activités marginales, en se livrant de manière clandestine aux activités interdites.

Le relèvement dépend donc de la situation personnelle du condamné. Le juge en fixe l'étendue, qui peut être soit totale soit partielle. Le juge peut ainsi décider de limiter l'interdiction aux seules activités qui paraissent dangereuses en raison de leur nature propre ou de la personnalité du sujet. Du point de vue temporel, le relèvement peut, soit faire cesser

immédiatement l'interdiction, soit lui assigner la durée qui paraît opportune aux circonstances et à la situation de l'intéressé.

Le relèvement peut intervenir au moment même du prononcé de la condamnation, ou bien *a posteriori* au cours de l'exécution de cette condamnation.

Le relèvement peut également être consécutif à la réhabilitation du condamné. Celle-ci est accordée au coupable qui a donné des preuves tangibles et durables de son amendement. Elle a pour conséquence d'effacer la condamnation. Il paraît donc nécessaire de mettre fin à tous les effets de cette dernière, dont l'incapacité professionnelle.

ARTICLE 9 : Cet article prévoit que les dispositions du présent texte se limitent aux cas d'incapacités expressément prévus et ne sauraient concerner les incapacités, interdictions ou déchéances professionnelles énoncées par d'autres textes, comme par exemple ceux prescrivant des sanctions disciplinaires au sein d'ordres professionnels.

ARTICLE 10 : Il met fin à une tolérance selon laquelle les professionnels établis à l'étranger, qui interviennent de manière temporaire dans la Principauté, ne sont pas astreints aux procédures ordinaires d'autorisation prévues par la loi n° 1.144 pour l'exercice de certaines activités économiques et juridiques.

A cet effet, il est proposé d'insérer un nouvel alinéa 3 à l'article 5 de la loi n° 1.144 qui prévoit les conditions d'exercice des étrangers dans la Principauté. Les activités à caractère économique et juridique de certains domaines, limitativement visées sur une liste fixée par arrêté ministériel, devront être déclarées ou autorisées dans les conditions également précisées par ledit arrêté.

Ces activités temporaires ne peuvent bien évidemment être soumises aux mêmes exigences d'installation d'un établissement fixe dans la Principauté que les activités exercées de manière permanente. Aussi, il est inséré au dernier alinéa de l'article 5, la mention « s'il y a lieu ».

ARTICLE 11 : Il permet d'ajouter un chiffre 7 à l'article 9 de la loi n° 1.144 qui prévoit les cas de retrait d'autorisation ou de caducité des déclarations, afin d'intégrer les personnes coupables de fraude commerciale. Cette nouvelle mesure a notamment pour but d'interdire une activité professionnelle aux personnes qui se sont rendues coupables de fausses indications sur l'origine ou la composition des marchandises ou de transgressions des règles d'hygiène et de sécurité des produits mis en vente dans le commerce.

ARTICLE 12 : Cet article étend l'application des mesures de police, prévues à l'article 11 de la loi n° 1.144 pour manquement aux obligations de déclaration ou d'autorisation, aux sanctions administratives énoncées à l'article 9 de cette même loi.

Ainsi, outre le retrait d'autorisation ou la caducité de la déclaration, le Ministre d'Etat peut, sur décision motivée, prescrire la fermeture de l'établissement, la saisie de documents ou du matériel d'exploitation, dans l'un des sept cas énumérés à l'article 9, soit : le dépassement d'autorisation, l'absence de locaux, l'interruption immotivée d'activité d'une durée supérieure à six mois, la substitution de personnes dans l'exercice de l'activité, la perte des garanties de moralité, la sous-location et la domiciliation dans les locaux, normalement réservés à l'activité initialement déclarée ou autorisée, d'autres activités non déclarées ou non autorisées, la commission d'une des fraudes commerciales évoquées à l'article 11 du présent projet.

ARTICLE 13 : Il modifie le titre des sections II et III de la loi n° 1.144 pour tenir compte de l'insertion des nouvelles dispositions relatives à l'autorisation ou à l'obligation de déclaration désormais mises à la charge des entrepreneurs étrangers, intervenant temporairement sur le territoire monégasque. Par souci de cohérence et de meilleure lisibilité, le titre de la section II différencie la procédure réservée aux Monégasques, tandis que l'intitulé de la section III intègre la nouvelle obligation de déclaration de certaines activités ponctuelles ou occasionnelles.

ARTICLE 14 : Cet article insère un chiffre 7 à l'article premier de la loi n° 767 du 8 juillet 1964. Il ajoute aux motifs de retraits d'autorisation de constitution d'une société par actions existants, le cas où les dirigeants auraient été frappés d'une incapacité professionnelle sur le fondement de l'article premier du présent projet, lorsque la société a servi d'instrument aux agissements criminels ou délictueux qui ont entraîné le prononcé de cette incapacité. La

personne morale est sanctionnée du fait du comportement dangereux de ses dirigeants qui a entraîné le prononcé de leur incapacité professionnelle. La sanction s'applique également en cas de mesure de refoulement ou d'expulsion intervenue contre un dirigeant à l'occasion de l'exercice de cette activité.

La décision de retrait d'autorisation est prise par arrêté ministériel. Elle vise à sanctionner la personne morale qui a permis la commission des infractions cause de l'incapacité professionnelle. Néanmoins, elle revêt un caractère facultatif, laissant à l'autorité administrative la possibilité d'adapter la mesure en considération des circonstances de l'espèce.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

*

* *

PROJET DE LOI

ARTICLE 1.– Sans préjudice des dispositions prévues par les articles 587 et suivants du Code de commerce concernant la faillite personnelle, entraînent de plein droit l’incapacité d’exercer directement ou par personne interposée, pour son propre compte ou pour le compte d’autrui, toute activité commerciale, industrielle, artisanale ou professionnelle :

Toute condamnation définitive, sans sursis, à une peine criminelle ;

Toute condamnation définitive, sans sursis, à une peine d’emprisonnement, pour vol, recel, banqueroute, escroquerie, abus de confiance, fraude en matière de chèques, fraude commerciale, soustraction de deniers publics, blanchiment du produit d’une infraction, faux en écriture privée de commerce ou de banque, infraction aux lois et règlements sur les jeux de hasard, les loteries, les prêts sur gages ou usuraires.

Le tribunal fixe la durée de l’incapacité.

Un extrait du jugement est adressé par le greffier en chef sans délai au fonctionnaire chargé du répertoire du commerce et de l’industrie, aux fins de mention sur ledit répertoire.

ARTICLE 2.– Toute mesure administrative de refoulement ou d’expulsion du territoire monégasque entraîne également l’incapacité d’exercer directement ou par personne interposée, pour son propre compte ou pour le compte d’autrui, toute activité commerciale, industrielle, artisanale ou professionnelle. Cette mesure est communiquée au fonctionnaire chargé du répertoire du commerce et de l’industrie, aux fins de mention sur ledit répertoire.

ARTICLE 3.– Les mesures d’incapacité visées aux articles 1 et 2 s’appliquent à l’exercice de toute fonction d’administration ou de direction d’une société anonyme ou en commandite par actions. Elle entraîne la démission d’office des dirigeants desdites sociétés.

La mention en est portée d’office par le fonctionnaire chargé du répertoire du commerce et de l’industrie sur ledit répertoire, au vu de l’extrait du jugement qui lui est communiqué par le greffier en chef, ou à réception d’une copie de la décision de refoulement ou de l’arrêté d’expulsion.

ARTICLE 4.– L’incapacité prévue aux articles 1 et 2 concernant toute personne habilitée à exercer une activité commerciale, industrielle, artisanale ou professionnelle, par application des dispositions de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, entraîne de plein droit, quelle que soit la forme juridique de l’entreprise, la caducité de la déclaration ou la révocation de l’autorisation, avec radiation d’office du répertoire du commerce et de l’industrie.

ARTICLE 5.– L’incapacité prévue aux articles 1 et 3 peut, à la requête du ministère public, être prononcée par le tribunal correctionnel, à l’encontre de toute personne qui a fait l’objet d’une condamnation définitive et sans sursis, par une juridiction étrangère pour une infraction constituant un crime ou l’un des délits visé auxdits articles, après vérification de la légalité et de la régularité de la condamnation.

ARTICLE 6.– Sont punies d’une peine d’emprisonnement de deux ans et de l’amende prévue au chiffre 4 de l’article 26 du Code pénal, ou de l’une de ces deux peines seulement, les personnes qui enfreignent l’interdiction prévue par les articles 1, 2 et 3.

En cas de récidive, la peine d’emprisonnement peut être portée à cinq ans ; la fermeture du fonds de commerce, ou la confiscation des marchandises peut être prononcée.

ARTICLE 7.– La juridiction qui a prononcé l’incapacité prévue aux articles 1 et 3 peut, lors du jugement de condamnation, ou ultérieurement et sur requête de l’intéressé, prononcer le relevé de l’incapacité ou en réduire la durée.

ARTICLE 8.– Sont relevées de l’incapacité les personnes qui bénéficient d’une réhabilitation, ou à l’égard desquelles une décision de refoulement ou d’expulsion a été rapportée.

ARTICLE 9.– Les dispositions de la présente loi ne font pas obstacle aux dispositions en vigueur édictant des règles particulières pour l’exercice de certaines professions.

ARTICLE 10.– L’article 5 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 est modifié comme suit :

« Article 5.- L’exercice des activités visées à l’article premier par des personnes physiques de nationalité étrangère est subordonné à l’obtention d’une autorisation administrative.

L'ouverture ou l'exploitation d'une agence, d'une succursale ou d'un bureau administratif ou de représentation, d'une entreprise ou d'une société dont le siège est situé à l'étranger est également assujettie à autorisation administrative.

L'exercice, à titre temporaire, ponctuel ou occasionnel, par des personnes physiques ou morales établies à l'étranger, de certaines activités est subordonné à l'obtention d'une autorisation ou à la souscription d'une déclaration. Un arrêté ministériel fixe les conditions d'application du présent alinéa et, notamment, la liste des activités concernées.

L'autorisation, délivrée par décision du Ministre d'Etat, détermine limitativement, pour la durée qu'elle fixe, les activités qui peuvent être exercées, les locaux ou les lieux où elles seront déployées et mentionne, s'il y a lieu, les conditions de leur exercice.

L'autorisation est personnelle et incessible.

Toute modification des activités exercées ou tout changement de titulaire de l'autorisation initiale ou, s'il y a lieu, tout changement de locaux doit faire l'objet d'une nouvelle autorisation délivrée dans les formes et conditions prévues aux deux alinéas précédents. »

ARTICLE 11.- L'article 9 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 est modifié comme suit :

« Article 9.- Par décision du Ministre d'Etat, la déclaration visée aux articles 2, 3 et 4 peut être privée d'effets ou suspendue en ses effets et l'autorisation mentionnée aux articles 5, 6, 7 et 8 suspendue en ses effets ou révoquée dans les cas suivants :

1°- Si les activités exercées en fait ne respectent pas les énonciations de la déclaration, si elles sont déployées hors des limites de l'autorisation ou enfreignent les conditions qui y sont mentionnées ou si elles sont effectuées en violation de l'objet d'une des sociétés visées à l'article 4 ;

2°- Si l'auteur de la déclaration, le titulaire de l'autorisation ou la société ne dispose plus de locaux adaptés à l'exercice de ses activités ;

3°- S'il est resté, sans motif légitime, plus de six mois sans exercer ;

4°- Si, sauf le cas de location-gérance, il s'est substitué d'autres personnes dans l'exercice de ses activités ;

5°- S'il advient qu'il ne présente plus toutes les garanties de moralité ;

6°- Si, sous quelque forme et à quelque titre que ce soit, il a admis que soient exercées ou domiciliées dans ses locaux des activités ou des entreprises non déclarées ou non autorisées ou les a sciemment laissées s'exercer ou y être domiciliées ;

7°- S'il s'est rendu coupable de fraudes commerciales réprimées par les articles 362 à 365 du Code pénal. »

ARTICLE 12.- L'article 11 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 est modifié comme suit :

« Article 11.- Dans tous les cas visés à l'article 9, ou en cas d'inexécution d'obligations fixées aux sections II et III, la fermeture de l'établissement et/ou la saisie de documents ou du matériel d'exploitation peuvent être prescrites, à titre provisoire, par décision motivée du Ministre d'Etat, indépendamment de toute mesure de suspension ou de révocation.

Le président du tribunal de première instance, saisi et statuant comme en matière de référé, peut ordonner la levée des mesures prescrites en vertu du précédent alinéa. »

ARTICLE 13.- Les titres des sections II et III de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 sont modifiés comme suit :

Section II

« De la déclaration d'exercer par les Monégasques »

Section III

« De l'autorisation administrative et de la déclaration préalable d'exercer »

ARTICLE 14.- L'article premier de la loi n° 767 du 8 juillet 1964 relative à la révocation des autorisations de constitution des sociétés anonymes et en commandite par actions, est modifiée comme suit :

« Article 1^{er}.- Sans préjudice des dispositions légales en vigueur, les autorisations de constitution des sociétés anonymes et en commandite par actions, accordées en vertu de l'Ordonnance du 5 mars 1895, peuvent être révoquées par arrêté ministériel, lorsque :

1°- La société ne s'est pas livrée sans motif légitime à une activité notable, conforme à ses statuts, depuis plus de deux ans, même antérieurement à la date de publication de la présente loi ;

2°- La société ne dispose pas, sur le territoire monégasque, d'une installation et d'un personnel permettant la poursuite normale de l'objet social statutaire autorisé par le Gouvernement à la création de la société ou à la suite d'un acte modificatif des statuts ;

3°- La société, après avoir été déclarée en état de cessation des paiements ou admise au bénéfice du règlement judiciaire, n'a pas obtenu le concordat prévu et organisé par les articles 497 à 521 du Code de commerce ou lorsque ce concordat a été annulé ou résolu par une décision passée en force de chose jugée ;

4°- La société ne se livre pas à une activité conforme à ses statuts ;

5°- La société, sous quelque forme et à quelque titre que ce soit, a admis que soient exercées ou domiciliées dans ses locaux des activités non déclarées ou non autorisées, ou les a sciemment laissées s'exercer ou y être domiciliées ;

6°- L'exercice des activités de la société a donné lieu à une ou plusieurs des fraudes commerciales réprimées par les articles 362 à 365 du Code pénal.

7°- La société a servi d'instrument aux agissements d'un ou de plusieurs de ses dirigeants qui ont conduit à leur condamnation pénale ayant entraîné leur incapacité sur le fondement de l'article premier de la loi relative aux incapacités et conditions d'exercice d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou professionnelle, et/ou une mesure de refoulement ou d'expulsion du territoire monégasque.

Indépendamment de toute mesure de révocation, le Ministre d'Etat peut, par décision motivée, prescrire la fermeture des locaux de la société et la saisie, à titre provisoire, de documents ou du matériel d'exploitation.

Le président du tribunal de première instance, saisi et statuant comme en matière de référé, peut ordonner la levée des mesures prescrites en vertu du précédent alinéa. »