

N° 356

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 juin 1985.

RAPPORT

F A I T

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 d'une Convention de délimitation maritime entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco (ensemble une Annexe).

Par M. Paul ROBERT,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de MM. Jean Lecanuet, *président*, Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Menard, *vice-présidents*, Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Gérard Gaud, *secrétaires*, MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berner, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldagues, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudouson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2524, 2674 et in-8° 790.

Sénat : 311 (1984-1985).

Traité et Conventions. - Monaco

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION : Une convention franco-monégasque signée à Paris le 16 février 1984 et relative à une nouvelle délimitation des eaux territoriales françaises et monégasques, afin d'éviter l'enclavement de ces dernières	3
PREMIÈRE PARTIE. - Quelques caractéristiques originales de la Principauté de Monaco et de son rayonnement international	4
1° <i>L'Etat et les institutions monégasques</i>	4
2° <i>Les limites apportées de facto à la souveraineté monégasque viennent mettre en lumière l'étroitesse et le caractère privilégié des relations franco-monégasques</i>	4
<i>a) Les relations extérieures de la Principauté</i>	5
<i>b) La défense de la Principauté</i>	5
<i>c) Le régime douanier de Monaco</i>	5
<i>d) Le domaine fiscal</i>	5
<i>e) L'assistance politique et administrative</i>	5
3° <i>Une Principauté au rayonnement international exemplaire</i>	5
SECONDE PARTIE. - La convention de délimitation maritime du 16 février 1984 : un texte simple, souhaité par Monaco et admis par la France au nom de ses relations privilégiées avec la Principauté	8
1° <i>La convention du 16 février 1984 répond à une double préoccupation des autorités monégasques</i>	8
<i>a) Désenclaver les eaux territoriales monégasques</i>	8
<i>b) Obtenir des droits souverains, à fins économiques, sur le plateau continental</i> ..	8
2° <i>Les principales dispositions de la convention franco-monégasque satisfont les vœux de la Principauté</i>	9
3° <i>L'acceptation par la France de ces dispositions s'inscrit dans le cadre de ses relations tout à fait privilégiées avec la Principauté</i>	9
<i>a) Le Gouvernement français a admis des dispositions que les règles du droit international ne lui faisaient pas obligation d'accepter</i>	10
<i>b) La convention du 16 février 1984 préserve les intérêts français</i>	10
<i>c) L'accord franco-monégasque trouve naturellement sa place dans l'édifice conventionnel</i>	10
Les conclusions favorables de votre Rapporteur et de la Commission	11

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi, déjà adopté par l'Assemblée nationale le 23 mai dernier, a pour objet d'autoriser l'approbation d'une convention franco-monégasque signée à Paris le 16 février 1984 et relative à une nouvelle délimitation des eaux territoriales françaises et monégasques.

L'objet - limité - de cet accord répond au souci de définir une nouvelle délimitation de ces eaux à la suite de l'extension à 12 milles marins des eaux territoriales françaises, italiennes et monégasques, de manière à éviter l'enclavement de ces dernières. Cette modification entraînant une cession de la mer territoriale française au profit de la Principauté de Monaco, le présent projet de loi entre dans le cadre de l'article 53 de la Constitution et est donc soumis au Parlement en vue d'autoriser l'approbation de l'accord franco-monégasque. Mais cette convention répond aussi au souci général et constant de l'actuel souverain monégasque, le Prince Rainier, de favoriser et promouvoir la vocation maritime de la Principauté.

C'est la raison pour laquelle votre rapporteur vous propose de saisir l'opportunité de l'examen de ce projet de loi pour esquisser un bref tableau des caractéristiques originales de la Principauté de Monaco et de son rayonnement international.

*
* *

PREMIÈRE PARTIE

QUELQUES CARACTÉRISTIQUES ORIGINALES DE LA PRINCIPAUTÉ DE MONACO ET DE SON RAYONNEMENT INTERNATIONAL.

1° L'Etat et les institutions monégasques.

Les limites de l'Etat monégasque, 200 hectares enclavés dans le département des Alpes-Maritimes, ont été établies de façon définitive par le Traité franco-monégasque du 2 février 1861 avant que *le Traité du 17 juillet 1918* - qui demeure le texte de base relatif aux relations franco-monégasques - ne vienne préciser de façon solennelle les liens très privilégiés unissant la France à la Principauté dont, faut-il le rappeler, l'indépendance avait été reconnue dès 1489 par le Roi de France et le Duc de Savoie, avant d'être confirmée par le Traité de Péronne en 1641, faisant ainsi de la dynastie des Grimaldi une des plus anciennes d'Europe.

Les institutions monégasques actuelles reposent sur la Constitution du 17 décembre 1962 qui fait de la Principauté une monarchie héréditaire et constitutionnelle dont les caractéristiques principales sont les suivantes :

- *le pouvoir exécutif* appartient au Prince assisté d'un haut fonctionnaire français qui porte le titre de Ministre d'Etat ; le Conseil de Gouvernement est composé de trois membres, en charge respectivement de l'Intérieur, de l'Economie et des Finances, et des Affaires sociales et des Travaux publics, lesquels sont responsables devant le Prince ;

- *le pouvoir législatif* est, pour sa part, exercé conjointement par le Prince et par le Conseil national, assemblée monégasque de dix-huit membres élus pour cinq ans au suffrage universel direct par les seuls nationaux monégasques inscrits - 4.000 électeurs pour une population permanente de quelque 25.000 personnes, sans compter les frontaliers travaillant à Monaco. La Principauté de Monaco constitue ainsi *un Etat souverain et indépendant*, reconnu comme tel par la communauté internationale.

2° Les limites apportées *de facto* à la souveraineté monégasque viennent toutefois mettre en lumière l'étroitesse et le caractère privilégié des relations franco-monégasques, soulignés récemment par la visite du Président de la République dans la

Principauté. Le Traité du 17 juillet 1918, précisé et complété depuis lors par de multiples conventions bilatérales, appelle à cet égard cinq observations essentielles.

a) S'agissant des *relations extérieures de la Principauté*, s'il appartient au Prince d'en assurer la conduite, elles doivent faire l'objet – aux termes de l'article 2 du Traité de 1918 – d'une « entente préalable entre le Gouvernement princier et le Gouvernement français ».

Relevons par ailleurs que si Monaco participe activement à de nombreuses organisations internationales spécialisées – telles que l'U.N.E.S.C.O. ou l'O.M.S., elle n'appartient à aucune organisation internationale à vocation politique – telles que les Nations unies ou les Communautés européennes.

b) Seconde observation complémentaire : en ce qui concerne *la défense de la Principauté*, la France, en vertu de l'article premier du Traité de 1918, « garantit l'intégrité du territoire monégasque comme si ce territoire faisait partie intégrante de la France ». Il y a là une disposition qui, pour être parfaitement logique s'agissant d'un territoire aussi exigu, enclavé au sein même du territoire français, permet de mesurer l'ampleur des limites apportées à la souveraineté monégasque.

c) Troisième point : *le régime douanier de Monaco*, tel qu'il résulte notamment des conventions bilatérales de 1865 et 1963, fait de Monaco et de la France une union douanière, ce qui, concrètement, signifie que la Principauté fait partie du territoire douanier français. Notons cependant, sur le plan monétaire, que si le franc français est la monnaie de Monaco, l'Etat monégasque conserve le privilège de frapper sa monnaie et d'imprimer ses propres timbres-poste.

d) Dans *le domaine fiscal*, la convention de 1963 – élaborée à la suite de la « crise » franco-monégasque de 1962, provoquée à l'origine par un projet de participation de la Principauté au capital d'une station de radio périphérique – constitue le texte de référence. Il faut marquer ici que l'image traditionnelle de Monaco vue comme un paradis fiscal n'est que partiellement exacte : seuls les citoyens monégasques et les résidents étrangers installés sur le territoire avant 1957 ne payent pas d'impôt sur le revenu ; et les prélèvements effectués sur les bénéficiaires industriels et commerciaux, pour être inférieurs à ce qu'ils sont en France, n'en atteignent pas moins aujourd'hui des taux substantiels avoisinant 35 %.

e) Dernière observation, enfin : en ce qui concerne *l'assistance politique et administrative* apportée par la France à la Principauté, la convention du 28 juillet 1930 réserve à des ressortissants français la plupart des principaux postes du

gouvernement et de l'administration monégasques. C'est – on l'a vu – le cas du Ministre d'Etat, principal personnage de la Principauté après le Prince. Il en va de même, notamment, pour le titulaire du portefeuille de l'Intérieur au sein du Conseil de Gouvernement et pour le directeur des services judiciaires.

3° Une Principauté au rayonnement international exemplaire.

Dans ce contexte institutionnel et politique, Monaco est parvenu – en particulier depuis le dernier conflit mondial – à acquérir une place importante sur la scène internationale. Tout en conservant à la Principauté sa tradition de prestige, la politique princière a constamment visé à orienter ses activités vers les secteurs clés de l'économie et du monde contemporains.

C'est ainsi, dans *le domaine économique*, que Monaco a su surmonter les handicaps inhérents à l'exiguïté de son territoire – absence de ressources minières, pas d'agriculture... – pour favoriser le développement d'une économie fondée non seulement sur le tourisme de luxe mais aussi sur certaines industries dites « propres » telles que celle des laboratoires pharmaceutiques.

Il faut aussi relever l'action dynamique de Monaco dans *le domaine culturel*. Suivant en cela la tradition du Prince Charles III – créateur de l'Opéra de Monaco et de son orchestre national –, le Prince Rainier s'est attaché à développer le rayonnement culturel de la Principauté. Il a ainsi favorisé la création de multiples manifestations qui – tels le Conseil littéraire de Monaco ou le Festival international de télévision – débordent largement le cadre de la Principauté.

Mais, s'il est un domaine d'action privilégié aux yeux de l'actuel souverain monégasque, c'est bien – semble-t-il – celui du *développement de la vocation maritime de Monaco* dont il s'agit. Le Prince a multiplié les efforts pour faire de Monaco un centre scientifique actif, singulièrement dans le domaine de la protection de l'environnement et du milieu marin.

C'est ainsi que la Principauté participe activement aux travaux de la « Commission internationale pour l'exploration scientifique de la mer Méditerranée » (C.I.E.S.M.) et au « Programme des Nations unies pour l'environnement » (P.N.U.E.). C'est ainsi encore que fut signé, il y a près de dix ans, le 10 mai 1976, à l'initiative du Prince Rainier, « l'accord Ramoge » franco-italo-monégasque relatif à la protection des eaux du littoral méditerranéen contre la pollution.

La même préoccupation – développer la vocation maritime de Monaco qui, malgré l'extrême exigüité de son territoire,

possède une façade maritime dont toutes les potentialités doivent être exploitées – est à l'origine de la convention qui nous est soumise aujourd'hui.

*
* *

SECONDE PARTIE

LA CONVENTION DE DÉLIMITATION MARITIME DU 16 FÉVRIER 1984 : UN TEXTE SIMPLE, SOUHAITÉ PAR MONACO ET ADMIS PAR LA FRANCE AU NOM DE SES RELATIONS PRIVILÉGIÉES AVEC LA PRIN- CIPAUTÉ

La convention du 16 février 1984 relative à la délimitation maritime franco-monégasque peut être brièvement analysée. Son approbation appelle de votre Rapporteur trois séries d'observations principales.

1° La convention du 16 février 1984 répond à une double préoccupation des autorités monégasques.

a) *Désenclaver les eaux territoriales monégasques* est le premier objet du texte proposé. Un bref retour en arrière s'impose ici pour préciser les données du problème : par une déclaration du 20 avril 1967, les gouvernements français et monégasque avaient délimité leurs eaux territoriales respectives, d'une largeur de trois milles marins. Puis, au début des années 1970, les eaux territoriales françaises, monégasques et italiennes avaient successivement été portées de trois à douze mille marins. Il en est résulté, compte tenu du tracé retenu par la déclaration de 1967, un enclavement de la mer territoriale monégasque dans les eaux françaises et italiennes au large de Menton. C'est pour mettre un terme à cette situation inconfortable et pour obtenir pour la Principauté un accès à la haute-mer que le gouvernement princier a proposé à la France de procéder à une nouvelle délimitation des eaux monégasques et françaises.

b) *Obtenir des droits souverains, à fins économiques, sur le plateau continental* situé dans le prolongement de la mer territoriale de douze milles était le second souci du gouvernement monégasque en demandant la conclusion d'une nouvelle convention de délimitation maritime. C'est pourquoi le texte proposé procède à la fois à la délimitation des eaux territoriales monégasques et à celle du plateau continental situé dans le prolongement de ces eaux.

2° Les principales dispositions de la convention franco-monégasque satisfont les vœux de la Principauté.

Signé à Paris le 16 février 1984, l'accord définit l'espace maritime sur lequel Monaco exercera ses droits souverains. Ainsi que l'illustre une carte figurant en annexe à la convention, les nouvelles limites des eaux territoriales monégasques formeront *un corridor d'un peu plus de 3 kilomètres de large - 3.160 mètres - sur 88 kilomètres de long* ; la limite sud de cet espace maritime est située sur la ligne d'équidistance entre le continent et la Corse. L'ensemble de cette délimitation résulte des données techniques énoncées aux *articles premier, 2 et 3* de la convention, conformément au système géodésique européen compensé dit « Europe 50 » et selon la technique des « arcs de loxodromie » habituellement utilisés dans la plupart des accords de délimitation maritime.

Cette nouvelle délimitation implique – il faut le souligner – une cession de mer territoriale par la France, qui a admis en l'espèce *une dérogation à la règle de l'équidistance* généralement retenue pour la délimitation des eaux territoriales – conformément à la loi du 24 décembre 1971.

Par ailleurs, les *modalités d'exploration et d'exploitation* des espaces maritimes monégasques ainsi définis font l'objet d'un échange de lettres signées le même jour que la convention, le 16 février 1984. Il convient de préciser que cet échange de lettres donne satisfaction à la France s'agissant de la mise en valeur des ressources naturelles des espaces maritimes de la Principauté situés au-delà de la mer territoriale.

Il faut enfin marquer ici que les termes employés par la convention « espaces maritimes situés au-delà de la mer territoriale » sont suffisamment généraux pour pouvoir s'appliquer à la création éventuelle de *zones économiques* en Méditerranée. En effet, si la France s'est jusqu'ici abstenue de créer une telle zone – compte tenu en particulier des difficultés qui en résulteraient en matière de délimitation maritime –, elle tient cependant à préserver la possibilité de créer une telle zone – par voie de décret.

3° L'acceptation par la France de ces dispositions s'inscrit dans le cadre de ses relations tout à fait privilégiées avec la Principauté.

Votre Rapporteur souhaite ici formuler trois remarques qui viennent justifier, à ses yeux, le bien-fondé de l'approbation par la France de la convention proposée.

a) C'est d'abord, et naturellement, en raison de l'étroitesse et du caractère exceptionnel des relations franco-monégasques que *le Gouvernement français a admis des dispositions que les règles du droit international ne lui faisaient pas l'obligation d'accepter*. Le préambule même de la convention fait état de ces relations privilégiées d'amitié. Il a été estimé qu'il convenait en l'espèce de dépasser la stricte interprétation des textes au regard du droit international et de faire droit au désir légitime des autorités monégasques d'obtenir le désenclavement de leurs eaux territoriales et de se voir reconnaître un plateau continental dans le prolongement de cette mer. C'est la raison pour laquelle la nouvelle convention rectifie le tracé antérieur et comporte *une cession de mer territoriale française à Monaco*, conférant ainsi à la Principauté un accès à la haute-mer.

Notons ici qu'aucune convention analogue n'a été signée par Monaco avec l'Italie et qu'un tel texte ne sera pas nécessaire, une fois le nouveau tracé adopté, puisque les eaux territoriales monégasques ne jouxteront plus, à l'avenir, l'espace maritime italien.

b) Deuxième point à souligner : *la convention du 16 février 1984 préserve les intérêts français*. La France a obtenu certaines contreparties à l'acceptation, pour l'essentiel, des demandes monégasques.

L'échange de lettres venu compléter la convention elle-même a déjà été cité. Mais, surtout, *l'article 4* du texte qui nous est soumis garantit les *droits des marins-pêcheurs français* à continuer à exercer leurs activités sur les lieux de pêche traditionnels situés dans la mer territoriale monégasque ou au voisinage de celle-ci. La convention préserve ainsi les droits français sur l'exploitation des ressources halieutiques locales – dont il ne faut pas, au demeurant, surestimer l'importance. Ces dispositions ne font toutefois pas obstacle – précise l'article 4 – à l'établissement d'une ou de plusieurs zones de réserve ou de protection de la faune et de la flore marines.

Précisons en outre que la convention n'aura aucune incidence sur les permis de recherche pétrolière délivrés par la France en Méditerranée.

c) Dernière remarque, enfin : *l'accord franco-monégasque trouve naturellement sa place dans l'édifice conventionnel* établi par notre pays.

Il s'inscrit, tout d'abord, dans le cadre des *relations franco-monégasques* : les dispositions du traité du 17 juillet 1918 ne seront pas affectées par la nouvelle délimitation de l'espace

maritime monégasque. Il en résulte que les conditions dans lesquelles la Principauté exercera ses droits sur cet espace devront nécessairement être conformes au traité de 1918 ; elles feront l'objet d'une entente préalable entre les autorités françaises et monégasques. La seule conséquence immédiate de la mise en œuvre de la convention proposée sera donc – conformément à son *article 5* – d'entraîner l'abrogation de la déclaration franco-monégasque du 20 avril 1967.

Cette convention du 16 février 1984 s'intègre aussi sans difficultés dans *les préoccupations conventionnelles générales de la France* : le Gouvernement français a en effet, au cours des dix dernières années, signé douze accords de délimitation maritime avec les voisins du territoire métropolitain (Espagne, Royaume-Uni) ou avec ceux de nos départements et territoires d'outre-mer (Australie, Iles Fidji, Ile Maurice, Ile Sainte-Lucie notamment) ; la convention franco-monégasque trouve donc sa place dans un ensemble plus vaste et non achevé, puisque d'autres accords de même nature sont à l'étude.

Notons enfin que la présente convention ne saurait être opposée à la France lors de négociations ultérieures avec l'Italie et avec l'Espagne en vue de délimiter les plateaux continentaux des trois pays dans la mesure où la présente délimitation maritime qui nous est soumise n'empiète en aucune manière sur les eaux susceptibles d'être revendiquées tant par l'Italie que par l'Espagne.

* * *

**Les conclusions favorables de votre Rapporteur
et de la Commission.**

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 12 juin 1985, vous propose d'adopter le présent projet de loi et d'autoriser l'approbation de la convention de délimitation maritime franco-monégasque, qui s'inscrit dans le droit fil des relations d'amitié privilégiées entre la Principauté de Monaco et la France.

* * *

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de la Convention de délimitation maritime entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco (ensemble une Annexe), signée à Paris le 16 février 1984 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document A.N. n° 2524 (7^e législature).