

## Tribunal Suprême, 8 février 2010, Sieur L. D. c/ Ministre d'État

---

<i>Type</i>	Jurisprudence
<i>Jurisdiction</i>	Tribunal Suprême
<i>Date</i>	8 février 2010
<i>IDBD</i>	2347
<i>Matière</i>	Administrative
<i>Intérêt jurisprudentiel</i>	Fort
<i>Thématiques</i>	Loi et actes administratifs unilatéraux ; Droit des étrangers

---

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2010/02-08-2347>

**LEGIMONACO**

[www.legimonaco.mc](http://www.legimonaco.mc)

## Abstract

Compétence - Recours pour excès de pouvoir - Étranger - Décision administrative de refoulement du territoire monégasque - Refus d'abrogation de la décision - Loi n° 1.312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs - Décision administrative fondée sur une décision de la juridiction pénale infirmée par la Cour d'Appel - Décision administrative non motivée au sens de la loi - Décision illégale (oui)

Recours en indemnisation - Décision administrative fondée sur des faits constatés par les juridictions répressives - Erreur manifeste d'appréciation (non) - Préjudice établi ni dans son principe ni dans son quantum - Réglementation relative à l'entrée et au séjour des étrangers distincte de la prescription constitutionnelle relative à la liberté du travail - Décision légale (oui) - Rejet de la demande d'indemnité

---

Principauté de Monaco

Principauté de Monaco

TRIBUNAL SUPRÊME

-----

TS 2009/10

Affaire:

Monsieur I. DI MA.

Contre

S. E. M. le Ministre d'Etat

DÉCISION

Audience du 26 janvier 2010

Lecture du 8 février 2010

Recours en annulation de la décision prise par S. E. le Ministre d'Etat le 31 mars 2009 rejetant une demande d'abrogation de la mesure de refoulement du territoire monégasque prise le 26 juillet 2007 et tendant à la condamnation de l'Etat à verser à Monsieur DI MA. une indemnité de 1.000.000 €.

En la cause de:

- Monsieur I. DI MA., né le 8 mai 1960 à ROME (Italie), de nationalité italienne, domicilié et demeurant X1 à PINO TORINESE (10025-Italie), ayant Maître Richard MULLOT, avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco et plaidant par ledit avocat-défenseur;

Contre:

- S. E. le Ministre d'Etat, représenté par Maître Christophe SOSSO, avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco et plaidant par la S. C. P. PIWNICA-MOLINIÉ, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation de France.

### LE TRIBUNAL SUPRÊME

#### **Siégeant et délibérant en assemblée plénière**

Vu la requête de Monsieur L. D. du 29 mai 2009 tendant à l'annulation de la décision prise par S.E. le Ministre d'État le 31 mars 2009 par laquelle a été rejetée sa demande d'abrogation de la mesure de refoulement du territoire monégasque prise à son encontre le 26 juillet 2007, à la condamnation de l'État au paiement de la somme de 1 000 000 € à titre de dommages intérêts pour les préjudices matériel et moral subis du fait de ce refus d'abrogation ainsi qu'à la condamnation de l'État à tous les frais et dépens.

#### **Ce faire :**

Attendu que, dans sa requête enregistrée au greffe général le 29 mai 2009, Monsieur L. D. fait valoir qu'il réside à Monaco depuis 1998 ; qu'il a créé une société de cartes téléphoniques prépayées dont il était administrateur délégué et directeur général salarié ; qu'une instruction judiciaire a été ouverte en décembre 1999 pour blanchiment de fonds et détention de fonds provenant du trafic de stupéfiants, faux et usage de faux en écriture privée de commerce ou de banque ; que par jugement du 22 mai 2007, le Tribunal correctionnel l'a relaxé du chef de blanchiment de fonds et détention de fonds provenant du trafic de stupéfiants mais l'a reconnu coupable de faux et usages de faux en écriture privée de commerce ou de banque ; que, le 26 juillet 2007, sa carte de séjour et sa carte de travail lui ont été retirées ;

Attendu que le 10 mars 2008, par un arrêt aujourd'hui définitif, la Cour d'appel correctionnelle de Monaco ayant confirmé la relaxe des chefs de blanchiment de fonds et détention de fonds provenant d'un trafic de stupéfiants et ayant en outre prononcé la relaxe du chef de faux et usage de faux, Monsieur D. a sollicité de Monsieur le Ministre d'État l'abrogation de l'ensemble des mesures prises à son encontre ; que cette demande a été rejetée le 24 juin 2008 ;

Attendu que le requérant, se fondant sur l'arrêt du Tribunal Suprême du 1er décembre 2008 qui, tout en rejetant sa demande, l'avait invité à invoquer l'arrêt de la Cour d'appel correctionnelle du 10 mars 2008, a sollicité le 23 décembre 2008 l'abrogation de la mesure de refoulement en s'appuyant sur l'arrêt de la Cour d'appel du 10 mars 2008 et les préconisations du Tribunal Suprême du 1er décembre 2008 ; que, cependant, par la décision attaquée du 31 mars 2009, sa demande d'abrogation a été à nouveau rejetée ;

Attendu que le requérant soutient en premier lieu que la décision attaquée n'est pas motivée de façon suffisamment précise en ce qu'elle n'indique pas en quoi la condamnation qu'elle vise était de nature à justifier le rejet de sa demande ; qu'en effet la décision vise encore la condamnation du Tribunal correctionnel du 22 mai 2007 sans tenir compte de la relaxe prononcée le 10 mars 2008 par la Cour d'appel ; que de surcroît la décision attaquée s'appuie sur une interprétation inexacte de la décision du Tribunal Suprême du 1er décembre 2008 ;

Attendu que le requérant soutient en deuxième lieu que les motifs invoqués par le Ministre d'État sont en tout état de cause injustifiés, l'ordonnance n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Principauté ne comportant aucune disposition justifiant une mesure de refoulement au regard du prononcé d'une décision de justice, ce d'autant que le jugement a été définitivement anéanti en appel ;

Attendu que Monsieur D. soutient enfin que la décision attaquée méconnaît les articles 22 et 25 de la Constitution sur le respect de la vie privée et familiale et sur la liberté d'entreprendre ;

Attendu que les décisions injustifiées prises à l'encontre de Monsieur D. mettent en péril la survie de sa société et lui causent un préjudice matériel et moral qu'il évalue à 1 000 000 € ;

Vu la contre-requête du ministre d'État, enregistrée le 31 juillet 2009 tendant au rejet de la requête ; que le Ministre d'État rappelle tout d'abord que la décision du Tribunal Suprême du 1er décembre 2008 a rejeté le recours de Monsieur D. formé contre la mesure de refoulement du 26 juillet 2007 et demandant en outre la condamnation de l'État à lui verser la somme de 100 000 € à titre de dommages-intérêts ; qu'avant même cette décision, soit le 31 mars 2008, Monsieur D. avait demandé l'abrogation de la mesure de refoulement en s'appuyant sur l'arrêt de relaxe de la Cour d'appel du 10 mars 2008 ; que cette demande d'abrogation ayant été rejetée le 24 juin 2008, Monsieur D. en avait saisi le Tribunal Suprême ; que par une autre décision, en date du 15 juin 2009, le Tribunal Suprême avait rejeté la demande au motif, notamment, que la décision de relaxe prise le 10 mars 2008 par la Cour d'appel ne fait pas, par elle-même, obstacle à ce que l'autorité administrative prenne en compte des faits constatés par cette décision ;

Attendu que le Ministre d'État soutient en premier lieu que la motivation de la décision attaquée du 31 mars 2009 satisfait aux exigences de la loi n° 1312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs ; en deuxième lieu que Monsieur D. n'invoque pas qu'un changement dans les circonstances de droit ou de fait serait intervenu, de nature à modifier l'appréciation portée sur son compte par l'administration ; qu'ainsi, conformément à ce qu'a jugé le Tribunal Suprême le 15 juin 2009, l'administration pouvait légalement tenir compte des faits révélés par l'arrêt de la Cour d'appel du 10 mars 2008 ; en troisième lieu que les moyens tirés de la violation de l'Ordonnance Souveraine du 19 mars 1964 et des articles 22 et 25 de la Constitution ne sont pas fondés ; qu'en définitive devront être rejetées non seulement les conclusions à fin d'annulation mais aussi, en application de l'article 90 B de la Constitution, les conclusions indemnitaires ;

Vu la réplique de Monsieur D., enregistrée le 2 septembre 2009, tendant aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens, ajoutant que la décision du tribunal Suprême du 15 juin 2009 concernait le retrait d'un titre de séjour et non son refoulement du territoire de la Principauté ; que, dans cette décision, le Tribunal Suprême a procédé, comme le demandait le requérant, à un contrôle de fond sur les circonstances de fait et de droit ; que, dans le cadre du présent recours, il appartient donc au Tribunal Suprême de vérifier l'exactitude matérielle des faits en prenant en considération les nombreuses pièces objectives (jointes à la réplique) qui ont conduit à la relaxe de Monsieur D. ; que, par ailleurs il appartient au Ministre d'État de démontrer le trouble à l'ordre public qu'il invoque pour justifier sa décision, ce qui n'a pas été fait ; qu'en définitive la décision de refus d'abrogation est injustifiée, méconnaît l'article 1er de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 et n'est pas conforme aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme ;

Vu la duplique du Ministre d'État, enregistrée le 2 octobre 2009, concluant au rejet par les mêmes moyens que la contre-requête et rappelant notamment que la décision du Tribunal Suprême du 15 juin 2009 portait principalement sur une décision de refus d'abrogation de la mesure de refoulement et seulement « *par corollaire* » sur le retrait de la carte de travail et du permis de travail de Monsieur D. ; que les arguments présentés par le requérant sont exactement les mêmes ; qu'aucun changement dans les circonstances de fait et de droit n'a eu lieu depuis le précédent refus d'abrogation du 24 juin 2008, postérieur à l'arrêt de la Cour d'appel du 10 mars 2008, refus déclaré régulier par la décision du Tribunal Suprême du 15 juin 2009 ; que le délai écoulé entre les deux refus d'abrogation, du 24 juin 2008 et du 31 mars 2009, n'est pas suffisant pour faire disparaître la menace pour l'ordre public représentée par la présence de Monsieur D. sur le territoire monégasque ; qu'en tout état de cause, dans sa décision du 15 juin 2009, le Tribunal Suprême a déjà pris en considération les faits constatés par la Cour d'appel Correctionnelle ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu l'article 90-B-1° de la Constitution ;

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

Vu l'ordonnance Souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Principauté ;

Vu la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs ;

Vu les articles 22 et 25 de la Constitution ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950, telle qu'amendée par le protocole n° 11 que son protocole n° 7 et l'Ordonnance n° 408 du 15 février 2006 qui les a rendus exécutoires ;

Vu l'ordonnance du 4 juin 2009 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a nommé Monsieur Jean-Michel LEMOYNE de FORGES, vice-président, comme rapporteur ;

Vu l'ordonnance du 7 décembre 2009 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience du Tribunal Suprême du 26 janvier 2010 ;

Où Monsieur Jean-Michel LEMOYNE de FORGES, Vice-Président du Tribunal Suprême, en son rapport ;

Où Maître Richard MULLOT, avocat-défenseur, pour Monsieur D. ;

Où Maître Jacques MOLINIÉ, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation français pour Monsieur le Ministre d'État ;

Où le Ministère Public en ses conclusions ;

### **Après en avoir délibéré,**

*Sur les conclusions à fin d'annulation :*

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

Considérant que, suivant l'article 1er de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006, «*doivent être motivées à peine de nullité les décisions administratives à caractère individuel qui (...) restreignent l'exercice des libertés publiques ou constituent une mesure de police*» ;

Considérant que la décision attaquée vise une condamnation prononcée par jugement du Tribunal correctionnel du 22 mai 2007 ; que, si elle mentionne les faits constatés par ce jugement, elle ne précise pas en quoi, à la date de son édicton, et alors que ledit jugement a été infirmé par arrêt de la Cour d'appel correctionnelle du 10 mars 2008, ces faits révéleraient que la présence de Monsieur L. D. sur le territoire monégasque serait de nature à causer un trouble à l'ordre public ; qu'ainsi la décision attaquée ne satisfait pas aux exigences de l'article 1er de la loi n° 1.312 précité et doit en conséquence être annulée.

*Sur les conclusions à fin d'indemnisation :*

Considérant qu'en vertu de l'article 90-B-1° de la Constitution, le Tribunal Suprême est compétent pour octroyer des indemnités qui résultent d'une annulation pour excès de pouvoir ;

Considérant cependant que l'autorité de la chose jugée au pénal ne s'impose aux autorités et juridictions administratives qu'en ce qui concerne les constatations de fait des juges répressifs et qui sont le support nécessaire de leurs décisions ;

Considérant que la décision de relaxe prise le 10 mars 2008 par la Cour d'appel correctionnelle ne fait donc pas, par elle-même, obstacle à ce que l'autorité administrative prenne en compte des faits constatés par le jugement du Tribunal correctionnel du 22 mai 2007 et repris par ledit arrêt ;

Qu'en l'espèce il résulte de l'instruction que la décision attaquée du 31 mars 2009 a été prise en considération de faits constatés par ces deux juridictions répressives établissant que Monsieur D. a été mêlé à des opérations bancaires sans justification économique réelle et présentent un caractère éminemment suspect ;

Considérant qu'en l'absence d'éléments de fait ou de droit nouveaux invoqués par le requérant, qui seraient apparus depuis le précédent refus d'abrogation du 24 juin 2008, de la mesure de refoulement édictée à l'encontre de Monsieur D., l'autorité administrative a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, déduire de ces agissements que sa présence en Principauté présenterait un risque de trouble à l'ordre public ;

Considérant que les moyens tirés de la violation de l'article 22 de la Constitution et de la violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont dépourvus de précisions permettant d'en apprécier le bien fondé ;

Considérant que l'article 25 de la Constitution relatif à la liberté du travail ne fait pas obstacle à l'adoption de mesures de police relative à l'entrée et au séjour des étrangers ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le préjudice qu'aurait subi Monsieur D., qui n'est d'ailleurs établi ni dans son principe ni dans son quantum, résulte d'une application régulière du régime juridique applicable à l'entrée et au séjour des étrangers et ne saurait, par suite, être regardé comme la conséquence du défaut de motivation dont est entachée la décision du 31 mars 2009 ; qu'il suit de là que la demande d'indemnité présentée par Monsieur D. ne peut qu'être rejetée.

### **DÉCIDE:**

Article 1er. – La décision du 31 mars 2009 est annulée.

Article 2. – Les conclusions à fin d'indemnisation sont rejetées.

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.

Ainsi jugé et délibéré par le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco, le vingt-six janvier deux mille dix, composé de Messieurs Hubert CHARLES, Commandeur de l'Ordre de Saint-Charles, Président, Jean-Michel LEMOYNE de FORGES, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Vice-Président, rapporteur, José SAVOYE, Madame Martine LUC-THALER, membres titulaires et Monsieur Frédéric ROUVILLOIS, membre suppléant,

et prononcé en présence de M. Gérard DUBES, Premier Substitut du Procureur général, le huit février deux mille dix, par Monsieur Hubert CHARLES assisté de Madame Béatrice BARDY, greffier en chef, chevalier de l'Ordre de Saint Charles.

Le Greffier en Chef, le Président,