

LES DROITS ET LIBERTÉS FONDAMENTAUX EN PRINCIPAUTÉ –

Lucien MAURIN – Février 2024

L'expression « droits fondamentaux » est apparue officiellement pour la première fois dans la Constitution allemande du 28 mars 1849 (section VI), puis fait l'objet de la seconde partie de la Constitution de Weimar du 11 août 1919. Elle tient une place prioritaire dans la loi fondamentale du 23 mai 1949, qui consacre ses 19 premiers articles à ces droits.

Que recouvre la fundamentalité ?

Une distinction est généralement opérée entre une définition formaliste et une définition matérielle (ou essentialiste) des droits fondamentaux.

- Selon la première, le droit est fondamental en raison de la position hiérarchique supérieure de la norme qui le consacre et le protège : Constitution ou texte international.
- Selon la seconde, le droit est fondamental en raison de l'importance des valeurs - éthique ou encore politique - portées par le droit en cause.

Ces définitions ne sont pas forcément opposées et sont même complémentaires. Les droits fondamentaux peuvent comprendre aussi bien des présupposés éthiques que des composantes juridiques. Toutefois, le critère tiré de la supériorité normative du droit est bien souvent privilégié pour considérer le droit ou la liberté comme fondamental.

On retrouve cette définition formaliste des droits fondamentaux en Principauté.

Le droit monégasque connaît une hiérarchie des normes, définie dans la Déclaration du 30 novembre 2005, jointe au dépôt de l'instrument de ratification de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Au sommet de la hiérarchie se trouvent les règles et principes de valeur constitutionnelle : la lettre de la Constitution de la Principauté du 17 décembre 1962, les principes généraux du droit international relatifs à la souveraineté des États, les conventions particulières conclues avec la France et les Statuts de la Famille Souveraine ;

Viennent ensuite les traités et accords internationaux régulièrement signés et ratifiés par le Prince auxquels la Déclaration du 30 novembre 2005 précitée reconnaît une autorité supérieure à celle des lois.

D'une part, sur un plan interne, on trouve des dispositions constitutionnelles relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales (II).

D'autre part, sur un plan international, au travers de multiples traités et conventions signés avec les nations sur le plan bilatéral ou multilatéral, la Principauté contribue à l'effectivité du droit international des droits de l'homme (I).

I. LA PROTECTION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES ET LA PRINCIPAUTÉ DE MONACO

Une distinction peut ici être opérée entre d'une part, l'adhésion de la Principauté à l'Organisation des Nations-Unies (A) et, d'autre part, l'adhésion de la Principauté au Conseil de l'Europe (B).

A. L'adhésion de la Principauté à l'Organisation des Nations-Unies

Monaco est officiellement devenu membre de l'ONU le 28 mai 1993. Le pays avait déjà acquis un statut d'observateur depuis juin 1956 et avait adhéré à nombre d'institutions onusiennes, parmi lesquelles l'UNESCO et l'OMS.

1) Les mécanismes de suivi de la bonne application des conventions et traités internationaux

Le système des Nations Unies pour la promotion et la protection des droits de l'homme établit deux mécanismes de suivi afin de vérifier la bonne application de l'instrument par l'État membre .

Schématiquement, il existe deux types de suivi des droits de l'homme au sein du système des Nations-Unies :

- Le suivi par les organes conventionnels.
- Le suivi par les organes créés en vertu de la Charte des Nations Unies.

Les 10 organes conventionnels (Comité des droits de l'homme, Comité des droits de l'enfant, Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes...) surveillent la mise en œuvre des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Les organes créés en vertu de la Charte comprennent notamment le Conseil des droits de l'homme et les procédures spéciales diligentées par des experts des droits de l'homme indépendants en charge de recueillir des informations sur la situation spécifique d'un pays ou de réaliser des enquêtes thématiques dans toutes les régions du monde (ex : justice et État de droit, Développement et vivre dans la dignité).

En Principauté, la soumission aux examens sur pièce et sur place diligentés par les organes de suivi est assurée par la Direction de la Coopération Internationale sous la responsabilité du Conseiller de Gouvernement, Ministre des Relations Extérieures et de la Coopération. L'article 2 de l'Ordonnance Souveraine n° 980 du 16 février 2007 portant création d'une Direction de la Coopération Internationale précise que cette dernière a notamment la charge de la participation à l'élaboration et au suivi de la politique de la Principauté en matière de coopération internationale, sous tous aspects et notamment la sélection des projets, la détermination des moyens de réalisation ainsi que du cadre juridique, technique et financier.

2) L'opposabilité devant les juridictions monégasques des conventions et traités internationaux

Devant le Tribunal suprême.

Le Tribunal suprême n'est pas juge de la conventionnalité de la loi puisque l'article 90 de la Constitution ne lui permet, en matière constitutionnelle, de se prononcer que sur la méconnaissance éventuelle par le législateur des droits reconnus par le Titre III de la Constitution.

En revanche, lorsqu'il statue en matière administrative, le Tribunal suprême considère que les actes du droit international conventionnel font partie du bloc de légalité des décisions administratives, y compris des actes réglementaires pris pour l'exécution des lois.

Le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels est ainsi régulièrement mobilisé devant le Tribunal suprême. Une rapide recherche effectuée sur la base jurisprudentielle du haut tribunal fait état de 23 décisions mentionnant le Pacte international de 1966.

En 2001, le Pacte (article 11-1) a ainsi été mobilisé par l'Association des locataires de Monaco pour faire valoir l'atteinte disproportionnée au droit au logement de ses membres d'une loi et de ses ordonnances d'application.

[TS. 6 novembre 2001, Association des locataires de Monaco – 2 décisions.](#)

Statuant en matière constitutionnelle, le Tribunal suprême a logiquement considéré, conformément à la lettre de la Constitution, que le droit au logement reconnu par le Pacte ne peut être utilement mobilisé à l'encontre d'une loi.

« Considérant que le droit au logement reconnu par l'article 11-1 du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 ne fait pas partie des libertés et droits consacrés par le titre III de la Constitution au regard desquels le Tribunal Suprême peut être saisi de recours en application de l'article 90.A.2° de la Constitution ; que l'Association requérante ne peut donc invoquer le droit au logement pour demander l'annulation de la loi attaquée ; que le moyen doit être rejeté ».

Statuant en matière administrative, le Tribunal suprême a estimé qu'une ordonnance souveraine prise pour l'exécution d'une loi régissant les loyers doit prendre en compte le droit au logement :

« Considérant que le droit au logement reconnu par l'article 11-1 du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels doit être concilié avec le droit de propriété proclamé par l'article 24 de la Constitution ».

Le Tribunal suprême conclut ici à l'absence de violation du droit au logement.

Devant les autres juridictions.

Depuis longtemps, la Cour de révision reconnaît la primauté des conventions internationales sur les lois internes même postérieures.

[Cour de révision, 21 avril 1980, Dame M. Veuve N. S. c/ Dame Q. Veuve P \(Signification de l'acte dont l'exequatur est poursuivi\).](#)

« Pour déclarer régulière la signification par un huissier monégasque de l'arrêt dont l'exequatur était poursuivi, la Cour d'appel considère à bon droit que les conventions internationales priment les lois internes même postérieures des pays contractants, et, en conséquence, a fait une exacte application de la convention franco-monégasque (applicable en la matière)... ».

Cette primauté des conventions internationales a permis aux plaideurs et à leurs conseils de disposer d'outils contentieux pour faire valoir les atteintes portées aux droits et libertés fondamentaux avant la ratification de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait à New-York le 16 décembre 1966 a ainsi été mobilisé de nombreuses fois.

[Cour d'appel de Monaco, 30 août 2001 \(le Pacte international relatif aux droits civils et politiques devant les juridictions monégasques\)](#)

« Considérant qu'aux termes de l'Ordonnance Souveraine n° 13.330 du 12 février 1998, le pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New-York le 16 décembre 1966, est entré en vigueur à Monaco ;

Que ce pacte, qui institue un contrôle international des normes conventionnelles relatives aux droits de l'homme, comporte en lui-même des normes directement applicables en tant qu'elles apparaissent suffisamment précises, à la fois en leur objet et en leur forme, pour être mises en œuvre dans l'ordre juridique interne des États, sans mesures complémentaires d'exécution ;

Que les justiciables doivent être ainsi admis à invoquer utilement ces normes devant les juridictions de chaque État à l'encontre des dispositions de leur droit interne ; que ces juridictions doivent alors se prononcer sur l'application de ces normes nécessairement tenues pour supérieures aux dispositions internes qui leur seraient contraires... ».

Ces instruments internationaux ont permis la reconnaissance par les juridictions monégasques de certains droits et libertés fondamentaux, tout particulièrement dans le champ pénal.

Ex : reconnaissance des principes de prévisibilité et de précision de la loi pénale en se fondant sur les interprétations du Comité des droits de l'homme – [Cour d'appel de Monaco, 6 mars 2006, J. Ministère public.](#)

B. L'adhésion de la Principauté au Conseil de l'Europe

La Principauté de Monaco est devenue membre du Conseil de l'Europe le 5 octobre 2004.

Progressivement, on assiste à un renforcement de la protection des droits et libertés fondamentaux. D'une part, le justiciable dispose de nouveaux instruments pour la protection des droits et libertés fondamentaux (1). D'autre part, le justiciable dispose, le cas échéant, de l'accès à la Cour européenne des droits de l'homme (2).

1) La densification des instruments de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Depuis son adhésion au Conseil de l'Europe, Monaco a signé et ratifié une cinquantaine de traités ou conventions parmi lesquels :

- La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et dix de ses protocoles.

Certains protocoles ont été signés, mais non ratifiés par la Principauté (ex : le Premier protocole additionnel : protection de la propriété privée, le droit des parents à l'instruction et à l'éducation de leurs enfants avec leurs convictions religieuses, et le droit à des élections régulières, libres et justes).

D'autres protocoles n'ont été ni signés ni ratifiés par Monaco (ex : le Protocole n° 12 garantissant l'égalité de traitement dans la jouissance de tout droit prévu par la loi (y compris les droits reconnus par les législations nationales)).

La Convention européenne des droits de l'homme a été rendue exécutoire à Monaco par l'Ordonnance Souveraine n° 408 du 15 février 2006. Elle est donc invocable devant les juridictions monégasques, y compris le Tribunal suprême.

Par exemple, la lettre de la Convention et notamment les dispositions des Protocoles n° 4 (liberté de circulation) et n° 7 (garanties en cas d'expulsion d'étrangers) sont régulièrement mobilisées à l'appui de recours pour excès de pouvoir à l'encontre de mesures d'éloignement du territoire : abrogation de titre de séjour...

- Outre la Convention et ses protocoles, de nombreux autres textes européens viennent renforcer la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

On peut mentionner de manière non exhaustive la Convention européenne d'extradition, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ou encore la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel...

- À ces instruments de droit dur, on doit ajouter les instruments de *soft law* émis par les Organes du Conseil de l'Europe à l'intention des États membres sous la forme de recommandations ou de guides et autres instruments non contraignants.

Ces instruments de *soft law* peuvent inviter à modifier les normes internes.

Par exemple, à la suite de visites sur place effectuées en Principauté, le Comité européen pour la Prévention de la Torture a émis des recommandations visant à l'introduction de dispositions complémentaires dans la législation monégasque. Ces standards ont été pris en compte :

- Par exemple dans l'Ordonnance Souveraine n° 3.782 du 16 mai 2012 portant organisation de l'administration pénitentiaire et de la détention ;
- Ou encore dans la Loi n° 1.299 du 25 juin 2013 portant réforme du Code de procédure pénale en matière de garde à vue (droits des personnes faisant l'objet de procédures conduisant à leur arrestation par les forces de police : information d'un proche ou d'un tiers, droit à un avocat, droit d'accès à un médecin...).

2) Le recours devant la Cour européenne des droits de l'homme

Depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 le 1^{er} août 2021 (protocole ratifié par la Principauté le 13 novembre 2013), le principe de subsidiarité et la doctrine de la marge nationale d'appréciation ont été ajoutés au Préambule de la Convention européenne des droits de l'homme.

Principe de subsidiarité

La procédure devant la Cour européenne est subsidiaire : il faut épuiser les voies de recours internes devant les juges nationaux avant de former un recours dans le cadre du Conseil de l'Europe. Le principe de subsidiarité suppose qu'il revient avant tout aux États d'assurer de la manière la plus adaptée la protection des droits par la législation nationale. La CEDH ne fixe que des standards, mais n'impose pas une harmonisation stricte des garanties, qui peuvent varier en fonction des circonstances locales.

La marge (nationale) d'appréciation

Le principe de subsidiarité laisse aux États une certaine marge d'autonomie en matière d'action politique, appelée « marge nationale d'appréciation ». En particulier, la Cour admet des particularités de la garantie des droits fondamentaux, tenant au contexte culturel, moral, religieux, historique, politique (etc...) de chaque État. La réglementation en la matière peut varier d'un pays à l'autre en fonction des traditions nationales et des exigences imposées par la protection des droits et libertés d'autrui et le maintien de l'ordre public.

Cette marge d'appréciation peut être étendue lorsque l'État invoque des exigences d'ordre public. Cette réserve est prévue dans la plupart des articles de la CEDH : droit au respect de la vie privée et familiale (article 8), liberté de pensée, de conscience et de religion (article 9), liberté d'expression (article 10) ou encore liberté de réunion et d'association (article 11).

Si le recours est déclaré recevable, elle se prononce sur le respect des stipulations conventionnelles au regard du cas d'espèce qui lui est soumis par le demandeur, ce qui peut induire la mise en cause des dispositions internes de l'État défendeur.

Les affaires concernant la Principauté sont relativement rares. Il y a eu 3 condamnations de la Principauté.

Fiche pays pour la presse - Monaco

Affaires marquantes, arrêts rendus

Chambre

Affaire concernant la garde à vue

Navone et autres c. Monaco

24.10.2013

Ces affaires concernent les droits d'une personne gardée à vue, qu'il s'agisse de l'établissement sans équivoque de la renonciation à l'assistance d'un avocat, de la notification du droit au silence ou de l'assistance effective d'un avocat lorsque celle-ci est expressément sollicitée.

Violation de l'article 6 § 1 – en raison de l'absence de notification à MM. Navone et Lafleur de leur droit de garder le silence pendant la garde à vue

Violation de l'article 6 § 3 c) combiné avec l'article 6 § 1 – faute pour les trois requérants d'avoir bénéficié en garde à vue de l'assistance d'un avocat durant leurs interrogatoires.

Prencipe c. Monaco

16.07.2009

Josette Prencipe, ressortissante française, était poursuivie pour des détournements de fonds alors qu'elle était employée de banque à Monaco. Elle a subi une détention provisoire de quatre années.

Violation de l'article 5 § 3 (droit de la personne détenue à être jugée dans un délai raisonnable)

La Cour a considéré que les juridictions monégasques avaient invoqué de façon trop abstraite et insuffisamment étayée les motifs visant à légitimer sa détention.

Scavetta c. Monaco

30.05.2017

L'affaire concernait l'absence de communication du rapport du conseiller rapporteur et des conclusions écrites du représentant du ministère public devant la Cour de révision.

Violation de l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable)

Affaires marquantes, décisions rendues

Ordre des avocats défenseurs et avocats près la cour d'appel de Monaco c. Monaco

21.05.2013

Affaire relative à la loi monégasque du 3 août 2009 qui fait peser des obligations sur les avocats dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et prévoit des sanctions pénales en cas de non-respect.

Requête déclarée irrecevable comme incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention.

Fogwell c. Monaco

15.06.2010

Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie, selon la jurisprudence de la Cour, suivant les circonstances de la cause et eu égard en particulier à la complexité de l'affaire et au comportement du requérant et des autorités nationales. En l'espèce, la complexité de l'affaire a justifié le non-respect par la Cour de révision de son obligation de statuer dans un délai de 45 jours.

Application déclarée irrecevable car manifestement mal fondée.

II. LA PROTECTION INTERNE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN PRINCIPAUTÉ DE MONACO

Avant d'aborder les droits et libertés protégés (B), il convient de s'intéresser aux instances administratives intervenant dans le champ de la protection des libertés et droits fondamentaux (A).

A. Les instances administratives ayant une mission de protection des droits fondamentaux

Nous traiterons de la procédure de médiation institutionnelle (1) avant de nous intéresser aux autorités administratives indépendantes (2).

1) La procédure de médiation institutionnelle : le Haut Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation

Il est une entité publique indépendante de médiation institutionnelle, institué par l'Ordonnance Souveraine n° 4.524 du 30 octobre 2013. Elle s'apparente aux « Ombudsmans » existant dans certains pays européens.

Le Haut Commissaire exerce ses attributions avec neutralité et impartialité et indépendance (vis-à-vis des pouvoirs publics).

Le Haut Commissariat a deux missions principales :

- La protection des droits et libertés de l'administré dans le cadre de ses relations avec l'Administration ;
- La lutte contre les discriminations injustifiées.

Protéger les droits et libertés des administrés

Le Haut commissariat agit pour régler la situation de toute personne physique ou morale qui s'estime lésée dans ses droits ou libertés par une décision administrative ou par le fonctionnement d'un service administratif monégasque.

Le Haut Commissariat peut également intervenir à la demande des autorités administratives elles-mêmes, aux fins de médiation, dans le cadre de recours administratifs préalables intentés devant elles.

Le Haut Commissariat agit en droit. Il peut notamment apprécier la légalité et le bien-fondé des décisions administratives prises à l'encontre d'un administré. Mais par delà le droit, il veille également à l'équité et aux bonnes pratiques dans tous les actes à caractère individuel de l'administration, en s'assurant de la qualité des réponses apportées aux administrés au regard de chaque situation particulière dont il est saisi.

Lutter contre les discriminations

Le Haut Commissariat agit pour régler la situation de toute personne physique ou morale estimant avoir, dans la Principauté, été victime de discrimination injustifiée.

Dans le cadre de cette mission, la compétence du Haut Commissariat, au-delà du secteur public s'étend au secteur privé.

En l'absence de définition légale de la notion de discrimination injustifiée, le Haut Commissariat apprécie les situations au regard du droit positif interne et des principes généraux dégagés par le droit international, dans le respect des spécificités monégasques en matière de priorité nationale ou territoriale résultant de la Constitution ou des lois et règlements.

Lorsqu'à l'occasion de l'instruction d'un dossier, le Haut Commissariat acquiert la connaissance d'infractions pénales ou de faits justifiant des sanctions disciplinaires, il est habilité à saisir les autorités judiciaires compétentes.

2) Les autorités administratives indépendantes

Le respect des obligations résultant du droit international conventionnel a justifié la création d'autorités administratives en charge de la régulation de tel ou tel domaine particulier.

Deux domaines sont concernés en Principauté :

- La protection des données personnelles faisant l'objet d'un traitement (automatisé ou non) relevant de la compétence de la Commission de contrôle des informations nominatives « CCIN ».
- Le contrôle des activités financières, relevant de la compétence de l'AMSF.

Eu égard au respect des droits fondamentaux, on précise que dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs respectifs de contrôle, de décision et de sanction, ces autorités administratives sont soumises au respect des exigences du procès équitable, à savoir notamment respect des droits de la défense et du caractère contradictoire de la procédure.

[TS – 25 octobre 2013, S.A.M. Monaco Télécom c/ Commission de contrôle des informations nominatives](#)

« Considérant que le pouvoir de sanction administrative attribué par la loi n° 1.165 à la Commission de Contrôle des informations nominatives doit être exercé de telle façon que soient assurés le respect des droits de la défense, le caractère contradictoire de la procédure et l'impartialité de la décision ».

B. Les droits et libertés protégés

Historique

Les dispositions constitutionnelles relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales sont anciennes puisqu'elles remontent à la Constitution « mort-née » du 25 février 1848. Elle comportait un énoncé de droits fondamentaux. Elle est restée lettre morte.

Par la suite, la Constitution du 5 janvier 1911 comportait également un titre consacré aux droits publics qui énonçait sept droits fondamentaux : la liberté individuelle (protection contre les arrestations arbitraires), la légalité des crimes des délits et des peines ; l'inviolabilité du domicile, l'inviolabilité du droit de propriété ; la liberté d'opinion et des cultes ; la liberté de réunion paisible et sans armes ; le droit de pétition à adresser aux autorités publiques.

Source

La protection des droits et libertés fondamentaux a pour source première et principale la Constitution du 17 décembre 1962, laquelle, dès son article 2 proclame son attachement aux libertés et droits fondamentaux.

Le Tribunal Suprême n'est pas juge de la constitutionnalité en général, mais il a la charge exclusive d'assurer le respect des libertés et droits fondamentaux consacrés par le titre III de la Constitution (articles 17 à 32). Il est juge constitutionnel par voie d'action ou par voie d'exception :

- Par voie d'action : dans le cadre d'un recours en annulation déposé au greffe général dans les 2 mois qui suivent la publication de la loi au Journal de Monaco.
- Par voie d'exception : dans le cadre d'un recours en appréciation de validité introduit à l'occasion d'une instance devant une autre juridiction afin de trancher une contestation relative à la constitutionnalité de dispositions d'une loi applicable au différend soumis au juge de droit commun.

1) La priorité nationale

La Principauté de Monaco présente la particularité d'avoir institué un système de préférence nationale hiérarchique favorisant d'abord les Monégasques, puis les individus qui partagent des liens plus ou moins étroits avec la principauté, notamment dans les domaines de l'emploi et du logement.

Monégasques, « enfants du pays » et étrangers...

Le statut des ressortissants étrangers à Monaco est posé par l'article 32 de la Constitution monégasque suivant lequel : « L'étranger jouit dans la Principauté de tous les droits publics et privés qui ne sont pas formellement réservés aux nationaux ».

La Constitution monégasque ne reconnaît que deux catégories : les « Monégasques » et les « étrangers » et n'autorise pas le législateur à introduire dans une loi un dispositif qui aurait pour

objet de distinguer, au sein des étrangers, une catégorie particulière d'individus : les « enfants du pays ».

La loi n° 1.506 du 2 juillet 2021 portant reconnaissance des « enfants du pays » et de leur contribution au développement de la Principauté de Monaco introduit une définition des « enfants du pays », sans pour autant conférer à ces derniers un régime juridique particulier.

Est « enfant du pays » toute personne de nationalité étrangère née à Monaco ou adoptée à Monaco lors de sa minorité et qui y réside depuis sans interruption. Il peut être passé outre la condition de naissance dans trois hypothèses : cas fortuit, raisons médicales ou force majeure. Il n'est pas tenu compte pour l'appréciation du caractère continu de la résidence des périodes passées à l'étranger pour y suivre des études, une formation, pour recevoir des soins médicaux ou pour remplir des obligations militaires.

En droit monégasque, les « enfants du pays » peuvent individuellement bénéficier de certains droits ou avantages, en considération des « liens particuliers » qu'ils ont avec la Principauté (en ce sens, Tribunal Suprême de Monaco, 3 décembre 2015, Journal de Monaco n° 8256, p. 3058), notamment :

- En raison de leur résidence à Monaco, les « enfants du pays » sont concernés par l'article 5-2° de la loi n° 629 du 17 juillet 1957 tendant à réglementer les conditions d'embauchage et de licenciement en Principauté qui leur reconnaît un rang de priorité dans l'accès à l'emploi salarié ;
- En raison de leur résidence à Monaco, les « enfants du pays » jouissent de certaines prestations (aides sociales et autres allocations) ;
- Enfin, et surtout, les « enfants du pays » sont reconnus comme des personnes protégées par l'article 3°-3 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1er septembre 1947 leur permettant ainsi d'accéder à des logements à loyers modérés...

Priorité d'accès aux emplois publics et privés

La priorité d'accès aux emplois publics et privés est posée par l'article 25 de la Constitution de 1962 :

- Pour les emplois du secteur public, la priorité est garantie par la Loi n° 188 du 18 juillet 1934 relative aux fonctions publiques : pour tout recrutement public, à titre permanent ou contractuel, effectué par l'État monégasque ou une autre personne morale de droit public, à aptitude égale, préférence doit être donnée au candidat de nationalité monégasque.
- Pour les emplois du secteur privé, la priorité est assurée par la Loi n° 629 du 17 juillet 1957 tendant à réglementer les conditions d'embauchage et de licenciement en Principauté. Est instauré un permis de travail pour les salariés étrangers. Les employeurs privés souhaitant recruter doivent obtenir une autorisation d'embauchage après de la Direction du travail, instance administrative en charge de veiller au respect de la priorité nationale. Dans le prolongement, cette loi prévoit un ordre de priorité par

catégorie de professionnelle en cas de licenciement économique. En pareille hypothèse, le licenciement économique des monégasques doit intervenir en dernier.

Le domaine du logement

L'habitation en Principauté est composée de différents secteurs : le secteur libre, le secteur domanial, le secteur réglementé qui regroupe le secteur protégé et le secteur libéralisé et enfin le parc immobilier de la Caisse Autonome des Retraites.

Pour le secteur domanial (logements appartenant à l'État monégasque) , ils sont attribués aux personnes de nationalité monégasque par ordre de priorité selon des critères objectifs définis par un texte réglementaire (Arrêté Ministériel n° 2023-467 du 31 juillet 2023 relatif aux conditions d'attribution des logements domaniaux).

Pour le secteur réglementé (ou ancien – les appartements relevant de ce secteur sont dans des immeubles construits avant le 1^{er} septembre 1947). Les conditions de location des biens relevant du secteur réglementé sont posées par la Loi n° 1235 du 28 décembre 2000. En substance, ces biens ne peuvent être loués qu'aux personnes inscrites en qualité de personnes protégées, au premier rang desquelles figurent les monégasques (article 3 de la Loi n° 1.235).

2) Les autres droits et libertés

Parmi les droits et libertés contenus dans le Titre III de la Constitution, on trouve :

- Principe d'égalité devant la loi (article 17) ;
- Liberté et sûreté individuelles (article 19) ;
- Principe de légalité des peines ; caractères des lois pénales (respect de la personnalité et de la dignité humaines) ; interdiction des traitements inhumains ou dégradants ; non-rétroactivité des lois pénales (article 20) ;
- Inviolabilité du domicile (article 21) ;
- Respect de la vie privée et familiale et du secret de la correspondance (article 22) ;
- Liberté des cultes (article 23) ;
- Inviolabilité de la propriété ; conditions de l'expropriation pour cause d'utilité publique (caractère légal, juste indemnité encadrée légalement) (article 24) ;
- Liberté du travail (et sa réglementation légale) (article 25) ;
- Droit aux prestations sociales des Monégasques (indigence, chômage, maladie, invalidité...) (article 26) ;
- Droit à l'instruction des Monégasques (article 27) ;
- Liberté d'action syndicale (article 28) ;
- Droit de grève (article 28) ;
- Liberté de réunion (réglementation) (article 29) ;
- Liberté d'association (article 30) ;
- Nationalité (article 19) et droits des étrangers (article 32).

Comme nous l'avons souligné, le Tribunal Suprême n'est pas juge de la constitutionnalité en général, mais il a la charge exclusive d'assurer le respect des libertés et droits fondamentaux consacrés par le titre III de la Constitution (articles 17 à 32). Ceci ne l'empêche pas de faire

œuvre créatrice afin d'étoffer le catalogue des droits et libertés constitutionnellement protégés.

Quelques exemples tirés de la jurisprudence du TS peuvent être mentionnés.

Droit à un recours juridictionnel effectif (consécration).

Décision TS 2020-08 du 11 juin 2021, *SCI Kika c/ État de Monaco*

- Le droit à un recours effectif est inhérent à l'affirmation constitutionnelle de la Principauté comme État de droit. Ce droit participe à la garantie des droits fondamentaux consacrés par le titre III de la Constitution.
- Le droit constitutionnel à un recours effectif implique le respect des droits de la défense et le droit à l'exécution des décisions de justice.

Intérêt supérieur de l'enfant (consécration).

Décision TS 2020-09 du 11 juin 2021, *M. F. P. c/ État de Monaco*

Le droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, implique la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant et qu'il en découle le droit pour parents et enfants d'entretenir des liens, sauf si l'intérêt supérieur de l'enfant s'y oppose.

Liberté de l'employeur (consécration).

Décision TS 2020-12 du 2 décembre 2020, *FEDEM c/ État de Monaco*

- La liberté d'entreprendre, dans son acception la plus large, n'est pas consacrée par la Constitution de la Principauté de Monaco. L'État est libre de réglementer toutes les activités économiques et notamment de décider de conditionner leur exercice à une autorisation administrative et d'en limiter les bénéficiaires ;
- La liberté de l'employeur a pleine valeur constitutionnelle, sur le fondement des articles 24 (droit de propriété) et 25 (liberté du travail) de la Constitution. Le propriétaire d'une entreprise dispose, à ce titre, d'une liberté d'organisation, de gestion et de direction de son entreprise. La liberté pour l'employeur d'embaucher et de licencier est quant à elle le corollaire de la liberté contractuelle reconnue au travailleur salarié.

Principe d'égalité : consécration de nombreuses ramifications.

- **Principe d'égalité devant la justice** - Décision TS 2019-10 du 13 octobre 2020, *Sam Taurus Invest c/ État de Monaco*

Le principe d'égalité devant la justice découle du principe d'égalité devant la loi proclamé par l'article 17 de la Constitution.

- **Principe d'égalité devant la loi** - Décision TS 2021-17 du 2 décembre 2021, *Union des syndicats de Monaco c/ État de Monaco*

Le principe d'égalité, posé par l'article 17 de la Constitution, ne s'oppose pas à ce que soient réglées de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il soit dérogé à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme dans l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit.

- **Principe d'égal accès des candidats à un contrat public** - Décision TS 2019-12 des 5 mars et 25 juin 2020, *Société JC Decaux Monaco c/ État de Monaco*

Le principe d'égalité, garanti par l'article 17 de la Constitution, impose que l'administration qui procède à une mise en concurrence en vue de choisir un cocontractant veille à l'égal accès des candidats qu'elle a sollicités ou qui ont répondu à un appel d'offres.