

Nous publions, ci-dessous, les grandes lignes conclusives de l'étude juridique diligentée par le Conseil National, simultanément à l'étude socio-économique disponible par ailleurs, relative aux conséquences d'un éventuel accord d'association avec l'Union Européenne pour la Principauté de Monaco.

Ces conclusions ont été présentées par Maître Benoît Le Bret, du Cabinet Gide Loyrette Nouel (Bruxelles), lors d'une Conférence de Presse organisée au Conseil National, le 17 octobre 2023.



Monaco, le 17 octobre 2023

Sans préjudice de l'analyse socio-économique et sans préjudice des solutions qui peuvent être imaginées dans le cadre d'une volonté réciproque d'aboutir, l'UE n'offrira jamais à Monaco une association "à la carte" et refusera la création d'un précédent qui dégraderait la cohérence de l'acquis communautaire.

Or, il ressort de notre analyse des **aspects institutionnels** que la hiérarchie des normes en droit monégasque ne permet pas la reprise d'une grande partie de l'*acquis* et sans **modification préalable de la Constitution monégasque**. Au regard de la tradition dualiste de Monaco, il ne faut pas sous-estimer l'effet systémique d'un tel accord et d'une telle modification.

En effet, les accords récents que l'UE a conclus avec des pays tiers font de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) la seule autorité compétente :

- Pour apprécier la conformité avec le droit européen d'un accord avec l'UE
- Pour l'interprétation et l'applicabilité du droit de l'UE dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord, y inclus le règlement des différends.

Une fois transposé en droit monégasque, l'**acquis communautaire**, avec ses caractéristiques propres, de cohérence, de globalité, son caractère dynamique, notamment via la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne, **aura pour effet d'inverser la hiérarchie des normes établie par la Constitution**. Dans ce contexte, il faut rappeler que l'un des principes fondateurs du droit de l'UE est la **non-discrimination fondée sur la nationalité qui est en conflit direct avec le pacte social monégasque**.

Le **pacte social monégasque**, repose en effet sur une **priorité nationale** dans l'accès au logement, à l'emploi, à certaines professions, complétée d'une série d'avantages spécifiques pour les ressortissants français et les ayants droits, tissée au fil des ans.

Or, au regard des précédents les plus pertinents, **les dérogations acceptées** jusqu'ici par l'UE à l'égard de pays tiers en matière de priorité nationale restent limitées, **ne répondent pas** par leur nature, leur durée, leur ampleur **aux spécificités du pacte social monégasque**. Elles instaurent des plafonds ou des quotas, plus que des interdictions. Elles concernent uniquement l'accès à la résidence ou au territoire. Ces dérogations ne sont jamais discriminatoires et ne

permettent pas de réserver l'exercice d'une activité économique aux seuls nationaux. Elles sont dynamiques et temporaires et font l'objet d'un réexamen périodique.

Sur cette base, les actuelles réglementations spécifiques aux professions réglementées monégasques ne sauraient donc pas survivre à un accord d'association. De même pour les fonctions publiques qui ne participent pas à l'exercice de la puissance publique. En effet, écarter une liberté de circulation de l'acquis communautaire n'est pas une option de négociation viable.

Les avantages bénéficiant aux ressortissants français (ou italiens), notamment en terme d'accès à l'emploi ou de sécurité sociale ont encore moins de chance de prospérer.

Enfin, notre analyse sectorielle démontre qu'en cas de reprise de l'acquis, les monopoles ou les droits exclusifs octroyés à des entreprises publiques ou privées devront se conformer aux règles de l'UE sur la concurrence et les aides d'Etat, la transparence et les concessions. A terme cela peut impliquer l'ouverture du marché monégasque, l'obligation de procédures ouvertes pour le renouvellement des concessions ou de droits exclusifs, une modification de leur durée, de leur champ, de leur structure, de l'équilibre actuel entre obligations et contreparties. Enfin, si l'accord d'association devrait avoir un impact limité sur la fiscalité monégasque, l'exonération de taxation de certaines entreprises exportatrices monégasques pourrait être examinée au titre des aides d'Etat.

En conclusion, deux choses importantes sont à retenir : d'une part Monaco est déjà étroitement associé à l'UE et au droit de l'UE, tant par la jurisprudence de ses tribunaux que par une somme considérable d'accords avec la France d'abord, mais avec l'Union, y inclus dans des domaines de souveraineté (TVA, Monnaie, Police). *De jure* comme d'ailleurs *de facto* et *de ratione loci*,

Monaco n'est pas une île au regard de l'UE. C'est déjà le cas aujourd'hui et ça le restera demain, avec ou sans accord.

D'autre part, un accord d'association n'est pas un accord de plus. Par sa nature (la reprise de tout ou partie de l'acquis), ses implications juridiques et institutionnelles (le contrôle de la CJUE, la modification préalable de la Constitution), un tel accord implique une inversion de l'actuelle hiérarchie des normes propre à la Principauté. Surtout, Monaco s'est construite et développée autour d'un pacte social, qui sans préjudice de ses avantages et inconvénients est et restera durablement incompatible avec les six piliers du marché intérieur que sont les cinq libertés fondamentales (libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux, libre prestation de service et liberté d'établissement) et le principe de non-discrimination. Aucune des dérogations octroyées à ce jour par l'UE à des pays tiers dans ces domaines, fussent des États de petite dimension avec une forte identité nationale ne permettent à la "priorité nationale" et à certains liens privilégiés avec la France de survivre à un tel accord.

Dès lors la question que poserait à Monaco un accord d'association, en droit comme en fait, est moins celle du lien que la Principauté souhaite avoir avec l'UE : le lien existe, il est fort, il continuera à se renforcer ; la question que poserait un tel accord est celle de la remise en cause de l'actuelle hiérarchie des normes, de la perte au moins partielle de souveraineté juridique, et surtout de l'abandon de l'essentiel du pacte social monégasque.