

Tribunal Suprême, 1 décembre 2011, Dame A. c/ Ministre d'État

<i>Type</i>	Jurisprudence
<i>Jurisdiction</i>	Tribunal Suprême
<i>Date</i>	1 décembre 2011
<i>IDBD</i>	8315
<i>Matière</i>	Administrative
<i>Intérêt jurisprudentiel</i>	Fort
<i>Thématiques</i>	Loi et actes administratifs unilatéraux ; Droit des étrangers ; Contentieux et coopération judiciaire

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2011/12-01-8315>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Abstract

Compétence

Contentieux administratif. Recours en annulation. Acte administratif individuel.

Recours pour excès de pouvoir

Étranger. Décision administrative de refoulement du territoire monégasque.

Loi n° 1.312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs.

Mention de l'ordonnance n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté, des sanctionnés par la juridiction pénale et étrangère, de la procédure pénale engagée en raison de la communication de faits délictueux.

Obligation légale respectée (oui).

Appréciation de la légalité de la décision à la date de son édicition.

Inapplicabilité du principe de présomption d'innocence aux mesures de police administrative.

Erreur manifeste d'appréciation (non).

Décision légale (oui).

Principauté de Monaco

TRIBUNAL SUPRÊME

TS 2011-06

Affaire :

Madame r. A.

Contre :

S. E. M le Ministre d'État

DÉCISION

Audience du 18 novembre 2011

LECTURE DU 1er DÉCEMBRE 2011

Recours en annulation de la décision ministérielle n° 10-16 du 25 mars 2010, notifiée le 26 avril 2010, de refoulement du territoire monégasque, ensemble le rejet opposé par S. E. M. le Ministre d'Etat par courrier du 21 octobre 2010, reçu le 22 octobre, du recours gracieux formé le 24 juin 2010.

En la cause de :

- Madame r. A., née le 24 décembre 1962 à RONSE (Belgique), Docteur en Médecine, de nationalité belge, ayant demeuré X1 à Monaco et demeurant actuellement X2 à RENAIX (Belgique) ;

Ayant élu domicile en l'étude de M. le Bâtonnier Frank MICHEL, avocat-défenseur près la Cour d'Appel de Monaco, et plaidant ledit avocat-défenseur.

Contre :

- S. E. Monsieur le Ministre d'Etat de la Principauté de Monaco,

Ayant pour avocat-défenseur Maître Christophe SOSSO et plaidant par la SCP PIWNICA-MOLINIÉ, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation de France.

Le Tribunal Suprême,

Séant et délibérant en assemblée plénière

Vu la requête présentée par Mme A., enregistrée au Greffe Général le 21 décembre 2010 tendant à l'annulation de la décision ministérielle n° 10-16 du 25 mars 2010, notifiée le 26 avril 2010, ensemble le rejet opposé par S.E. M. le Ministre d'État par courrier du 21 octobre 2010, reçu le 22 octobre, rejetant le recours gracieux formé le 24 juin 2010.

Ce faire :

Attendu que Mme A. a fait l'objet d'une mesure de refoulement qui lui a été notifiée le 26 avril 2010 par procès-verbal motivé par les faits à l'origine de sa condamnation par un Tribunal belge pour faux en écriture et escroquerie, ainsi que le fait, pour cette dernière, de n'avoir pas révélé la réalité de ses antécédents judiciaires aux services de police de la Principauté lors de l'obtention de sa carte de séjour ; que Mme A., qui soutient être innocente des faits pour lesquels elle a été condamnée, et a relevé appel du jugement du Tribunal de Bruxelles du 2 octobre 2009, a formé, par l'intermédiaire de son conseil, en date du 24 juin 2010, un recours gracieux à l'encontre de la décision de refoulement ; que, par courrier

en date du 21 octobre 2010, reçu le 22 octobre 2010, S.E. M. le Ministre d'État a rejeté le recours gracieux formé par Mme A. laquelle entend le contester par la voie contentieuse ;

Attendu en premier lieu que la décision attaquée est entachée de violation de la loi, et plus précisément de l'article 6-2 de la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, relative à la présomption d'innocence dès lors que le Ministre d'État invoque au soutien du rejet opposé : les faits de faux en écriture et escroquerie ayant motivé la condamnation de Mme A. par le Tribunal de première instance de Bruxelles (Belgique), le 2 octobre 2009, les renseignements recueillis auprès des services de police étrangers concernant la procédure diligentée à son encontre depuis le 16 juin 2008 pour des faits d'escroquerie et abus de confiance, le fait que l'intéressé n'a pas révélé la réalité de ses antécédents judiciaires aux services de police de la Principauté, alors que cela lui a été expressément demandé lors de sa demande d'installation à Monaco en mai 2009 ;

Attendu en effet qu'il résulte de l'article 6-2 de la Convention européenne des droits de l'homme que toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie, ce qui ne peut résulter que d'une décision de justice devenue définitive ; qu'à tout le moins, faudrait-il que les faits invoqués soient connus et analysés par l'autorité administrative et qu'ils ne soient point contestés alors que la mesure de refoulement est exclusivement fondée, d'une part sur la décision rendue par le Tribunal de grande instance de Bruxelles et, d'autre part sur « des renseignements de police étrangers concernant la procédure diligentée depuis le 16 juin 2008 » procédure dont il n'apparaît pas qu'elle ait donné lieu à une décision, encore moins définitive ;

Que ce faisant, l'administration n'a pas donnée de base légale à sa décision et a violé la présomption d'innocence de l'article 6-2 de la Convention européenne des droits de l'Homme

Qu'au surplus, l'administration ne pouvait valablement reprocher à Mme A. de ne pas avoir révélé l'existence de ses antécédents judiciaires puisqu'au moment où elle a rempli le dossier de demande de carte de séjour elle n'avait pas encore fait l'objet d'une décision pénale à son encontre, laquelle n'est intervenue que six mois plus tard ;

Attendu en second lieu et pour les mêmes motifs, que la décision de refoulement attaquée a été prise en considération d'une décision de la juridiction répressive belge non définitive et que les faits sont donc à ce stade, ni avérés, ni établis, ni donc exacts au sens de la doctrine et de la jurisprudence administrative ; que dès lors l'autorité administrative a commis une erreur d'appréciation dans la prise de la décision attaquée, laquelle devra être annulée de ce second chef.

Attendu en troisième lieu que l'article 1er de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 édicte que « *les décisions administratives à caractère individuel qui ... restreignent l'exercice des libertés publiques ou constituent une mesure de police doivent être motivées à peine de nullité* » ; qu'en l'espèce en se bornant à indiquer que Mme A. a été condamnée par une juridiction répressive belge, et qu'une autre procédure serait ouverte à son encontre, pour en déduire que sa présence sur le territoire monégasque serait de nature à compromettre la tranquillité ou la sécurité publique ou privée, sans préciser en quoi, à la date de son édicte, alors que la décision de la juridiction belge est frappée d'appel et que l'autre procédure n'a fait l'objet d'aucune décision, la présence de Mme A. en Principauté de Monaco serait de nature à compromettre l'ordre public, la décision attaquée n'a pas satisfait aux exigences de la loi susvisée et doit en conséquence être annulée.

Vu la contre-requête le 18 février 2011 au greffe général par laquelle S.E. M. le Ministre d'État commence par rappeler que Mme R. A., lors de sa demande de carte de séjour en mai 2009, avait affirmé « *n'avoir aucune affaire en cours avec la justice ou les services de police* » alors pourtant qu'elle devait cinq mois plus tard être condamné à trois ans d'emprisonnement et 10 000 euro d'amende pour faux en écriture et escroquerie par jugement du Tribunal de première instance de Bruxelles, qui l'a condamné par ailleurs à indemniser une certaine de partie civile à concurrence de 25 000 000 d'euro ; qu'au surplus, il devait s'avérer qu'une autre procédure pour faits d'escroquerie et d'abus de confiance était diligentée à son encontre à Oudenaarde (Belgique) depuis le 16 juin 2008 ; qu'enfin les services de police monégasques étaient informés de ce que Mme A. était impliquée dans des affaires de détournement très importantes au préjudice de personne âgées ou de centre de soins dont elle avait la gestion, portant sur plusieurs dizaines de millions d'euro ; que c'est en considération des faits ainsi révélés, que S.E. M. le Ministre d'État a estimé que la présence de Mme A. sur le territoire monégasque était de nature à compromettre la tranquillité et la sécurité publique et privée et a prononcé à son encontre une mesure de refoulement par décision du 25 mars 2010 ;

Attendu en premier lieu qu'une décision de refoulement est suffisamment motivée dès lors qu'en droit elle vise l'ordonnance souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers, modifiée, et qu'en fait, elle rappelle les condamnations pénales prononcées à l'encontre de l'étranger refoulé, ainsi que les faits révélés par ces condamnations ; que tel est précisément le cas de l'espèce de sorte que le Ministre d'État n'était nullement tenu de prendre en considération l'appel formé en l'absence de décision de justice sur les autres poursuites ;

Attendu que le principe de présomption d'innocence ne s'applique pas aux mesures administratives ; que dès lors, les moyens tirés de la violation des articles 14-2 du Pacte international sur les droits civiques et 6-2 de la Convention européenne sont inopérants ; que le moyen pris de la violation du principe de la présomption d'innocence est donc inopérant ;

Attendu que la légalité d'une décision administrative s'apprécie à la date de l'édicte de cette décision de sorte que le moyen tiré de ce que la condamnation prononcée n'est pas définitive est donc inopérant ; que Mme A. ne peut donc se prévaloir utilement du caractère non-définitif du jugement du Tribunal de première instance de Bruxelles en date du 2 octobre 2009, pas plus que du fait qu'aucune condamnation n'a encore été prononcée à son encontre pour les faits d'escroquerie et d'abus de confiance pour lesquels elle est également poursuivie depuis juin 2008 ;

Attendu que c'est vainement que Mme A. allègue de ce qu'elle n'avait encore fait l'objet d'aucune condamnation à la date à laquelle elle a formulé sa demande de carte de séjour, dès lors qu'il est constant qu'elle a bien affirmé « *n'avoir aucune affaire en cours avec la justice ou les services de police* » ;

Attendu en dernier lieu que c'est à tort que Mme A. allègue d'une « *erreur manifeste d'appréciation* » à la date de la décision attaquée dès lors qu'il résulte de la jurisprudence du Tribunal suprême que la légalité d'une décision de refoulement, ou du refus de son abrogation, peut être déduite de l'existence de faits concrets résultant notamment d'une condamnation pénale ou même de faits constatés par le juge répressif en l'absence de toute condamnation ;

Attendu qu'en l'espèce il est acquis que Mme A. a été condamnée à trois ans d'emprisonnement et 10.000 euros d'amende par le Tribunal de première instance de Bruxelles le 2 octobre 2009 pour faux en écriture et escroquerie et que, quand bien même ce jugement, frappé d'appel, n'est pas définitif les faits pénalement poursuivis étaient bien établis au jour de la décision de refoulement ; que dès lors, eu égard à l'importance de la peine prononcée, c'est sans aucune erreur d'appréciation et, moins encore, sans aucune erreur manifeste, que l'autorité administrative a pu déduire de ces fait que la présence de Mme A. sur le territoire monégasque était de nature à compromettre la tranquillité et la sécurité publique et privée ; qu'enfin, il n'est pas contesté que Mme A. fait bien l'objet de poursuites à l'étranger depuis juin 2008 pour des faits d'escroquerie et d'abus de confiance, proche de ceux pour lesquels elle a déjà été condamnée ; qu'il n'est ainsi pas contestable que la requérante a menti en affirmant en mai 2008, lors de sa demande de carte de séjour, n'avoir aucune affaire en cours avec la justice.

Vu la réplique enregistrée le 21 mars 2011 au greffe général, par laquelle Mme A. poursuit les mêmes fins par les mêmes moyens insistant sur le fait que la Convention européenne des droits de l'Homme doit être respectée de façon générale et non seulement dans le cadre de certaines procédures en matière pénale ; que cela a d'ailleurs été jugé en France par le Conseil d'État qui fait application en matière administrative des stipulations de la Convention européenne ;

Que la décision de refoulement attaquée présuppose que Mme A. a effectivement commis les faits pour lesquels elle est poursuivie car, à défaut, la mesure de refoulement ne peut être justifiée du seul fait des poursuites ;

Que l'administration ne saurait « *déduire* » de la seule existence de ces poursuites, que la présence de l'intéressée est de nature à compromettre la tranquillité et la sécurité publique et privée ;

Que la requérante n'avait pas à mentionner l'existence de poursuites éventuelles portant sur des faits qu'elle conteste avoir commis et qui ne constituent, en tout état de cause, en aucune façon des « *antécédents judiciaires* » ;

Qu'enfin, l'erreur manifeste d'appréciation est caractérisée dès lors que l'administration s'est bien basée sur des faits qu'elle a considérés comme avérés en l'absence de preuve ou d'une décision pénale définitive ;

Vu la duplique, enregistrée le 21 avril 2011 au greffe général, par laquelle S.E. M. le Ministre d'État persiste dans son argumentaire, précisant que l'allégation selon laquelle la présomption d'innocence rappelée par l'article 6-2 de la Convention européenne des droits de l'Homme ne serait pas limitée à la matière pénale, mais devrait également s'appliquer en matière administrative est contraire tant à la jurisprudence du Tribunal suprême de la Principauté de Monaco, qu'à la jurisprudence française du Conseil d'État.

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 90 B ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde 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 son protocole additionnel n° 4 et l'ordonnance n° 408 du 15 février 2006 qui les ont rendus exécutoires ;

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

Vu l'ordonnance n° 3. 153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté ;

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

Vu l'ordonnance du 2 février 2011 par laquelle M. le Président du Tribunal Suprême a désigné Monsieur José SAVOYE, Membre titulaire, comme rapporteur ;

Vu l'ordonnance du 3 octobre 2011 par laquelle M. le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 18 novembre 2011 :

Oui Monsieur José SAVOYE, Membre titulaire du Tribunal suprême, en son rapport ;

Oui Monsieur le Bâtonnier Franck Michel, avocat –défenseur près la Cour d'appel de Monaco pour Mme A. ;

Oui Maître MOLINIÉ, Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de France, pour l'État de Monaco ;

Oui Monsieur le Procureur général en ses conclusions.

Après en avoir délibéré,

Sur la légalité externe :

Considérant qu'aux termes de l'article 1er-2 de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 « *doivent être motivées à peine de nullité les décisions administratives individuelles qui restreignent l'exercice des libertés publiques ou constituent une mesure de police* » ; qu'ainsi la décision ministérielle n° 10-16 par laquelle S.E. M. le Ministre d'État a prononcé une mesure de refoulement à l'encontre de Mme A., le 25 mars 2010, notifiée le 26 avril 2010, ayant fait l'objet d'un recours gracieux le 24 juin 2010 rejeté par courrier du 21 octobre reçu le 22 octobre 2010, figure au nombre de celles qui doivent être motivées ;

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la même loi n° 1.3112 « *la motivation doit être écrite et comporter, dans le corps de la décision, l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent son fondement* » ;

Considérant que la décision attaquée, qui vise l'ordonnance souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté, comporte une motivation qui mentionne les faits de faux en écriture et escroquerie ayant motivé la condamnation de Mme A. par le Tribunal de première instance de Bruxelles (Belgique) le 2 octobre 2009, à trois ans d'emprisonnement et 10 000 euros d'amende, ainsi que la procédure diligentée à son encontre depuis le 16 juin 2008 pour des faits d'escroquerie et d'abus de confiance, alors que l'intéressé n'a pas révélé la réalité de ses antécédents judiciaires aux services de police, comme cela lui a été expressément demandé lors de sa demande d'installation à Monaco en mai 2009 ; qu'ainsi les prescriptions de la loi susvisée du 29 juin 2006 ont été respectées.

Sur la légalité interne :

Considérant que la légalité d'une décision s'apprécie à la date de son édicition ; que le moyen tiré de ce que la condamnation prononcée à l'encontre de Mme A. n'est pas définitive pour avoir été frappée d'appel, est donc inopérant ;

Considérant qu'il en est de même de celui pris de la violation de l'article 6-2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, le principe de la présomption d'innocence ne trouvant pas à s'appliquer en matière de mesures de police administrative ;

Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les faits invoqués par le Ministre d'État pour justifier la décision attaquée seraient inexistantes ou matériellement inexacts ou que la décision attaquée serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation présentées par Mme A. ne peuvent qu'être rejetées.

DÉCIDE :

Article 1er

La requête de Mme A. est rejetée.

Article 2

Les dépens sont mis à la charge de Mme A.

Article 3

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

Ainsi délibéré et jugé par le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco, 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, José SAVOYE, rapporteur, et Madame Martine LUC-THALER, membres titulaires, et Madame Magali INGALL-MONTAGNIER, membre suppléant,

et prononcé le 1er décembre 2011 en présence de M. Jean-Pierre DRÉNO, Procureur général par Monsieur Hubert CHARLES, commandeur de l'ordre de Saint-Charles, assisté de Madame Béatrice BARDY, chevalier de l'ordre de Saint-Charles, greffier en chef.