

Tribunal Suprême, 30 novembre 2009, Sieur P. P. c/ Ministre d'État

<i>Type</i>	Jurisprudence
<i>Jurisdiction</i>	Tribunal Suprême
<i>Date</i>	30 novembre 2009
<i>IDBD</i>	2362
<i>Matière</i>	Administrative
<i>Intérêt jurisprudentiel</i>	Fort
<i>Thématiques</i>	Loi et actes administratifs unilatéraux ; Limitation légale d'activité professionnelle ; Jeux d'argent (casino)

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2009/11-30-2362>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Abstract

Compétence

Contentieux administratif - Recours en annulation - Acte administratif individuel

Recours pour excès de pouvoir

Employé de maison de jeux - Loi n° 1.103 du 12 juin 1987 relative aux jeux de hasard - Agrément administratif - Retrait - Absence de l'avocat ou du conseil lors de l'entretien préalable à la décision de retrait - Méconnaissance des droits de la défense - Décision légale (non)

Procédure

Comparution à l'entretien préalable à la décision administrative - Absence de l'avocat ou du conseil - Méconnaissance du principe du respect des droits de la défense - Annulation de la décision

Le Tribunal suprême

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

Vu la requête de M. P. P., enregistrée au Greffe général le 5 septembre 2008 tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision, qui lui a été notifiée le 17 avril 2008, lui retirant l'agrément administratif d'employé de maison de jeux, ainsi qu'à la condamnation aux dépens ;

Ce faire,

Attendu que, selon la requête, M. P. a obtenu l'agrément requis pour l'exercice des fonctions d'employé de jeux par l'article 6 de la loi n° 1.103 du 12 juillet 1987 relative aux jeux de hasard, qu'une première décision de retrait de son agrément entachée d'un vice de forme a été retirée par décision du Ministre d'État après que M. P. l'ait déférée à la censure du Tribunal Suprême ; qu'il a alors fait l'objet d'une nouvelle procédure de retrait d'agrément ; qu'il a été convoqué pour un entretien sans que son conseil en soit prévenu, ni qu'il ait été lui-même avisé de la faculté d'être assisté de son avocat, que l'entretien a eu lieu sans qu'il ait accès à son dossier qui ne pouvait se résumer à sa condamnation à une peine d'amende pour vol, en présence d'un conseil juridique du gouvernement mais hors la présence de membres du gouvernement princier, seuls décisionnaires ; que par décision du Ministre d'État du 17 avril 2008 son agrément lui a été retiré et que par décision du 8 juillet 2008 le Ministre d'État a rejeté son recours gracieux ;

Attendu, selon la requête,

- Que la décision de retrait de l'agrément d'employé de jeux prise sans que M. P. ait pu connaître les faits qui lui étaient reprochés, ni présenter ses explications, ni même être assisté d'un avocat méconnaît les droits de la défense, le principe du contradictoire et l'article 6-3 de la Convention européenne qui stipule que toute personne à l'encontre de laquelle sont portées des accusations doit bénéficier du temps nécessaire à la préparation de sa défense ;
- Qu'elle méconnaît aussi le droit à un procès équitable les seules personnes pouvant prendre une décision en matière administrative comme en matière judiciaire étant celles qui ont personnellement assistées au débat contradictoire ;
- Que la procédure de retrait d'agrément prévue par l'article 12 de l'ordonnance n° 8.929 du 15 juillet 1987 n'a pas été respectée, l'administration n'ayant justifié ni de l'avis de la commission des jeux, ni de l'enquête préalable ; que par suite une mesure d'instruction s'avère nécessaire pour que soient produit l'enquête qui a dû être établie, les procès-verbaux et l'avis de la commission des jeux ainsi que tous documents ayant abouti à la décision entreprise ;
- Qu'à supposer que le retrait d'agrément ait été motivé par sa seule condamnation à une peine d'amende pour vol de disques compacts, cette décision serait entachée d'erreur manifeste d'appréciation, cette condamnation étant relative à un larcin mineur sans caractère de gravité, commis dans un moment de dépression, extérieure à son comportement professionnel, seul à même de justifier un retrait d'agrément ayant pour conséquence la rupture de son contrat de travail avec la société des Bains de Mer ;

Vu, la contre-requête, enregistrée au Greffe général le 7 novembre 2008, du Ministre d'État, tendant au rejet de la requête par les motifs :

- Que la condamnation de M. P. à une peine d'amende de 1 500 euros pour vol étant devenue définitive il lui a retiré l'agrément administratif d'employé de maison de jeux ; que cette mesure étant entachée d'un vice de forme il l'a rapporté, après que M. P. l'ait déférée à la censure du Tribunal Suprême, par décision du 26 juillet 2006, en indiquant expressément qu'une nouvelle procédure serait mise en œuvre ;
- Qu'ainsi, par lettre du 31 mai 2007, M. P. a été informé qu'en raison de sa condamnation pour vol il encourrait le retrait de son agrément et a été invité à présenter ses observations écrites ou, si cela lui apparaissait utile, orales à l'occasion d'un entretien avec des représentants du gouvernement princier ;
- Que le moyen tiré du non respect de la procédure d'agrément prévue par la loi n° 1.103 du 12 juin 1987 et l'article 12 (5°) de l'Ordonnance souveraine n° 8.929 du 15 juillet 1987 n'est pas fondé car c'est l'administration elle-même qui a revendiqué la mise en œuvre de cette procédure ; que la lettre recommandée avec accusé de réception du 28 juin 2007

notifiant à M. P. la copie du procès-verbal de l'entretien mentionnait expressément que, comme indiqué lors de l'entretien du 19 juin 2007, ce procès-verbal serait soumis à la commission des jeux pour qu'elle émette un avis sur le retrait encouru en tenant compte de ses déclarations figurant au procès-verbal d'entretien ; que l'avis de la commission des jeux a été émis le 25 juillet 2007, qu'il n'avait pas à être précédé d'une enquête, l'enquête prévue par l'article 12 (5°) précité étant celle préalable à l'agrément, que cet avis n'étant qu'un avis consultatif que l'autorité administrative n'était pas tenu de suivre il n'avait pas à être annexé à la décision de retrait ;

– Que le moyen tiré du non respect des droits de la défense n'est pas fondé ; qu'en effet, conformément à la jurisprudence, M. P. a été informé du motif de la décision susceptible d'intervenir à savoir sa condamnation pour vol, le jugement de condamnation étant annexé à la lettre du 31 mai 2007 l'invitant à présenter des observations écrites ou orales lors d'un entretien ; qu'il avait toute possibilité de faire intervenir son avocat dans le délai de plus de quinze jours dont il disposait pour préparer l'entretien, ou pour formuler des observations à la réception du procès-verbal ; que compte tenu du grief unique retenu contre lui, qui se suffisait à lui-même et de la copie qui lui a été adressée de sa condamnation pour vol il a eu connaissance du dossier sur le fondement duquel la décision a été prise ;

– Que M. P. ne saurait sérieusement invoquer le droit au procès équitable de l'article 6 §1 de la Convention européenne pour une procédure administrative et non juridictionnelle de sorte que le moyen pris des personnes assistant ou non à l'entretien est inopérant ;

– Qu'enfin la décision n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation en raison des exigences particulières des fonctions exercées par M. P., pour lesquelles un agrément est requis et de sa place importante au sein des croupiers ;

Vu la réplique de M. P. P., enregistrée le 10 décembre 2008, concluant à l'annulation de la décision attaquée par les mêmes motifs que précédemment, et y ajoutant :

– Que l'administration ne conteste pas qu'une enquête a été effectivement diligentée, dans le cadre de laquelle un rapport de la police des Jeux a été établi dont ni lui ni son conseil n'ont eu connaissance et qui fonde la décision critiquée ;

– Qu'à supposer que l'assistance d'un avocat ne constitue pas une garantie des droits de la défense en matière administrative, M. P. aurait du à tout le moins avant l'entretien avoir connaissance des éléments de son dossier ;

– Que le droit au procès équitable consacré par l'article 6 §1 de la CEDH n'est pas restreint aux instances judiciaires ;

– Qu'une mesure d'instruction ordonnant la production aux débats des éléments du dossier sur lequel l'administration s'est fondée s'avère nécessaire pour que le Tribunal suprême puisse se prononcer sur l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Vu la duplique du Ministre d'État, enregistrée le 9 janvier 2009 concluant au rejet de la requête par les mêmes motifs que précédemment et au surplus :

– Que contrairement aux allégations du requérant il n'a nullement été reconnu l'existence d'une enquête qui aurait précédé un retrait d'agrément alors que ce retrait a été exclusivement motivé par la condamnation pénale de M. P. P. ;

– Que c'est précisément parce que l'administration savait que M. P. avait un avocat qui s'était déjà manifesté que le respect des droits de la défense n'exigeait pas que lui soit rappelé expressément la possibilité d'en être assisté, alors que M. P. disposait du temps nécessaire pour lui demander de l'assister pour l'entretien ou pour rédiger les observations qu'il avait été invité à formuler sur le procès-verbal de cet entretien, qui lui a été adressé le 28 juin 2007, près d'un mois avant que la commission des jeux ne rende son avis le 25 juillet 2007 ;

– Que la décision attaquée trouvant son unique fondement dans la condamnation de M. P. pour vol, la mesure d'instruction demandée, sans fondement, doit être rejetée ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment en son article 90 B 1° ;

Vu l'Ordonnance souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 modifiée sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême ;

Vu la loi n° 1.103 du 12 juin 1987 relative aux jeux de hasard ;

Vu l'Ordonnance souveraine n° 8.929 du 15 juillet 1987 fixant les modalités d'application de la loi n° 1.103 du 12 juin 1987 relative aux jeux de hasard ;

Vu la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950, telle qu'amendée par le protocole n° 11 ainsi que ses protocoles additionnels n° 4, 6, 7, et 13 ainsi que l'Ordonnance n° 408 du 15 février 2006 qui les a rendu exécutoires ;

Vu l'ordonnance du 1er octobre 2009 par laquelle le président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 18 novembre 2009 ;

Oùï Madame Magali Ingall-Montagnier, membre suppléant du Tribunal Suprême en son rapport ;

Oùï Maître Frank Michel, avocat défenseur pour M. P. ;

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

Oùï le Ministère public en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré :

Considérant que, par décision du 5 janvier 2006, le Ministre d'État a retiré l'agrément administratif de M. P. comme employé de maison de jeux ; que M. P. a déféré cette décision au Tribunal Suprême ; que le 20 mars 2007 le Tribunal Suprême a dit n'y avoir lieu à statuer sur cette requête, le Ministre d'État ayant rapporté, le 26 juillet 2006, la décision attaquée ; que la procédure de retrait d'agrément a alors été reprise ;

Considérant que selon l'article 6 de la loi n° 1.103 réglementant les jeux de hasard nul ne peut être employé dans une maison de jeux sans être muni de l'agrément administratif, délivré en vertu de l'article 17 par le Ministre d'État ; qu'il résulte des dispositions combinées de l'article 15 de la loi précitée et de l'article 12 de l'Ordonnance Souveraine n° 8.929 en fixant les modalités d'application que la commission des jeux, instituée auprès du Département des finances et de l'économie et chargée de donner son avis sur l'application de la réglementation des jeux, est consultée sur «5° les retraits d'agrément administratif délivrés après enquête à toutes personnes et agents ayant accès aux salons de jeux en application de l'article 6 de la loi n° 1.103 relative aux jeux de hasard » ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens :

Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. P. a été avisé par lettre du 31 mai 2007, à laquelle était annexé le jugement du tribunal correctionnel de Monaco le condamnant à une peine d'amende de 1 500 € pour vol, qu'il encourait le retrait de son agrément en raison de cette condamnation devenue définitive ; qu'il a été invité à présenter des observations écrites dans la quinzaine ou, si cela lui apparaissait utile, à présenter oralement ses observations lors d'un entretien ; que cet entretien s'est tenu le 19 juin 2007 ; que copie du procès-verbal d'entretien lui a été adressée par lettre du 28 juin 2007 ; que l'avis de la commission des jeux a été émis le 25 juillet 2007 ; que par décision du 17 avril 2008 le Ministre d'État lui a retiré l'agrément aux fins d'exercer les fonctions d'employé de jeux auprès de la société des Bains de Mer ;

Considérant que la mesure attaquée est intervenue sans que l'intéressé ait été avisé de la possibilité d'être assisté d'un conseil ou d'un avocat lors de l'entretien auquel il a été convoqué ; que cette mesure a été prise en considération de la personne sans que soient respectés les droits de la défense ; qu'il y a donc lieu d'en prononcer l'annulation ;

Décide :

Article 1er. – La décision du Ministre d'État en date du 17 avril 2008 de retrait de l'agrément administratif d'employé de maison de jeu de M. P. P. est annulée.

Article 2. – Le surplus des conclusions est rejeté.

Article 3. – Les dépens sont mis à la charge de l'État.

Article 4. – Expédition de la présente décision sera transmise à S.E. Monsieur le Ministre d'État.

DÉCIDE :

Article 1er. – La décision du Ministre d'État en date du 17 avril 2008 de retrait de l'agrément administratif d'employé de maison de jeu de M. P. P. est annulée.

Article 2. – Le surplus des conclusions est rejeté.

Article 3. – Les dépens sont mis à la charge de l'État.

Article 4. – Expédition de la présente décision sera transmise à S.E. Monsieur le Ministre d'État.

Article 1er

La décision du Ministre d'État en date du 17 avril 2008 de retrait de l'agrément administratif d'employé de maison de jeu de M. P. P. est annulée.

Article 2

Le surplus des conclusions est rejeté.

Article 3

Les dépens sont mis à la charge de l'État.

Article 4

Expédition de la présente décision sera transmise à S.E. Monsieur le Ministre d'État.