

Tribunal Suprême, 18 janvier 2006, Sieur C. D. c/ Ministre d'État

| | |
|--------------------------------|---|
| <i>Type</i> | Jurisprudence |
| <i>Jurisdiction</i> | Tribunal Suprême |
| <i>Date</i> | 18 janvier 2006 |
| <i>IDBD</i> | 27157 |
| <i>Matière</i> | Administrative |
| <i>Intérêt jurisprudentiel</i> | Fort |
| <i>Thématiques</i> | Traités bilatéraux avec la France ; Culture et patrimoine |

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2006/01-18-27157>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Abstract

Compétence

Contentieux administratif - Recours en appréciation de validité d'une décision de préemption

Recours en appréciation de validité

Accord franco-monégasque relatif à la protection des patrimoines historiques et culturels. Ministre-Conseiller de l'Ambassade. Autorité compétente pour exercer le droit de préemption d'une œuvre d'art au nom du Ministre d'État. Paiement dans le délai légal valant confirmation de la préemption. Appartenance de l'œuvre au patrimoine historique ou culturel de l'État. Incompétence du Tribunal suprême pour apprécier ce caractère

Procédure

Recours fondé sur les stipulations d'une convention internationale. Invocabilité par les particuliers (oui). Recevabilité du recours

Le Tribunal suprême

Siégeant et délibérant en assemblée plénière et statuant en matière administrative,

Vu la requête en appréciation de validité présentée par M. C. D. enregistrée au Greffe général de la Principauté de Monaco le 2 mars 2005 et tendant à constater que l'appropriation par l'État de Monaco par voie de préemption en vente publique d'un tableau du peintre Van Dongen est illégale ;

Ce faire,

Attendu qu'un tableau du peintre Van Dongen « Le lévrier bleu » a été vendu aux enchères publiques le 7 novembre 1991 dans une salle de l'hôtel Georges V à Paris par le ministère de Me Tajan, commissaire priseur ; que M. C. D. s'en est porté acquéreur pour la somme de 3 300 000 francs (503 082 euros) et que pendant l'adjudication, une personne se trouvant dans la salle a déclaré préempter l'œuvre au nom de l'État de Monaco ; que M. D. s'est employé à se renseigner sur les modalités de fait et juridiques de cette action ;

Que Me T. l'a informé par courrier que la personne qui avait préempté était M. B., Ministre Conseiller de l'Ambassade de Monaco mandaté par M. O., Ambassadeur de Monaco, ajoutant que le règlement pécuniaire du tableau avait été effectué ; qu'en exécution de l'arrêt de la Cour d'appel de Monaco en date du 17 décembre 2001, M. D. a saisi le Tribunal suprême d'une requête en appréciation de validité de la préemption ;

Qu'il invoque des irrégularités affectant l'autorisation de préempter invoquée par M. B. ; rappelant les dispositions de l'accord du 1er août 1997 passé entre le gouvernement de Monaco et le gouvernement français sur la protection des patrimoines historiques et culturels et en déduisant que le droit de préemption est accordé au profit de l'État monégasque et non de la famille souveraine et que la décision doit être confirmée dans un délai de quinze jours ; ajoutant que l'expression « autorité compétente » utilisée dans les courriers échangés à l'occasion de cette affaire désigne le Ministre d'État ;

Que, selon le requérant, ces dispositions ont été méconnues dans le document du 7 novembre 1991 habilitant M. B., seul le Ministre d'État pouvant exercer la préemption ; que, d'ailleurs, dans le mandat confié à M. B., il n'est pas question de préemption, le seul mot d'autorisation ayant été utilisé en vue d'une « acquisition aux enchères », ce qui ne le distingue pas d'une simple acquisition ; qu'il ne s'agit en aucune manière de l'exercice d'une prérogative de puissance publique ; que l'expression « pour nous » qui figure dans le document précité ne saurait désigner l'État monégasque ;

Qu'enfin dans ce même document il n'est pas fait état de l'accord du 1er août 1977 sur les droits de préemption réciproques ni du montant du budget qui était disponible pour l'achat ;

Que, selon le requérant, aux termes des textes en vigueur, la préemption doit être confirmée à peine de nullité dans un délai de quinze jours à compter de l'adjudication (article 37 de la loi française du 31 décembre 1921 et accord du 1er août 1977) ;

Qu'il s'ajoute à cette nécessité de confirmation, l'obligation de motivation de la mesure en vue de la conservation du patrimoine culturel, et ce dans le document de confirmation de la préemption ;

Qu'en outre il résulte de l'esprit des textes en la matière que l'œuvre préemptée doit être mise à la disposition du public ;

Que l'accord du 1er août 1977 reprend les termes de la loi française concernant l'exercice du droit de préemption : compétence du ministre d'État pour la demande ; attribution de l'œuvre destinée à l'État et non à la famille souveraine ; obligation de confirmation dans les quinze jours de la préemption ;

Qu'ainsi les conditions d'exercice du droit de préemption sont les mêmes qu'en droit français ;

Que l'État de Monaco ne conteste pas n'avoir pas confirmé la préemption du tableau en cause et n'avoir pas exposé en quoi l'œuvre se rattache au patrimoine historique ou culturel de Monaco ;

Qu'enfin il ne justifie pas avoir exposé ce tableau dans un musée depuis son acquisition, ce qui constitue une obligation légale ;

Que le requérant demande en conséquence que soit constatée l'irrégularité de la préemption du tableau ;

Vu la contre-requête, enregistrée le 4 mai 2005, déposée par le Ministre d'État, qui soutient en premier lieu que la requête de M. D. n'est pas recevable, comme se fondant sur l'accord franco-monégasque du 1er août 1977, ce texte ne comportant pas d'effets directs et n'entraînant des obligations qu'à l'égard des États Parties ; qu'il ajoute, répondant aux moyens soulevés par l'État :

Que le droit de préemption pouvait être exercé par le Ministre d'État ou, en conformité avec l'article 2 de l'accord du 1er août 1977, par l'entremise de son représentant, en l'espèce l'Ambassadeur de Monaco en France M. O., qui avait lui-même délégué M. B., Ministre Conseiller à l'ambassade ;

Que le document remis à M. B. n'était pas un simple mandat d'acquérir l'œuvre en question qui aurait alors comporté des instructions sur les modalités d'achat mais avait pour objet d'identifier auprès du commissaire priseur le représentant du Ministre d'État ;

Que la décision de préemption a eu confirmation par écrit le lendemain de la vente auprès du commissaire priseur, contrairement à ce qui est allégué ; qu'au surplus cette confirmation n'est nécessaire que lorsque l'intéressé s'est seulement réservé la faculté d'exercer ultérieurement la préemption, ce qui n'a pas été le cas ;

Que la décision de préemption n'avait pas à être motivée quant à la nécessité de conserver le patrimoine culturel ; qu'une telle obligation de motivation n'existe pas, et que ce critère n'apparaît pas méconnu au regard de l'interprétation des textes, le peintre Van Dongen ayant vécu à Monaco et qu'il y est mort ;

Que le tableau est destiné à figurer dans les collections du Musée National de Monaco, ainsi mis à la disposition du public ; qu'il ne le soit pas encore est une circonstance postérieure à la préemption qui n'en entache pas la validité ;

Que le Ministre d'État conclut au rejet de la requête et demande que soit déclarée légale la préemption du 7 novembre 1991 ;

Attendu que M. D. a déposé un mémoire en réplique enregistré le 2 juin 2005 ; qu'il répond d'abord, sur la recevabilité des moyens, que l'État monégasque soutient que l'accord du 1er août 1977 n'aurait pas d'effet direct en droit interne et ne créerait pas d'obligation à la charge des parties ; que, s'il devait en être ainsi, il conviendrait de constater que l'État ne pouvait non plus invoquer cet accord à l'occasion de la vente du tableau et le droit de préemption ne saurait être opposable aux particuliers, en l'espèce à l'acquéreur ; qu'il en résulterait que l'État serait sans droit à appréhender la toile ; que de plus l'État ne peut prétendre à l'irrecevabilité de l'action de M. D. par application de l'article 24 de la Constitution monégasque au motif que ces dispositions bénéficient aux seuls Monégasques ; que l'article 32 du même texte vient s'opposer en l'espèce à cet argument selon lequel les droits publics et privés ne sont pas réservés aux seuls nationaux ; que s'y ajoute l'interprétation de l'article 24 sur la propriété privée, qui ne saurait s'appliquer aux seuls nationaux monégasques ; que, même faute d'user de ce dernier texte, le requérant serait fondé à prétendre à l'application de l'article 17 de la Déclaration française des Droits de l'Homme et du Citoyen, car il s'agit d'un acte de propriété privée exercé en France par un citoyen français ;

Qu'au surplus, bien que l'État monégasque n'ait pas encore ratifié la Convention européenne des Droits de l'Homme, ce texte a été désigné par le Prince Albert de Monaco ; qu'en outre l'État monégasque, en devenant membre du Conseil de l'Europe, s'est engagé à en respecter l'article 3 qui proclame la préséance du Droit ; qu'il en résulte qu'en appréhendant le tableau de Van Dongen, l'État monégasque ne se conforme pas aux conditions qui permettent l'atteinte au droit de propriété ;

Que, sur le fond, le tableau n'a pas été acquis pour cause d'utilité publique ; qu'en effet M. B. avait l'intention de l'acquérir à titre privé, ceci résultant de considérations exposées dans la contre-requête ; qu'il en résulte que l'objectif principal de l'opération était d'acquérir l'œuvre comme adjudicataire ordinaire ; que d'ailleurs le tableau figure dans le Bureau personnel du Prince Souverain, étant ajouté que ce tableau ne se rattache pas au patrimoine culturel monégasque ; que le fait que son auteur ait fini sa vie à Monaco en 1968 après s'y être installé en 1959 ne suffit pas à établir la réalité de ce rattachement ; que, quoi qu'il en soit, la mention d'intérêt général doit s'apprécier à la date de l'exercice du droit de préemption et il convient pour le moins que l'affectation du bien à l'intérêt public doit intervenir dans un délai raisonnable ;

Que le requérant répond en outre, sur les irrégularités de la procédure de préemption, que l'État aurait donné verbalement mandat à l'Ambassadeur O. de préempter « le cas échéant » et invoque l'absence de formalisme inhérent à une administration hiérarchisée ; que cette présentation est contraire aux principes de droit public et conduit à considérer qu'une délégation verbale de pouvoir est illégale ; que l'est également une subdélégation telle qu'elle a été pratiquée ; que les dispositions de l'accord franco-monégasque du 1er août 1977 ont été méconnues car le Ministre d'État ne pouvait verbalement déléguer sa compétence à l'Ambassadeur qui ne pouvait non plus subdéléguer cette compétence ; que la décision de préemption n'a pas été confirmée dans les quinze jours comme l'exigent explicitement les textes ; qu'à cet égard l'État soutient de façon inédite que la préemption aurait été confirmée à la demande du commissaire priseur le lendemain de la vente ainsi qu'il résulterait d'une lettre n'ayant aucune valeur probante et comportant l'indication d'un prix du tableau différent du prix d'adjudication ; qu'il revenait d'ailleurs, selon l'accord précité, au Ministre d'État de formuler cette confirmation, prérogative qui n'était pas contenue dans le mandat initial ; qu'enfin il convenait de motiver le rattachement de l'œuvre au patrimoine culturel monégasque, cette exigence résultant de l'accord du 1er août 1977 et se justifiant par cette considération qu'un citoyen français ne saurait être privé de son droit de propriété par un État étranger sans référence à une cause d'utilité publique ;

Attendu que le Ministre d'État a déposé un mémoire en duplique enregistré le 6 juillet 2005 ; qu'il donne en réponse à M. D. son interprétation sur l'application de l'accord franco-monégasque du 1er août 1977 ; considérant que cet accord ne crée d'obligation qu'entre les États et que les particuliers ne sont pas recevables à en invoquer la violation ; qu'il en résulte que le requérant ne saurait critiquer le bien-fondé de la préemption car le problème du rattachement de l'œuvre à l'un ou l'autre État relève de l'appréciation des gouvernements ; qu'il ne saurait non plus invoquer l'irrégularité de la procédure dont traite l'article 2 de l'accord précité ; que M. D. se considère comme irrégulièrement exproprié alors qu'il n'a jamais été propriétaire du tableau ;

Que, sur le fond, le requérant conteste l'utilité publique de la préemption pour cette première raison que l'État entendait acheter l'œuvre à titre privé ; que les instructions reçues par M. O. tendaient à l'acquisition aux enchères, quitte en fonction du prix à exercer le cas échéant le droit de préemption ; qu'en outre, il a été démontré que Van Dongen avait des liens avec Monaco ; qu'enfin l'utilité publique se traduit par l'affectation prévue au nouveau musée national de Monaco pour l'époque où il sera en service ;

Que, sur la procédure, il ne saurait être reproché à M. O. d'avoir agi sur simples instructions verbales puisqu'il n'existe pas dans l'administration monégasque de mécanisme de délégation de pouvoir ou de signature ;

Que, sur le défaut de confirmation de la préemption, le Ministre d'État se réfère à cet égard aux réponses qu'il a précédemment formulées ;

Que, M. D. reprochant enfin à nouveau la non-motivation de la décision de préemption, il suffit de répéter que l'exigence de cette motivation ne figure pas à l'accord du 1er août 1977 et qu'il n'existe à Monaco aucune obligation générale de motiver les décisions administratives ;

Que le Ministre d'État persiste dans ses conclusions tendant au rejet de la requête formée par M. D. ;

Attendu que, par une requête enregistrée le 21 juillet 2005, M. D. a demandé l'autorisation de déposer une triplique ; que par ordonnance du 25 juillet 2005 le Président du Tribunal suprême a rejeté cette demande ;

Vu l'arrêt de la Cour d'appel du 17 décembre 2001 renvoyant M. D. à saisir le Tribunal suprême d'un recours en appréciation de la validité de la préemption ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 90 B 3° ;

Vu l'Ordonnance souveraine n° 2984 du 16 avril 1963 modifiée sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal suprême ;

Vu l'accord du 1er août 1977 entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de SAS le Prince de Monaco concernant la protection des patrimoines historiques ou culturels des deux pays ;

Vu le procès-verbal de clôture en date du 1er juillet 2005 ;

Ouï M. Jean Michaud, membre titulaire du Tribunal suprême en son rapport ;

Ouï Maître Alain Boituzat, avocat au Barreau de Paris, pour C. D. ;

Ouï Maître Molinié, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour l'État de Monaco ;

Ouï Madame le Procureur général en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par le Ministre d'État aux moyens tirés de la violation de l'accord du 1er août 1977 :

Considérant que l'accord passé le 1er août 1977 entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de SAS le Prince de Monaco concernant la protection des patrimoines historiques et culturels des deux pays, ainsi que l'échange de lettres du 1er août 1977 entre le Conseil général de France à Monaco et le Ministre d'État, a été publié au Journal officiel de la République française le 18 décembre 1977 ; qu'il a été rendu exécutoire à Monaco par Ordonnance souveraine n° 6143 du 1er août 1977 publiée au Journal de Monaco du 4 novembre 1977 ; qu'il était applicable à la vente publique du tableau « le lévrier bleu » du peintre Van Dongen organisée à Paris le 7 novembre 1991 ; que, par suite, le Ministre d'État n'est pas fondé à soutenir que M. D. n'est pas recevable à invoquer des moyens tirés de la violation de cet accord ;

Sur le moyen tiré de l'incompétence de l'autorité ayant exercé le droit de préemption :

Considérant que, selon l'échange de lettres précité, l'autorité compétente prévue par l'article 2 de l'accord pour exercer le droit de préemption institué par cet accord, est, pour la Principauté de Monaco, le Ministre d'État ; que l'Ambassadeur de Monaco en France a qualité pour agir au nom du Ministre d'État ; que, par lettre du 7 novembre 1991, il a autorisé M. J. B., ministre-conseiller de l'Ambassade, à procéder à « l'acquisition pour nous aux enchères de l'œuvre de Kees Van Dongen » Femme au lévrier bleu « ... qui sera mise en adjudication à la vente aux enchères publiques dirigée par Maître T. ce jour à l'hôtel George V » ; que cette autorisation habilitait M. B. à exercer le droit de préemption ; que par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'autorité ayant exercé le droit de préemption doit être rejeté ;

Sur le moyen tiré du défaut de confirmation de la préemption :

Considérant que si, selon l'article 2 alinéa 3 de l'accord précité, la décision de préemption doit être confirmée dans un délai de quinze jours, le paiement dans ce délai par l'État de Monaco du prix de l'œuvre préemptée a valu confirmation ; que, par suite, le moyen tiré du défaut de confirmation manque en fait ;

Sur le moyen tiré de ce que l'œuvre préemptée ne se rattache pas au patrimoine historique ou culturel de Monaco :

Considérant que, selon l'article 1er de l'accord précité, le droit de préemption peut être exercé si « l'œuvre présentée à la vente se rattache au patrimoine historique ou culturel de l'une ou de l'autre des Parties » ; que, selon le 4e alinéa de l'article 2, « Toute divergence sur l'appartenance d'une œuvre à l'un ou à l'autre des patrimoines dont il s'agit sera réglée par voie de négociation entre les deux Gouvernements » ; que, par suite, il n'appartient pas au Tribunal suprême de se prononcer sur l'appartenance de l'œuvre préemptée au patrimoine historique ou culturel de Monaco ;

Qu'il résulte de tout ce qui précède que la décision de préemption de l'œuvre « Le lévrier bleu » doit être déclarée valide ;

Décide

Article 1er

- Il est déclaré que la décision de préemption de l'œuvre « Le lévrier bleu » est valide.

Article 2

- Les dépens sont mis à la charge de M. D..

Article 3

- Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre d'État.