

Tribunal Suprême, 3 décembre 2015, i. RI. c/ État de Monaco

Type	Jurisprudence
Juridiction	Tribunal Suprême
Date	3 décembre 2015
IDBD	14325
Matière	Administrative
Intérêt jurisprudentiel	Fort
Thématiques	Public - Général ; Compétence ; Droit des étrangers ; Procédure administrative

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2015/12-03-14325>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Abstract

Compétence

Contentieux administratif - Recours en annulation - Acte administratif individuel

Recours pour excès de pouvoir

Étranger - Ordonnance Souveraine n° 3.153, du 19 mars 1964, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté - Décision de non-renouvellement de la carte de résident - Décision non communiquée

Procédure

Défaut de production de la décision elle-même - Obstacle au contrôle de la légalité de l'acte - Mesure d'instruction. Document à produire par le Ministre d'État

Principauté de Monaco

TRIBUNAL SUPRÊME

TS 2015-02

Affaire :

i. RI.

Contre :

État de Monaco

DÉCISION

Audience du 18 novembre 2015

Lecture du 3 décembre 2015

Requête en annulation présentée par M. i. RI. de la décision n° 2014-9245 du 21 mai 2014 de M. le Conseiller de gouvernement pour l'intérieur, refusant le renouvellement de sa carte de résident et réclamant d'autre part la condamnation de l'État à la somme de 15.000 à titre de dommages et intérêts.

En la cause de :

Monsieur i. RI., né le 3 janvier 1963 à PRAGUE (République tchèque), de nationalité tchèque, sans profession, domicilié et demeurant 6 Lacets Saint Léon à Monaco,

Ayant élu domicile en l'étude de M. le Bâtonnier Richard MULLOT, avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco, et plaidant par ledit avocat-défenseur.

Contre :

L'État de Monaco, ayant pour avocat-défenseur Maître Christophe SOSSO et plaidant par la SCP PIWNICA-MOLINIE, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de France.

LE TRIBUNAL SUPRÊME

Séageant et délibérant en assemblée plénière

Vu la requête enregistrée au Greffe Général de la Principauté de Monaco le 7 novembre 2014 sous le numéro TS2015-02 par laquelle M. i. RI. conclut à l'annulation de la décision du 21 mai 2014, dont la teneur lui a été oralement indiquée le 9 septembre 2014 par laquelle le Conseiller de gouvernement pour l'intérieur lui a refusé le renouvellement de sa carte de résident et enjoint de quitter la Principauté dans le délai de deux mois, réclamant en outre la condamnation de l'État de Monaco au paiement de la somme de 15.000 € à titre de dommages et intérêts pour les préjudices matériel et moral subis.

CE FAIRE :

Attendu que M. i. RI. soutient qu'il réside à Monaco depuis 2005 sans que la Principauté n'ait jamais eu à connaître ou à se plaindre d'un quelconque comportement répréhensible, son casier judiciaire ne faisant par ailleurs mention d'aucune condamnation ;

Attendu que sa dernière carte de résident monégasque lui a été délivrée le 23 mars 2011 avec une validité jusqu'au 3 avril 2014, de telle sorte qu'il remettait courant mars 2014 un dossier complet aux services de la résidence en vue du renouvellement de sa carte ; que convoqué par la Sûreté publique le 9 septembre 2014, date à laquelle il pensait pouvoir récupérer son nouveau titre de séjour, il lui était au contraire exposé oralement le refus de renouvellement de sa carte de résident et enjoint de quitter la Principauté dans le délai de deux mois ; qu'il a donc déféré cette décision qu'il estime aussi brutale qu'incompréhensible à la censure du Tribunal Suprême ;

Attendu que M. RI. sollicite préalablement, sur le fondement de l'article 32 de l'Ordonnance n° 2.984 du 16 avril 1963, une mesure d'instruction par laquelle le Ministre d'État serait invité à produire dans le délai d'un mois la note n° 2014.9245 du 21 mai 2014 du Conseiller de gouvernement pour l'intérieur ainsi que toutes pièces de nature à prétendument justifier la décision administrative querellée ;

Attendu ensuite que ladite note, selon le requérant, porte atteinte aux libertés fondamentales et notamment à la liberté d'aller et venir en l'enjoignant de quitter le territoire de la Principauté de Monaco ;

Attendu qu'aux termes de l'article 6.3 de la Convention européenne des droits de l'homme, M. RI. fait valoir qu'il aurait dû « être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui » ; que l'absence de remise d'un écrit lui permettant de répliquer porte incontestablement atteinte aux droits de la défense tels qu'ils sont protégés par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ;

Attendu qu'il est ensuite soutenu qu'il résulte des termes du procès-verbal en date du 9 septembre 2014 qu'il n'y aurait lieu de renouveler la carte de résident du requérant à raison « de l'absence de justificatif de ressources financières en Principauté, condition exigée par l'article 7 de l'Ordonnance 3153 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté », alors que la seule condition prévue par ce texte concerne le caractère « suffisant » des ressources financières, mais en aucun cas la localisation géographique de celles-ci ; Qu'ainsi le Conseiller de gouvernement a rajouté une obligation non prévue par l'article 7 de l'Ordonnance n° 3.153, alors qu'il est établi que M. RI. dispose auprès d'un établissement bancaire sis à PRAGUE d'un compte dont le solde est de 3.334.914,20 couronnes tchèques, soit 121.813 € ;

Attendu que M. RI. déclare que lors du précédent renouvellement de sa carte en 2011, il avait déjà produit une attestation provenant d'un établissement bancaire sis à CHYPRE, ce qui n'avait posé aucune difficulté ;

Attendu qu'il allègue justifier désormais du dépôt de la somme de 540.000 € auprès d'un Cabinet d'avocats de PRAGUE ;

Attendu que le motif de non renouvellement de la carte de résident est tiré de la non localisation en Principauté des ressources financières du requérant, ce qui ne résulterait d'aucun texte ; que dès lors ce refus devra être annulé ;

Attendu qu'il conclut enfin qu'une telle décision illégale de non renouvellement et de refoulement du territoire de la Principauté lui a causé d'importants préjudices moral et matériel ; qu'il y aura donc lieu de condamner l'État de Monaco à lui verser la somme de 15.000 € à titre de dommages et intérêts.

Vu la contre-requête enregistrée le 15 janvier 2015 au Greffe Général du Tribunal Suprême par laquelle le Ministre d'État expose qu'à l'occasion d'une demande de renouvellement de sa carte de séjour, il est apparu que M. RI. ne justifiait pas disposer de ressources à Monaco contrairement à l'exigence de l'article 7 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté ; que dès lors en exécution des instructions de la note n° 2014-9245 en date du 21 mai 2014 du Conseiller de gouvernement pour l'intérieur, les services de police ont le 9 septembre suivant informé M. RI. qu'il n'y avait pas lieu dans ces conditions de renouveler sa carte de résident et qu'il disposait d'un délai de deux mois pour quitter le territoire monégasque ;

Attendu que le Ministre d'État observe tout d'abord que la violation alléguée de l'article 6.3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est inopérante s'agissant ici d'une mesure de police, ainsi qu'en a déjà jugé le Tribunal Suprême (T.S. 17 juin 2011 ME. ; T.S. 15 avril 2011 RY.) ;

Qu'en tout état de cause, M. RI. a bien eu connaissance des instructions contenues dans la note du Conseiller de gouvernement pour l'intérieur, à propos de laquelle il a immédiatement émis des observations qui figurent au procès-verbal versé aux débats ; que dès lors les droits de la défense garantis par l'article 6-3 de la Convention européenne des droits de l'homme n'ont point été méconnus ;

Attendu en second lieu sur la légalité interne que le Ministre d'État estime que c'est à tort qu'il est reproché à la décision attaquée d'ajouter au texte de l'article 7 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté une condition qui n'y figure pas en exigeant de sa part la justification de ressources financières suffisantes en Principauté, alors qu'aucune condition relative à la localisation géographique des ressources n'est prévue par le texte ;

Attendu toutefois que le Ministre d'État soutient que cette précision s'impose d'elle-même, s'agissant des étrangers qui n'exercent aucune activité professionnelle à Monaco dont la présence sur le territoire monégasque implique nécessairement la disposition de ressources non seulement suffisantes, mais également rapidement mobilisables, ce que seule leur localisation dans un établissement bancaire monégasque est à même de garantir ; que l'une des conditions inhérente à la qualité de résident est de disposer sur le lieu même de résidence de ressources suffisantes ;

Qu'ainsi la décision du Conseiller de gouvernement pour l'intérieur a pu, sans ajouter à la loi, rejeter la demande de renouvellement de carte de résident présentée par M. RI. ;

Qu'en ce qui concerne les conclusions indemnitaires le Ministre d'État conclut au rejet par voie de conséquence du rejet des conclusions d'annulation ; qu'en tout état de cause le préjudice invoqué n'est établi ni dans son existence ni dans son quantum, étant ajouté qu'il a déjà été jugé que les frais irrépétibles n'étaient point indemnissables faute de texte le prévoyant (T.S. 17 juin 2011 MA.).

Vu le mémoire en réplique enregistré le 18 février 2015 au Greffe Général du Tribunal Suprême par lequel M. RI. conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens y ajoutant que l'affirmation selon laquelle la simple évocation orale des motifs invoqués dans sa note par le Conseiller de gouvernement pour l'intérieur pour justifier le non-renouvellement de la carte de résident serait suffisante, contrevient à l'article 2 de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 aux termes duquel : « 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 » ;

Qu'ainsi le Tribunal Suprême a précédemment jugé : *« considérant que selon l'article 2 de la loi n° 1312 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 ; que tel n'est pas le cas de la décision du Conseiller de Gouvernement pour l'intérieur en date du 4 février 2014 entraînant le retrait de la carte de résident de M. j. DI. ; que la circonstance que les motifs de cette décision aient été communiqués oralement à ce dernier lors d'un entretien dans les locaux de la Sûreté publique le 13 mars 2014, ne répond pas aux exigences de l'article 2, lequel dispose que la motivation doit être écrite et figurer dans le corps même de la décision ; considérant qu'il résulte de ce qui précède que la décision du Conseiller de Gouvernement pour l'intérieur en date du 4 février 2014 ne peut qu'être annulée » ;*

Attendu au surplus, sur la légalité interne, que l'article 7 de l'Ordonnance n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée ou de séjour des étrangers dans la Principauté ne pose aucune condition relative à la localisation géographique des avoirs ou ressources, étant précisé que le législateur n'a fait aucune distinction selon que l'étranger exerce ou non une activité à Monaco ;

Attendu enfin que la situation d'incertitude créée par la décision administrative querellée, en remettant en cause la résidence du requérant aurait été et demeuré une source de tracas et d'inquiétudes constituant un préjudice moral certain par son principe auquel se sont ajoutés les frais nécessités pour faire valoir ses droits ; que dès lors, M. RI. s'estime fondé à solliciter le versement d'une somme de 15.000 € à titre de dommages et intérêts.

Vu le mémoire en duplique enregistré au Greffe Général le 19 mars 2015 par lequel le Ministre d'État persiste en tous ses moyens et conclusions de rejet de la requête ajoutant en réponse au nouvel argument tiré par le requérant de la prétendue méconnaissance de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs, qu'en l'espèce la décision querellée relève des dispositions de l'article 6 de ladite loi lesquelles prévoient que : *« par dérogation.....le refus d'établissement d'une personne physique sur le territoire de la Principauté n'est pas soumis à l'obligation de motivation » ;*

Qu'au surplus l'exposé des motifs de ladite loi indique *« cette exception se justifie en raison du fait....que ce domaine relève éminemment de la souveraineté nationale »* de sorte que *« seront ainsi notamment concernés par cette disposition les refus de visas et les refus d'attribution de cartes de séjour à des étrangers »* ; que de ce fait la décision litigieuse échappe à l'obligation imposée par l'article 2 de cette loi qui exige que la motivation soit écrite et figure dans le corps même de la décision ;

Attendu sur le fond que le Ministre d'État maintient que la lettre de article 7 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 implique bien, sans y ajouter, que les ressources dont dispose l'étranger n'exerçant aucune activité professionnelle, soient bien localisées dans la Principauté, seul moyen dont disposent les services de cette dernière, d'en vérifier le caractère suffisant ;

Attendu que le Ministre d'État conclut enfin que le rejet des conclusions d'annulation entraînera par voie de conséquence le rejet des conclusions indemnitaires, d'autant que le *« tracas »* résultant d'une décision administrative ne constitue pas un *« préjudice moral »* tandis que les frais engagés pour assurer sa défense dans un procès ne constituent pas à Monaco un préjudice matériel indemnisable ; qu'il y a lieu de rejeter la requête de M. i. RI.

SUR CE,

Vu la décision attaquée ;

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, relative à l'organisation et au fonctionnement du Tribunal Suprême ;

Vu la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée le 4 novembre 1950, notamment ses articles 6-1 et 6-3, ensemble ses protocoles additionnels rendus exécutoires par les Ordonnances Souveraines n° 408 et 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 dans la Principauté ;

Vu l'Ordonnance du 12 novembre 2014 par laquelle M. le Président du Tribunal Suprême a désigné M. José SAVOYE, Membre Titulaire, comme rapporteur ;

Vu le procès-verbal de clôture de la procédure en date du 2 avril 2015 ;

Vu l'Ordonnance du 25 septembre 2015 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 18 novembre 2015 ;

Où M. José SAVOYE, membre titulaire du Tribunal Suprême, en son rapport ;

Où le Procureur Général en ses conclusions ;

Où le Bâtonnier Richard MULLOT, avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco pour M. i. RI. ;

Où Maître Jacques MOLINIE, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de France pour le Ministre d'État.

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ

Considérant que, si le procès-verbal du 9 septembre 2014 établit l'existence d'une note n° 2014-9245 du 21 mai 2014 prise par le Conseiller de Gouvernement pour l'intérieur en exécution de laquelle il a été indiqué oralement à M. i. RI. qu'il n'y avait lieu de renouveler sa carte de résident et lui enjoignant de quitter la Principauté dans le délai de deux mois, ou à tout le moins de ne plus se prévaloir du statut de résident monégasque passé ce délai, l'absence de production de la décision elle-même ne met pas le Tribunal Suprême en mesure d'exercer son contrôle sur sa légalité ; qu'il y a lieu dès lors, en application de l'article 32 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 modifiée, sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême de prescrire une mesure d'instruction.

DÉCIDE :

Article 1er : Le Ministre d'État est invité à produire dans le délai d'un mois la note n° 2014-9245 du 21 mai 2014 du Conseiller de gouvernement pour l'intérieur.

Article 2 : Les dépens sont réservés.

Article 3 : Expédition de la présente décision sera transmise au 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, José SAVOYE, chevalier de l'Ordre de Saint Charles, rapporteur, Madame Martine LUC-THALER, chevalier de l'Ordre de Saint Charles, membres titulaires, Monsieur Guillaume DRAGO, membre suppléant.

et prononcé le trois décembre deux mille quinze en présence de Mademoiselle Cyrille COLLE, Substitut du Procureur général, par Monsieur Didier LINOTTE, assisté de Madame Béatrice BARDY, greffier en chef, chevalier de l'ordre de Saint-Charles.

Le Greffier en Chef, le Président,