

MONACO ET L'UNION EUROPÉENNE

Foire aux Questions

Contenu

1. Pourquoi négocier un accord d'association ?.....	2
2. Qu'est-ce qu'un accord d'association ?.....	2
3. Monaco va-t-il devenir membre de l'Union européenne ?.....	3
4. Quelle est la différence entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ?.....	3
5. Monaco va-t-il devenir membre de l'Espace économique européen (EEE) ?.....	4
6. Monaco fait-il partie de l'Espace Schengen ?.....	4
7. Qui négocie l'accord d'association ?.....	4
8. Pourquoi Monaco négocie-t-il aux côtés d'Andorre et de Saint-Marin ?.....	5
9. Combien de temps ces négociations vont-elles durer ?.....	5
10. Quels seront les principaux sujets abordés au fil des négociations ?.....	6
11. Quelles sont les « quatre libertés » du marché intérieur ?.....	6
12. Le droit de l'UE va-t-il s'appliquer à Monaco ?.....	7
13. Qu'est-ce que l'« acquis de l'UE » ?.....	8
14. Quelle sera la structure de l'accord d'association ?.....	8
15. L'accord va-t-il affecter la priorité nationale ?.....	8
16. La fiscalité monégasque va-t-elle changer ?.....	9
17. Le régime douanier de Monaco va-t-il changer ?.....	9
18. Qu'est-ce que l'accord pourrait changer pour les entreprises à Monaco ?.....	10
19. Qu'est-ce que l'accord va apporter aux Monégasques ?.....	10
20. L'accord devra-t-il faire l'objet d'une loi portant approbation de ratification par le Conseil National ?.....	10

1. Pourquoi négocier un accord d'association ?

La Principauté de Monaco est un pays européen par sa géographie, son histoire et sa population. Compte-tenu de la taille et des ressources naturelles limitées du pays, Monaco et ses Princes ont toujours su négocier des accords de protection et de coopération avec leurs grands voisins. C'est ainsi que, depuis plus de 160 ans, de larges pans de l'activité économique et sociale du pays sont réglementés par des conventions bilatérales franco-monégasques.

Aujourd'hui, la France ayant choisi de partager un certain nombre de compétences avec l'Union européenne (UE), sa capacité à contracter est limitée, par exemple dans certains domaines économiques ou encore en matière de politique commerciale internationale.

Par ailleurs, du fait de ce jeu des conventions avec la France, Monaco s'est trouvé directement impliqué dans la construction européenne : les produits et services européens sont commercialisés librement sur le territoire monégasque. Toutefois, les entreprises établies à Monaco peuvent rencontrer des difficultés pour exporter en Europe. Il convient donc de garantir une réciprocité en droit et dans les faits.

C'est pourquoi Monaco a accepté la proposition de l'UE d'entamer des négociations en mars 2015 en vue de conclure un Accord d'association.

En négociant cet accord, la Principauté souhaite atteindre les objectifs suivants :

- obtenir un cadre institutionnel pérenne pour ses relations avec l'UE et l'ensemble de ses Etats membres ;
- supprimer les obstacles que rencontrent les agents économiques monégasques pour accéder au marché intérieur européen et garantir une plus grande sécurité juridique dans leurs échanges ;
- permettre aux nationaux de mieux circuler dans l'UE (ex : se former dans les universités européennes sans frais supplémentaires, faire des stages...) ;
- développer l'attractivité de Monaco pour l'installation de nouvelles activités économiques ;
- avoir un accès facilité à la Cour de justice de l'UE permettant un règlement des différends équilibré avec l'UE et les Etats membres ;
- bénéficier de certaines politiques et programmes européens dans des domaines tels que la recherche, la santé, l'éducation ou encore l'environnement.

2. Qu'est-ce qu'un accord d'association ?

Un accord d'association (AA) est un accord entre l'UE et un pays tiers créant un cadre de coopération entre eux. Les domaines couverts par ces accords concernent notamment le

développement de liens politiques, commerciaux, sociaux, culturels et sécuritaires. La base légale de la conclusion de l'accord d'association est l'article 217 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Un grand nombre de types d'accords d'association existent, ils prennent des formes et ont des objectifs différents (politiques, économiques, juridiques, coopération, etc).

L'Accord d'association en cours de négociation entre Monaco et l'UE vise à instaurer un cadre de relations tout à fait nouveau, qui prévoit un accès étendu à l'ensemble du marché intérieur.

3. Monaco va-t-il devenir membre de l'Union européenne ?

Non, Monaco ne va pas devenir membre de l'UE. L'accord en cours de négociation lui donnera le statut d'« État associé ». Monaco demeurera un État tiers à l'UE.

4. Quelle est la différence entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ?

Le Conseil de l'Europe est une organisation internationale intergouvernementale créée en 1949, chargée notamment de la défense des droits de l'homme et qui a son siège à Strasbourg. Il compte 47 États membres dont les États membres de l'UE, ainsi que des États non membres de l'Union (Russie, Turquie, Moldavie, Ukraine, etc.). Tous ses membres sont parties à la Convention européenne des Droits de l'Homme, dont la mise en œuvre est contrôlée et sanctionnée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

Monaco est membre du Conseil de l'Europe depuis 2004.

L'UE est également une organisation internationale intergouvernementale, mais qui vise à une certaine intégration économique et politique dans de nombreux domaines, ses États membres ayant choisi de déléguer l'exercice de certaines compétences à ses institutions (Parlement européen, Conseil européen, Conseil des ministres, Cour de justice, Commission européenne, Banque centrale européenne, etc.).

L'UE fonctionne actuellement sur la base du Traité de Lisbonne de 2007. Elle est l'aboutissement du processus commencé en 1951 avec la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), aujourd'hui disparue. L'UE s'est substituée et a succédé à la Communauté économique européenne créée en 1957 et devenue plus tard la Communauté européenne. L'UE a notamment créé un marché intérieur unique, dont le principe est de permettre la libre circulation des marchandises, des services, des personnes et des capitaux entre ses États membres.

Monaco n'est pas membre de l'UE et ne va pas le devenir.

Pour plus d'informations,

- sur le Conseil de l'Europe : <http://www.coe.int/fr/web/portal/home>

<http://www.gouv.mc/Action-Gouvernementale/Monaco-a-l-International/Le-Conseil-de-l-Europe>

- sur l'Union européenne : <http://www.touteurope.eu/>

5. Monaco va-t-il devenir membre de l'Espace économique européen (EEE) ?

Non, Monaco ne va pas devenir membre de l'Espace Economique Européen (EEE).

L'EEE est une organisation internationale intergouvernementale, qui a pour but de créer un marché intérieur unique entre ses parties. Créé en 1992, l'EEE rassemble actuellement l'UE et ses États membres, ainsi que l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège. Ces trois États ont accès au marché intérieur de l'UE et appliquent le droit de l'UE en la matière.

Toute nouvelle adhésion à l'EEE nécessite l'accord unanime de l'ensemble de ses membres.

Pour plus d'informations sur l'EEE : <http://www.efta.int/>

6. Monaco fait-il partie de l'Espace Schengen ?

Monaco n'est pas partie à la Convention de Schengen. Cependant, en vertu de la Convention de voisinage franco-monégasque de 1963, le territoire de Monaco a été englobé dans le territoire de l'espace Schengen lorsque la France est devenue partie à cette Convention. Par conséquent, les ressortissants de l'UE et de Monaco peuvent circuler librement sans visa sur l'ensemble du territoire Schengen, y compris sur le territoire monégasque.

Des accords franco-monégasques de 1997 et 2000 prévoient les dispositifs de sécurité nécessaires et instituent des contrôles aux frontières extérieures de Monaco, qui sont effectués par les autorités françaises aux points de passage frontaliers autorisés, à savoir « Monaco-Héliport » et « Monaco-Port ». En outre, les titres de séjour monégasques sont considérés comme équivalents aux visas Schengen.

Pour plus d'informations :

- sur l'Espace Schengen : <https://www.touteleurope.eu/fonctionnement-de-l-ue/le-fonctionnement-de-l-espace-schengen/>
- sur les visas : <http://service-public-particuliers.gouv.mc/Transports-et-voyage/Voyages>

7. Qui négocie l'accord d'association ?

Du côté de l'UE, et selon les règles du Traité, le Conseil a donné mandat à la Commission européenne de conduire les négociations. Auparavant dirigée par le Service européen pour l'Action extérieure (SEAE), l'équipe de négociation européenne est conduite, depuis le 1^{er} janvier 2022, par le Secrétariat général de la Commission européenne. M. Maroš ŠEFČOVIČ, Vice-Président de la Commission en charge des relations interinstitutionnelles et de la prospective, est l'interlocuteur politique de Monaco dans les négociations.

Du côté monégasque, l'équipe de négociation est conduite, depuis le 1^{er} février 2023, par Mme Isabelle COSTA, Haut Commissaire aux Affaires européennes. Elle rassemble différents représentants du Gouvernement et du Cabinet Princier. Les orientations et directives de négociation sont fixées par un comité de pilotage présidé par S.A.S. le Prince Albert II.

8. Pourquoi Monaco négocie-t-il aux côtés d'Andorre et de Saint-Marin ?

C'est l'UE qui a souhaité l'ouverture de négociations communes à l'Andorre, Monaco et Saint-Marin (les « AMS »), en vue de conclure un accord d'association commun aux trois petits États ou trois accords d'association distincts, un pour chaque État. Le format final de l'accord n'a pas encore été décidé.

L'UE a ouvert ces négociations en s'appuyant sur l'article 8 du Traité sur l'Union européenne (TUE) qui dispose que l'Union « *développe avec les pays de son voisinage des relations privilégiées, en vue d'établir un espace de prospérité et de bon voisinage, fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération* ». Par ailleurs, aux termes de la déclaration n° 3 ad article 8 du TUE, « *L'Union prendra en compte la situation particulière des pays de petite dimension territoriale entretenant avec elle des relations spécifiques de proximité* ».

En effet, les « AMS » sont trois petits pays implantés au cœur de l'Europe, qui ont noué des liens très étroits avec leurs voisins et entretiennent avec l'UE des relations « importantes mais fragmentées », étant donné qu'il existe encore des obstacles à la circulation sans entraves des personnes, des marchandises et des services vers et depuis l'UE. Cela a entraîné un certain nombre de difficultés pratiques pour les citoyens et les entreprises tant de l'UE que des pays de petite dimension territoriale. Dès lors, le Conseil de l'Union a recommandé « *[d']analyser [...] les possibilités et modalités de leur éventuelle intégration progressive dans le marché intérieur* ».

Les « AMS » présentant plusieurs caractéristiques similaires, l'Union a souhaité mener une démarche cohérente et commune avec ces trois pays, comme elle a pu le faire avec d'autres ensembles géographiques (méditerranéens, Caraïbes, Amérique Latine, etc.).

Rappelons qu'à l'instar de Monaco, Andorre et Saint-Marin ont aussi conclu avec l'UE des accords monétaires, des accords dans le domaine de la fiscalité de l'épargne et d'échange d'informations en matière fiscale.

Pour l'UE, le renforcement et l'approfondissement des relations avec Andorre, Monaco et Saint-Marin constituent la meilleure garantie d'une prospérité partagée s'inscrivant dans la durée et contribuent à la consolidation d'une Europe fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'État de droit et de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

9. Combien de temps ces négociations vont-elles durer ?

Les négociations se sont ouvertes en mars 2015. Des sessions de négociation se tiennent régulièrement à Bruxelles ou par visioconférence. Elles se déroulent sous :

- un format quadripartite (UE, Monaco, Andorre et Saint-Marin) lorsque le texte du projet d'accord est discuté ;

- ou un format bilatéral (UE et Monaco) lorsqu'il est question de l'examen des annexes du projet d'accord (reprise de l'acquis).

Dans ses conclusions adoptées en juin 2022, le Conseil de l'UE, sous Présidence française, a indiqué attendre avec intérêt de nouveaux progrès substantiels, notamment sur les questions politiquement sensibles, dans l'objectif de finaliser les discussions sur l'accord d'ici la fin de l'année 2023.

10. Quels seront les principaux sujets abordés au fil des négociations ?

L'objectif principal des négociations est d'obtenir un accès aussi large que possible au marché intérieur de l'UE qui représente potentiellement plus de 450 millions de consommateurs. L'accord prévoira les modalités de participation de Monaco aux « quatre libertés du marché intérieur » : libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes. Il s'agit essentiellement de supprimer toutes les entraves et les obstacles techniques que peuvent rencontrer les entreprises monégasques dans leur activité avec les États membres de l'UE.

L'accord devrait également inclure une coopération dans les politiques dites « horizontales » de l'UE (protection de l'environnement, accès des Monégasques aux programmes européens d'échanges d'étudiants de type ERASMUS, participation aux programmes européens de recherche, etc.).

11. Quelles sont les « quatre libertés » du marché intérieur ?

Le « marché intérieur » ou « marché unique » regroupe l'union douanière et les « grandes libertés de circulation » : les personnes, les biens, les services et les capitaux peuvent circuler aussi librement en Europe qu'à l'intérieur d'un même pays. Ainsi, les citoyens de l'UE peuvent étudier, vivre, faire leurs achats, travailler ou prendre leur retraite dans n'importe quel pays de l'UE, ou avoir accès à des produits issus de toute l'Union.

Pour créer ce marché unifié, des centaines d'obstacles techniques, juridiques et bureaucratiques qui entravaient le libre-échange et la libre circulation entre les pays membres de l'UE ont été supprimés. L'achèvement du marché intérieur est un processus dynamique qui se poursuit, notamment avec le développement des services et de l'économie numérique.

Les « 4 libertés » sont :

- la libre circulation des marchandises qui repose sur l'interdiction des droits de douane et des restrictions aux échanges. Tout produit mis sur le marché d'un État membre peut être librement commercialisé dans toute l'UE. Cette liberté repose sur deux principes : l'harmonisation technique (rapprochement des règles et des normes) et la reconnaissance mutuelle (dans les secteurs non-harmonisés) ;
- la libre circulation des personnes qui repose sur la libre circulation et de droit de séjour pour tout citoyen européen. Toute discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs des

Etats membres est abolie. Des restrictions liées à l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique sont prévues ;

- la libre circulation des services qui garantit la libre prestation transfrontalière de services et la liberté d'établissement. Les services sont définis comme des prestations fournies contre rémunération et couvre un large éventail d'activités (de caractère industriel ou commercial, activités artisanales et professions libérales).

- la libre circulation des capitaux qui proscrit les restrictions aux mouvements de capitaux (investissements directs et immobiliers, investissements en actions ou obligations, emprunts, etc.) et aux paiements (pour l'acquisition d'un bien ou d'un service).

12. Le droit de l'UE va-t-il s'appliquer à Monaco ?

Aujourd'hui, les spécificités de Monaco ne sont pas prises en compte quand l'UE élabore un nouvel acte. Or, en raison de ses liens étroits avec la France, Monaco est souvent amené à appliquer, de façon formelle ou informelle, la réglementation française (donc européenne), notamment pour l'exportation de ses biens et services. Ainsi, la Principauté et ses acteurs économiques se trouvent fréquemment contraints de respecter le droit européen sans toutefois disposer des avantages : droit d'amendement, d'adaptation ou de contestation du droit européen, accès à certains portails informatiques, suppression de toutes les barrières techniques au commerce, etc.

De même, Monaco ne dispose pas de moyens juridiques ou politiques importants en cas de différend avec un Etat membre.

Un accord d'association ouvrirait de nouvelles perspectives. En effet, Monaco devrait être amené à incorporer dans son droit national de nombreuses dispositions du droit européen relevant du marché intérieur. Si cette incorporation de « l'acquis de l'UE » dans le droit national représente une charge administrative importante, celle-ci constituerait un outil de modernisation du droit monégasque et apporterait une plus grande sécurité juridique aux entreprises de la Principauté. Cette transposition serait par ailleurs accompagnée d'aménagements spécifiques, afin de préserver nos spécificités.

De plus, Monaco serait consulté avant la rédaction d'un nouveau texte ou l'élaboration d'une nouvelle politique : il lui serait alors possible de faire des observations et de mettre le cas échéant en évidence les difficultés que ce texte susciterait (participation au « decision shaping »).

Enfin, Monaco pourrait également contester l'application d'un nouveau texte réglementaire pris en application de l'accord ou bien une mauvaise application de l'accord par un des États Membres devant une Cour de Justice indépendante qui jugerait exclusivement en interprétation du texte de l'accord.

L'accord d'association permettrait en définitive à Monaco d'établir des liens forts avec une Europe « choisie » plutôt que de traiter avec une Europe « subie ».

13. Qu'est-ce que l'« acquis de l'UE » ?

L'expression « acquis de l'UE » (autrefois appelé « acquis communautaire ») est utilisée en droit européen pour faire référence à l'ensemble du corpus juridique de l'UE. Cet acquis est en évolution constante et comprend principalement la législation de l'UE adoptée par les institutions européennes en application des traités (appelée « droit dérivé »).

Ce droit dérivé est essentiellement composé des actes mentionnés à l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) :

- les règlements, qui ont une portée générale, sont obligatoires dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tout État membre ;
- les directives, qui lient tout État membre quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ;
- les décisions, qui sont obligatoires dans tous leurs éléments uniquement pour les États qui en sont destinataires ;
- les recommandations et les avis qui ne lient pas et sont donc non contraignants.

Le droit de l'UE est accessible en ligne sur le portail EUR-Lex (<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=fr>).

En cas de conclusion d'un accord d'association, Monaco devra incorporer dans son ordre juridique interne et appliquer sur son territoire une partie de l'acquis existant, qui sera listé et mis à jour dans les différentes annexes de l'accord.

14. Quelle sera la structure de l'accord d'association ?

L'accord sera structuré en trois grandes parties :

- l'accord-cadre, qui sera commun aux AMS et qui comportera un préambule, un volet institutionnel (règles de fonctionnement de l'accord notamment), des parties générales consacrées respectivement à chacune des quatre libertés du marché intérieur, des dispositions horizontales (aides d'État, règles de concurrence...) et des domaines d'accompagnement (programmes d'aide à la recherche, à la mobilité étudiante...);
- des protocoles propres à chaque État associé, contenant pour chacun d'eux un préambule spécifique et des dispositions particulières ;
- des annexes à chacun de ces protocoles pays, dans lesquelles figurera l'acquis de l'UE à reprendre par chacun des États associés, avec le cas échéant des adaptations techniques, des dérogations et/ou des périodes transitoires. Sont actuellement prévues 24 annexes thématiques (environnement, statistiques, protection du consommateur, énergie, propriété intellectuelle...).

15. L'accord va-t-il affecter la priorité nationale ?

La préservation de la priorité nationale en matière d'emploi – c'est-à-dire l'accès prioritaire des Monégasques aux emplois, s'ils ont les qualifications nécessaires – est bien entendu une priorité dans le cadre de ces négociations. Celle-ci se justifie par des critères totalement inédits en Europe : une population nationale qui est minoritaire dans son pays dont le territoire est très exigu et totalement imbriqué dans le tissu urbain français.

Accorder un régime différencié pour 9000 Monégasques ne peut constituer un précédent dont pourraient se prévaloir d'autres États où la proportion de nationaux est sans commune mesure.

16. La fiscalité monégasque va-t-elle changer ?

La fiscalité ne relève pas du champ d'application du futur accord d'association. Par conséquent, aucun changement concernant le régime fiscal actuel n'est envisagé. En droit international, le principe est celui de la souveraineté des États en matière fiscale. Chaque État est libre de définir sa politique fiscale et sa législation fiscale. Toutefois les États membres de l'UE sont tenus de respecter certaines politiques européennes dont celles qui pourraient avoir un impact indirect sur leur politique fiscale.

On peut rappeler ici que toutes les décisions de l'UE en matière fiscale requièrent l'unanimité au Conseil de l'Union, où chaque État membre dispose donc d'un droit de veto, ce qui permet de prendre en compte les intérêts de chaque pays.

S'agissant de la fiscalité indirecte, il est à noter qu'en application d'accords franco-monégasques de 1963 et 2003, Monaco est déjà intégré dans le système européen de la TVA. En effet la Directive 2006/112 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée prévoit que « *Les États membres prennent les mesures nécessaires en vue d'assurer que les opérations effectuées en provenance ou à destination de la Principauté de Monaco sont traitées comme des opérations effectuées en provenance ou à destination de la France (...)* ». La TVA est établie et perçue à Monaco sur les mêmes bases et suivant les mêmes taux qu'en France. De ce fait, les entreprises monégasques ont un numéro de TVA intracommunautaire (FR) et participent au système d'acquisition/livraisons intracommunautaires et au système de contrôle et d'échanges d'informations qui y sont liés.

17. Le régime douanier de Monaco va-t-il changer ?

Non, le régime douanier de la Principauté ne changera pas.

En effet, la Principauté est déjà incluse dans le territoire douanier européen à travers les dispositions :

- de la Convention douanière franco-monégasque du 18 mai 1963 qui attribue aux douanes françaises les contrôles douaniers en Principauté. Ainsi, les douanes françaises appliquent déjà en Principauté les tarifs douaniers de l'Union européenne ;

- du code des douanes de l'Union européenne qui identifie clairement le territoire de Monaco comme « *faisant partie du territoire douanier de l'Union* » bien que situé « *hors du territoire des Etats membres* ». L'accord d'association ne modifiera pas cette situation.

18. Qu'est-ce que l'accord pourrait changer pour les entreprises à Monaco ?

L'accord d'association est avant tout économique : il vise à faciliter l'accès des opérateurs monégasques au marché intérieur européen et supprimer les obstacles techniques au commerce qui sont susceptibles de s'accroître, faute d'accord.

La volonté de la Principauté est ainsi de pouvoir bénéficier d'un accès au marché intérieur européen tout en préservant ses spécificités et sa législation en matière d'autorisation.

Le régime d'autorisation est essentiel et fondamental pour Monaco car il prévient toute atteinte à la sécurité et permet de vérifier la réalité d'une activité économique afin de maintenir un environnement économique sain et transparent.

Par ailleurs, les opérateurs économiques monégasques pourront systématiquement bénéficier des tarifs préférentiels négociés par l'UE avec les pays tiers (ex : suppression ou abaissement de certains droits de douane) et exporter leurs produits dans de meilleures conditions tarifaires.

En effet, pendant longtemps, les accords commerciaux de l'UE ne s'étendaient pas à Monaco. Depuis quelques années, l'Union s'efforce d'étendre leur champ d'application au territoire douanier de l'UE (qui comprend Monaco) et non plus seulement au territoire de ses États membres.

Ainsi les entreprises monégasques peuvent bénéficier des tarifs préférentiels négociés par l'UE avec de nombreux pays d'Amérique du Sud (Colombie, Salvador, Guatemala, le Honduras, Nicaragua, Panama, Pérou.) ou d'Asie (comme la Corée du Sud).

19. Qu'est-ce que l'accord va apporter aux Monégasques ?

Outre les perspectives de développement économique qui permet d'assurer un niveau de vie élevé et des rentrées fiscales pour l'État, l'accord offrirait un cadre de coopération en matière d'enseignement et de recherche. Il permettrait aux nationaux de se former dans les universités européennes sans frais supplémentaires, de participer à des programmes d'échange type Erasmus, de faire des stages, de travailler et de s'établir sans difficulté dans l'ensemble du territoire de l'UE.

20. L'accord devra-t-il faire l'objet d'une loi portant approbation de ratification par le Conseil National ?

Conformément à l'article 14 de la Constitution, l'accord d'association ne pourra être ratifié qu'en vertu d'une loi. Ainsi, en cas de conclusion d'un accord, un projet de loi portant approbation de ratification dudit accord devra être déposé sur le bureau du Conseil National par le Gouvernement.