

Document
mis en distribution
le 5 août 1999

N° 1752

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 juin 1999.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES (1) SUR :

- LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation d'un accord sous forme d'échange de lettres portant aménagement du titre I^{er} de la convention de voisinage entre la France et la Principauté de Monaco du 18 mai 1963,*

- LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation d'un accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application de l'article 7 modifié de la convention de voisinage entre la France et la Principauté de Monaco du 18 mai 1963,*

- LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation de l'avenant n° 5 à la convention du 28 février 1952 entre la France et la Principauté de Monaco sur la sécurité sociale,*

PAR M. CHARLES EHRMANN,

Député

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Voir les numéros :

Sénat : **60, 61, 314, 168, 378** et T.A. **84, 85, 133** (1998-1999)

Assemblée nationale : **1430, 1431** et **1649**

Traités et conventions

La Commission des Affaires étrangères est composée de : M. Jack Lang, *président* ; MM. Georges Hage, Jean-Bernard Raimond, Roger-Gérard Schwartzberg, *vice-présidents* ; M. Roland Blum, Mme Monique Collange, M. René Rouquet, *secrétaires* ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, M. René André, Mmes Marie-Hélène Aubert, Martine Aurillac, MM. Edouard Balladur, Raymond Barre, Dominique Baudis, François Bayrou, Henri Bertholet, Jean-Louis Bianco, André Billardon, André Borel, Bernard Bosson, Pierre Brana, Jean-Christophe Cambadélis, Hervé de Charette, Yves Dauge, Jean-Claude Decagny, Patrick Delnatte, Jean-Marie Demange, Xavier Deniau, Paul Dhaille, Mme Laurence Dumont, MM. Jean-Paul Dupré, Charles Ehrmann, Laurent Fabius, Jean-Michel Ferrand, Georges Frêche, Jean-Yves Gateaud, Jean Gaubert, Valéry Giscard d'Estaing, Jacques Godfrain, Pierre Goldberg, François Guillaume, Jean-Jacques Guillet, Robert Hue, Mme Bernadette Isaac-Sibille, MM. Didier Julia, Alain Juppé, André Labarrère, Gilbert Le Bris, Jean-Claude Lefort, François Léotard, Pierre Lequiller, François Loncle, Bernard Madrelle, René Mangin, Jean-Paul Mariot, Gilbert Maurer, Charles Millon, Mme Louise Moreau, M. Jacques Myard, Mme Françoise de Panafieu, MM. Etienne Pinte, Marc Reymann, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Gilbert Roseau, Mme Yvette Roudy, MM. Georges Sarre, Henri Sicre, Mme Christiane Taubira-Delannon, MM. Michel Terrot, Joseph Tyrode, Michel Vauzelle, Aloyse Warhouver.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
I – IE CONTEXTE HISTORIQUE ET POLITIQUE DANS LEQUEL	
S'INSCRIVENT LES PRÉSENTS ACCORDS	7
A – Les relations franco-monégasques à travers l'histoire	7
B – Le dynamisme économique de la Principauté	8
ii - L'ESPACE DE LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES INSTITUÉ	
AVEC LA PRINCIPAUTÉ	11
A – Une tradition historique de libre circulation des personnes entre la France et la Principauté	11
B – L'incidence de la Convention de Schengen sur la relation franco-monégasque	12
C – L'insertion de Monaco dans l'espace Schengen	13
iii – L'INSTAURATION D'UN CONTRÔLE AUX FRONTIÈRES EXTÉRIEURES CONFORME AUX EXIGENCES DE LA CONVENTION DE SCHENGEN	17
A – Un contrôle conjoint aux frontières aériennes et maritimes	17
B – Les autorités françaises garantes de la sécurité de la frontière extérieure Schengen	18
iv – LA MISE À JOUR DES RELATIONS FRANCO-MONÉGASQUES DANS	
LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	19
A – Les difficultés d'application de la convention de sécurité sociale de 1952	19
B – L'avenant n° 5 étend le champ d'application de la convention	20
C – En prenant en compte les préoccupations françaises dans le domaine de la maîtrise des dépenses de santé	20
CONCLUSION	23

EXAMEN EN COMMISSION

25

Mesdames, Messieurs,

La France et la Principauté de Monaco ont récemment signé trois accords afin de réactualiser certains aspects de leurs relations bilatérales.

Les deux premiers accords, signés sous forme d'échange de lettres, modifient la Convention de voisinage franco-monégasque de 1963 : le premier réorganise la libre circulation des personnes qui existe traditionnellement entre la France et Monaco en conformité avec les obligations de la France dans le cadre de la Convention de Schengen ; le second précise les conditions de fonctionnement des points de passage de la frontière extérieure monégasque, qui seront contrôlés par les agents des deux Etats.

Le troisième accord est l'avenant n° 5 à la Convention de sécurité sociale du 28 février 1952 : il met à jour les relations entre les deux Etats en ce domaine, relations qui connaissent des dysfonctionnements.

L'indépendance très ancienne de la Principauté n'a pas fait obstacle à l'édification de liens privilégiés avec la France, fondés notamment sur le traité du 17 juillet 1918, et les deux Etats sont liés par de nombreuses conventions. La Principauté, membre de l'ONU depuis 1993, connaît par ailleurs un rayonnement international sans rapports avec sa dimension. Monaco participe activement à de nombreuses organisations internationales à vocation technique, scientifique, culturelle ou humanitaire ; elle est membre de nombreuses organisations spécialisées (OMS, UNESCO, AIEA) et a mis en place un réseau diplomatique léger, concentré sur l'Europe.

Cependant, Monaco n'a aucun accord avec l'Union européenne ; en Union douanière avec la France, la Principauté n'a pas accès au marché unique. Une réflexion est actuellement en cours au sein du gouvernement monégasque et au niveau bilatéral au sujet des relations à établir avec l'Union.

Enfin, on soulignera que la Principauté est un Etat prospère, dont la richesse repose sur le commerce, les banques, l'industrie, l'immobilier, le BTP, et l'hôtellerie. Le nombre des salariés de la Principauté (plus de 32 000) est au moins aussi important que celui de ses habitants, ce qui montre l'impact de son économie au regard de l'emploi dans la région. Les deux tiers de ces salariés sont de nationalité française.

Les grands travaux récemment réalisés ou en cours à Monaco ont eu des effets négatifs sur le budget de la Principauté dont le solde était habituellement positif : celui-ci est devenu déficitaire depuis 1995. Le déficit prévu pour 1999 s'élève à 351 millions de francs ; néanmoins un fonds de réserve constitutionnel de l'Etat monégasque de 14 milliards de francs permet de couvrir ces déficits.

I – IE CONTEXTE HISTORIQUE ET POLITIQUE DANS LEQUEL S'INSCRIVENT LES PRÉSENTS ACCORDS

A – Les relations franco-monégasques à travers l'histoire

L'origine de la Principauté remonte à 1297 : c'est alors en effet que François Grimaldi, de souche génoise, entre dans le château fort déguisé en moine et s'en empare, puis occupe tout le Rocher de Monaco. C'est plus tard, en 1331, sous la conduite de Charles I^{er} Grimaldi, que le territoire deviendra véritablement indépendant.

Monaco sut ensuite maintenir son indépendance dans le cadre de régimes de sauvegarde, de protection ou d'alliance avec l'Espagne ou la France suivant les époques. Après une période d'annexion à la République française décrétée en 1793, le Traité de Paris du 30 mai 1814 rétablit les Grimaldi dans tous leurs droits, et place la Principauté sous protectorat français. Ce protectorat fut bref, car le Congrès de Vienne de 1815 place bientôt Monaco sous la protection de la Sardaigne.

La Principauté perd en 1848 son autorité sur les villes de Menton et de Roquebrune, qu'elle cédera officiellement à la France dans le traité bilatéral du 2 février 1861 ; en échange, la Principauté retrouve une totale et durable indépendance. Un accord douanier sera signé en 1865, instaurant une union douanière entre les deux pays.

Nous reviendrons plus loin sur les conditions créées pour les citoyens français et monégasques par les accords plus récents : le Traité d'amitié protectrice du 17 juillet 1918, la convention du 28 juillet 1930 qui complète le précédent, et, enfin, la convention de voisinage signée, parmi neuf textes également importants, le 18 mai 1963.

Un dernier épisode des relations franco-monégasques mérite d'être rappelé : il s'agit de la crise qui a opposé les deux pays lorsque Monaco a refusé, en 1962, d'instaurer l'imposition fiscale sur ses résidents ainsi que sur les sociétés de commerce international ayant leur siège dans la Principauté et dont le nombre grandissait très vite car elles ne payeraient pas d'impôts. Le compromis élaboré comporte les éléments suivants : la TVA est perçue à Monaco et reversée au gouvernement monégasque, les citoyens français résidant à Monaco depuis moins de cinq ans sont imposés au taux français, enfin les sociétés monégasques doivent payer l'impôt lorsqu'elles réalisent plus de 25 % de leur chiffre d'affaires hors de la Principauté.

B – Le dynamisme économique de la Principauté

Le Prince Rainier III, né en 1923, a accédé au trône de la Principauté le 9 mai 1949 : le cinquantième anniversaire de son avènement a été récemment célébré.

Le Prince a promulgué le 17 décembre 1962 une nouvelle Constitution. Aux termes de celle-ci, les Monégasques sont représentés par un Conseil national de dix-huit membres, élus au suffrage universel pour cinq ans. Le pouvoir exécutif est exercé par le Prince en collaboration avec un Ministre d'Etat qu'il choisit sur une liste de 3 noms présentée par la France, qui est obligatoirement de nationalité française. Il est assisté d'un Conseil de gouvernement de trois membres responsables uniquement devant le Prince. Le pouvoir législatif est partagé entre le Prince qui a l'initiative des lois et le Conseil national qui les accepte ou les refuse.

Le règne du Prince Rainier III est incontestablement prospère, et la prospérité de la Principauté n'est que très faiblement assise, contrairement à une idée répandue, sur le tourisme et les jeux. Si la Société des bains de mer a joué un rôle très important dans la recherche d'un nouvel équilibre économique après la perte par Monaco, en 1860, de Cap d'Ail, Roquebrune Cap-Martin et Menton qui subvenaient à sa vie économique, l'activité de Monaco est depuis longtemps reconvertie vers le commerce et l'industrie "propres", les activités scientifiques, humanitaires et culturelles.

Le chiffre d'affaires des entreprises sises à Monaco a atteint 44,6 milliards de francs en 1998, en hausse de 9 % par rapport à l'année précédente. Ce chiffre progresse constamment depuis quatre ans : les secteurs les plus porteurs sont les télécommunications, la banque (19 établissements qui ont un total de dépôts et de comptes courants égal à celui du département des Alpes-Maritimes qui a plus d'un million d'habitants), l'immobilier, les spectacles et l'audiovisuel, enfin le tourisme, l'hôtellerie et le commerce.

Le Prince Rainier a donné l'impulsion à de nombreux travaux d'envergure : le quartier d'affaires de la Condamine, la création du quartier de Fontvieille gagné sur la mer qui a fait passer la superficie de la Principauté de 1,5 km² à 1,9 km², qui a attiré de nombreuses installations d'industrie légère, le nouveau Palais des Congrès ; enfin, les travaux d'infrastructure : l'autoroute, la couverture de la voie ferrée et la construction d'une magnifique gare souterraine.

La Principauté compte environ 30.000 habitants et davantage encore de salariés : ceux-ci s'élèvent à plus de 32.000 pour le secteur privé, et l'on compte en outre 3.300 fonctionnaires ou agents de l'Etat. Les salariés

sont, pour les deux tiers, résidents du département des Alpes-Maritimes. Ces chiffres montrent, s'il est besoin, le dynamisme de la Principauté, qui bénéficie d'un faible taux de chômage (7%).

Les Monégasques sont des gens heureux et loyaux à l'égard de leur dynastie : ils ne font pas de service militaire, payent très peu d'impôts et pas de droits de succession et ont droit à un emploi.

ii - L'ESPACE DE LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES INSTITUÉ AVEC LA PRINCIPAUTÉ

A – Une tradition historique de libre circulation des personnes entre la France et la Principauté

Les relations privilégiées entre notre pays et Monaco, « Etat souverain dans le cadre des traités conclus avec la France », sont basées sur deux traités fondamentaux : le Traité franco-monégasque du 2 février 1861, qui consacre les limites territoriales de l'Etat monégasque en cédant les communes de Roquebrune et de Menton à la France, et le Traité d'amitié protectrice du 17 juillet 1918, qui définit de façon solennelle la nature privilégiée des liens qui unissent les deux Parties.

Par ce dernier traité, notre pays garantit l'intégrité du territoire monégasque « comme s'il faisait partie intégrante de la France » ; en contrepartie le gouvernement de la Principauté s'engage à ne rien entreprendre qui puisse nuire aux intérêts de la France et à la consulter au préalable pour ses relations internationales.

Ces deux traités ont été complétés par la Convention du 28 juillet 1930, relative à l'admission des Monégasques à des emplois publics en France et au recrutement des fonctionnaires de la Principauté, qui réserve à des Français plusieurs emplois de hauts fonctionnaires de la Principauté (notamment les postes de Ministre d'Etat, de Conseiller pour l'intérieur, de Directeur du Port et de Directeur des services judiciaires). Neuf conventions ont enfin été signées le 18 mai 1963, dont l'importante convention de voisinage, dont certaines dispositions sont ici modifiées.

La France et Monaco forment un espace de libre circulation depuis le rattachement du Comté de Nice à la France en 1860. Ce régime, en vertu duquel les ressortissants des deux Etats circulent et s'établissent sans visa, est implicite, découlant de l'interprétation des textes et non d'une base juridique précise.

La Convention de voisinage a permis, pendant plus de trente années, un fonctionnement harmonieux de la libre circulation des personnes. Pour permettre celle-ci, la Principauté maintient son droit de l'entrée et du séjour des étrangers en harmonie avec la législation française en la matière et subordonne l'entrée sur son territoire à la possession des documents d'identité et de séjour exigés par les autorités françaises. Les décisions relatives à la prolongation du séjour d'un étranger, à son établissement, à ses activités ainsi que la délivrance des permis de travail aux étrangers sont

soumises à l'avis des autorités françaises, qui peuvent manifester leur opposition à une décision. Ces principes sont complétés par des mesures de coopération policière et judiciaire, telles par exemple un droit de poursuite accordé aux policiers sur le territoire de l'autre Etat en cas de flagrant délit.

B – L'incidence de la Convention de Schengen sur la relation franco-monégasque

La signature de la Convention d'application de l'Accord de Schengen par la France le 19 juin 1990 et son entrée en vigueur le 26 mars 1995 ont eu pour conséquence de rendre certaines dispositions de la Convention de voisinage incompatibles avec le nouveau système à caractère intégré qui venait d'être créé. On rappellera que la Convention de Schengen instaure un contrôle systématique et obligatoire aux frontières extérieures : un tel contrôle aurait bouleversé les conditions d'existence des ressortissants des deux Etats. Sauf à établir des contrôles, le respect de la convention rendait nécessaire que les personnes arrivant à Monaco depuis un territoire situé hors de l'espace Schengen y soient contrôlées par les autorités françaises selon les prescriptions du manuel commun de contrôle aux frontières extérieures. Monaco, bien que n'étant pas partie à la convention, est alors assimilé à un point de passage autorisé au sens de l'article 3 de celle-ci.

Plus précisément, sont devenus incompatibles avec le système Schengen, ou peu adaptés à son application :

- l'article 2 de la convention de voisinage, qui limite la délivrance des visas au consul de France, alors que les autorités diplomatiques et consulaires de tous les Etats Schengen sont habilités à délivrer le visa uniforme ;

- l'article 3 relatif aux conditions de délivrance des visas, qui ne distingue pas les visas de court ou le long séjour et induit le risque d'une confusion entre visa de tourisme et visa d'établissement à Monaco ;

- l'article 5 qui prévoit le transit des étrangers qui exercent une activité salariée à Monaco (c'est le cas des ressortissants italiens salariés dans la Principauté) sous le couvert du seul permis de travail délivré par les autorités monégasques ;

- l'article 6 qui permet la libre circulation en France aux étrangers qui possèdent un titre de séjour à Monaco. Or la convention n'accorde la libre circulation dans l'espace Schengen qu'aux étrangers titulaires d'un titre de séjour délivré par un Etat Schengen ;

- l'article 7 prévoit le contrôle de l'accès à la Principauté par la voie maritime et néglige ainsi la voie aérienne, c'est à dire l'arrivée à l'héliport, qu'il convient de prendre en compte. Il autorise par ailleurs la régularisation de la situation au regard du titre de séjour par les autorités monégasques, ce qui est impossible si la frontière intérieure entre les territoires français et monégasque n'est pas matérialisée.

La commission mixte franco-monégasque de 1996 a retenu le principe de négociations pour combler ces déficiences, négociations qui ont commencé en juillet 1996 et se sont achevées par la signature de trois échanges de lettres le 15 décembre 1997. Cette formule souple permettait d'amender le titre Ier de la Convention de voisinage sans remettre en cause un de ses aspects essentiels, à savoir le droit de regard de la France sur l'entrée et le séjour des étrangers dans la Principauté. Elle permettait aussi d'élaborer des textes spécifiques pour organiser le fonctionnement des points de passage autorisés et pour fixer les procédures de délivrance de visas et de titres de séjour, sans modifier les titres 2 (coordination des mesures de police) et 3 (concernant des dispositions diverses ayant trait à la frappe de la monnaie, au transit des troupes, au monopole du tabac, notamment).

C – L'insertion de Monaco dans l'espace Schengen

L'adoption et l'entrée en vigueur de ces dispositions bilatérales apparaît donc urgente, afin que la France remplisse ses engagements vis-à-vis de ses partenaires dans la coopération Schengen. Il ne semble pas, selon le Gouvernement, que le délai écoulé entre la mise en vigueur de la convention et la signature de l'accord ait eu des conséquences fâcheuses en terme migratoire ou d'insécurité. Néanmoins l'impossibilité pour les autorités monégasques de consulter le Système d'information Schengen pourrait avoir pour conséquence l'entrée d'individus indésirables mentionnés dans ce fichier informatique ou la sortie de personnes recherchées par la justice ou les services de police de l'un des Etats Schengen. La France détient une responsabilité à l'égard des autres Parties et risquait pour ces raisons d'être mise en accusation par elles.

La Convention d'application n'a prévu aucune disposition relative à la situation des Etats enclavés. A la demande des autorités françaises, le Manuel commun Schengen a mentionné Monaco parmi les points de passage autorisés (dits P.P.A.) des frontières extérieures surveillées par la France.

Une décision du Comité exécutif Schengen, intervenue le 23 juin 1998 à l'issue de plusieurs réunions des groupes de travail, a approuvé l'architecture élaborée par l'échange de lettres : les Etats Parties y acceptent

le principe de la libre circulation entre la France et Monaco. Ils y acceptent aussi la libre circulation des étrangers titulaires d'un titre de séjour dans la Principauté, reconnaissant ainsi la validité des titres de séjour monégasques dans l'espace Schengen. Enfin, l'instruction consulaire commune constate que les ressortissants monégasques qui se rendent dans l'espace Schengen sont dispensés de visa.

Cet agrément a été obtenu en raison des garanties apportées par les accords bilatéraux en ce qui concerne la fiabilité des contrôles aux frontières extérieures de Monaco. En contrepartie, la Principauté s'engage à reconnaître sur son sol les titres de séjour délivrés par tous les Etats Schengen.

Le premier échange de lettres affirme **le principe de la liberté d'entrée, de séjour et d'établissement réciproque pour les ressortissants des deux Etats signataires**. Il maintient l'engagement de la Principauté de conserver sa législation relative aux étrangers en harmonie avec la législation française. Il convient de préciser que les décisions qui permettent la mise en œuvre sont prises dans le cadre des instances décisionnelles Schengen, et, depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, dans le cadre de l'Union européenne.

L'accord modifie ensuite les articles 2 et 3 de la convention de voisinage en introduisant une distinction entre court et long séjour.

Pour le court séjour (c'est à dire inférieur à trois mois), **le régime d'entrée et de circulation des étrangers est identique à celui qui s'applique à des étrangers en France**. Il a déjà été indiqué que les Etats Schengen ont accepté le principe de la libre circulation entre la France et Monaco et ses conséquences. En pratique, l'obtention d'un visa pour la France ou pour Monaco permettra aux étrangers de circuler dans les deux Etats – on soulignera que le visa pour Monaco est délivré « par l'autorité habilitée à délivrer les visas valables pour le territoire français ». Par ailleurs, une personne ayant obtenu un visa Schengen n'aura pas besoin de formalité supplémentaire pour entrer à Monaco (article 2).

L'article 3 tel que modifié par l'accord organise les modalités d'octroi du visa de long séjour des étrangers. Si celui-ci est évidemment subordonné à l'approbation des autorités monégasques, il ne peut en outre être obtenu qu'avec l'accord des autorités consulaires françaises. Le Gouvernement princier doit en effet tenir compte « des éventuelles oppositions qui pourraient être formulées par les autorités françaises », **notre administration dispose donc d'un droit de veto sur l'octroi des visas de long séjour**.

Les ressortissants de l'Union européenne et ceux des pays de

l'Espace économique européen pourront présenter leur demande de titre de long séjour directement auprès des autorités monégasques ; les ressortissants d'autres Etats devront quant à eux s'adresser au consulat français territorialement compétent.

Une facilité est organisée pour les étrangers titulaires d'un contrat de travail temporaire à Monaco d'une durée supérieure à trois mois et inférieure à six mois (ce qui est fréquent pour les artistes invités pour la saison d'été, par exemple) : ceux-ci pourront obtenir un visa d'une durée identique auprès des consulats français, et ce visa pourra être prorogé par le Consul général de France à Monaco pour une durée de trois mois.

III – L'INSTAURATION D'UN CONTRÔLE AUX FRONTIÈRES EXTÉRIEURES CONFORME AUX EXIGENCES DE LA CONVENTION DE SCHENGEN

A – Un contrôle conjoint aux frontières aériennes et maritimes

La mise en conformité avec les dispositions de la Convention de Schengen a en outre pour conséquence la création, aux frontières aériennes et maritimes de la Principauté, de points de passage contrôlés au sens de l'article 3 de la convention. On rappellera que le franchissement des frontières extérieures de l'espace Schengen doit avoir lieu obligatoirement aux points de passage contrôlés ; par assimilation, l'accord franco-monégasque prévoit cette même obligation. Le système Schengen exige aussi un contrôle systématique à la sortie du territoire.

Les flux d'étrangers dans la Principauté ne sont pas négligeables. Le port accueille en escale une centaine de navires de croisière par an, et trois à quatre mille mouvements de navires de plaisance sont également enregistrés. Le nombre des passagers en provenance d'un port non français, contrôlés à l'occasion du transit s'élève à près de 20 000, près de 2 000 personnes débarquent à Monaco et environ 7 000 y embarquent.

L'héliport connaît environ un millier de vols internationaux par an, avec quelques 1 700 personnes au départ de Monaco et un peu moins à l'arrivée. La division de la Police maritime et aéroportuaire est jusqu'à présent chargée de la surveillance des frontières de la Principauté : elle compte 38 fonctionnaires.

L'article 7 modifié de la convention de voisinage pose **le principe d'un contrôle conjoint des autorités françaises et monégasques au port et à l'héliport**. L'installation et les modalités de fonctionnement de ces points de passage sont prévus par le deuxième accord soumis à l'approbation du Parlement : l'échange de lettres relatif à l'application de cet article 7 modifié. Enfin, ce dernier accord sera complété par un arrangement administratif dont le texte a déjà été finalisé mais qui ne sera signé qu'après l'approbation des deux accords ici examinés.

Les autorités des deux pays effectueront les contrôles dans une zone qui leur est affectée : le système retenu est très proche de celui mis en place par les conventions relatives aux bureaux à contrôles nationaux juxtaposés (BCNJ) signées par la France avec les pays limitrophes dans les années 1960. Ces structures situées sur la frontière abritaient des fonctionnaires des deux pays habilités à effectuer les contrôles de personnes et les contrôles portant sur les marchandises.

B – Les autorités françaises garantes de la sécurité de la frontière extérieure Schengen

La France n'affectera pas d'effectif de fonctionnaires en permanence sur le territoire de Monaco : les autorités monégasques préviendront la Police de l'Air et des Frontières des Alpes-Maritimes lors de l'arrivée d'un hélicoptère provenant d'un territoire situé hors de l'espace Schengen ou d'un navire provenant d'un port non français dès qu'elles en auront connaissance. Les policiers français se rendront en temps utile dans les zones qui leur sont attribuées en suivant des itinéraires décrits par l'arrangement administratif précité.

Les policiers français appliqueront les règles fixées par la convention de Schengen et le Manuel commun dans les opérations de contrôle, qui concernent les ressortissants d'Etats tiers (non Schengen) ou les ressortissants d'un pays Schengen à l'égard duquel la clause de sauvegarde de l'article 2-2 de la convention a été établie. **Les contrôles, qu'il soient d'entrée à Monaco ou de sortie, seront d'abord effectués par les autorités françaises.**

Le principal outil de contrôle mis à la disposition des policiers français est le **Système d'information Schengen (SIS)**, qui équipera les postes de contrôle français – et qui n'est pas accessible aux policiers monégasques. En cas de signalement positif, c'est à dire si une personne signalée comme indésirable par l'un des Etats Schengen est découverte, les policiers français pourront l'appréhender et l'acheminer en territoire français, à moins qu'elle ne soit de nationalité monégasque ou qu'elle soit également recherchée par les autorités monégasques. Le contrôle concernera aussi les documents d'identité volés et autres objets qui peuvent être signalés dans le SIS.

*

* *

Les deux accords devront être ratifiés par la Principauté. La procédure en est cependant rapide, n'exigeant que la signature du Prince après consultation du Conseil de la Couronne. Les autorités monégasques ont souhaité attendre la fin de la procédure de ratification par la France avant de l'accomplir elles-mêmes.

iv – LA MISE À JOUR DES RELATIONS FRANCO-MONÉGASQUES DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

La France et la Principauté de Monaco sont liées par la convention de sécurité sociale du 28 février 1952, destinée à l'époque de sa signature à permettre aux seuls travailleurs salariés affiliés au régime monégasque de bénéficier de prestations sanitaires plus développées en France. La convention permettait aussi aux travailleurs français de la partie est du département de recevoir des soins à l'hôpital de Monaco, plus proche que celui de Nice. Le contexte actuel, dans lequel la Principauté dispose d'une infrastructure de soins dépassant largement les besoins de la population, et la croissance de l'offre de soins de façon générale dans le département des Alpes-Maritimes, a justifié la révision de certains aspects de la convention de cette convention.

A – Les difficultés d'application de la convention de sécurité sociale de 1952

La convention franco-monégasque est une convention complète, couvrant tous les risques entrant dans le champ de la sécurité sociale française ; elle joue un rôle très important, répondant à l'ensemble des problèmes posés par la coordination des deux régimes de sécurité sociale. Elle concerne ainsi les Français installés à Monaco (au nombre de 12 000 sur les 32 000 habitants de la Principauté), les salariés travaillant dans des entreprises monégasques et affiliés au régime de sécurité sociale monégasque mais résidant dans les communes françaises limitrophes, enfin, les assurés sociaux des Alpes-Maritimes qui ont recours aux établissements et aux praticiens monégasques.

Cependant, les nombreuses dérogations faites au champ d'application personnel (qui était en principe limité, comme il sera précisé plus loin), ont eu pour conséquence **des dérives financières importantes, incompatibles avec la politique de maîtrise des dépenses de santé engagée par la France**. La convention fonctionnait au détriment de la France, puisqu'au moment de la négociation de l'avenant n° 5, il a été estimé qu'elle induisait pour notre système d'assurance maladie un surcoût annuel de l'ordre de 120 MF par rapport aux dépenses qui seraient intervenues si les intéressés avaient été soignés en France.

La France a donc souhaité **rationaliser l'accès aux soins dans la Principauté** pour les assurés du régime français en supprimant deux dispositions exorbitantes de la convention. De son côté, **la Principauté avait intérêt à l'élargissement du champ d'application personnel de la**

convention. Aussi les négociations (qui ont associé la CPAM de Nice et la Caisse monégasque), bien que difficiles, ont-elles abouti à un accord jugé équitable par les deux Parties en juillet 1998 ; il a même été décidé **une application anticipée de l'avenant à la convention dès le 1^{er} octobre 1998.**

B – L'avenant n° 5 étend le champ d'application de la convention

La convention présentait un champ d'application personnel assez restreint, limité aux seuls travailleurs salariés ou retraités et à leurs famille, comme c'est le cas pour de nombreuses conventions de sécurité sociale.

L'avenant n° 5 **étend le champ d'application personnel** de la convention, pour ce qui concerne les assurances maladie, maternité, décès, accident du travail et maladies professionnelles, à toutes les personnes assurées ainsi qu'à leurs ayants-droit relevant des régimes français ou monégasques, qu'elles soient actives, inactives ou retraitées. Seront donc couverts les travailleurs non salariés, les fonctionnaires civils ou militaires, les étudiants, par exemple.

Le champ d'application territorial de la convention a également été étendu, de sorte que :

- les assurés des régimes français et les membres de leurs famille résidant de façon permanente dans les Alpes-Maritimes ou dans la Principauté ont libre accès aux établissements de soins et aux professionnels de santé monégasques ;

- les assurés français et les membres de leur famille effectuant un séjour ou un passage temporaire dans les Alpes-Maritimes ou dans la Principauté peuvent recevoir des soins d'immédiate nécessité à Monaco et seront automatiquement pris en charge.

- les assurés des autres départements français pourront accéder à l'offre de soins monégasque pour des soins à caractère programmé à condition d'en avoir obtenu l'autorisation préalable auprès de leur caisse d'affiliation, et après avis conforme du service médical placé auprès de la Caisse primaire d'assurance maladie de Nice.

C – En prenant en compte les préoccupations françaises dans le domaine de la maîtrise des dépenses de santé

L'avenant a mis fin à des particularités exorbitantes pesant uniquement sur les finances de la sécurité sociale française :

- **l'application directe de la législation du régime d'affiliation**

de l'assuré pour les soins reçus dans l'autre Etat : elle permettait une automaticité de la prise en charge par la sécurité sociale française des soins reçus à Monaco pour les ressortissants français ;

- **l'absence de plafonnement des remboursements** de soins effectués à Monaco, alors que le coût de ces soins est souvent plus élevé. C'est pourquoi un arrangement administratif pris pour l'application de l'avenant fixe les tarifs applicables aux soins médicaux ou chirurgicaux dispensés dans les trois établissements de santé monégasques, les tarifs ont été fixés par référence au C.H.U de Nice, le plus souvent.

Il a mis fin également à deux dispositions inégales également coûteuses : le régime de la maladie préexistante (qui aboutissait à mettre à la charge du régime français toute maladie s'étant déclarée avant l'affiliation à la sécurité sociale monégasque) et la prise en charge par la France des soins de santé pour les pensionnés du régime français résidant à Monaco ayant moins de dix années d'assurance.

CONCLUSION

Les deux accords signés par la France et la Principauté de Monaco afin de modifier la Convention de voisinage de 1963 comblent une lacune importante dans l'organisation de la surveillance de ses frontières extérieures par notre pays. Si l'immigration clandestine ne constitue pas un problème important à Monaco, la Principauté est en revanche attractive pour une clientèle internationale dont les activités, pour une partie d'entre elles, doivent faire l'objet d'une surveillance. Aussi le système de contrôle conjoint des personnes mis en place par les deux textes est-il parfaitement opportun, d'autant plus qu'il permet le recours à l'important moyen de coopération policière européenne que constitue le SIS.

L'avenant n °5 à la convention de sécurité sociale devenait indispensable pour rendre le fonctionnement de cette convention compatible avec notre politique de maîtrise des dépenses de santé. En outre, il résout certaines difficultés auxquelles étaient confrontés certains assurés en étendant le champ d'application de la convention. Il préserve la faculté pour les assurés sociaux français à Monaco et aussi pour les Monégasques de recourir aux établissements et aux praticiens de l'un ou l'autre Etat, tout en rationalisant cet accès.

Pour ces raisons, Votre Rapporteur vous propose d'adopter les trois présents projets de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 30 juin 1999.

Après l'exposé du Rapporteur et suivant ses conclusions, *la Commission a adopté les projets de loi (nos 1430, 1431 et 1649).*

*

* *

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, les présents projets de loi.

NB : Le texte des accords et de l'avenant à convention figurent en annexe aux projets de lois (n° 1430, 1431 et 1649).

N°1752. - RAPPORT de M. Charles EHRMANN (*au nom de la commission des affaires étrangères*) sur les projets de loi, adoptés par le Sénat, autorisant l'approbation d'accords avec la principauté de Monaco.