

Tribunal Suprême, 16 juin 2014, Sieur P. M. c/ État de Monaco

<i>Type</i>	Jurisprudence
<i>Jurisdiction</i>	Tribunal Suprême
<i>Date</i>	16 juin 2014
<i>IDBD</i>	12381
<i>Matière</i>	Administrative
<i>Intérêt jurisprudentiel</i>	Fort
<i>Thématiques</i>	Droit des personnes - Nationalité, naturalisation ; Droit des enfants ; Compétence ; Loi et actes administratifs unilatéraux ; Droit des étrangers

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2014/06-16-12381>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Abstract

Compétence

Contentieux administratif - Recours en annulation - Acte administratif individuel

Recours pour excès de pouvoir

Étranger - Ordonnance n° 3.153 du 19 mars 1964, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté - Décision administrative de retrait du titre de séjour - Décision prise par une autorité compétente (oui) - Loi n° 1.312 du 29 juin 2006, relative à la motivation des actes administratifs - Art. 1er - Mention du jugement correctionnel et des faits y révélés - Décision motivée - Décision de rejet du recours hiérarchique motivée - Faits révélés par le jugement constitutifs d'une menace de trouble à l'ordre public - Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, Art. 8 - Atteinte excessive à la vie privée et familiale (non)

Décision légale (oui)

TRIBUNAL SUPREME

TS 2013-21

Affaire :

p. MO.

Contre

Etat de Monaco

DÉCISION

AUDIENCE DU 4 JUIN 2014

Lecture du 16 juin 2014

Requête en annulation de la décision de M. le Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur notifiée le 29 avril 2013 interdisant à M. p. MO. de continuer à résider sur le territoire monégasque et neutralisant sa carte de résident, ensemble la décision du 30 juillet 2013 portant rejet de son recours hiérarchique.

En la cause de :

M. p. MO., né le 3 novembre 1955 à Issy-les-Moulineaux (92130) France, de nationalité française, conducteur-receveur, domicilié X à Monaco.

Ayant élu domicile en l'étude de Maître Jean-Pierre LICARI, Avocat-Défenseur près la Cour d'Appel de Monaco, y demeurant 20, Avenue de Fontvieille, et plaidant par Maître Sarah FILIPPI, Avocat près la Cour de Monaco.

Contre:

-S. E. M. le Ministre d'Etat de la Principauté de Monaco, ayant pour avocat-défenseur Maître Christiane PALMERO 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 30 septembre 2013 sous le numéro TS 2013-21 par laquelle M. P. M. conclut à l'annulation de la décision notifiée le 29 avril 2013 par laquelle M. le Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur a neutralisé sa carte de résident, et, ne l'autorisant plus en conséquence à résider sur le territoire monégasque, lui a accordé un délai de deux mois pour quitter la Principauté, ensemble le rejet opposé à ce recours hiérarchique par S.E. M. le Ministre d'État par décision du 30 juillet 2013.

Ce faire,

Attendu que M. P. M. réside depuis plus de 15 ans à Monaco où il travaillait depuis 1971, en qualité depuis 1991 de chauffeur-receveur à la Compagnie des Autobus de Monaco ;

Attendu que suite à une plainte déposée en septembre 2010, il a été condamné par le Tribunal correctionnel d'Alès le 8 février 2013 à une peine d'emprisonnement de trois ans, avec sursis, pour des faits d'agression sexuelle sur mineur de 15 ans commis par ascendant ou personne ayant autorité ;

Que M. P. M., qui a toujours nié la version des faits de la plaignante, a été contraint de quitter le domicile conjugal, suite à l'introduction d'une procédure de divorce par son épouse, pour s'installer dans un appartement situé X ; qu'il a été ainsi amené à présenter une demande de duplicata adresse de sa carte de résident, dans le cadre de l'instruction de laquelle il était informé le 29 avril 2013 de ce que, loin d'être renouvelée, elle était dès ce moment neutralisée et qu'il disposait donc d'un délai de deux mois pour quitter la Principauté à raison de sa condamnation pénale en France ;

Attendu que le 21 mai 2003, M. P. M. formait un recours hiérarchique à l'encontre de cette décision de Monsieur le Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur auprès de S.E. M. le Ministre d'État, lequel lui opposait un rejet le 30 juillet 2013 ;

Attendu qu'après avoir souligné la recevabilité de son recours, M. P. M. allègue de l'illégalité de la mesure dont il est l'objet dès lors qu'il remplit les conditions exigées des étrangers souhaitant s'établir à Monaco posées par l'article 1er de l'Ordonnance n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour ; que les conséquences de cette mesure portent une atteinte excessive à sa situation personnelle et familiale au regard des dispositions de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de Homme et des Libertés Fondamentales ;

Attendu au surplus que les articles 14 et 17 de l'Ordonnance n° 3.153 précitée ne permettraient à l'État monégasque d'enjoindre un étranger, titulaire d'une carte de séjour en cours de validité, de quitter le territoire monégasque, que selon les seules procédures du refoulement d'une part, de l'interdiction de séjour par arrêté d'expulsion d'autre part ; qu'ainsi la décision de « *neutralisation* » de sa carte de séjour ne repose sur aucun fondement légal ;

Attendu de plus fort que la décision critiquée n° 2013-5706 du 3 avril 2013 émanant de M. le Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur a été prise par une autorité incompétente dès lors que seul S.E. M. le Ministre d'État peut prendre la décision d'expulser ou de refouler un étranger ;

Attendu par ailleurs que l'article 1er de la loi du 29 juin 2006 sur la motivation des actes administratifs dispose que « *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* », alors que le procès-verbal de notification du 29 avril 2013 est dépourvu de tout élément objectif permettant d'affirmer que M. P. M. est susceptible de troubler l'ordre public monégasque ; que la décision semble n'avoir été prise qu'en raison de la « *gravité des faits* » reprochés au requérant dans le pays voisin, sans autre précision ;

Que si le Tribunal Suprême a toujours estimé que la simple référence à une condamnation pénale suffit à motiver la décision administrative, il résulte de l'exposé des motifs de la loi du 29 juin 2006 que la motivation de l'acte administratif faisant grief est liée au respect des droits de la défense et du principe du contradictoire ; qu'ainsi la seule référence à une condamnation ne saurait être une motivation suffisante répondant aux exigences des droits de la défense ;

Attendu que M. P. M. a été sommé de quitter la Principauté sous deux mois, alors que le délai de réponse d'un recours hiérarchique ou gracieux est de quatre mois maximum, de telle sorte que le requérant a été dans l'obligation d'exécuter sa sanction avant d'avoir pu bénéficier de toutes les voies de recours ; qu'une telle incohérence est contraire aux droits garantis par le protocole n° 7 additionnel à la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, rendu exécutoire par l'Ordonnance n° 411 du 15 février 2006 ; qu'en effet, l'article 1er de ce protocole dispose qu'une personne qui a fait l'objet d'une expulsion, entendue comme la « *mesure qui oblige un étranger à quitter le territoire d'un État* », a le droit de s'expliquer sur la situation qui a entraîné la mesure d'expulsion ; qu'en l'espèce, il a expressément été demandé à M. P. M. de quitter la Principauté sans même qu'il ait pu s'en défendre ; qu'il en est de même du rejet de son recours hiérarchique, le courrier laconique de S.E. M. le Ministre d'État ne contenant aucun motif ;

Attendu enfin, qu'une mesure de police entraînant l'expulsion ou le refoulement d'un résident monégasque doit, compte tenu de ses conséquences humaines et financières lourdes, être justifiée par un risque certain de trouble à l'ordre public, alors que le requérant n'a jamais troublé l'ordre public monégasque en plus de 20 ans et que le trouble causé à l'ordre public français doit être relativisé au regard de l'indulgence de la sanction infligée ; que d'ailleurs le procès-verbal de notification du 29 avril 2013 ne vise pas l'existence d'un risque de trouble à l'ordre ou la tranquillité publics ni à la sécurité des biens ou des personnes ; qu'au surplus le requérant a simplement fait l'objet d'une mesure de neutralisation de sa carte de séjour et qu'il peut donc vivre en Principauté par période de trois mois, y exercer librement son droit d'aller et venir, y travailler mais ne peut pas y dormir de manière ininterrompue en raison de la prétendue gravité de ses actes ; que révélatrice d'une erreur manifeste d'appréciation, une telle incohérence ne saura échapper à la Juridiction Suprême, laquelle annulera la décision prise par M. le Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur notifiée le 29 avril 2013 ;

Vu la contre-requête enregistrée au Greffe Central du Tribunal Suprême le 2 décembre 2013 par laquelle S.E. M. le Ministre d'État commence par observer au titre de la légalité externe que si l'article 22 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 relative à l'entrée et au séjour des étrangers dans la Principauté donne effectivement au Ministre d'État compétence pour enjoindre à tout étranger de quitter immédiatement le territoire monégasque ou lui interdire d'y pénétrer par mesure de refoulement ou arrêté d'expulsion, tel n'est pas l'objet de la décision contestée qui n'est pas intervenue sur son fondement ; qu'en effet, une décision de neutralisation de la carte de résident d'un étranger constitue une décision de retrait du titre de séjour ; que dès lors l'article 4 de l'Ordonnance précitée donnant compétence au Directeur de la Sûreté Publique, ou par voie d'évocation à son supérieur hiérarchique le Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur, pour délivrer les cartes de séjour, ces mêmes autorités sont compétentes pour les retirer par application de la règle du parallélisme des formes ; qu'en toute hypothèse, c'est bien le Ministre d'État qui a rejeté le recours hiérarchique de M. P. M. confirmant ainsi la décision du Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur ;

Attendu en second lieu que le requérant prétend que les décisions attaquées ne seraient pas régulièrement motivées au regard des exigences de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 alors qu'il résulte de la Jurisprudence du Tribunal Suprême que les décisions de police concernant les étrangers sont suffisamment motivées dès lors qu'elles font état à la fois de la condamnation pénale et des faits révélés par cette dernière ;

Qu'en l'espèce ainsi que l'indique le procès-verbal de notification, la décision de retrait du titre du séjour est motivée par la « *condamnation du 8 février 2013 par le Tribunal de Grande Instance d'Alès, chambre correctionnelle à 3 ans* »

d'emprisonnement délictuel à titre de peine principale, avec sursis pour des faits d'agression sexuelle sur un mineur de 15 ans par ascendant ou personne ayant autorité, faits commis entre le 1er juillet 2009 et le 30 août 2010 » ; qu'ainsi, conformément aux exigences de la jurisprudence, cette motivation fait état à la fois de la condamnation et des faits révélés par cette dernière, respectant ainsi les prescriptions de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 précitée ;

Qu'il en est de même de la décision, en date du 30 juillet 2013, de rejet du recours hiérarchique de M. P. M. ;

Attendu sur la légalité interne que c'est vainement que M. p. MO. soutient qu'il ne pouvait faire l'objet d'une neutralisation de sa carte de résident dès lors qu'il n'avait « *entravé aucune disposition relative au séjour en Principauté* » de l'Ordonnance Souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 relative à l'entrée et au séjour des étrangers dans la Principauté, dès lors que la décision attaquée trouve son fondement légal, non dans l'article 22 de ladite Ordonnance, mais dans les dispositions de l'alinéa 1er de l'article 17 de celle-ci, aux termes desquelles : « *l'étranger auquel l'autorisation de séjour aura été refusée ou retirée devra obligatoirement quitter le territoire de la Principauté dans le délai qui lui sera imparti* » ; qu'ainsi qu'il résulte de la jurisprudence du Tribunal Suprême, le retrait, au sens de ces dispositions, s'entend non seulement de la neutralisation des titres de séjour périmés, mais également de l'annulation des titres de séjour par l'autorité de police ; que le moyen pris de la violation de l'Ordonnance Souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 est donc voué à l'échec ;

Attendu ensuite que c'est tout aussi vainement que M. P. M. invoque la violation de l'article 1er du Protocole n° 7 additionnel à la Convention Européenne des Droits de l'Homme aux termes duquel un étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un État ne peut en être expulsé sans pouvoir faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion, dès lors qu'une telle disposition est doublement inapplicable en l'espèce ;

Qu'en effet, elle ne concerne tout d'abord que les décisions d'expulsion, auxquelles peuvent être assimilées les décisions de refoulement, c'est-à-dire les décisions qui ont pour objet l'éloignement du territoire avec interdiction même d'y séjourner, et non une décision de retrait de la carte de résident qui n'empêche nullement de séjourner sur le territoire monégasque par période de trois mois ;

Que d'autre part le retrait de la carte de résident du requérant est motivé par l'intérêt de l'ordre public puisqu'il est fondé sur des faits pour lesquels l'intéressé a été pénalement condamné à trois ans de prison avec sursis ; qu'il résulte en effet du paragraphe 2 de l'article 1er précité du Protocole n° 7 à la CEDH qu'un « *étranger peut être expulsé avant l'exercice des droits énumérés au paragraphe 1a, b et c de cet article lorsque cette expulsion est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre public ou basée sur des motifs de sécurité nationale* » ; qu'au demeurant M. P. M. a bien été mis à même de « *faire valoir les raisons qui militent* » contre la décision de retrait de sa carte de résident à l'occasion de son recours hiérarchique ;

Attendu par ailleurs que s'il est exact que M. P. M. n'a fait l'objet d'aucune condamnation pour trouble à l'ordre public sur le territoire monégasque, il n'en demeure pas moins que sa condamnation à trois ans de prison avec sursis le 8 février 2013 par le Tribunal de Grande Instance d'Alès pour agression sexuelle sur mineur de quinze ans commis par ascendant ou personne ayant autorité, révèle un comportement incompatible avec la détention d'une carte de résident monégasque et sont de nature à faire regarder leur auteur comme constituant une menace de trouble à l'ordre public justifiant la mesure de police -par nature nécessairement préventive- prise à son encontre ;

Quant à la circonstance que M. P. M. conserve la possibilité de séjourner (et non de résider) à Monaco par périodes de trois mois, loin d'être constitutive d'une erreur manifeste d'appréciation, elle traduit au contraire l'adéquation aux faits que doit présenter toute mesure de police ;

Attendu enfin, que la décision critiquée n'interdit nullement à M. P. M. de résider dans une commune française limitrophe de Monaco pour assurer la « *garde alternée* » de son fils, ni davantage être à l'origine d'une éventuelle perte d'emploi qui ne serait alors que la conséquence de la condamnation pénale prononcée à son encontre ; que dès lors une atteinte disproportionnée à sa vie privée et familiale protégée par l'article 8 de la CEDH n'est établie en rien ; qu'il y a lieu de rejeter la requête de M. P. M. ;

Sur ce :

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu l'article 90 B 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 la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, notamment en son article 8, rendue exécutoire par l'Ordonnance Souveraine n° 408 du 15 février 2006, ainsi que le Protocole n° 7 notamment son article premier, rendu exécutoire par l'Ordonnance Souveraine n° 411 du 15 février 2006 ;

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

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

Vu l'Ordonnance du 2 octobre 2013 par laquelle le Président Tribunal Suprême a nommé M. José SAVOYE, Membre Titulaire, comme rapporteur ;

Vu le procès-verbal de clôture de la procédure du 7 avril 2014 ;

Vu l'Ordonnance en date du 24 avril 2014 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience du 4 juin 2014 ;

Ouï M. José SAVOYE, Membre Titulaire du Tribunal Suprême, en son rapport ;

Ouï Maître Sarah FILIPPI, Avocat près la Cour d'Appel de Monaco pour M. P. M. ;

Ouï Maître Jacques MOLINIE, Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de France, pour le Ministre d'État ;

Ouï le Ministère public en ses conclusions.

Après en avoir délibéré ;

Sur la légalité externe :

Considérant en premier lieu que l'article 4 de l'Ordonnance n° 3.153 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté dispose : « *la carte de séjour est délivrée par le Directeur de la Sûreté Publique* » ; que dès lors, le Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur, en sa qualité de supérieur hiérarchique du Directeur de la Sûreté Publique, était compétent pour prendre la décision du 3 avril 2013 retirant le titre de séjour de M. P. M. ;

Considérant en second lieu que suivant l'article premier 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* » ; que la décision attaquée du 3 avril 2013 a été motivée par la condamnation pénale dont M. P. M. avait fait l'objet sur le territoire français à savoir : « *condamnation du 8 février 2013 par le Tribunal de Grande Instance d'Alès, chambre correctionnelle, à 3 ans d'emprisonnement délictuel à titre de peine principale, avec sursis, pour des faits d'agression sexuelle sur un mineur de 15 ans par ascendant ou personne ayant autorité, faits commis entre le 1er juillet 2009 et le 30 août 2010* » ; qu'ainsi cette motivation, qui mentionne tant la condamnation prononcée à l'encontre de M. P. M. par le Jugement correctionnel du 8 février 2013, passé en force de chose jugée, que les faits révélés par ce jugement, a respecté les obligations énoncées dans la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 ; qu'il en est de même du refus opposé le 30 juillet 2013 par le Ministre d'État au recours hiérarchique en date du 21 mai 2013 puisque ledit rejet rappelle également tant la condamnation du 8 février 2013 que les faits révélés par celle-ci, avant que de conclure que : « *compte tenu de la gravité des faits pour lesquels M. P. M. a récemment été condamné* »... une suite favorable ne pouvait être réservée à sa requête ;

Sur la légalité interne :

Considérant que les autorités peuvent, au titre de leurs pouvoirs de police, procéder au retrait du titre de séjour d'un résident étranger dès lors que le comportement de celui-ci le justifie ; que la nature même des faits révélés par la condamnation prononcée le 8 février 2013 par le Tribunal de Grande Instance d'Alès est de nature à faire regarder leur auteur comme constituant une menace de trouble à l'ordre public monégasque justifiant la mesure de police prise à son encontre ; que dès lors le moyen tiré de ce que M. P. M. remplissait les conditions exigées des étrangers souhaitant s'établir à Monaco par l'article 1er de l'Ordonnance n° 3.153 du 19 mars 1964 est inopérant ; que de même est inopérant le moyen tiré de la violation de l'article 1er paragraphe 1er du Protocole n° 7 à la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, tel qu'amendé par le Protocole n° 11 dès lors que le paragraphe 2 du même article écarte l'application du paragraphe 1er lorsque la mesure est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre public ;

Considérant enfin qu'en l'espèce l'interdiction de résider sur le territoire monégasque n'empêche nullement M. P. M. d'exercer le droit de garde alternée de son fils ; qu'ainsi les décisions critiquées n'emportent aucune atteinte excessive à sa vie privée et familiale telle que garantie par l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales.

DÉCIDE

Article 1er : La requête M. P. M. est rejetée.

Article 2 : Les dépens sont mis à la charge M. P. M.

Ainsi jugé et délibéré par le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco, composé de M. Didier LINOTTE, Chevalier de l'Ordre de Saint Charles, Président, M. Jean-Michel LEMOYNE DE FORGES, Officier de l'Ordre de Saint Charles, Vice Président, M. José SAVOYE Chevalier de l'Ordre de Saint Charles, Rapporteur, Mme Martine LUC-THALER, Chevalier de l'Ordre de Saint Charles, membres titulaires et de Mme Magali INGALL MONTAGNIER membre suppléant,

et prononcé le seize juin deux mille quatorze en présence du Ministère Public par Monsieur Didier LINOTTE, chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Président assisté de Madame Béatrice BARDY, chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Greffier en chef.

Le Greffier en Chef, Le Président,