

Affaire :
M. S. K.
Contre :
ETAT DE MONACO

DÉCISION

Audience du 6 juin 2019
Lecture du 19 juin 2019

Recours en annulation de la décision n° 2017-35422 de M. le Directeur de la Sûreté Publique en date du 27 octobre 2017, portant refus de renouvellement de carte de séjour, notifiée au requérant le 11 décembre 2017 et la décision implicite de rejet du recours hiérarchique du 11 avril 2018.

En la cause de :

Monsieur S.K.,

Ayant élu domicile en l'étude de **Maître Thomas GIACCARDI**, Avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco, et plaidant par ledit Avocat-défenseur ;

Contre :

L'ETAT 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 SUPREME
Siégeant et délibérant en Assemblée plénière,

Vu la requête enregistrée au Greffe Général le 11 juin 2018, sous le numéro TS 2018-15, déposée par Maître Thomas GIACCARDI, avocat-défenseur près la Cour d'appel, au nom de Monsieur S. K., par laquelle le requérant demande au Tribunal Suprême d'annuler la décision n° 2017/35422 du 27 octobre 2017 rendue par le Directeur de la Sûreté publique lui refusant le renouvellement de

sa carte de séjour, décision notifiée au requérant le 11 décembre 2017, ainsi que la décision implicite de rejet du 11 avril 2018, rendue sur son recours hiérarchique devant le Ministre d'Etat.

CE FAIRE :

Attendu que, selon la requête, Monsieur S. K. a créé une société à responsabilité limitée dénommée « Monaco Watch Company », déclarée au Répertoire du commerce et de l'industrie et dont l'exercice a été autorisé en Principauté à partir de décembre 2012 et dont le siège social est établi en Principauté ; que cette société a pour objet, selon le requérant toute « importation, exportation, achat, vente, réparation, restauration et expertise aux particuliers et aux professionnels de tous articles d'horlogerie, d'orfèvrerie et de joaillerie, neufs et d'occasions, en métaux précieux, pierres précieuses et semi-précieuses et tous accessoires s'y rapportant » ; que Monsieur K. a sollicité en août 2017 le renouvellement de sa carte de séjour auprès de la Direction de la Sûreté publique ; qu'il explique que le 11 décembre 2017, il a reçu notification de la décision du 27 octobre 2017 du Directeur de la Sûreté publique lui refusant le renouvellement de cette carte de séjour au motif que « l'intéressé ne présente pas les garanties appropriées et que ses agissements sont incompatibles avec les conditions exigées pour la détention d'un titre de séjour » ; que le 11 décembre 2017, Monsieur K. a exercé un recours hiérarchique contre cette décision devant Monsieur le Ministre d'Etat, sollicitant le retrait de la décision du Directeur de la Sûreté publique ; qu'aucune réponse n'ayant été explicitement donnée à cette demande, Monsieur K. a considéré qu'il était en présence d'une décision implicite de rejet intervenue le 11 avril 2018 ; qu'en conséquence, le requérant demande au Tribunal Suprême l'annulation de la décision du 27 octobre 2017 du Directeur de la Sûreté publique lui refusant le renouvellement de sa carte de séjour, et de la décision implicite de rejet du 11 avril 2018 ;

Attendu qu'à l'appui de sa requête, Monsieur K. soutient d'abord que les décisions du Directeur de la Sûreté publique des 27 octobre 2017 et du Ministre d'Etat du 11 avril 2018 comportent un vice de motivation, au sens de l'article 1^{er} de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs, en ce que les motifs sur lesquels reposent ces décisions ne sont pas explicités et que les circonstances de droit et de fait ne sont pas développées, et formulées de manière beaucoup trop générale et imprécise ; que Monsieur K. soutient ensuite que la décision du Directeur de la Sûreté publique est fondée sur des éléments d'appréciation tirés des dispositions de l'Ordonnance n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté, ensuite des dispositions de la loi n° 1.430 du 13 juillet 2016 relative à la préservation de la sécurité nationale, enfin des instructions du Conseiller du Gouvernement Ministre de l'Intérieur ; qu'il estime que la non-communication des

éléments d'appréciation de la décision et notamment des instructions du Conseiller du Gouvernement Ministre de l'Intérieur font obstacle à l'appréciation de la légalité de la décision attaquée ; qu'en conséquence, en application de l'article 32 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 modifiée, le requérant demande au Tribunal Suprême de bien vouloir prescrire la communication des instructions du Conseiller du Gouvernement Ministre de l'Intérieur ainsi que tous les éléments permettant d'apprécier la légalité de la décision du Directeur de la Sûreté publique du 27 octobre 2017 ;

Attendu que, sur le fond, Monsieur K. soutient que les décisions attaquées sont entachées d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation ; qu'il soutient d'abord l'existence d'une erreur de droit, le requérant considérant que la Direction de la Sûreté publique est allée au-delà des nécessités imposées par l'article 6 de l'Ordonnance du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté ; qu'en effet, selon cet article 6, les conditions permettant de solliciter, pour la première fois, une carte de séjour de résident sont fondées sur la présentation soit d'un permis de travail, soit des pièces justifiant de moyens suffisants d'existence, si la personne n'entend exercer aucune profession ; que le requérant explique que, loin de se contenter d'apprécier si les conditions prévues par l'article 6 de l'Ordonnance précitée étaient remplies, la Direction de la Sûreté publique a diligenté une enquête administrative en application de la loi n° 1.430 du 13 juillet 2016 relative à la préservation de la sécurité nationale, particulièrement de son article 3, alinéa 1^{er} qui dispose que « *le Directeur de la Sûreté Publique procède, sur instructions du Ministre d'Etat ou du Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Intérieur, préalablement aux actes ou décisions administratives d'autorités compétentes dont la liste est fixée par arrêté ministériel, à des enquêtes aux fins de vérifier que des personnes physiques ou morales concernées par ces actes ou décisions, présentent des garanties appropriées et que leurs agissements ne sont pas incompatibles avec ceux-ci* » ; que, toujours selon le requérant, cette enquête administrative n'aurait jamais dû être diligentée dans le cadre du renouvellement d'une carte de séjour, dans la mesure où l'article 3 de l'arrêté ministériel du 17 octobre 2016 portant application de l'article 3 de la loi du 13 juillet 2016 fixe la liste limitative des cas dans lesquels une enquête peut être conduite ; que, de ce point de vue, le requérant souligne que cette liste limitative ne comprend pas la catégorie des demandes de renouvellement de carte de séjour ; qu'il souligne de plus que, bien au contraire, l'alinéa 2 de l'article 3 de la loi du 13 juillet 2016 énonce que « *le Directeur de la Sûreté Publique procède également à des enquêtes aux fins de vérifier la situation personnelle, familiale et financière des personnes physiques désireuses de s'établir sur le territoire de la Principauté ou de renouveler leur titre de séjour conformément aux dispositions réglementaires applicables* » ; que cette limitation du champ de l'enquête conduit le requérant à soutenir qu'en se bornant à réaliser une enquête administrative sur le fondement de l'alinéa 1^{er} de l'article 3 de la loi du 13 juillet 2016 en vue de rechercher si le requérant présentait « *des garanties appropriées et que leurs agissement ne sont pas incompatibles avec ceux-ci* », dans le cadre du renouvellement d'une carte de séjour, le Directeur de la Sûreté publique a commis

une erreur de droit en faisant application de dispositions légales ou réglementaires inapplicables au cas d'espèce ; que, de même, il soutient que le Directeur de la Sûreté publique a fait une mauvaise appréciation de l'article 6 de l'Ordonnance du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté, sur ce que cet article permet ou impose de faire, particulièrement en se fondant sur le résultat de l'enquête administrative dans le cadre de l'instruction d'une demande de renouvellement de carte de séjour ;

Attendu que le requérant soutient ensuite l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, en estimant que le Directeur de la Sûreté publique, dans sa décision du 27 octobre 2017, s'est fondé, dans l'appréciation des garanties et des agissements estimés incompatibles avec les conditions exigées pour la détention d'un titre de séjour, sur des faits à l'origine de sa condamnation pénale rendue par le Tribunal correctionnel de la Principauté le 25 avril 2017 ; qu'en effet, le Tribunal correctionnel, dans cette décision, a condamné Monsieur S. K. à une peine de deux mois d'emprisonnement avec sursis, dans une affaire de recel de montres, d'autres faits faisant l'objet d'une relaxe. Cette condamnation a fait ensuite l'objet d'une amnistie ; qu'à l'occasion de cette affaire, le requérant était d'ailleurs convoqué devant la commission instituée par la Loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, chargée d'auditionner les personnes pour lesquelles le Ministre d'Etat envisage de suspendre l'activité ou de retirer une autorisation d'exercice d'une activité ; que le requérant souligne qu'à la suite de son audition devant cette commission, le Ministre d'Etat maintenait son autorisation d'exercice délivrée au requérant ; qu'en conséquence, le requérant estime que la décision du Directeur de la Sûreté publique lui refusant le renouvellement de son titre de séjour est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; que pour l'ensemble de ces motifs, le requérant demande au Tribunal Suprême, d'une part, d'ordonner la production des instructions du Conseiller du Gouvernement Ministre de l'Intérieur, d'autre part, de déclarer illégales la décision du 27 octobre 2017 et la décision implicite du 11 avril 2018 ;

Vu les ordonnances des 22 juin et 6 juillet 2018, par lesquelles le Président du Tribunal Suprême a pris une mesure d'instruction, en application de l'article 22, dernier alinéa, de l'Ordonnance Souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 modifiée sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême, invitant le Ministre d'Etat à produire les instructions du Conseiller du Gouvernement Ministre de l'Intérieur, visées aux termes de la décision attaquée ainsi que tous motifs de fait et de droit permettant d'apprécier la légalité de cette décision ;

Vu la contre-requête enregistrée au Greffe Général le 13 août 2018, par laquelle le Ministre d'Etat conclut au rejet de la requête ;

Attendu que le Ministre d'Etat expose que Monsieur K., installé à Monaco depuis 2012, a créé une SARL, laquelle a été autorisée à exercer en Principauté à compter du mois de décembre 2012 ; qu'en décembre 2014, Monsieur K. a fait l'acquisition de deux montres qui avaient été volées ; que la victime du vol ayant porté plainte, Monsieur K. a été placé en garde à vue puis inculqué pour faits de recel de vol et blanchiment de capitaux ; qu'il a été ensuite placé en détention provisoire pendant cinq mois à la prison de Monaco et renvoyé devant le Tribunal correctionnel pour recel de montres volées ; que le 25 avril 2017, le Tribunal correctionnel a statué par jugement, ne retenant le recel que d'une seule montre, la preuve du recel n'étant pas rapportée pour les autres montres ; que Monsieur K. a été condamné à la peine de deux mois d'emprisonnement avec sursis ;

Attendu que le Ministre d'Etat expose ensuite que la carte de séjour temporaire de Monsieur K. étant venue à expiration le 7 août 2017, ce dernier a présenté une demande de renouvellement de celle-ci ; que les services de la Sûreté publique ont alors estimé qu'en raison des faits ayant donné lieu à poursuite et de sa condamnation par le Tribunal correctionnel, Monsieur K. ne présentait pas les garanties appropriées et que ses agissements étaient incompatibles avec les conditions exigées pour le renouvellement du titre sollicité ; que cette décision de non renouvellement du 27 octobre 2017 a été notifiée à Monsieur K. le 11 décembre 2017 ; que, le même jour, Monsieur K. a formé un recours, implicitement rejeté par une décision du 11 avril 2018 ; que ce recours défère à la censure du Tribunal Suprême la décision du 27 octobre 2017, ensemble la décision implicite du 11 avril 2018 ; que, sur le fond, le Ministre d'Etat considère que l'argument de défaut de motivation de la décision refusant au requérant le renouvellement de sa carte de séjour n'est pas fondé ; qu'en faisant référence aux « agissements » de Monsieur K., le Ministre d'Etat considère que le requérant ne peut se méprendre sur la nature de ces agissements et, qu'ainsi, les raisons pour lesquelles la décision a été prise sont parfaitement connues du requérant ; que le Ministre d'Etat réfute également les deux arguments d'erreur de droit présentés par le requérant ; que, d'abord, l'argument selon lequel la Direction de la Sûreté publique aurait dû se limiter à apprécier si les conditions exigées par l'Ordonnance Souveraine du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté étaient réunies est inopérant et dépourvu de fondement ; que le fait de remplir les conditions exigées par l'Ordonnance Souveraine du 19 mars 1964 ne donne aucun droit à l'obtention du titre de séjour ; que l'autorité administrative exerce un pouvoir d'appréciation qui peut s'exercer à tout moment, que ce soit lors de la délivrance du titre de séjour, en cours de validité, pour un retrait, ou à l'occasion d'une demande de renouvellement, ce qui est le cas en l'espèce ; qu'ensuite, le requérant estime que la procédure suivie par l'administration aurait été irrégulière ; que la Direction de la Sûreté publique aurait diligenté une enquête approfondie correspondant aux exigences de l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 17 octobre 2016, portant application de l'article 3 de la loi du

13 juillet 2016 relative à la préservation de la sécurité nationale, alors que l'enquête aurait dû relever des dispositions de l'alinéa 2 de ce même article, conduisant à une enquête moins approfondie ; que le Ministre d'Etat réfute cet argument en considérant que les agissements du requérant nécessitaient une enquête approfondie, en considération de la procédure pénale suivie contre lui. L'erreur de droit n'est donc pas constituée ; qu'enfin, le requérant prétend que la décision attaquée serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation qui serait fondée sur une appréciation inexacte et aggravée des motifs de la décision rendue par le Tribunal correctionnel alors qu'il a fait l'objet d'une amnistie et que l'administration a maintenu son autorisation d'exercer sa profession ; qu'en définitive, le Ministre d'Etat considère qu'aucun élément de la décision attaquée ne permet de soutenir l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation et que, sur le point précis de l'autorisation d'exercer sa profession par le requérant, l'autorisation administrative a été délivrée le 18 avril 2018, soit antérieurement au jugement du 25 avril qui a prononcé la condamnation du requérant ; que, pour l'ensemble de ces motifs, le Ministre d'Etat demande au Tribunal Suprême de rejeter la requête de Monsieur S.K.

Vu l'ordonnance du 23 août 2018, par laquelle le Président du Tribunal Suprême a pris une mesure d'instruction, en application de l'article 22, dernier alinéa, de l'Ordonnance Souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 modifiée sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême, invitant le Ministre d'Etat à produire dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente ordonnance les instructions du Conseiller du Gouvernement Ministre de l'Intérieur, visées aux termes de la décision attaquée ;

Vu la réplique enregistrée au Greffe Général le 13 septembre 2018, par laquelle Monsieur K. persiste dans ses conclusions.

Attendu qu'il estime d'abord que les considérations de droit et de fait ne sont pas exposées avec une précision suffisante dans la décision attaquée et que l'appréciation faite par la jurisprudence monégasque sont appréciées strictement et que, ni les considérations de droit, ni les considérations de fait invoquées par le Ministre d'Etat pour justifier sa décision ne permettent au requérant de connaître le fondement légal sur lequel a été prise la décision attaquée ; qu'il estime ensuite que la décision du Directeur de la Sûreté publique a été prise après enquête sans connaître les instructions du Conseiller du Gouvernement Ministre de l'Intérieur, alors même que les travaux parlementaires précédant le vote de la loi 13 juillet 2016 relative à la préservation de la sécurité nationale avaient insisté sur l'importance de ces instructions ; qu'il soutient ainsi que les décisions attaquées sont entachées d'un vice de procédure ; que, concernant les erreurs de droit commises par le Ministre d'Etat, il argumente en soulignant que les dispositions applicables pour le renouvellement de son titre de séjour ne sont pas celles invoquées par le Ministre d'Etat ; qu'il ajoute que le législateur a souhaité

que ce type de décision soit particulièrement encadré, ce qui n'a pas été le cas dans la situation de Monsieur K. ; que soulignant enfin l'erreur manifeste d'appréciation commise par le Ministre d'Etat dans sa décision, le requérant précise que, lorsqu'il a été entendu par la commission chargée d'apprécier le maintien ou non de son autorisation administrative d'exercer sa profession, cette commission, puis le Ministre d'Etat, ont apprécié positivement les garanties lui permettant de continuer à exercer son activité professionnelle, en maintenant cette autorisation administrative ; que le requérant persiste donc dans l'ensemble de ses conclusions et demande l'annulation des deux décisions attaquées.

Vu les observations enregistrées au Greffe Général le 25 septembre 2018, par lesquelles le Ministre d'Etat entend répondre à l'ordonnance portant mesure d'instruction du 23 août 2018 du président du Tribunal Suprême et porte à la connaissance du président du Tribunal Suprême que, par une décision du 19 septembre 2018, le Directeur de la Sûreté publique de la Principauté de Monaco a retiré la décision attaquée ;

Vu les conclusions, enregistrées au Greffe Général le 25 septembre 2018 par lesquelles le Ministre d'Etat demande au Tribunal Suprême de décider qu'il n'y a pas lieu de statuer sur la requête de Monsieur S. K., en raison de la décision de retrait de la décision du 27 octobre 2017, prise le 19 septembre 2018 par le Directeur de la Sûreté publique ;

SUR CE :

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 90 B 3° ;

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° 1.430 du 13 juillet 2016 relative à la préservation de la sécurité nationale ;

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'arrêté ministériel n° 2016-622 du 17 octobre 2016, portant

application de l'article 3 de la loi n° 1.430 du 13 juillet 2016 relative à la préservation de la sécurité nationale ;

Vu l'Ordonnance du 12 juin 2018 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a désigné Monsieur Guillaume DRAGO, Membre suppléant, comme rapporteur ;

Vu le procès-verbal de clôture de Madame le Greffier en Chef en date du 1^{er} octobre 2018 ;

Vu l'Ordonnance du 26 avril 2019 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 6 juin 2019 ;

Où Monsieur Guillaume DRAGO, Membre suppléant du Tribunal Suprême, en son rapport ;

Où Maître Thomas GIACCARDI, Avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco, au nom de Monsieur S. K. ;

Où Jacques MOLINIE, Avocat au conseil d'Etat et à la Cour de cassation, pour le Ministre d'Etat ;

Où le Procureur Général en ses conclusions ;

La parole ayant été donnée en dernier aux parties ;

APRES EN AVOIR DÉLIBÉRÉ,

Considérant que Monsieur S. K., résident monégasque depuis 2012, s'est vu notifier le 11 décembre 2017 une décision du 27 octobre 2017 rendue par le Directeur de la Sûreté publique lui refusant le renouvellement de sa carte de séjour ;

Considérant que, par une décision du 27 octobre 2017, le Directeur de la Sûreté publique a rejeté la demande de Monsieur S. K., tendant au renouvellement de sa carte de séjour ; que, par une décision implicite née le 11 avril 2018, le Ministre d'Etat a rejeté le recours hiérarchique formé par Monsieur K. contre cette décision ;

Considérant que, par décision du 19 septembre 2018, le Directeur de la Sûreté publique de la Principauté a retiré sa décision de refus ; que, par suite, le Ministre d'Etat est fondé à soutenir qu'il n'y a plus lieu pour le Tribunal Suprême de statuer sur le recours formé par Monsieur K. contre les décisions qu'il attaque ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de statuer sur la requête de Monsieur K.

Article 2 : Les dépens sont mis à la charge de l'Etat.

Article 3 : Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre d'Etat.

Ainsi jugé et délibéré par le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco, composé de Monsieur Didier LINOTTE, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Président, Monsieur Jean-Michel LEMOYNE de FORGES, Commandeur de l'Ordre de Saint-Charles, Vice-président, Madame Martine LUC-THALER, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, membre titulaire, Madame Magali INGALL-MONTAGNIER, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Monsieur Guillaume DRAGO, rapporteur, membres suppléants ;

Et prononcé le dix-neuf juin deux mille dix-neuf en présence du Ministère public par Monsieur Didier LINOTTE, assisté de Madame Virginie SANGIORGIO, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Greffier en Chef.

Le Greffier en Chef,

Le Président,