

Tribunal Suprême, 3 décembre 2012, Sieur Y. A., alias t. AR. c/ Ministre d'État

| | |
|--------------------------------|--|
| <i>Type</i> | Jurisprudence |
| <i>Jurisdiction</i> | Tribunal Suprême |
| <i>Date</i> | 3 décembre 2012 |
| <i>IDBD</i> | 11347 |
| <i>Matière</i> | Administrative |
| <i>Intérêt jurisprudentiel</i> | Fort |
| <i>Thématiques</i> | Droits de l'Homme ; Procédure administrative |

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2012/12-03-11347>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Abstract

Compétence

Contentieux administratif - Recours pour excès de pouvoir - Acte administratif individuel

Recours pour excès de pouvoir

Loi n° 1.312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs - Mention des considérations de droit et de fait dans la décision administrative

Convention de Genève relative au statut des réfugiés, du 28 juillet 1951 - Abstention des démarches en vue de l'obtention de la protection d'un État dont le requérant a la nationalité - Bénéfice du statut de réfugié inapplicable

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 4 novembre 1950 - Droit d'asile non garanti - Extradition non réglementée - Protection dite « subsidiaire » non réglementée - Inapplicabilité des dispositions conventionnelles

Décision administrative non constitutive d'une mesure d'éloignement du territoire monégasque Rejet de la demande de protection subsidiaire - Décision légale (oui)

Procédure

Demande de renvoi de l'affaire - Procédure contradictoire mise en œuvre - Rejet de la demande

TRIBUNAL SUPRÊME

TS 2011-10

Affaire :

y. AR., alias t. AR.

Contre :

Etat de Monaco

DÉCISION

AUDIENCE DU 20 NOVEMBRE 2012

Lecture du 3 décembre 2012

Recours en annulation de la décision du 14 avril 2011 par laquelle le Ministre d'Etat a rejeté la demande d'asile présentée le 7 octobre 2010 par Monsieur AR. ainsi que la demande subsidiaire de protection au titre de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales présentée en même temps par Monsieur AR., accompagnée d'une demande de condamnation de l'Etat aux entiers dépens.

En la cause de :

- Monsieur y. AR., alias t. AR., né le 2 septembre 1971 à Moscou (Russie), de nationalité russe et israélienne, président de société, demeurant X1 à TEL AVIV (Israël),

Ayant élu domicile en l'étude de Maître Arnaud ZABALDANO, Avocat-Défenseur près la Cour d'Appel de Monaco ;

Contre :

- S. E. M. le Ministre d'Etat de la Principauté de Monaco, ayant pour Avocat-Défenseur Maître Christophe SOSSO, Avocat-Défenseur près la Cour d'appel de Monaco et plaidant par la SCP PIWNICA-MOLINIE, Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation de France

LE TRIBUNAL SUPREME

Siégeant et délibérant en assemblée plénière

Vu la requête enregistrée au Greffe général de la Principauté de Monaco le 14 juin 2011 par laquelle Monsieur Y. A., alias T. A., demande au Tribunal Suprême l'annulation de la décision du 14 avril 2011 par laquelle le Ministre d'État a rejeté sa demande du 7 octobre 2010 tendant à l'octroi du bénéfice du droit d'asile au titre de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et sa demande subsidiaire de protection au titre de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que la condamnation de l'État aux entiers dépens ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment ses articles 1er, 3 et 90 B ;

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

Vu la loi n° 1.222 du 28 décembre 1999 sur l'extradition ;

Vu la Convention relative au statut des réfugiés signée à Genève le 28 juillet 1951 et l'Ordonnance n° 996 du 2 août 1954 qui l'a rendue exécutoire ;

Vu le Protocole de New-York du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés et l'Ordonnance n° 2.831 du 15 juillet 2010 qui l'a rendu exécutoire ;

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, et les Ordonnances n° 408 et 411 du 15 février 2006 qui l'ont rendue exécutoire ;

Vu la décision n° 2011-10 rendue par le Tribunal Suprême le 28 mars 2012 par laquelle ont été décidés le renvoi de l'affaire et la réouverture de l'instruction en vue de permettre au requérant de confirmer l'information présentée en son nom à l'audience du 28 mars 2012 selon laquelle, en conséquence d'une modification du Code pénal russe, les poursuites engagées contre lui en Russie étaient abandonnées, de présenter ses observations et de permettre au Ministre d'État d'y répondre dans le délai d'un mois ;

Vu la lettre du 11 septembre 2012 par laquelle le Greffier en Chef a, sur instructions du Président du Tribunal Suprême, invité le requérant à déposer ses observations écrites prévues par la décision du Tribunal Suprême n° 2011-10 du 28 mars 2012 ;

Vu les observations enregistrées le 28 septembre 2012 par lesquelles M. A. indique qu'il ne dispose pas de la confirmation officielle de l'abandon des poursuites pénales engagées contre lui en Russie ; que seules les autorités monégasques sont en mesure d'obtenir une telle confirmation ; que, en tout état de cause, il demeure sous le coup d'une demande d'extradition tant que les autorités russes ne l'a pas officiellement abandonnée ; que, en vertu du principe du contradictoire, il devra être mis en mesure de répondre aux observations à venir de l'État ;

Vu les observations enregistrées le 26 octobre 2012 par lesquelles le Ministre d'État indique que le requérant a été en mesure de produire la confirmation, par communication du Procureur Général de la Principauté, d'une lettre du Parquet Général de la Fédération de Russie du 12 août 2012, de laquelle il ressort que les poursuites engagées en Russie contre M. A. ont été abandonnées le 28 décembre 2011, de sorte qu'il n'y a plus de motifs pour demander l'extradition de M. A. ; que, dans ces conditions, le requérant ne peut en tout état de cause plus faire état d'un risque de persécution en Russie ;

Vu les observations en réplique enregistrées le 12 novembre 2012 par lesquelles M. A. réitère ses observations du 28 septembre 2012, ajoutant qu'il ne dispose toujours pas d'une communication officielle, par la voie diplomatique, de l'abandon de la demande d'extradition présentée à la Principauté par les autorités russes, que, selon son avocat russe, il existe un risque sérieux de réouverture des poursuites pénales en Russie malgré l'abrogation des poursuites pénales du 28 décembre 2011 et que, pour sa part, M. C... a obtenu l'asile au Royaume Uni par décision de la Cour Suprême de cet État ; qu'il en résulte que les risques qu'il encourt en Russie demeurent avérés ;

Vu l'Ordonnance du 17 juin 2011 par laquelle M. le Président du Tribunal Suprême, a désigné Monsieur Jean-Michel LEMOYNE de FORGES, vice-président, comme rapporteur ;

Vu l'Ordonnance du 5 novembre 2012 par laquelle M. le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 20 novembre 2012 ;

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

Ouï Maître Arnaud ZABALDANO, Avocat-défenseur, pour Monsieur Y. A., alias T. A. ;

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

Ouï Monsieur le Procureur Général en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré

Sur les incidents de procédure

Considérant que Monsieur A. demande que soient écartées des débats les décisions de juridictions étrangères non publiées dont le Ministre d'État a fait état devant le Tribunal Suprême sans avoir été en mesure de les communiquer ; que le Tribunal Suprême se prononce au regard des règles de droit applicables et non des décisions de justice produites par les parties ; que la demande est donc sans objet ;

Considérant que Monsieur A. demande le renvoi de l'affaire à une prochaine audience et la réouverture de l'instruction pour lui permettre de répondre aux dernières observations du Ministre d'État ; qu'il ressort toutefois du dossier que la procédure a été contradictoire ; que la demande doit donc être rejetée ;

Sur la motivation de la décision attaquée

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 expose précisément les cinq considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement ; qu'ainsi les obligations énoncées dans la loi précitée du 29 juin 2006 ont été respectées ;

Sur la légalité

Considérant que Monsieur A. a fait l'objet d'un mandat d'arrêt international délivré le 13 avril 2006 par les autorités judiciaires de la Fédération de Russie pour des faits de contrebande, usage frauduleux de documents douaniers en groupe organisé et fraude fiscale ; que, le 12 août 2010, Monsieur A. a été appréhendé par les agents de la Direction de la Sûreté publique et placé sous écrou extraditionnel avant d'être remis en liberté sous caution, avec interdiction de quitter le territoire, par arrêt de la Chambre du Conseil de la Cour d'appel du 13 juillet 2011 ; que, par arrêt du 17 septembre 2010, la Chambre du Conseil de la Cour d'appel, constatant que les faits retenus à l'encontre de Monsieur A. par les autorités de poursuites judiciaires russes constituaient une infraction extraditionnelle, et que celle-ci n'était pas prescrite, a émis un avis favorable à son extradition ; que le pourvoi formé par le requérant a été rejeté par arrêt de la Cour de révision du 16 décembre 2010 ; que, par lettre du 7 octobre 2010, Monsieur A. a demandé, à titre principal, le bénéfice du droit d'asile au titre de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et, à titre subsidiaire, le bénéfice de la protection de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que cette demande a été rejetée par la décision attaquée du 14 avril 2011 ;

Considérant que Monsieur A. demande l'annulation de la décision du 14 avril 2011 par laquelle le Ministre d'État a rejeté sa demande d'asile ainsi que sa demande de protection « *subsidiaire* » au titre de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que la légalité d'une décision administrative s'apprécie à la date de son édicton ;

Sur la demande d'asile fondée sur la Convention de Genève du 28 juillet 1951

Considérant que, aux termes de l'article 1er-A-2° de la Convention de Genève, le terme de « *réfugié* » s'appliquera à toute personne « *qui, par suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ;* »

« *Dans le cas d'une personne qui a plus d'une nationalité, l'expression "du pays dont elle a la nationalité" vise chacun des pays dont cette personne a la nationalité. Ne sera pas considérée comme privée de la protection du pays dont elle a la nationalité, toute personne qui, sans raison valable fondée sur une crainte justifiée, ne s'est pas réclamée de la protection de l'un des pays dont elle a la nationalité* » ; qu'il résulte de ces stipulations que, si la possession d'une deuxième nationalité n'est pas nécessairement incompatible avec le statut de réfugié, encore faut-il, pour bénéficier de ce statut, et si l'intéressé n'a pas de crainte justifiée de persécution dans le pays correspondant à cette deuxième nationalité, qu'il ait demandé la protection de ce pays et que celle-ci lui ait été refusée, explicitement ou implicitement ;

Considérant que Monsieur A., de nationalités russe et israélienne, déclare n'éprouver aucune crainte de persécution en Israël ; que cependant, avant le 28 avril 2011, il n'a effectué aucune démarche en vue d'obtenir la protection de l'État d'Israël ;

Considérant que Monsieur A. n'allègue pas que, à la date de la décision attaquée, il se serait déjà « *réclamé* » de la protection de l'État d'Israël, au sens des stipulations précitées de la Convention de Genève, alors qu'il en avait la possibilité au moins depuis son interpellation du 12 août 2010 ; que, contrairement à ce qu'il soutient, la circonstance qu'il ait été alors placé sous écrou extraditionnel ne l'a pas privé de la possibilité de se « *réclamer* » de la protection de l'État d'Israël, soit personnellement, soit par l'intermédiaire de ses conseils ; qu'en effet, ainsi qu'en témoigne d'ailleurs la correspondance des conseils du requérant avec l'ambassade d'Israël en France du 28 avril 2011, les démarches nécessaires à cet effet ne supposent nullement que le « *réclamant* » soit libre de ses mouvements ; que le requérant n'allègue pas que les autorités monégasques lui auraient interdit d'engager de telles démarches ou l'auraient mis dans l'impossibilité de les entreprendre ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, en application de l'article 1er-A-2°, alinéa 2, de la Convention de Genève, Monsieur A. ne pouvait être considéré, à la date de la décision attaquée, comme privé de la protection de l'État d'Israël ; qu'il ne répondait donc pas à la définition du réfugié contenue dans cette stipulation ; qu'il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les moyens de sa requête relatifs aux conditions du rejet de sa demande d'asile ou aux motifs de ce rejet invoqués par le Ministre d'État postérieurement à la décision attaquée ;

Sur la demande de protection au titre de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

Considérant que, dans sa lettre du 7 octobre 2010, le requérant demande au Ministre d'État non seulement de lui accorder l'asile mais aussi, « *alternativement, de reconnaître que le renvoi de M. A., directement ou indirectement, vers la Russie, en vertu de la demande d'extradition ou de toute autre manière, constituerait une violation de la CEDH* » ;

Considérant que le droit d'asile ne figure pas au nombre des droits et libertés garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que cette Convention ne prévoit, ne définit ni ne régit l'extradition ; qu'elle ne prévoit, ne définit ni ne régit davantage la protection dite « *subsidiaire* » ; qu'il appartient toutefois aux États parties à cette Convention de veiller à ce que les mesures d'éloignement de leur territoire national qu'elles peuvent être amenées à prendre n'aient pas pour effet de porter atteinte aux droits et libertés garantis par cette Convention, en particulier par ses articles 3, 5, 6, 8, 13 et 18, tels qu'interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme ;

Considérant que la décision attaquée rejetant les demandes de Monsieur A. ne comporte ni ne prévoit de mesure d'éloignement du territoire monégasque ; que, si Monsieur A. faisait l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire, les voies de recours ouvertes par l'article 90 de la Constitution et par l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde

des droits de l'homme et des libertés fondamentales lui seraient ouvertes ; qu'en revanche, en l'état actuel du dossier, qui fait d'ailleurs apparaître que les poursuites pénales engagées en Russie contre le requérant ont été abandonnées, il n'y a lieu ni d'examiner si les droits et libertés garantis par ladite Convention seraient susceptibles d'être atteints par ce rejet ni, par conséquent, d'examiner les moyens de la requête relatifs aux conditions et aux motifs de la décision attaquée en ce qu'elle a rejeté la demande de protection subsidiaire présentée par Monsieur A. ;

DÉCIDE :

Article 1er : La demande de renvoi et de réouverture de l'instruction présentée par Monsieur A. est rejetée.

Article 2 : La requête de Monsieur Y. A., alias T. A., est rejetée.

Article 3 : Les dépens sont mis à la charge de Monsieur Y. A., alias T. A.

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, composé de Messieurs Didier LINOTTE, chevalier de l'ordre de Saint Charles, Président, Jean-Michel LEMOYNE de FORGES, officier de l'ordre de Saint Charles, Vice-président, rapporteur, Monsieur José SAVOYE, membre titulaire, rapporteur, Madame Magali INGALL-MONTAGNIER et Monsieur Frédéric ROUVILLOIS, membres suppléants,

et prononcé le trois décembre deux mille douze en présence de M. Jean-Pierre DRÉNO, Procureur général par Monsieur Didier LINOTTE, officier de l'ordre de Saint-Charles, assisté de Madame Béatrice BARDY, chevalier de l'ordre de Saint-Charles, greffier en chef.

Le Greffier en Chef, le Président