

N° 201

RAPPORT

SUR LA PROPOSITION DE LOI, N° 201, RELATIVE
AU DROIT INTERNATIONAL PRIVE MONEGASQUE

(Rapporteur au nom de la Commission de Législation :

Monsieur Fabrice NOTARI)

A l'occasion d'une Commission Plénière d'Etude du 1^{er} décembre 2010, le Président du Conseil National, Jean-François ROBILLON, informait l'Assemblée de sa volonté de lancer un grand travail de réflexion sur le droit international privé monégasque. En effet, lors des réunions qui se sont tenues avec les professionnels de la place monégasque lors de l'étude de la proposition de loi sur la fiducie, ceux-ci avaient fait état d'un certain nombre de difficultés liées à l'insuffisance, ou l'inexistence, des règles de droit international privé présentes en droit positif monégasque.

Aussi, après accord du Bureau, le Président du Conseil National avait décidé de soumettre à ses collègues l'opportunité de désigner deux consultants, afin qu'ils établissent une proposition de loi du Conseil National en tant qu'Institution sur le droit international privé.

Deux noms ont été proposés : d'une part, le Professeur Paul LAGARDE, agrégé des facultés de droit, spécialiste du droit international privé et auteur d'un nombre incalculable de publications et d'ouvrages sur la matière et, d'autre part, Maître Géraldine GAZO, docteur en droit, auteur d'une thèse portant sur le statut personnel en droit international privé et avocate au Barreau de Monaco. Ce choix était on ne peut plus logique.

En effet, en matière de droit international, le Professeur LAGARDE est sans conteste une référence reconnue par ses pairs, ce qui, dans le domaine parfois étriqué du droit, n'est pas une mince affaire. On en veut pour preuve le prestigieux prix de droit international de la Haye qui lui a été décerné le 21 septembre 2011. A cette occasion, il s'est vu ainsi considéré comme, je cite, « *la plus haute autorité parmi les experts et les délégués de la Conférence du monde entier* ». Votre Rapporteur cessera toutefois ses compliments car il sait aussi que la très grande compétence du Professeur LAGARDE est égale à la modestie et l'humilité dont il fait preuve au quotidien.

Afin de s'assurer de la parfaite compréhension des spécificités monégasques, et notamment de l'incidence de la présence de près 120 nationalités différentes sur le territoire monégasque, la collaboration d'un sachant monégasque était indispensable. Ce concours, le Président du Conseil National l'a trouvé en la personne de Maître Géraldine GAZO, experte en droit international privé et en droit des affaires, familière des techniques de gestion patrimoniale et rompue aux conséquences de la survenance d'éléments d'extranéité. Cette compatriote était donc la plus à même d'épauler le Professeur LAGARDE dans le travail qui allait lui être demandé. Soulignons que, de surcroît, Maître GAZO a tenu à s'acquitter de cette mission bénévolement.

Le choix ainsi effectué par le Bureau du Conseil National était incontestable. Aussi la décision de mandater le Professeur LAGARDE et Maître GAZO et, par voie de conséquence, celle de faire financer par l'Institution cette proposition de loi du Conseil National, a-t-elle été approuvée à l'unanimité des Elus présents, toutes tendances politiques confondues, lors de la Commission Plénière d'Etude du 1^{er} décembre 2010.

Une lettre de mission a alors été adressée à Maître GAZO le 16 décembre 2010 et retournée par elle le lendemain tandis qu'un contrat de prestation de services était signé entre le Président du Conseil National et le Professeur LAGARDE le 20 décembre 2010.

Dès lors, l'élaboration de la proposition a commencé presque instantanément et un avant-projet de proposition de loi a été remis au Président du Conseil National en vue de la Commission de Législation du 28 mars 2011, Commission qui s'est déroulée en présence des deux experts mandatés par le Conseil National. Par la suite, Maître GAZO et le Professeur LAGARDE ont informé régulièrement le Président du Conseil National de l'état d'avancement des travaux et le texte définitif de la proposition de loi, assorti de son exposé des motifs, a été transmis à tous les Elus du Conseil National le 28 octobre 2011.

Le 2 novembre 2011, le Secrétariat Général du Conseil National informait l'ensemble des Elus que la proposition de loi était ouverte à leur signature. Le 7 novembre 2011, le Secrétariat Général indiquait que la clôture des signatures aurait lieu le 9 novembre 2011. Au final, cette proposition de loi a été signée par la quasi-totalité des Elus, à l'exception des trois Elus du groupe Rassemblement et Enjeux et de M. Christophe SPILIOTIS-SAQUET.

Votre Rapporteur ne peut ici s'empêcher de relater sa surprise. En effet, non seulement le texte est d'une qualité juridique sans précédent mais, surtout, les Elus de Rassemblement et Enjeux avaient précisément insisté sur la nécessité de réfléchir au droit international privé monégasque lors de la Séance Publique Législative du 6 décembre 2010. Ils avaient également voté en faveur de la mission confiée au Professeur LAGARDE et à Maître GAZO lors de la Commission Plénière d'Etude précitée.

Rappelons que l'objectif était d'aboutir à une proposition de loi du Conseil National en dehors de toute politique politicienne. On ne comprend guère la brusque volte-face de ces Elus, d'autant qu'on ne saurait remettre en cause la compétence et le professionnalisme des personnes qui ont mené à bien la mission qui leur avait été confiée. Sans compter que cette

proposition de loi peut éventuellement être modifiée, soit par le biais d'amendements, soit par le jeu de la conversion en projet de loi. Pour autant, à l'instar de la réforme des droits de mutation, ces Elus n'ont pas souhaité faire bénéficier la Commission de Législation de leur concours. Votre Rapporteur n'insistera pas davantage sur des considérations qui, au final, n'ont que peu d'importance par rapport aux avancées considérables que matérialise cette proposition de loi.

En outre – et ceci mérite d'être souligné car très rare sur le plan institutionnel – le Conseil National a l'engagement du Gouvernement que la proposition de loi sera transformée en projet de loi, et ce, avant même qu'elle ne soit officiellement discutée en Séance Publique. En effet, S.E. M. le Ministre d'Etat a indiqué au Conseil National, par courrier en date du 3 novembre 2011, ainsi que le 8 novembre 2011 lors des réponses aux questions posées par la Commission des Finances et de l'Economie Nationale sur le projet de Budget Primitif 2012, qu'il attendait l'adoption de la présente proposition de loi pour l'intégrer au sein du projet de loi sur la modernisation du droit économique et des affaires. A ce titre, le Gouvernement souhaitait d'ailleurs initialement confier la rédaction de dispositions sur le droit international privé au Professeur Jacques MESTRE, qui pilote les travaux du groupe de travail sur la modernisation du droit économique et des affaires. Pour autant, une étude ayant été lancée par le Conseil National, il eût été de mauvaise politique législative, mais aussi budgétaire, que de procéder à des doublons.

Dès lors, il ne faut pas s'étonner que la proposition de loi puisse être adoptée dans des délais raisonnables. En effet, puisque cette proposition reviendra à brève échéance sur le Bureau du Conseil National sous la forme d'un projet de loi, une étude plus approfondie et prenant en considération l'analyse gouvernementale sera effectuée à ce moment précis. Cela permettra de tenir compte de l'avis de l'ensemble des professionnels de la place que le Conseil National prendra le soin de consulter à ce moment, comme il le fait chaque fois qu'un texte de loi est susceptible d'impacter la vie de ces professionnels. Cette démarche permet de rationaliser et d'optimiser le travail législatif.

Cela atteste de surcroît d'une véritable concertation entre les Institutions en vue d'œuvrer pour la satisfaction de l'intérêt général. N'oublions jamais qu'on ne légifère pas pour le plaisir. Cette proposition de loi s'inscrit dans une démarche plus globale visant à renforcer l'attractivité de la Principauté. Pour cela, il faut assurer aux étrangers la sécurité juridique qui leur est indispensable dès lors qu'ils souhaitent installer leur famille et leurs affaires en Principauté de Monaco. Pour cela, il faut adapter le droit monégasque aux spécificités de la Principauté. Incontestablement, le fait que plus de 120 nationalités différentes se côtoient sur un même territoire implique que les juridictions vont bien souvent être en présence d'un litige porteur d'un élément d'extranéité. Votre Rapporteur n'invente d'ailleurs rien puisque Madame Catherine MABRUT, Vice-présidente de la Cour d'Appel, s'est précisément exprimée sur l'internationalisation de l'activité des juridictions monégasques lors de l'audience solennelle de rentrée des cours et tribunaux de la Principauté du 3 octobre 2011. A titre d'exemple, la vice-présidente mentionne que, sur 150 arrêts rendus par la cour d'appel, « 7 arrêts seulement étaient rendus entre des parties monégasques ». D'autres éléments doivent également être pris en compte, notamment le particularisme du droit international privé qui est une matière essentiellement factuelle, de sorte que le développement jurisprudentiel de solutions de principe est presque impossible.

Il faut donc en passer par une loi, si possible la plus complète, de manière à déterminer avec précision la méthode à suivre en présence d'éléments d'extranéité. Car tel est précisément l'objet du droit international privé : il est le procédé juridique par lequel un Etat va traiter, sur le plan interne, les situations de droit ou de fait qui présentent un caractère international. Ainsi que le souligne l'exposé de motifs, cela se traduit par la rédaction de dispositions juridiques relatives à la « *triade du droit international privé, c'est-à-dire la compétence judiciaire, la loi applicable et l'effet des actes publics et des décisions étrangères* ».

Votre Rapporteur a bien évidemment conscience du fait que ce sujet est quelque peu hermétique et difficile d'accès. Aussi ne va-t-il pas procéder à une analyse juridique du dispositif de la proposition de loi. Celle-ci a été faite de manière remarquable et très approfondie au sein de l'exposé des motifs, il conviendra de s'y reporter. En revanche, il

fournira quelques exemples d'application du droit international privé tel qu'il résulte des dispositions de la présente proposition de loi. Soulignons qu'il s'agira d'exemples simples qui s'efforceront de refléter autant que faire se peut la diversité des situations concernées, sans toutefois prétendre à l'exhaustivité. Par conséquent, ce rapport est un peu atypique au vu de ceux qui ont pu être faits jusqu'à présent. L'objectif est de permettre à tous de comprendre ce qu'est le droit international privé.

Juste avant cela, votre Rapporteur signale une rectification matérielle opérée à l'article 71 de la proposition de loi : l'expression « *de la présente loi* » est substituée à celle de « *présent règlement* ».

Votre Rapporteur en vient désormais aux illustrations au moyen de quelques cas pratiques.



1. Mariage et régime matrimonial

Monaco compte, depuis ces cinq dernières années, environ 200 mariages par an. On constate que la quasi-totalité de ces mariages a lieu entre personnes de nationalités différentes. Pour mémoire, en 2010, seuls 4 mariages ont été célébrés entre des époux ayant tous deux la nationalité monégasque. En conséquence, la présence d'un élément d'extranéité en matière matrimoniale est loin d'être une hypothèse d'école.

Pour ce qui est de la célébration du mariage à Monaco, l'exemple suivant pourrait être retenu. Un homme de nationalité étrangère, séjournant dans un hôtel de la Principauté pour

raisons professionnelles depuis le début de l'année 2011, s'est rendu à la Mairie de Monaco afin de faire publier les bans annonçant son futur mariage avec sa fiancée également de nationalité étrangère, en vacances à Monaco depuis deux semaines où elle est venue rejoindre son futur époux. Le mariage est prévu pour le 1^{er} juin. Peuvent-ils se marier à Monaco ? L'article 31 de la proposition de loi, qui permet de marier une personne qui séjourne en Principauté depuis plus d'un mois, nous permet de répondre par l'affirmative : le mariage pourra avoir lieu à Monaco.

L'interrogation peut porter sur les conditions qui sont nécessaires pour se marier. C'est ainsi que le droit monégasque, contrairement au droit français, connaît encore le délai de viduité, c'est-à-dire le délai qu'une femme veuve ou divorcée doit laisser s'écouler avant de pouvoir se remarier. Prenons le cas d'un futur mariage entre un homme de nationalité monégasque et une femme française à Monaco. Il se trouve que cette femme a divorcé il y a trois mois. Peut-elle se remarier ou doit-elle attendre l'écoulement du délai de viduité ? L'article 33 de la proposition de loi pose que les conditions du fond du mariage sont régies par la loi nationale de l'époux. En l'espèce, la question du délai de viduité sera réglée par référence à la loi française pour la future épouse. Le droit français ayant supprimé ce délai, la femme de nationalité française pourra se remarier sans attendre. Légère digression : si cette femme avait été franco-monégasque, la solution aurait-elle été la même ? La réponse est négative puisque, par référence à l'article I paragraphe 2, seule la nationalité monégasque aurait été prise en compte pour déterminer l'application de la loi. En conséquence, cette personne aurait donc dû respecter le délai de viduité.

On pourrait conclure cette série d'exemples par le choix de la loi applicable aux régimes matrimoniaux. La proposition de loi laisse une grande liberté de choix aux époux, ce qui leur permettra d'apprécier d'autant mieux les liens entre leur situation personnelle et la loi à laquelle ils entendent se soumettre. Il est cependant nécessaire de prendre en compte l'hypothèse dans laquelle les époux ne procéderaient pas à un tel choix en prévoyant des critères de rattachement complémentaires et objectifs.

Prenons le cas suivant : un homme de nationalité britannique et une femme de nationalité française se marient et élisent domicile au Luxembourg. Après avoir vécu trois ans au Luxembourg, ils s'installent à Monaco. Deux ans plus tard, ils introduisent une instance en divorce devant les juridictions monégasques. N'ayant pas désigné le droit applicable à leur régime matrimonial lors de leur union, l'un invoque le droit britannique prévoyant un régime séparatiste et l'autre argue du droit français établissant un régime de communauté. Quelle est la bonne solution ? L'article 38 de la proposition donne une réponse en précisant, qu'à défaut de choix, le critère de rattachement le plus objectif est le premier domicile des époux après le mariage. Le régime matrimonial sera donc régi par le droit luxembourgeois qui prévoit un régime de communauté.

2. Successions.

La proposition de loi modifie substantiellement les règles de conflits de loi en matière successorale. A cet égard, elle opte pour le principe de l'unité de la loi successorale à l'instar de très nombreux autres Etats. La proposition de loi s'articule, par principe, autour de l'application de la loi successorale du domicile, étant entendu qu'un Monégasque sera réputé domicilié en Principauté, sauf preuve contraire, tout en ouvrant de manière responsable la *professio juris*, c'est-à-dire le choix de la loi applicable. Dans ce dernier cas, seule pourra être désignée la loi nationale.

Une nouvelle fois, votre Rapporteur prendra un exemple. Une succession vient d'être ouverte en Principauté et le défunt est un ressortissant italien qui réside à Monaco depuis cinq ans. Le défunt était veuf et laisse deux enfants. Lors de son dernier repas, celui-ci avait dit à ses deux fils qu'il souhaitait, pour des raisons sentimentales, que sa succession soit réglée au regard du droit britannique. Ces derniers savent néanmoins que la soumission au droit anglais pourrait leur être préjudiciable compte tenu de l'absence de réserve héréditaire. Sachant que les juridictions de la Principauté seront compétentes (article 6 chiffre 4° de la proposition de loi), le problème vise donc la détermination de la loi applicable à cette succession. Il ressort de la proposition de loi, qu'à défaut de choix exprès de la loi applicable, il faut retenir la loi de

domicile du défunt, en l'espèce la loi monégasque. Cette succession ne pouvait en aucun cas être soumise au droit anglais car, si le défunt avait désigné un droit applicable, il n'aurait pu que choisir le droit italien qui est celui de sa nationalité (article 55 chiffre 1°). En toute hypothèse, si le défunt avait, par un pacte successoral, procédé à l'organisation de sa succession, il n'aurait pu porter atteinte à la réserve héréditaire puisque ses enfants n'étaient pas parties audit pacte (article 60).

3. Relations d'affaires.

La proposition de loi traite également de l'aspect contractuel, essentiel à la vie des affaires. S'il est vrai que les parties décideront généralement de la loi applicable au contrat, certaines omissions sont possibles et, lorsque vient l'heure des contestations, il est souvent difficile de trouver un accord en l'absence de critères précis. Prenons le cas de deux entreprises, l'une monégasque, l'autre allemande, qui ont conclu un contrat mettant des véhicules à disposition de particuliers souhaitant se rendre d'un pays à l'autre. Ces deux entreprises travaillent ensemble depuis dix ans et ont toujours appliqué le droit suisse puisque, avant ce contrat, elles étaient des filiales d'une entreprise suisse dont les statuts stipulaient expressément que le droit suisse était applicable. Ces deux entreprises sont devenues indépendantes mais ont continué à appliquer le droit suisse à maintes reprises. Un problème survient dans l'exécution du contrat et l'entreprise allemande profite du fait que leur contrat ne précise pas expressément le droit applicable pour tenter de faire appliquer le droit allemand. L'autre entreprise souhaite au contraire que le droit monégasque soit applicable. Qu'en est-il ? Aux termes de l'article 66 chiffre 1. , le contrat est régi par le droit choisi par les parties et ce choix peut résulter des circonstances de la cause. En l'occurrence, dans un précédent contrat, similaire à celui-là, il était expressément prévu que le droit suisse est applicable et que les parties au contrat l'ont depuis lors plusieurs fois mis en œuvre. Dès lors, le droit applicable à l'exécution au contrat sera le droit suisse.

4. Hypothèse d'une nuisance provenant d'un immeuble.

La proposition de loi ne prétend certes pas à l'exhaustivité. Toutefois, force est de constater qu'elle dresse un état très complet de la diversité des situations. Considérons une personne qui habite Monaco et qui subit d'importantes nuisances constituées d'émanations de peintures toxiques, de pollution sonore et d'écoulement de fluides en provenance d'un garage automobile situé sur un terrain en face de ses fenêtres à Beausoleil. Elle souhaite faire cesser cette situation très rapidement et s'interroge sur ce qu'elle devra faire. La proposition de loi donne compétence aux juridictions monégasques car le dommage s'est produit en Principauté. Quant au droit applicable, un choix est possible par application des dispositions de l'article 78 : soit le droit du lieu de situation de l'immeuble, donc le droit français, soit le droit de l'Etat dans lequel le dommage s'est produit, c'est-à-dire le droit monégasque.

5. Théorie du renvoi.

Cette question est un vrai « casse-tête » pour les juristes. Votre Rapporteur a d'ailleurs hésité avant de la traiter dans la mesure où sa compréhension n'est pas forcément simple. Pour autant, il est nécessaire de montrer que cette proposition de loi s'adresse à tous, du citoyen *lambda* aux professionnels du droit.

Ainsi que l'explique l'exposé des motifs, le renvoi est la conséquence d'un principe simple : lorsque le droit désigne un droit étranger, celui-ci doit être appliqué dans l'ensemble de ses dispositions, incluant les règles de conflits de loi. Ce faisant, il est possible que ce droit renvoie lui-même à un autre droit et ainsi de suite. Où faut-il arrêter le cycle ? Le présent texte propose une réponse.

Une instance est introduite devant les tribunaux monégasques pour un litige entre deux parties, l'une de nationalité italienne et résidant en Italie, l'autre britannique et résidant au Royaume-Uni. Considérons que la loi monégasque en la matière désigne le droit italien et que le droit italien renvoie au droit anglais qui, à son tour, renvoie au droit monégasque. L'hypothèse d'une cascade indéfinie de renvois est explicitée dans l'exposé des motifs de la

proposition de loi qui préconise que « *la solution juste est de s'en remettre à la solution que donne au renvoi le droit désigné en premier lieu pas la règle de conflit monégasque* ». Dès lors, dans le cas d'espèce, ce sera la position du droit italien désigné par le droit monégasque en sa règle du conflit de lois, qui devra être suivi. Quant au droit qui devra être appliqué pour le fond de l'affaire, il s'agira du droit britannique.



Votre Rapporteur pourrait multiplier les exemples quasiment à l'infini puisque le propre du droit international privé est d'essayer de fournir les éléments de solution qui permettent d'embrasser le plus grand nombre de situations possibles. Il ne le fera bien évidemment pas, ne serait-ce que pour ne pas transformer l'hémicycle en faculté de droit ou pour ne pas retarder l'adoption de cette proposition de loi. En effet, il ne faut pas oublier que les véritables enjeux résident certes dans un texte de qualité, mais surtout dans le changement qu'il implique à tous les niveaux. C'est précisément de cet esprit dont il faut tenir compte.

La Principauté prépare son passage vers davantage de modernité. Quel que soit le sentiment qu'on éprouve face à cette évolution, crainte, approbation ou réticence, celle-ci est engagée. Elle ne pourra pas – et ne devra pas – se faire sans le concours de tous les acteurs de la Principauté. Il faudra mettre en œuvre cette modernisation, ce qui nécessitera que chacun y prenne part avec ardeur pour le bien commun, et non par commodité ou pour la sauvegarde de

ses intérêts particuliers. La Majorité du Conseil National l'a du reste bien compris et se veut résolument proactive. Les prochains chantiers législatifs qui nous attendent le démontreront une fois de plus.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à adopter sans réserve la présente proposition de loi.