

Les relations internationales de la République de Malte et de la Principauté de Monaco : coopération et diplomatie

Pierre-Alexis BLEVIN

Avocat à la Cour

Docteur en droit public

Membre de l'Institut du Droit Public
et de la Science Politique (France).

Introduction

Les relations internationales et diplomatiques de la République de Malte et de la Principauté de Monaco sont indéniablement liées à leur souhait d'assurer leur souveraineté et leur reconnaissance internationale.

Les micro-Etats européens peuvent être classés en deux familles distinctes. D'une part, les micro-Etats historiques issus du vieux continent, reliquats d'une époque médiévale révolue et d'autre part ceux, plus récents, issus de la décolonisation.

De cela, il ressort que la Principauté de Monaco et la République de Malte sont deux micro-Etats diamétralement opposés. L'un est issu de la première génération, alors que l'autre appartient à la seconde, et pourtant ces deux Etats sont européens. Toutefois, de par leur histoire, leur régime politique et leur situation géographique, ces deux Etats ont signé des accords internationaux comparables mais très différents

Leurs relations internationales et diplomatiques sont liées à leur histoire et à leur impérieuse nécessité d'assurer l'exercice de leur souveraineté, voire d'atténuer l'isolement dû à leur situation géographique (**PARTIE 1**). Pour autant, bien qu'appartenant à deux générations différentes de micro-Etat, ces deux Etats se sont assurés de garantir leur reconnaissance internationale au moyen d'accords internationaux (**PARTIE 2**).

PARTIE 1 : Une souveraineté assurée par la coopération internationale

C'est aux origines de leur existence que remontent les liens forts qu'ils ont tissés avec certains Etats. Il en ressort que leurs relations internationales sont façonnées par l'histoire (**CHAPITRE 1**) et servent surtout aujourd'hui, à assurer leur souveraineté et leur reconnaissance internationale (**CHAPITRE 2**).

CHAPITRE 1 : Une souveraineté historique acquise au forceps

La République de Malte doit son existence à sa géographie et principalement à son insularité (**SECTION 1**), alors que la Principauté de Monaco la doit à la protection vigilante de son voisin (**SECTION 2**).

Section 1 : La République de Malte : dernière survivance féodale

La République de Malte est le plus petit Etat de l'Union européenne. La superficie de l'archipel maltais s'étend sur à peine 316 km² avec une population qui s'élève à 440 433 habitants¹. Malte est un Etat indépendant depuis le 21 septembre 1964. Cependant il devient membre du Commonwealth qui conserve à sa tête la Reine Elizabeth II. Doté d'institutions démocratiques, le chef d'Etat actuel est la présidente Marie-Louise Coleiro Preca. Malte incarne une histoire romanesque vieille de plusieurs siècles : lieu de rencontre de différentes civilisations (§1.) où naît l'Ordre Souverain Militaire et Hospitalier de Saint-Jean de Jérusalem, de Rhodes et de Malte (§2.). Ce dernier connaîtra un déclin progressif (§3.) qui amènera les convoitises étrangères (§4.) jusqu'à l'autonomie de l'île (§5.).

1. Malte à la croisée des chemins de différentes cultures

Dès son origine Malte est convoitée par toutes les puissances qui souhaitent contrôler la méditerranée. En l'an 60, Saint-Paul fait un court séjour à Malte et convertit les populations locales au christianisme. Cette situation dure jusqu'en 870, date à laquelle les arabes prennent le contrôle de l'archipel et de tout le sud de l'Europe. Le déclin de l'Empire ottoman profite au comte normand Roger qui, maître de la Sicile, s'empare de l'île en 1190 et permet à l'ère chrétienne de connaître une situation propice à quatre cents ans de croisades.

Au XII^e siècle, faute de denrées suffisantes pour subvenir à ses besoins, l'île est rattachée à la Sicile. Cependant, dès la fin du XV^e siècle, l'empire Turc devient une menace avérée en Méditerranée. S'emparant de Constantinople en 1453, puis des Balkans et de l'Égypte, celui-ci atteint les côtes maltaises avec onze galères en 1488 et entreprend un blocus de cinq mois de La Valette et effectue de nombreux pillages. Cette situation contraint Charles Quint à prendre des mesures coercitives et à se préoccuper du devenir de l'île (§2.).

¹ Population 2017 estimée à partir de l'atlas des population et pays du monde, in URL : <http://www.populationdata.net>, [dernièrement consulté le 2 janvier 2018].

2. L'arrivée de l'ordre de Saint-Jean de Jérusalem à Malte

L'ordre de Saint-Jean de Jérusalem² est un ordre qui est fondé en 1050, issu de la construction d'une hôtellerie et d'un hospice à Jérusalem, il devient progressivement un ordre militaire à vocation hospitalière³. A la chute de Rhodes en 1522, le Grand-Maître de l'ordre hospitalier Villiers de l'Isle-Adam⁴ propose à Charles Quint de lui céder l'île de Malte⁵. Après approbation du Pape Clément VIII, ancien chevalier de Saint-Jean, la cession prend effet le 22 juin 1530 en maintenant tous les privilèges acquis par les Maltais sous l'ère espagnole⁶. Progressivement au XVII^e et au XVIII^e, les galères de l'ordre diminuent en nombre alors que les armées espagnoles et françaises croissent⁷. Le rôle de l'ordre change progressivement passant de batailles menées aux côtés des grandes puissances continentales à celui de coursiers arrêtant les bateaux ennemis et dévalisant les cargaisons en mer méditerranéenne. Fortifiée de toute part, Malte joue un rôle important dans le commerce entre l'orient et l'occident, régulant les passages, saisissant les navires ennemis et les marchandises interdites. Le royaume de France influence l'ordre par sa législation, par son financement majoritaire et par la présence de deux tiers de chevaliers français en son sein. Cette situation privilégiée favorise le commerce du royaume de France en méditerranée et fait de Malte jusqu'à la fin du XVIII^e siècle une sorte de protectorat Français (§3.).

3. Le déclin progressif de l'ordre de Malte

Au XVII^e siècle l'Ordre de Malte fait l'objet de nombreuses critiques⁸. A la Révolution Française, l'Ordre de Malte doit fixer son attitude dès la convocation des États généraux⁹, pour savoir s'il doit être représenté en tant qu'ordre religieux au sein du clergé¹⁰. Mais la menace vient du désir de nationalisation des biens religieux qui se fait sentir et sonne le glas d'une politique française sur l'île¹¹. Le 30 juillet 1791, un décret révolutionnaire prononce la déchéance de nationalité française pour tout français affilié à un ordre de chevalerie ayant son siège à l'étranger. A partir de ce décret, la France laisse l'Ordre de Malte à la merci des convoitises étrangères.

Le nouveau Grand-Maître le baron Ferdinand de Hompesch, premier allemand à être élu amorce une nouvelle politique en reconnaissant le Tsar de Russie

Paul I^{er} comme protecteur de l'ordre. La France ne peut tolérer cette dérive contraire à ses intérêts politiques. Le Directoire ordonne le 10 juin 1798 à Napoléon Bonaparte de mener une offensive contre l'Ordre de Malte. Malte est encerclée par plus de trois cents navires de guerre contraignant le Grand-Maître à renoncer au profit de la République Française à tous ses droits de souveraineté et de propriété sur l'archipel Maltais (§4.).

4. Malte sous domination étrangère

Le 19 juin 1798, le général Bonaparte occupe le palais Parisio à La Valette. Pendant les six jours qui suivent, il légifère, imposant un conseil de gouvernement avec les lois de la République. Il repart en direction de l'Égypte en laissant une garnison de quatre mille hommes sous commandement du général Vaubois.

Au bout de quelques mois, la population maltaise qui a souffert des chevaliers de l'Ordre de Saint-Jean de Jérusalem et de la crise économique n'accepte pas les lois de la République qui lui sont défavorables. Malgré la mise en vente de nombreux biens de l'Ordre, le pillage de certains lieux de culte entraîne une rébellion dans l'archipel. Le général Vaubois et ses hommes s'enferment dans la ville fortifiée de la Valette et sont assiégés par les insurgés maltais. Ces derniers reçoivent l'aide de bâtiments siciliens, russes, turcs et anglais qui leur livrent vivres et armes. Après deux années de siège, ayant épuisé toutes ses capacités de résistance, le général Vaubois capitule le 5 septembre 1800 auprès du major général Pigeot et du commodore Martin commandant les vaisseaux de Sa Majesté Britannique¹².

La France s'étant retirée de Malte, l'Angleterre se déclare souveraine sur l'archipel le 8 décembre 1800 et y installe Alexandre Ball comme gouverneur. L'île de Malte permet à l'Angleterre de s'assurer une position centrale en Méditerranée, que ce soit sur le plan économique ou militaire. Le traité de paix de Paris en date du 30 mars 1814 stipule dans son article 7 : « *l'île de Malte et ses dépendances appartiendront en toute propriété et souveraineté à Sa Majesté britannique.* » Ceci perdure jusqu'au désir d'autonomie qui s'empare de l'île (§5.).

2 Ordre indépendant et souverain d'obédience chrétienne.

3 Les moines qui y travaillaient se faisaient appeler frères hospitaliers de l'ordre de Saint-Jean de Jérusalem et la finalité de leur intervention était de guider les pèlerins en temps de croisade de la Syrie et de la Palestine vers leur hospice. La perte de Jérusalem en 1187, les obligea à s'installer à Saint-Jean-D'acre, puis l'île de Chypre pour finir sur l'île de Rhodes. L'ordre hospitalier réunissait des frères d'armes dont l'intérêt premier était celui de lutter contre les infidèles de la chrétienté. Indépendants et souverains, composés structurellement sous forme ordinaire (*chevaliers de justice, servants d'armes et chapelains*), représentant les huit langues des domaines continentaux de l'ordre (*le Provençal, l'Auvergnais, le Français, l'Espagnol, l'Italien, l'Anglo-bavarois, l'Aragonaise et le castillan*) sous l'égide d'un grand maître et d'un code de l'ordre.

4 DESPORTES (C.), *Le Siège de Malte, la grande défaite de Soliman le Magnifique 1565*, Ed. Perrin, col. Vercken, 1999, p. 46.

5 BORRICANS (R.), *Histoire de l'ordre de Malte*, Ed. Borricand, 1981, imprimerie Aubanel, p. 13

6 A son arrivée l'ordre dissout toute la législation sicilienne, abroge les droits acquis et cantonne le rôle de l'université à celui de l'achat et la distribution de denrées. Les différentes attaques

turques sous alliance française contre l'Espagne affaiblirent l'ordre qui perdit Tripoli du bastion chrétien en 1551.

7 En 1566, les turcs font un siège de 5 mois autour de Malte, s'emparent de l'île et après de nombreux combats font capituler le Grand-Maître. Cette situation est de courte durée car Don Garcia de Tolède envoie une expédition de six cents hommes qui délivre l'île. Après cet événement, le Grand-Maître fait construire une ville fortifiée inexpugnable entre Marsamxett et Grand-Port qui porte le nom de son fondateur La Valette.

8 Les maltais se rebellent face à la hausse du coût de la vie décidée par le Grand-Maître ainsi que l'interdiction qui leur ait faite d'entrer dans l'ordre. Cette décadence s'accroît avec le déclin de la mission première de lutte contre les infidèles ainsi que de sa fonction hospitalière ; elle entraîne de nombreuses convoitises dans toute l'Europe.

9 GODECHOT (J.), *Histoire de Malte*, Paris, ed. PUF, 1952, p.68

10 Certains chevaliers y sont élus députés à titre individuel.

11 L'Ordre de Malte sans voir l'importance du tournant républicain que prend la France s'immisce dans le débat franco-français en proposant diverses contre-révolutions, telle que la fuite de Louis XVI ou une avance de 10 millions de livres au roi.

12 BORRICANS (R.), *Histoire de l'ordre...*, op. cit., p.116

5. Une indépendance maltaise obtenue du Royaume-Uni

Pendant toute la Seconde Guerre mondiale, Malte est une position stratégique pour l'armée anglaise, gênant toutes les tentatives de domination méditerranéenne et du canal de Suez. L'île permet le bombardement des armées italienne et allemande jusqu'aux confins de l'Afrique du nord.

L'île de Malte obtient une autonomie en 1947, un statut de dominion en 1955, et se déclare unilatéralement indépendante en 1962 jusqu'à la proclamation du « *Malta Independence Act* » qui reconnaît officiellement l'indépendance de l'île le 21 septembre 1964¹³. Adhérente du Commonwealth, la Reine d'Angleterre reste de manière honorifique à la tête de cet État. La république de Malte objet de toutes les convoitises est un pays méditerranéen qui connaît une histoire profondément liée à celle de l'Europe. Il est membre de l'union européenne depuis le 1^{er} mai 2004, ainsi que de la zone euro depuis le 1^{er} janvier 2008. Il doit son existence à son insularité naturelle et son indépendance à l'Angleterre dont une devise maltaise dit : « *Magna et invictae Britanniae Europae vox et Melitensi Um amor has insulas confirmat* »¹⁴. Malte fut toujours à la recherche de son identité. A la frontière entre l'Europe et l'Asie, entre le monde arabe et le monde occidental¹⁵. Quant à la Principauté de Monaco, elle doit son existence à la Famille Grimaldi à leurs alliances avec leurs voisins (SECTION 2).

SECTION 2 : La Principauté de Monaco : une conquête familiale séculaire

La Principauté de Monaco est la plus ancienne dynastie régnante d'Europe. Enclavée dans les Alpes Maritimes, la superficie de son territoire est de 1,97 km² et sa population est de 32.020 habitants dont 6.089 nationaux. La naissance et la survie de cette Principauté sont liées à de nombreux accords, compromis et alliances qui ont façonné le rocher au fil de sept siècles d'histoire, faisant passer le rocher d'une terre génoise à une seigneurie Grimaldi (§1.) qui s'assure la protection de l'Espagne (§2.), puis de la France (§3.) avant de disparaître (§4.) et d'être restituée (§5.), avec une souveraineté reconnue mais progressivement limitée par l'État français (§6.).

1. Une seigneurie construite sur des compromis et des alliances

La Principauté de Monaco est née d'un différend au sein de la République de Gênes entre les Gibelins et les Guelfes. De ce désaccord, François 1^{er} Grimaldi et son fils Rainier 1^{er} quittèrent la république génoise et s'emparèrent le 8 janvier 1297 du Rocher de Monaco. A cette occasion Rainier 1^{er} se met au service du roi de France Philippe le Bel. La possession du rocher est de courte durée car une amnistie des Grimaldi permet aux Gibelins de reprendre Monaco et de nombreux conflits interviennent successivement et excluent Rainier 1^{er} de Gênes. Cependant c'est à son fils Charles 1^{er} Grimaldi

que l'on doit l'invention d'une politique nouvelle mêlant à la fois tact et diplomatie. Reprenant Monaco en 1330, il prend de nouvelles résolutions permettant d'une part de laisser croire aux génois qu'ils jouissent d'une suzeraineté effective sur le rocher et d'autre part de renforcer sa souveraineté en se liant d'amitié avec le Roi Robert de Provence.

L'histoire du rocher connaît une longue période d'inconstance politique jusqu'au début du XV^e siècle. En 1419, Jean 1^{er} Grimaldi fils de Rainier II profite d'une crise politique génoise pour revenir en terre monégasque, signer un traité d'alliance avec Florence¹⁶. La famille Grimaldi sait toujours s'allier avec les puissances du moment et préserver sa seigneurie de toute annexion extérieure. Du XVI^e siècle au XVII^e siècle, le contexte politique méditerranéen va changer, le début des guerres d'Italie menées par Louis XII rend Gênes et le duc de Milan moins menaçants pour la Principauté alors que les nombreuses annexions du Royaume de France nécessitent de nouvelles alliances. (§2.).

2. Une protection espagnole contre la menace des belligérants

Cette nouvelle donne contraint le Prince Augustin Grimaldi à signer le 5 novembre 1524 le traité de Tordesillas faisant de Monaco, une Principauté sous protectorat de l'Empire espagnol de Charles Quint. Ce traité est atypique car il reconnaît la protection de Monaco mais non son inféodation. De 1525 à 1559, les guerres entre l'Espagne et la France s'intensifient, l'Espagne signe avec Monaco le 6 avril 1605 un traité donnant droit aux Espagnols d'installer une garnison à Monaco. Ce qui se doit être un traité de dépôt de fournitures est très vite ressenti comme une véritable occupation militaire espagnole en terres monégasques¹⁷. Dès 1630, cette situation encourage Honoré II Grimaldi à reprendre contact secrètement avec la France qui lui propose de nouvelles alliances (§3.).

3. Une protection française profitable aux intérêts princiers

Cette longue période de négociations aboutit le 14 septembre 1641 au traité de Péronne qui reconnaît l'entière souveraineté de Monaco et une protection en échange de l'installation d'une garnison de 500 hommes en terres monégasques. Le protectorat français ne dure que cent cinquante et un ans, avec une période de 1641 à 1701 où se succèdent Honoré II et Louis 1^{er} Grimaldi. Le XVIII^e siècle est marqué par une instabilité politique interne qui rejaillit sur le protectorat et les relations franco-monégasques. Alors que la France sollicite l'aide de Monaco dans de nombreux conflits, Honoré III affirme sa neutralité et ouvre son port à toutes les nations belligérantes aux conflits de succession en Autriche. La famille Grimaldi a toujours eu une capacité d'anticipation des situations politiques qui lui permet de s'adapter à la conjoncture. Très vite cette politique montre ses effets néfastes. Les accords de 1760 représentent pour Monaco, l'abandon

13 Il faut attendre 10 ans pour que Malte se proclame République et élise un président à sa tête.

14 « *A l'Angleterre, grande et invaincue, la voix de l'Europe et l'amour des Maltais confirment la possession de ces îles* ». (Inscription sur la façade du palais de justice de La Valette).

15 BERNARDIE (N.), « Malte : parfum d'Europe, souffle d'Afrique », *col. Îles et archipel*, n°27, 1999, p. 370.

16 La famille Grimaldi pendant toute cette période de reconquête a bénéficié du soutien sans faille de la population monégasque. Jouissant d'une protection militaire de par ses alliances, la menace génoise se faisant plus lointaine.

17 Louis AUREGLIA, Monégasque d'autrefois et d'aujourd'hui, *Revue de psychologie des peuples*, Le Havre, 1952

des deux tiers de son expansion territoriale et la fin de son rayonnement militaire d'antan alors qu'historiquement, la France connaît une révolution qui marque l'Histoire de la Principauté (§4.).

4. La disparition de Monaco par annexion à la République Française

En 1792, date à laquelle le Général Anselme qui occupe Nice dépêche un bataillon à Monaco en donnant l'ordre d'ouvrir un club appelé « *Les amis de l'Égalité de Monaco* ». La présence des soldats français en Principauté renforce le mouvement de rébellion qui sollicite l'annexion de Monaco par la France¹⁸. Impuissant face à une telle menace, l'échec de la politique d'Honoré III aboutit le 19 janvier 1793 à une résolution prononçant la déchéance des Grimaldi, suivie le 14 février 1793, par une annexion du rocher par la république française sur décision de la Convention répondant aux différentes sollicitations du peuple monégasque.

La Principauté de Monaco est annexée à la France pendant vingt et un ans (1793-1814) et la Convention de Monaco administre Monaco et Menton devenues deux communes. Cette période prend fin avec le retour de la monarchie Française (§5.).

5. La restitution et le protectorat sarde à l'origine d'une souveraineté affaiblie

Il faut attendre la restauration avec les Bourbons pour, qu'avec le traité de Paris du 30 mai 1814, la Principauté de Monaco soit rétrocédée aux Grimaldi, conformément au traité de Péronne d'avant l'annexion. Très vite un second traité de Paris du 20 novembre 1815 intervient et subroge la Sardaigne dans les droits de la France mettant Monaco sous protectorat sarde¹⁹.

Economiquement Monaco se repose sur la production mentonnaise, d'où l'émergence de nombreuses rebellions dans les comtés de Menton et Roquebrune qui par manque d'écoute demandent à être sous protectorat direct de la Sardaigne.

L'enlèvement du conflit, conduit à l'intervention de Napoléon III comme médiateur. C'est ainsi que le 2 février 1861 après consultation de la population, les communes de Menton et Roquebrune sont rattachées à la France et la Principauté perd les deux tiers de sa superficie (§6.)

6. Une souveraineté retrouvée mais limitée par l'État français

Au XX^e siècle Monaco connaît une souveraineté reconnue et incontestable dans toute l'Europe, cependant la politique économique qu'elle impulse, devient dangereuse pour de nombreuses grandes puissances européennes dont la France. Pendant la première guerre mondiale, la France impose secrètement à Monaco d'après négociations qui aboutissent au traité d'amitié protectrice du 17 juillet 1918²⁰. Ce traité porte atteinte à la souveraineté extérieure de la Principauté et oblige celle-ci à ne pas prendre d'engagements internationaux qui sont contraires aux intérêts français. Mais encore, il modifie

les conditions de dévolution de la Principauté en cas de décès du Prince. Le traité stipulait « *Que faute d'héritiers directs ou adoptifs, le territoire monégasque, formera, sous le protectorat de la France, un État autonome sous le nom d'État de Monaco* »²¹.

Cette nouvelle difficulté faite par la France pouvait conduire un jour la Principauté à tomber sous protectorat français, faute d'héritier légitime. Pendant toute la période de la seconde guerre mondiale, la Principauté de Monaco reste à l'écart du conflit qui sévit sur l'ensemble de l'Europe. Cette neutralité lui permet de se préserver au mieux de toute annexion de l'Allemand.

Après la seconde guerre mondiale, la Principauté est sous l'influence des démocraties occidentales. Progressivement la politique de la Principauté se voit fortement supplantée par celle de la France, à un tel point que la nouvelle constitution du 17 décembre 1962 dispose dans son article 1^{er} : « *La Principauté de Monaco est un État souverain et indépendant dans le cadre des principes généraux du droit international et des conventions particulières avec la France.* »

Monaco connaît une ascension fulgurante au XXe siècle, l'évolution fiscale de la Principauté lui permet de se construire en tant que zone franche de défiscalisation, ce qui lui vaut de nombreuses critiques qui aboutissent au traité franco-monégasque du 18 mai 1963 autorisant l'imposition directe des Français résidents à Monaco.

Monaco contrairement à Malte n'est pas membre de l'Union européens. Elle adhère aux Nations Unies en 1993²² et au conseil de l'Europe le 5 octobre 2004. Le 24 octobre 2002, le Prince Rainier III Grimaldi convainc les autorités françaises qu'il est nécessaire de réviser le traité d'alliance protectrice de 1918 permettant ainsi à la Principauté de ne pas être sous le joug du protectorat français faute de descendance légitime.

Les nombreux accords qui ponctuent l'histoire de Monaco, sont à l'origine de sa sauvegarde mais également de sa métamorphose au fil des siècles. Différence importante avec Malte qui longtemps sous emprise coloniale anglaise s'est vue indépendante le 21 septembre 1964. De leur histoire, il ressort des accords économiques, monétaires et financiers très différents (CHAPITRE 2).

CHAPITRE 2 : Une souveraineté assurée par des accords internationaux

Le caractère microscopique de Malte et Monaco ne leur permet pas d'assurer par eux-mêmes certains attributs de leur souveraineté. Ce qui les contraint à passer des accords internationaux avec des puissances étrangères pour assurer leur souveraineté monétaire (SECTION 1), douanière (SECTION 2) militaire (SECTION 3) et fiscale (SECTION 4).

SECTION 1 : L'absence de souveraineté monétaire

De la souveraineté britannique à l'euro. – La République de Malte comme tout micro-Etats européen a toujours été en situation de dépendance monétaire. La raison première de celle-ci est avant tout liée à son histoire coloniale. Le traité de Paris du 30 mai 1814 qui

18 COMBET (J.), *La révolution dans le comté de Nice et la Principauté de Monaco*, (thèse), Paris, 1925.

19 Les conditions du protectorat furent repensées par le traité Stupinoggi du 8 novembre 1817 qui exige de Monaco l'hommage vassalique sur Menton et Roquebrune et fragmente la souveraineté de la Principauté.

20 PRAT (M.), *La Principauté de Monaco et le traité du 17 juillet 1918*, Nice, 1920, p.15

21 Article 3 du traité d'amitié protectrice franco-monégasque du 17 Juillet 1918.

22 DUURSMA (J.), *Fragmentation and the international relations of micro-states*, University of Cambridge, 1996, p.313

fixe définitivement les frontières de l'Europe impose à Malte l'empire britannique comme puissance coloniale. De ce fait, la petite île méditerranéenne se voit soumise à la livre sterling dont le cours légal sera maintenu bien après son indépendance. Le 21 septembre 1964, Malte n'est pas en mesure d'assurer complètement sa souveraineté monétaire, d'où le maintien de la monnaie britannique comme monnaie officielle. Pour autant, une commission de décimalisation est mise en place et la démonétisation de la monnaie coloniale est amorcée jusqu'à l'adoption officielle de la lire maltaise le 19 mai 1986²³.

Cette monnaie nationale sera de courte durée, l'accord d'association signé entre Malte et la communauté européenne le 5 décembre 1977 faisait naître les prémices de la situation actuelle. Pour autant, il fallut le traité d'Athènes du 16 avril 2003, puis une décision du conseil pour les affaires économiques et financières (ECOFIN) de la commission européenne pour que l'euro devienne au 1^{er} janvier 2008 la monnaie officielle de la république maltaise.

Du franc monégasque à l'euro. – De son côté Monaco connaît une histoire très différente. Depuis Louis XIII, le système monétaire monégasque est aligné sur celui de la France. Bien qu'ayant une monnaie officielle dès 1837, le franc monégasque est indexé directement au franc français avec un taux de change fixe. Les conventions du 14 avril 1945 sur le contrôle des changes et celle de bon voisinage du 18 mai 1963 ont clarifié la situation des deux Etats.

L'entrée dans la zone euro de la République française devait inévitablement avoir des effets sur la petite principauté. La Principauté de Monaco est passée à l'euro officiellement par la convention monétaire du 24 décembre 2001 signée avec la France (au nom de la communauté européenne) et depuis abrogée par le traité du 1^{er} décembre 2011 entre la Principauté de Monaco et l'Union européenne.

Sur le plan monétaire, ces deux Etats sont membres de la zone euro mais ont pris des chemins totalement différents. Le premier prit comme monnaie l'euro car excepté une courte période de 22 ans, il n'avait jamais réellement connu de monnaie nationale. L'arrivée de l'euro lui permettait de tirer profit d'avantages monétaires, et non des moindres.

À l'inverse, le second a toujours eu une monnaie nationale frappée directement par la banque de France, ce qui lui permettait d'avoir une monnaie à l'effigie de la Principauté tout en ayant l'avantage d'être dans la zone franc français. Avec l'euro, cette situation n'a pas changé, la banque de France continue de frapper monnaie pour le compte de la Principauté en émettant des euros monégasques pris directement sur le quota d'émission de pièces autorisé à la France.

Bien que l'un de ces deux Etats soit membre de l'Union européenne et l'autre pas, dans la continuité de leur dépendance monétaire, Malte et Monaco ont fait le choix d'intégrer l'union douanière de l'Union européenne (SECTION 2).

SECTION 2 : L'Union douanière européenne

Le domaine des douanes est important car il touche directement la matière économique. C'est pour cette raison que les micro-Etats européens qui souffrent d'un

territoire microscopique, n'ont pas intérêt à imposer de tarifs douaniers à leurs frontières.

Malte et Monaco ont fait le choix d'entrer dans une union douanière pour faciliter leurs échanges économiques. Cette union douanière était nécessaire à leurs importations dont le nombre est croissant du fait de leur dépendance économique.

L'union douanière européenne et Malte. – L'entrée de Malte dans l'Union européenne fut avant tout pour des raisons douanières. A l'indépendance dans les années soixante, Malte était en situation de dépendance économique à l'égard du Royaume-Uni. Afin de développer son économie, le gouvernement maltais fit le choix de se tourner vers la communauté européenne²⁴ pour profiter d'une zone de libre échange²⁵.

L'accord d'association entre Malte et la Communauté Européenne du 5 décembre 1970 entré en vigueur le 1^{er} avril 1971 prévoyait deux phases de cinq ans dont la première devait conduire à la fin des barrières douanières et la seconde à l'adoption de tarifs douaniers communs.

Cet accord fut cessé pour des raisons de politique nationale et il faudra attendre la reprise des négociations dans les années quatre-vingt-dix et l'entrée de Malte dans l'Union européenne le 1^{er} janvier 2004 pour que la république maltaise intègre l'union douanière européenne.

L'union douanière française et Monaco. – Quant à la Principauté de Monaco, elle fait également partie de l'union douanière européenne mais par incorporation de l'union douanière avec la France à laquelle est rattachée depuis le traité du 9 novembre 1865 révisée par la convention douanière du 18 mai 1963. Aucun accord douanier n'est signé entre la Principauté de Monaco et l'Union européenne.

Seul subsiste le traité du 18 mai 1963 qui rend applicable à Monaco, l'ensemble des dispositions douanières qui entrent en vigueur dans la législation française. La Principauté sans avoir à signer d'accords spécifiques se voit donc appliquer les mesures douanières prises par la France.

Le personnel des douanes est de nationalité française et le produit des taxes est réparti entre les deux Etats. La frontière maritime de Monaco étant une entrée vers l'Union européenne, une décision du comité exécutif Schengen en date du 23 juin 1998 a reconnu l'héliport et le Port de la Condamine parmi les points de passage autorisés pour le franchissement des frontières extérieures de l'Espace Schengen pour tout séjour inférieur à trois mois.

Dans d'autres domaines, Malte et Monaco sont contraints de passer des accords internationaux. Bien que l'un soit insulaire et l'autre enclavé dans le territoire d'un autre Etat, ces deux micro-Etats ont pris des dispositions pour assurer leur protection militaire (SECTION 3).

SECTION 3 : Une neutralité militaire incontestable

Comme tout micro-Etats, ces deux Etats ne sont pas en capacité d'assurer la protection militaire de leur territoire. Ce qui les contraint à être des Etats neutres, à avoir une petite armée, souvent d'apparat et à signer des accords internationaux avec des puissances étrangères.

23 AZZOPARDI (E.), *Malta - The History of the Coinage*, Said International, 2005 p. 15 et SAMMUT (J.), *Malta, Central Bank of Malta*, La Valette, 2001, p. 12.

24 RADU (G.), « L'Union douanière européenne : bilan et perspectives d'avenir » in *R.I.D.E.*, ed. De Boeck, p. 124 et 25 BERNARDIE (N.), *Malte: parfum d'Europe, souffle d'Afrique*, Paris, col. Jules et achipels, 1999, p. 356.

Une neutralité maltaise revendiquée. – Contrairement à Monaco, la neutralité de l'île de Malte est un principe constitutionnel consacré directement dans l'article 1^{er} de la constitution maltaise. Cet article essentiellement par sa place privilégiée dans la norme suprême dispose :

« (1) Malte est une république démocratique fondée sur le travail et le respect des droits et libertés fondamentales de l'individu.

(2) Les territoires de Malte comprennent les territoires compris à Malte immédiatement avant le jour fixé, y compris les eaux territoriales de celle-ci, ou les territoires et eaux que le Parlement peut de temps à autre déterminer par voie législative.

(3) **Malte est un Etat neutre** poursuivant activement la paix, la sécurité et le progrès social parmi toutes les nations **en adhérant à une politique de non-alignement et refusant de participer à n'importe quelle alliance militaire.** Un tel statut, en particulier implique que :

(a) aucune base militaire étrangère n'est permise sur le territoire maltais ;

(b) aucune installation militaire à Malte ne peut être utilisée par des forces étrangères, sauf à la demande du Gouvernement maltais, et seulement dans les cas suivants :

(i) dans l'exercice du droit inhérent de légitime défense en cas de violation armée de la zone de souveraineté de la République de la Malte ou en exécution de mesures ou d'actions décidées par le Conseil de sécurité des Nations Unies; ou

(ii) chaque fois qu'il existe une menace pour la souveraineté, l'indépendance, la neutralité, l'unité ou l'intégrité territoriale de la République de Malte ;

(c) à l'exception de ce qui précède, aucune autre installation à Malte ne pourra être utilisée ou dans une mesure équivalente être présente à Malte une concentration de forces étrangères ;

(d) excepté comme indiqué ci-dessus, aucun personnel militaire étranger ne sera autorisé sur le territoire maltais, autre que le personnel militaire effectuant ou assistant à l'exécution de travaux ou d'activités civiles, et autre qu'un nombre raisonnable de personnel technique militaire assistant à la défense de la République de Malte ;

(g) les chantiers navals de la République de Malte seront utilisés à des fins commerciales civiles, mais pourront également être utilisés, dans des limites raisonnables de temps et de quantité, pour la réparation de navires militaires qui ont été mis en état de non-combat ou pour la construction des navires; et conformément aux principes du non-alignement, les chantiers navals seront refusés aux navires militaires des deux superpuissances ».

De cet article, il ressort que la République de Malte est un Etat neutre dont la faible armée (1500 hommes environ) n'a que pour objet d'assurer la sécurité intérieure. Cette dernière n'a pas vocation à participer à des opérations extérieures. D'où le refus des autorités maltaises d'adhérer à l'OTAN.

Pourtant, avec le temps, la politique de neutralité maltaise s'est infléchie. L'armée maltaise a prêté son concours dans le cadre d'opérations européennes de maintien de la paix, notamment en Somalie et en Géorgie.

Une neutralité monégasque imposée. – Quant à la Principauté de Monaco, qui ne fait pas partie également de l'OTAN, ses rapports internationaux sont limités par la France. Historiquement, le traité d'amitié protectrice franco-monégasque du 17 juillet 1918 stipulait que « la

France assurait la défense, l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité de la Principauté comme si ce territoire faisait partie de la France ». En échange, « le prince s'engageait à exercer ses droits de souveraineté en parfaite conformité avec les intérêts politiques militaires, navals et économiques de la France ». Ainsi, les mesures concernant les relations internationales de la Principauté devaient toujours faire l'objet d'une entente préalable entre le Gouvernement princier et le Gouvernement français.

Depuis, le Conseil de l'Europe est intervenue et a contraint les deux Etats à abroger cet accord jugé trop restrictif de souveraineté pour permettre à la Principauté de rejoindre ses rangs. Le nouveau traité destiné à adapter et à confirmer les rapports d'amitié et de coopération entre la République française et la Principauté de Monaco du 24 octobre 2002 stipule que : « La République française assure à la Principauté de Monaco la défense de son indépendance et de sa souveraineté et garantit l'intégrité du territoire monégasque dans les mêmes conditions que le sien ». En échange, « la Principauté de Monaco s'engage à ce que les actions qu'elle conduit dans l'exercice de sa souveraineté s'accordent avec les intérêts fondamentaux de la République française dans les domaines politique, économique, de sécurité et de défense. Une concertation appropriée et régulière y pourvoit en tant que de besoins ».

De ces nouvelles relations, le traité d'amitié protectrice précise pour autant que : « les mesures concernant les relations internationales de la Principauté devront toujours faire l'objet d'une entente préalable entre le Gouvernement princier et le Gouvernement français ».

La Principauté de Monaco a concédé à la France la protection de son territoire en échange d'une obligation de communauté de vues en matière diplomatique et internationale. Cette obligation va très loin, car elle directement insérée dans l'article 1^{er} de la constitution monégasque qui dispose : « La Principauté de Monaco est un Etat souverain et indépendant dans le cadre des principes généraux du droit international et des conventions particulières avec la France ».

Par ces accords, la Principauté s'est aliénée à la politique internationale de la France et ne peut déclarer une guerre qui porterait atteinte aux intérêts de celle-ci. Son armée est l'une des plus petites du monde, les 113 gardes carabiniers de la Principauté ne peuvent être que de nationalité française ou monégasque. Armée d'apparat, elle assure principalement la sécurité intérieure et n'a pas vocation à garantir la souveraineté militaire de Monaco.

SECTION 4 : Une souveraineté fiscale concédée

Dès 1869, la Principauté de Monaco exonère d'impôts directs les personnes physiques, quelle que soit leur nationalité. Cette situation avait l'avantage de permettre d'exonérer d'impôts directs les français résidents en Principauté et travaillant en France.

L'imposition sur le revenu des résidents français. – Pour autant, en 1962, le Général de Gaulle s'emploie à faire changer cette situation et de longs pourparlers sont engagés avec la Principauté. A cette époque, le ministre d'État, Emile Pelletier vient d'être démis de ses fonctions par le Prince Renier III suite à un désaccord avec les exigences du gouvernement français et du Général de Gaulle. Par réaction, le gouvernement français met en place un poste de douane temporaire et engage un processus de révision des accords douaniers, postaux et fiscaux avec la Principauté. Le contentieux franco-monégasque repose sur un refus

pour le gouvernement français de voir une enclave en terre française au service de personnes physiques et morales avides d'avantages fiscaux.

Avant 1963 les Monégasques n'ont pas d'imposition directe et les Français jouissent d'une exonération d'impôt après cinq années de résidence en Principauté. Ce traitement particulier apparaît comme une provocation et contraste avec les villes voisines du littoral français. A cette époque, l'État français demande au Prince l'alignement de tous les impôts et taxes sur le régime fiscal français. Après un premier refus et à la suite de pourparlers, un accord est finalement conclu « la convention fiscale franco-monégasque du 18 mai 1963 » mais il affaiblit la souveraineté fiscale de la Principauté²⁶. – La convention fiscale franco-monégasque stipule dans son article 7-1 :

« Les personnes physiques de nationalité française qui transporteront à Monaco leur domicile ou leur résidence²⁷ - ou qui ne peuvent pas justifier de cinq ans de résidence habituelle à Monaco à la date du 13 octobre 1962 - seront assujetties en France à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à la taxe complémentaire dans les mêmes conditions que si elles avaient leur domicile ou leur résidence en France »²⁸.

À contrario, tous les Français résidents de Monaco qui ne peuvent justifier d'une résidence de 5 ans en Principauté à compter du 13 octobre 1963 sont imposables sur leurs revenus en France. Cette convention concède à l'État français un droit d'imposition sur ses ressortissants et exempte d'impôt les Monégasques ainsi que les résidents étrangers. Les Français vivant à Monaco connaissent un traitement particulier unique au monde²⁹. Alors que le droit fiscal français ne se soucie pas des conditions de nationalité pour imposer toute personne ayant son domicile fiscal en France, le traité de 1963 permet uniquement en Principauté d'imposer les Français en raison de leur nationalité³⁰. Pour en être exonéré, il faut avoir élu domicile à Monaco au plus tard le 13 octobre 1957. L'ensemble de ces Français assujettis au contrôle fiscal est soumis à l'impôt sur le revenu français, calculé et encaissé par l'administration fiscale française³¹. Suite aux réclamations du Prince, il fut décrété que : « Les personnes faisant partie ou relevant de la maison souveraine » ainsi que « Les fonctionnaires, agents et employés des services publics de la Principauté qui ont établi leur résidence habituelle à Monaco antérieurement au 13 octobre 1962 » seraient exonérées d'impôt sur le revenu.

L'imposition sur la fortune des résidents français. – La législation monégasque ne prévoit aucune imposition sur la fortune mais concède à la France, comme elle le fait pour l'impôt sur le revenu, un droit d'imposition de ses ressortissants français. En 1989, lors de l'entrée en vigueur de l'impôt sur les grandes fortunes en France, celui-ci n'était pas prévu dans la convention fiscale franco-monégasque. Pendant près de quatorze ans, les contribuables français vivant à Monaco ont bénéficié

d'une absence d'imposition à l'I.S.F. Un avenant signé le 26 mai 2003³² est arrivé à juguler l'évasion fiscale des plus aisés en stipulant que :

« Les personnes physiques de nationalité française qui ont transporté à Monaco leur domicile ou leur résidence à compter du 1er janvier 1989 sont assujetties à l'impôt sur la fortune à compter du 1er janvier 2002 dans les mêmes conditions que si elles avaient leur domicile ou leur résidence en France »³³.

L'impôt sur les sociétés à Monaco. – Avant 1963, les sociétés immatriculées à Monaco réalisant l'essentiel de leur chiffre d'affaires à l'étranger jouissaient d'un régime fiscal très avantageux. Celles-ci n'étant plus soumises à l'impôt sur les bénéfices - hormis une taxe qui pouvait être considérée comme dérisoire - il devenait nécessaire pour la France de mettre fin à un avantage fiscal faussant les règles de la concurrence. Le code des taxes sur le chiffre d'affaires de la Principauté de Monaco dispose dans son article préliminaire que :

« La convention fiscale franco-monégasque du 18 Mai 1963 rendue exécutoire par l'Ordonnance Souveraine n° 3037 du 19 Août 1963 prévoit, en son article 15, que les taxes sur le chiffre d'affaires sont appliquées dans la Principauté sur les mêmes bases et aux mêmes tarifs qu'en France ».

Par cette convention fiscale, la France est parvenue à mettre fin à la concurrence déloyale des entreprises immatriculées à Monaco et réalisant l'essentiel de leur chiffre d'affaires en France. Elle permet en même temps à la France de renforcer son dispositif de lutte contre l'évasion fiscale. – La Principauté de Monaco ne dispose d'aucune imposition directe sur les entreprises. Elle s'est engagée à instituer l'impôt sur les bénéfices pour les entreprises qui exercent une activité industrielle ou commerciale et dont le chiffre d'affaires provient pour 25% au moins, d'opérations faites directement ou par personne interposée en dehors de Monaco et les sociétés dont l'activité à Monaco consiste à percevoir des revenus sur des brevets ou des droits de propriété littéraire ou artistique.

Les relations internationales de la Principauté de Monaco et la République de Malte ont pour but principal de pallier à la défaillance de certains des attributs de leur souveraineté. Pour autant, les accords diplomatiques qu'ils ont su tisser, ont également eu pour intérêt de leur assurer une reconnaissance internationale (**PARTIE 2**).

PARTIE 2 : Une reconnaissance internationale assurée par la coopération internationale

Bien qu'étant des Etats à part entière, Malte et Monaco ont des caractéristiques géographiques et démographiques dont les effets rejaillissent sur leur personnalité juridique et leur capacité juridique

26 DIEU (F.), « L'actualité de la convention franco-monégasque du 18 mai 1963 », *R.D.M.*, n°9, 2007, p. 11 et s.

27 COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL de Marseille, 4^{ème} chambre, 1er septembre 2009, (N°06MA02917) a jugé que les Français binationaux ayant toujours été domiciliés en Principauté et par conséquent n'ayant jamais procédé au transfert de leur domicile ne peuvent être soumis à l'impôt français au sens du traité de 1963. (Arrêt controversé par l'administration fiscale française qui ne l'accepte pas).

28 Convention fiscale franco-monégasque, 18 mai 1963, art. 7, al. 1^{er}.

29 GROSSEIN (H.), « Le certificat de domicile : un document original », *R.D.M.*, 1999, n° 1, p. 59.

30 PANDO (A.), « imposition des Français nés à Monaco : un bras de fer s'engage avec Bercy », *L.P.A.*, 27 avril 2010, n°83, p. 3.

31 BIANCHINI (R.-L.), *Monaco Une affaire qui tourne*, Paris, Ed. Seuil 1992, p.72

32 Décret n°2005-1078 du 23 août 2005 portant publication de l'avenant à la convention fiscale entre le Gouvernement de la République Française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime de Monaco, signée à Paris le 18 mai 1963 et modifiée par l'avenant du 25 juin 1969.

33 Convention fiscale franco-monégasque, 18 mai 1963, art. 7, al. 3.

internationale (**CHAPITRE 1**). De même que sur leur reconnaissance internationale qui n'a pas toujours été évidente (**CHAPITRE 2**).

CHAPITRE 1 : Une personnalité juridique et une capacité juridique internationale assurée grâce à la diplomatie

Sans trop entrer dans les détails, il doit être souligné que la République de Malte et la Principauté de Monaco n'ont pas eu les mêmes difficultés à assurer leur personnalité et leur capacité juridique internationale.

L'exercice du jus tractatum. – L'article 6 de la convention de Vienne sur les traités du 23 mai 1969 stipule que : « *Tout État a la capacité de conclure des traités* ». En application de cet accord, tous les micro-États disposent de la possibilité d'établir des traités internationaux. Pour cette raison, la Principauté de Monaco a signé et ratifié de nombreuses conventions internationales qui témoignent de cette capacité d'établir des traités internationaux avec d'autres sujets de droit international.

Cependant l'exiguïté caractéristique de la Principauté est un handicap dans l'exercice du *jus tractatum*, ce qui n'est pas le cas de la République de Malte qui n'a jamais eu besoin d'un autre État pour exercer sa capacité à signer des accords internationaux.

Certains traités signés par la France engagent de plein droit la Principauté de Monaco. C'est notamment le cas dans le domaine économique et plus particulièrement en matière d'union, douanière, postale, ou monétaire. Juridiquement son territoire se retrouve confondu avec celui de la France au point de n'en former qu'un.

Dès lors, l'ensemble des accords signés s'applique automatiquement et bien que la Principauté soit libre de quitter ces accords, elle court néanmoins un risque économique important.

D'une autre manière, il est arrivé que la Principauté se fasse représenter par un autre État pour signer des accords internationaux avec d'autres États. Dans cette hypothèse, les intérêts monégasques étaient représentés par son voisin la France. Ce procédé témoigne surtout de l'absence de moyens matériels et humains concrets permettant à Monaco d'assurer pleinement l'exercice de sa capacité juridique internationale. Certains auteurs y voient là l'exercice d'une convention de mandat, ce qui ne fait pas perdre pour autant au micro-État, le *jus tractatum*.

Cette difficulté que connut Monaco n'a jamais existé pour la République de Malte, qui bien qu'indépendante plus tardivement, a pu à l'indépendance exercer pleinement l'ensemble des attributs de sa souveraineté internationale.

L'exercice du droit de légation. – Les micro-États européens ont établi avec les autres États des relations diplomatiques qui leur accordent l'accréditation des représentants diplomatiques à l'étranger (droit de légation active) et de recevoir sur leur territoire des représentants diplomatiques étrangers (droit de légation passive). Cela étant, faute de moyens financiers et humains, l'exercice du droit de légation est complexe car ils ne peuvent entretenir de représentation permanente dans tous les pays du monde. Le support des États voisins leur est indispensable pour assurer l'existence de représentations diplomatiques à l'étranger.

Ce problème fut rencontré par la Principauté de Monaco qui entretient des relations diplomatiques avec beaucoup de pays dans le monde mais n'est pas en capacité et n'a pas d'intérêt d'entretenir des ambassades dans tous les pays du monde. C'est ce qui explique que la Principauté ne compte que 9

ambassades dans le monde accréditées pour uniquement 20 pays. De même que nombreuses sont les ambassades en France qui sont accréditées également pour couvrir le territoire monégasque.

Cette originalité ne se retrouve pas à Malte qui dispose de 32 ambassades à l'étranger et permet à ses ressortissants de profiter dans le cadre du Commonwealth, des services consulaires britanniques si besoin.

Au-delà de la capacité juridique et la personnalité juridique internationale, Malte et Monaco, pour des raisons qui tiennent à leur histoire ont eu besoin d'entrer dans des organisations internationales pour acquérir une reconnaissance internationale (**CHAPITRE 2**).

CHAPITRE 2 : Une reconnaissance internationale renforcée par les principales organisations internationales

Malte et Monaco n'ont pas connu les mêmes difficultés pour être reconnus en tant qu'État. L'un fut longtemps occupé par des puissances étrangères avant de devenir une colonie de la couronne britannique, alors que l'autre dû survivre aux péripéties du continent européen qui faillit le faire disparaître. De ceci, il en ressort que ces deux États n'ont pas les mêmes relations avec l'Union européenne (**SECTION 1**), l'Organisation des Nations Unies (**SECTION 2**) et le Commonwealth (**SECTION 3**).

SECTION 1 : Une reconnaissance européenne assurée par l'Union européenne

À l'exception de la République de Malte, les micro-États européens dont la souveraineté internationale fut acquise dans la difficulté n'ont aucun intérêt à être membres de l'Union européenne. La logique d'intégration de cette organisation leur ferait courir le risque d'une perte d'identité.

Monaco vers un statut européen – L'Union européenne est une organisation qui favorise par sa nature les gros États. Les contraintes politiques qu'elle engendre ainsi que les frais de participation sont des inconvénients dissuasifs pour les micro-États. Dans le cadre d'une admission, leur faible population, les obligerait à être représenté par un faible nombre de députés européens et de se voir en contrepartie appliquées des politiques imposées par les États voisins. De surcroît, pour beaucoup d'entre eux, et notamment pour la Principauté de Monaco, l'entrée dans l'Union européenne est vue comme une diminution de souveraineté.

Une autre explication à cette attitude commune est celle de l'Europe à la carte. Pendant plus d'un demi-siècle, l'Union européenne s'est construite au gré de traités successifs d'intégration communautaire, laissant leur ratification progressive aux États européens. Les micro-États européens ont profité de cette situation pour choisir leurs traités et parfaire leurs politiques douanières, monétaires et économiques.

Monaco, comme les autres micro-États continentaux a profité de la construction européenne pour ratifier les traités qui lui semblaient les plus avantageux, tout en garantissant sa souveraineté pleine et entière. C'est ainsi que sans faire partie de l'Union européenne, elle a intégré l'espace Schengen, l'union douanière européenne et a même adopté l'euro comme monnaie officielle.

Pourtant, cette Europe à la carte n'est pas satisfaisante. Dans une communication du 20 septembre 2012, la commission européenne a clairement mis en évidence

que les micro-Etats européens et notamment Monaco rencontrent des obstacles d'accès au marché intérieur. Ne faisant pas partie de l'Union européenne, la libre circulation des marchandises et des personnes, de même que la liberté d'installation ou d'entreprendre peuvent parfois poser de sérieux problèmes.

Face à cela et encouragé par l'article 7 bis du traité de Lisbonne qui dispose :

1. 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.

2. Aux fins du paragraphe 1, l'Union peut conclure des accords spécifiques avec les pays concernés. Ces accords peuvent comporter des droits et obligations réciproques ainsi que la possibilité de conduire des actions en commun. Leur mise en œuvre fait l'objet d'une concertation périodique.

La commission européenne a envisagé divers statuts pour permettre aux micro-Etats européens de profiter du marché unique sans en être adhérent.

Les accords sectoriels. – Afin de prendre en compte les particularismes étatiques de la Principauté de Monaco la négociation d'accords sectoriels a été envisagée. Ces accords devaient autoriser l'accès au marché intérieur dans des domaines retenus avec l'Union. Notamment, diverses conventions séparées dans des domaines déterminés comme la liberté d'établissement, de circulation des personnes, des services et des marchandises, l'union douanière, etc. – La prise de tels accords aurait néanmoins le désavantage de les voir encadrés par des institutions conjointes de contrôle ainsi que par l'acceptation de règles fondamentales. De nombreuses difficultés peuvent survenir du fait de la complexité des négociations et de la multiplicité de ces accords, plus difficiles à élaborer qu'un accord unique. Pour autant, la mise en place d'accords sectoriels ne mettrait pas fin à l'ensemble des problèmes que rencontrent Monaco et donneraient naissance à un ensemble d'ententes désordonnées dans des domaines distincts avec des effets divers. Pour cette raison, la Commission Européenne a envisagé d'autres outils.

La Participation à l'Espace Économique Européen. – La participation à l'EEE a également été envisagée. Cette hypothèse implique une intégration totale de la Principauté de cet espace économique. L'avantage de cette option est de lui permettre de bénéficier d'un traité en place depuis plusieurs années et qui a fait ses preuves. « L'accord sur l'Espace Économique Européen ayant été conclu par deux espaces commerciaux et économiques déjà constitués (l'UE et l'AELE), il faudrait que préalablement à son adhésion, la Principauté de Monaco adhère à l'un des deux espaces pour pouvoir le rejoindre ». Néanmoins certains domaines ne sont pas pertinents pour la Principauté, et sur ce point il n'est pas certain que l'Union européenne accepterait « un marché intérieur à la carte ». – Dans l'hypothèse d'une adhésion à l'AELE, celle-ci doit être négociée avec l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse sur l'éventualité d'un élargissement à un autre Etat. Ses membres adoptent obligatoirement une position commune dans le cadre de cette institution, ce qui laisse penser que des difficultés peuvent surgir dans la participation de Monaco à l'AELE impliquant de concilier les intérêts de

six Etats. De telles contraintes peuvent perturber le partenariat existant avec l'UE. Il peut être ajouté qu'en devenant membres de l'AELE, la Principauté devrait également adhérer aux accords commerciaux avec les pays tiers ainsi qu'aux institutions de l'EEE-AELE, avec comme corollaire de renégocier l'accord EEE.

Accord cadre d'association. – Mais la solution qui semble être privilégiée par la Commission européenne est celle de l'accord cadre d'association. Il fait partie des différents outils juridiques sur lesquels la Commission Européenne se penche pour l'intégration des Etats de petite dimension. Il autoriserait un accès partiel ou intégral de la Principauté de Monaco au marché intérieur, voire sa participation dans d'autres domaines d'action de l'Union européenne comme la justice et les affaires intérieures, l'agriculture, la pêche, la politique régionale et la politique étrangère. Cet accord multilatéral donne un cadre collectif suffisamment souple pour s'adapter aux spécificités de chaque micro-Etat. Comme l'indique la Commission Européenne, des dispositions distinctes par Etat pourraient être envisagées. Toutefois, un traité bilatéral doit être envisagé avec chaque Etat, bien que la Commission Européenne ne le souhaite pas à cause de la complexité juridique. L'avantage de l'accord-cadre d'association est qu'il apporte une réelle flexibilité et définit un solide encadrement réglementaire pour les relations réciproques des micro-Etats. – Afin de mettre en place cet outil, une structure bien établie est envisagée comprenant des mécanismes de consultation des micro-Etats selon leurs intérêts propres. Ces derniers seraient ainsi à même de participer en qualité d'observateur à certains programmes ou organismes de l'Union européenne. L'accord-cadre d'association ne peut être envisagé que s'il comprend une structure institutionnelle clairement définie garantissant la bonne application des règles du marché intérieur. Des organes de contrôle doivent donc être mis en place, la Commission Européenne souhaitant exercer cette mission avec la Cour de Justice de l'Union européenne. – Pour que l'accord-cadre d'association soit complet, il doit prendre en compte une adaptation dynamique aux évolutions de l'acquis communautaire. À cette fin, la Commission veut que celui-ci soit calqué sur le modèle de l'EEE de manière à obliger la Principauté de Monaco à appliquer cet acquis communautaire dans les domaines relevant du traité. Un mécanisme d'information doit également être envisagé pour permettre aux micro-Etats d'anticiper les décisions. L'accord-cadre doit intégrer l'interprétation uniforme des accords, le contrôle indépendant et l'exécution des décisions de justice. Cette attribution revenant à la Commission Européenne et à la Cour de Justice de l'Union européenne afin de ne pas avoir à créer d'autres institutions. Le mode de règlement des différends devant être prévu dans l'accord, de même que les conditions d'application des décisions des agences de l'Union dont les compétences d'exécution seraient directement applicables dans les micro-Etats européens.

La Principauté de Monaco n'a pas exclu l'hypothèse d'un accord-cadre d'association. Elle souhaite cependant que ce dernier tienne véritablement compte de ses spécificités. Cette dernière souhaite l'élaboration d'un accord-cadre d'association unique, capable de préserver ses particularismes et ses liens privilégiés avec la France.

Pour autant, Monaco nourrit de nombreuses craintes qui sont liées également à son expérience du processus

d'adhésion au Conseil de l'Europe. Dernier micro-Etat européen à avoir adhéré le 4 octobre 2004, l'évaluation préalable à son adhésion fut plus complexe que pour le Liechtenstein (1978) et Saint-Marin (1988) et Andorre (1994).

Pour ce faire, Monaco dut revoir ses accords avec la France car ceux-ci ne garantissaient pas son indépendance. Il lui fallut revoir les règles de dévolution de la couronne princière, les conditions d'acquisition de la nationalité ainsi que les conditions d'occupation de certains postes de la fonction publique monégasque.

Mais encore, profitant de cette entrée tardive, le Conseil de l'Europe imposa à la Principauté de se conformer aux standards OCDE pour ne pas figurer sur la liste noire des ETNC (Etablissement et Territoire Non Coopératif) établie par l'organisme en 1999. Ces standards imposaient aux Etats, la signature de 12 conventions d'échange de renseignements en matière fiscale.

Malte et l'Union européenne. – Contrairement aux autres micro-Etats européens, Malte est le seul à être membre de l'Union européenne. Ceci tient peut-être de son histoire dont la reconnaissance de souveraineté s'est faite automatiquement à son indépendance en 1964 et n'a pas eu à connaître les vicissitudes historiques des autres micro-Etats qui se sont vus aliéner partiellement leur souveraineté pour garantir leur existence en tant qu'Etat au fil de plusieurs siècles. L'entrée de Malte se fit en plusieurs temps. La signature d'un accord d'association entre Malte et la Communauté Européenne le 5 décembre 1970, prévoyant tout d'abord, la levée des obstacles au libre-échange puis par la suite la mise en place d'une union douanière avec un tarif douanier commun. Le premier dépôt de candidature se fit le 16 juillet 1990 par le parti nationaliste maltais et après de nombreux désaccords internes, Malte accepta par référendum le 8 mars 2003, son adhésion à l'Union européenne. Celle-ci fut effective le 1^{er} mai 2004.

La souveraineté de la République de Malte est la même que celle des autres Etats membres de l'Union européenne. Elle s'est vue imposer de nombreuses contraintes qui tiennent de politiques exclusives³⁴, partagées³⁵ et de coordinations³⁶. La crainte de Malte avant son adhésion, était de se voir diluer dans un grand ensemble européen. Dotée d'une faible population, la représentation de cette dernière au parlement européen est très faible avec cinq députés européens. L'île de Malte pèse peu dans la politique européenne, sa souveraineté a partiellement été aliénée au profit des avantages attachés à l'Union européenne. Indirectement Malte dont la situation géographique est à la limite du continent européen a souhaité au-delà d'une reconnaissance internationale effective par son admission aux Nations Unies, une intégration au continent européen pour des raisons historiques et économiques malgré son insularité.

34 Union douanière, règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur, politique monétaire pour les Etats membres dont la monnaie est l'euro, la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche, la politique commerciale commune.

35 Droit relatif au marché intérieur, la politique sociale, voire un certain nombre de conditions définies par le traité de Lisbonne : « la cohésion économique, sociale et territoriale, l'agriculture et la pêche, à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer, l'environnement, la protection des

La République de Malte adhère au Conseil de l'Europe le 29 avril 1965. Elle devient membre de l'Union européenne le 1^{er} mai 2004 et intègre l'espace Schengen le 21 décembre 2007 et la zone euro le 1^{er} janvier 2008.

SECTION 2 : Une reconnaissance internationale assurée par l'Organisation des Nations Unies

La République de Malte et la Principauté de Monaco n'ont pas connu les mêmes difficultés pour accéder aux Nations Unies.

Ce projet d'accord-cadre d'association fait naître des craintes en Principauté autour de la perte de certains droits comme « le principe de priorité nationale » et « l'autorisation préalable d'installation ». D'autres craintes viennent également de cette logique d'uniformisation des Etats et de perte des identités nationales. Les négociateurs européens font des principes de liberté d'entreprendre, d'installation, de circulation des marchandises et des personnes, des conditions non négociables qui posent problème pour une partie de la classe politique monégasque. Cet accord cadre d'association, en cours de négociation avec le gouvernement monégasque ne pourra entrer en vigueur en Principauté, qu'avec une ratification du Conseil National, organe législatif de la Principauté.

La première génération de micro-Etat européen fut interdite aux Nations Unies pendant presque un siècle. La Principauté de Monaco au même titre que celle du Liechtenstein et la République de Saint-Marin se virent refuser l'entrée de la Société des Nations en 1919. A cette époque, la commission d'admission justifiait sa décision au motif que leur petitesse ne leur permettait pas de s'acquitter de leurs obligations matérielles en matière d'opérations de maintien de la paix, de sanction militaire et de contribution aux dépenses de toute nature de l'organisation.

Ce n'est qu'avec la décolonisation et l'arrivée de micro-Etats issus de la seconde génération (notamment l'île de Malte), que l'Organisation des Nations Unies prit la mesure de l'incohérence de ses statuts (vocation universelle de l'organisation), avec la non-admission de certains Etats à cause de leur petitesse.

Cette admission fit néanmoins débat au point que de nombreux statuts ont été envisagés pour leur permettre une participation limitée. A l'époque, une délégation américaine faisait pression sur l'organisation pour que les micro-Etats aient une participation sans droit de vote. Parmi les statuts envisagés, il y avait ceux qui ne nécessitaient pas de changer la Charte des Nations Unies et ceux qui au contraire imposaient sont amendement.

consommateurs, les transports, les réseaux transeuropéens, l'énergie, l'espace de liberté, de sécurité et de justice, les enjeux communs de sécurité en matière de santé publique. »

36 La protection et l'amélioration de la santé humaine, l'industrie, la culture, le tourisme, l'éducation, la formation professionnelle, la jeunesse et le sport, la protection civile, la coopération administrative.

Une simple participation aux institutions spécialisées onusiennes. – Sans modification de la charte, de nombreux aménagements sont concédés aux micro-États, calqués sur le statut des États non membres. Les micro-États peuvent adhérer à des institutions spécialisées et contribuer aux travaux sans que leur budget en soit affecté³⁷. Une participation dans certains domaines pour lesquels ils ont des intérêts particuliers leur est reconnue en tant que membres de la communauté internationale. L'accès à l'organisation ne leur est pas interdit, toutefois, ils sont privés du droit de vote. Ce dispositif peut être assimilé à une collaboration à certaines institutions spécialisées ; en réalité, d'autres projets vont beaucoup plus loin, renvoyant ces États à un simple statut d'observateur.

Une participation limitée comme observateur. – Le projet de membre observateur permet aux micro-États de se faire représenter par un État membre des Nations Unies, voire d'obtenir un statut d'observateur capable seulement d'émettre des déclarations gouvernementales sans participation ni droit de vote à l'assemblée générale des Nations Unies³⁸. Le statut d'observateur autorise alors les micro-États à participer à la négociation de traités avec l'organisation sans avoir de contraintes financières ni la possibilité de les signer³⁹. Quant aux autres statuts, ils nécessitaient un amendement de la Charte des Nations Unies.

Projet de confédération d'États. – L'admission des micro-États aux Nations Unies doit concilier deux intérêts ; d'une part garantir l'indépendance de ces États, et d'autre part faire en sorte que leur participation à l'O.N.U soit conforme à leurs aptitudes et leurs besoins. Un projet américain envisageait de mettre en place par régions un regroupement de petits États bénéficiant de l'équivalence de la participation d'un État membre. L'idée est de regrouper les petits États en une confédération d'États représentée à tour de rôle sur une période temporaire par l'un de ses membres⁴⁰. Ce n'est plus l'État qui dispose d'une voix à l'Assemblée Générale des Nations Unies mais le groupe lui-même siégeant en tant que tel auprès de l'organisation. Il est prévu de mettre en place des réunions périodiques afin de définir une ligne politique commune avec une représentation du groupe à l'O.N.U. Cette solution ne peut aboutir qu'après modification de la charte et l'existence d'intérêts communs entre les micro-États.

Un projet de pondération des droits de vote à l'Assemblée. – La principale contrainte que pouvaient rencontrer les États membres venait du droit de vote. C'est pour cette raison que l'instauration d'un droit de vote pondéré en fonction du poids de l'État a été envisagée. Cette astuce a pour avantage de permettre aux gros États de garder un contrôle sur l'organisation tout en ne retirant pas ce droit aux micro-États⁴¹.

Un projet de statut de membres associés. – A la suite de demandes d'admission de plus en plus importantes de petits États, les États-Unis demandèrent au conseil de sécurité, l'élaboration d'un statut de membres

associés pour ces États. Cette demande va aboutir à une étude menée par un comité d'experts du Conseil de Sécurité. Il rend un rapport proposant un projet de membre associé sans droit de vote, sans présence à l'assemblée générale et sans obligations financières, ceci en contrepartie d'une simple participation dans des organes spécialisés.

Un projet de membre sans droit de vote. – Le Royaume-Uni propose un autre projet avec des membres sans droit de vote. L'État, lors de sa déclaration de candidature doit faire mention de son renoncement à son éligibilité dans certains organes des Nations Unies ainsi qu'à son droit de vote⁴². Pour pouvoir régir le statut de membre associé ou de membre sans droit de vote, il faut modifier l'alinéa 1 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies au risque de porter atteinte au principe d'égalité souveraine des États membres et au principe de l'alinéa 1 de l'article 18 de la Charte selon lequel chaque membre dispose d'une voix. Pendant longtemps, le statut des micro-États aux Nations Unies a été précaire devant la complexité des questions soumises à l'organisation. – La modification de la charte peut porter atteinte aux principes fondamentaux, au risque d'exclure de l'adhésion de futurs États dont l'organisation est à l'origine de la naissance⁴³. Sans la coopération internationale, plusieurs d'entre eux ne pouvaient exister sur le plan international.

Il faut attendre la vingt-sixième session pour voir l'Assemblée générale des Nations Unies franchir un nouveau pas vers l'universalité en adoptant une résolution recommandant l'admission de Bahreïn, du Bouthan et du Qatar.

L'Organisation des Nations Unies était tiraillée entre d'une part son principe du droit des peuples à disposer d'eux même qui l'encourageait à demander aux puissances coloniales de rendre indépendantes leurs colonies et d'autre part, la difficile acceptation de voir entrer aux Nations Unies des États de petites tailles issus de la décolonisation.

C'est de cette génération que fit partie la République de Malte. Elle fut membre des Nations Unies bien avant la Principauté de Monaco par une résolution 196 du Conseil de sécurité des Nations Unies datant du 30 octobre 1964 qui fut suivie par l'assemblée générale le 1^{er} décembre 1964.

Quant à la Principauté de Monaco, comme les autres micro-États issus de la première génération, elle fait partie des derniers États au monde à être entré aux Nations Unies. Pour autant, dès 1956, la Principauté a maintenu une mission permanente d'observateur des Nations Unies. En date du 18 mai 1993, elle fait une demande d'adhésion aux Nations Unies qui fut approuvée par le conseil de sécurité le 26 mai 1993 et le 28 mai 1993 par l'assemblée générale.

37 *Ibid.*

38 DAUDET (Y.), « travaux de la Commission du Droit International des Nations Unies », *A.F.D.I.*, 1970, p. 554.

39 CHAPPEZ (J.), *les micro-État...*, *op. cit.*, p. 546.

40 Déclaration de Stéphane Hessel directeur départemental des Nations Unies. Le monde du 22 octobre 1969, citation extraite de l'article du Professeur Jean CHAPPEZ, *les micro-État...*, *op. cit.*, p. 547.

41 DRAGO (R.), « La pondération dans les organisations internationales », *A.F.D.I.*, 1956, p. 529 et s.

42 FEINBERG (N.), *L'admission de nouveaux États membres à la société des nations et à l'organisation des nations unies*, Ed. the University of illinois press, 1958, p. 386.

43 CHAPPEZ (J.), *Les micro-États...*, *op. cit.*, p. 548.

SECTION 3 : Une reconnaissance assurée par le Commonwealth

fiscalité avantageuse et à leurs caractéristiques géographiques.

Contrairement aux autres micro-Etats européens, la République de Malte est membre du « Commonwealth of Nations » qu'elle a intégré le jour de son indépendance le 21 septembre 1964. A cette époque, la reine Elizabeth II était chef de l'organisation mais également Chef de l'Etat de Malte.

Cette organisation internationale ne répond pas à une logique d'intégration et les Etats qui la composent n'ont pas d'obligation entre eux. Fondée avec la déclaration de Londres du 28 avril 1949, le Commonwealth a vocation à entretenir les liens forts qui unissaient les anciennes colonies de l'Empire britannique et à remplacer les anciennes conférences impériales de l'empire.

Constituée uniquement d'Etats indépendants, l'organisation du Commonwealth dont fait partie l'île de Malte à vocation a assurer des liens forts entre ses membres. Ces liens sont avant tout diplomatiques en accordant une place privilégiée aux Etats membre. Les droits de légation « passif » et « actif » ne s'exercent pas au moyen d'ambassadeurs mais de Hauts commissaires. Une citoyenneté du Commonwealth fut mise en place et permet sous certaines conditions, aux ressortissants des Etats membres, de voter aux élections locales, de même dans certains pays, en l'absence de services consulaires appropriés, les ressortissants des Etats membres peuvent se tourner auprès des services consulaires britanniques.

Ces liens sont également économiques en permettant l'abaissement des droits de douanes entre les Etats membres.

Et pour finir, l'organisation a aussi vocation à promouvoir des valeurs communes et en premier lieu les droits de l'Homme, l'égalité entre les Hommes, la démocratie, l'Etat de droit, le développement durable et la protection de l'environnement.

Conclusion

La République de Malte et la Principauté de Monaco ont une histoire européenne très singulière de par leur géographie. C'est ce qui explique qu'ils aient tissé des relations internationales et diplomatiques différentes.

La Principauté de Monaco étant un micro-Etat de la première génération, les difficultés qu'elle a rencontrées pour acquérir sa souveraineté et sa reconnaissance internationales ne sont pas comparables à celles de la République de Malte.

Il en ressort, que Monaco a fait le choix de ne pas entrer dans l'Union européenne pour éviter de perdre une souveraineté si difficilement obtenue, alors qu'à l'inverse, la République de Malte, Etat insulaire est entrée dans l'Union afin de se raccrocher au continent.

Parce qu'elle était issue de la décolonisation, l'admission de Malte aux Nations Unies fut moins compliquée que celle de Monaco qui avait déjà subi l'affront d'un refus devant la Société des Nations.

Subsistent de nombreux points communs entre ces deux Etats qui sont liés à leur appartenance au continent européen, à la protection séculaire d'un autre Etat, à leur

Resum

Des d'un principi, una comparativa va efectuar-se en l'article: "Les relacions internacionals de la república de Malta i del Principat de Mònaco: cooperació i diplomàcia" de Pierre-Alexis Blevin. Determina dues famílies distintes: els micro-estats històrics procedents del vell continent entre altres, més recents, provinents de la descolonització. Aquest mateix posa en paral·lel el Principat de Mònaco (primera generació) i la república de Malta (segona generació). Encara que pertanyen a dues generacions diferents de petits-estats, han intentar de garantir el seu reconeixement internacional per mitjà d'acords internacionals. Pierre-Alexis Blevin es centra a donar llum les relacions internacionals i diplomàtiques referents a aquests dos estats. Les relacions que estan lligades a la seva història i a la seva viva voluntat d'assegurar l'exercici de la seva sobirania. Es refereix a una història europea molt singular explicant aquesta necessitat imperant d'atenuar l'isolament degut a la seva situació geogràfica.

Abstract

A comparison is made in the article "The International Relations of the Republic of Malta and the Principality of Monaco: cooperation and diplomacy" by Pierre-Alexis Blevin. It determines two distinct families: the historical micro-states from the old continent and then others, more recent, from decolonization. The latter puts in parallel the Principality of Monaco (first generation) and the Republic of Malta (second generation). Although belonging to two different generations of small states, they had the intention of guaranteeing their international recognition through international agreements. Pierre-Alexis Blevin is committed to highlighting the international and diplomatic relations relating to these two states. Relationships that are related to their history and willingness to ensure the exercise of their sovereignty. This is a very singular European history explaining this imperative need to mitigate isolation due to their geographical location.

Résumé

Un comparatif est effectué dans l'article « Les relations internationales de la République de Malte et de la Principauté de Monaco : coopération et diplomatie » de Pierre-Alexis Blevin. Il détermine deux familles distinctes : les micro-États historiques issus du vieux continent puis d'autres, plus récents, provenant de la décolonisation. Celui-ci met en parallèle la Principauté de Monaco (première génération) et la République de Malte (seconde génération). Bien qu'appartenant à deux générations différentes de petits-états, ils ont eu le dessein de garantir leur reconnaissance internationale au moyen d'accords internationaux. Pierre-Alexis Blevin s'attache à mettre en lumière les relations internationales et diplomatiques afférentes à ces deux États. Des relations qui sont liées à leur histoire et à leur vive volonté d'assurer l'exercice de leur souveraineté. Il s'agit d'une histoire européenne très singulière expliquant cette nécessité impérieuse d'atténuer l'isolement dû à leur situation géographique.