

**PROPOSITION DE LOI**

**DE M. JEAN-CHARLES ALLAVENA, MME NATHALIE AMORATTI-BLANC,  
MM. CHRISTIAN BARILARO, DANIEL BOERI, CLAUDE BOISSON,  
MARC BURINI, PHILIPPE CLERISSI, THIERRY CROVETTO,  
JEAN-MICHEL CUCCHI, ALAIN FICINI, MMES BEATRICE FRESKO-  
ROLFO, SOPHIE LAVAGNA, MM. LAURENT NOUVION, THIERRY POYET,  
JACQUES RIT, CHRISTOPHE ROBINO, MMES VALERIE ROSSI,  
CAROLINE ROUGAIGNON-VERNIN, MM. CHRISTOPHE STEINER  
ET PIERRE SVARA**

**RELATIVE A L'ACCES AUX DECISIONS DES COURS ET TRIBUNAUX  
DE LA PRINCIPAUTE DE MONACO**

EXPOSE DES MOTIFS

*« Les jugements et arrêts des cours et tribunaux, que ces tribunaux soient composés d'un juge ou de plusieurs, ne sont la propriété ni du siège duquel ils émanent, ni des plaideurs qui les provoquent. Ils appartiennent au pays tout entier ; leur publicité est à la fois une garantie pour les justiciables et un moyen d'enseignement pour tous les citoyens. »*

*Handwritten signatures and initials:*  
L  
S  
W  
BF.  
an  
1  
B  
A  
M  
E  
PC  
G  
PI  
R  
D  
A

*Sous l'ancienne législation, la publication des jugements et arrêts était soumise à des permissions préalables qui étaient tout à la fois un instrument de censure et une source de monopole. »*

C'est en ces termes qu'Augustin-Charles Renouard, Conseiller à la Cour de cassation, s'est exprimé au sujet de la publication des décisions de justice dans son *Traité des droits d'auteurs dans la littérature, les sciences et les beaux-arts*, parue en 1839. C'est dire que cette préoccupation tourmente le cercle des juristes depuis un certain temps déjà.

Malgré un partenariat volontaire conclu avec l'éditeur *LexisNexis*, anciennement connu sous le nom de *Jurisclasseur*, en 1959, les publications sont actuellement bien trop rares, partielles et tardives.

Depuis lors, l'Ordonnance Souveraine n° 3.413, du 29 août 2011, portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré a érigé, au rang des missions du Service Public, l'accès gratuit au public sous forme électronique à des « données » des décisions des juridictions monégasques (article 57).

On peut en outre regretter que l'arrêté ministériel d'application de cette ordonnance (n° 2011-468 du 29/08/2011) n'ait pas précisé les conditions d'accès à la jurisprudence monégasque.

Ces textes étant vraisemblablement insuffisants dans un état de droit, il a semblé plus que nécessaire de légiférer en ce sens. En effet, d'après une analyse croisée des données compilées au sein de l'édition 2014 (pour des données de 2013) du *Monaco en Chiffre* établi par l'Institut

*Handwritten notes and signatures:*  
A large scribble on the left, possibly a signature or initials.  
A series of initials and numbers: PJ, LW, 9, a, JR, VR, SL, AU<sup>2</sup>, BF.  
A small signature 'ch' at the top right.

Monégasque de la Statistique et des Etudes Economiques et de celles disponibles sur le site internet *Legimonaco* pour l'année 2013, il est apparu que seulement 1,2 % des décisions rendues par les cours et tribunaux faisaient l'objet d'une publication<sup>1</sup>. Ce chiffre, en soit assez choquant, n'appelle pas davantage de commentaires...

L'accès à la jurisprudence n'est que depuis trop longtemps déjà attendu. Il s'agit là d'un gage de sécurité juridique et d'une obligation résultant de l'adhésion de Monaco au Conseil de l'Europe.

C'est d'ailleurs dans ce même contexte que la France a réellement créé, en 2002, le service public de la diffusion du droit par l'Internet qui a pour objet de faciliter l'accès gratuit du public aux textes en vigueur ainsi qu'à la jurisprudence.

Au niveau supranational, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a depuis longtemps affirmé que la « loi » doit être suffisamment prévisible et accessible (CEDH 26 avr. 1979, *Sunday Times c. Royaume-Uni*) : pour ce faire, elle doit pouvoir être connue facilement tout en étant claire et précise (CEDH 26 avr. 1991, *Ezelin c. France*), ce qui suppose implicitement sa publication.

A ce titre, la notion de « loi » est interprétée de manière extensive par la Cour Européenne des Droits de l'Homme : elle s'entend de

---

<sup>1</sup> Tribunal Suprême : 14 publications sur 15 décisions rendues ; Cour de révision : 76 publications sur 83 arrêts rendus ; Cour d'appel : 6 publications sur 446 (dont 218 affaires terminées en matière civile, 59 arrêts de la Chambre du Conseil en matière civile, 56 arrêts correctionnels, 112 arrêts de la Chambre du Conseil en matière pénale et 1 arrêt du tribunal criminel) ; Tribunal de première instance : 6 publications sur 7224 (dont 780 affaires terminées en matière civile, 1290 jugements civils, 105 ordonnances de référé, 4257 ordonnances et procès-verbaux civils, 715 jugements en matière pénale, 62 affaires terminées du Cabinet d'Instruction Majeurs et 15 affaires terminées du Cabinet d'Instruction Mineur) ; Justice de paix : aucune publication sur les 17 jugements et 504 ordonnances rendues ; Tribunal du travail : aucune publication sur les 158 affaires jugées.

*[Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including 'R', 'S', 'LW', 'BF', 'B', 'A', 'R', 'S', 'L', 'A', '3', 'BF', 'B']*

l'ensemble du droit en vigueur, qu'il soit législatif, réglementaire ou jurisprudentiel. La loi doit donc être prise dans son sens matériel et non formel.

En outre, la publication des décisions de justice s'inscrit dans la continuité de l'article 6§1 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme qui comporte une double exigence constituant un principe fondamental du procès équitable (CEDH 21 fév. 1990, *Hakansson et Stureson c. Suède*) : la publicité des audiences et celle du prononcé du jugement.

En effet, de manière générale, la publicité de la procédure judiciaire protège les justiciables contre « *une justice secrète échappant au contrôle du public* » (CEDH 16 juill. 2013 *Fazliyski c. Bulgarie*). Il découle d'ailleurs de l'article 6 une obligation positive des Etats membres de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer une bonne justice, ce qui, là encore, suppose clairement la publication des décisions de justice.

Parallèlement, l'article 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme reconnaît à toute personne la liberté de communiquer comme de recevoir des informations, et donc d'accéder à la jurisprudence.

Dès lors, la diffusion de la jurisprudence, élément d'accessibilité et de prévisibilité du droit, s'inscrit parfaitement dans la continuité des articles 6§1 et 10 de la Convention et des interprétations de la Cour.

*[Handwritten signatures and initials]*

4

*[Handwritten initials]*

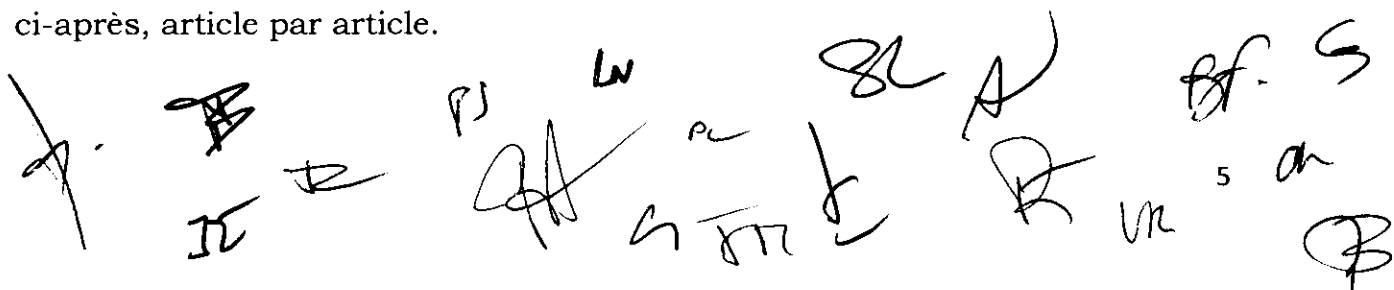
Dans ce sens, l'aphorisme anglo-saxon résume bien l'idée maitresse selon laquelle il ne suffit pas que la justice soit rendue, encore faut-il que chacun puisse voir qu'elle est rendue et comment elle est rendue : « *Not only must justice be done, it must also be seen to be done* ».

D'ailleurs, cette obligation est en parfaite cohérence avec la loi n° 1.398, relative à l'administration et à l'organisation judiciaire, votée en Séance Publique le 18 juin 2013, qui déclare expressément que les délibérés doivent être lus en audience publique, ce qui n'aurait aucun sens si leurs motivations devaient rester inconnues du public.

Ainsi dans un souci constant de renforcer notre arsenal législatif dans le respect des droits fondamentaux consacrés par le Conseil de l'Europe, nous sommes convaincus que le Gouvernement ne pourra accueillir qu'avec bienveillance cette proposition de loi.

Afin de répondre au mieux aux exigences inhérentes à un Etat de droit, les rédacteurs de la présente proposition de loi se sont efforcés d'appliquer au but poursuivi les principes fondamentaux suivants : la gratuité, qui assure l'égalité des chances à l'accès à la jurisprudence ; la fiabilité, qui sous-entend une mise à jour régulière et complète ; la facilité d'accès, qui suppose des supports à la portée de tous les utilisateurs et l'anonymisation, qui respecte la vie privée des protagonistes d'une procédure judiciaire.

Sous le bénéfice de ces observations générales, la présente proposition de loi appelle désormais les commentaires spécifiques exposés ci-après, article par article.



A collection of handwritten signatures and initials in black ink, including 'P.J.', 'LW', 'PC', 'R', 'M', 'S', and 'B', along with some illegible scribbles.



L'article 1<sup>er</sup> inscrit, au titre des missions de service public de l'Etat, l'obligation d'assurer aux justiciables, par tous moyens, et notamment celui de l'Internet, l'accès gratuit à la jurisprudence monégasque.

Comme cela a précédemment été invoqué, cette consécration met en place des obligations découlant directement de l'adhésion de Monaco au Conseil de l'Europe.

L'article 2 définit le champ d'application du texte. Par crainte de se voir opposer les limites matérielles permettant une publication efficace de la jurisprudence, les rédacteurs de la présente proposition de loi ont exclu certaines décisions, jugées moins pertinentes pour la bonne compréhension du droit. Sont concernées les décisions rendues en matière de simple police, celles prononçant un renvoi et celles rendues à *huis clos*.

L'article 3 répond à une exigence fondamentale garantissant la licéité de la publication d'une décision de justice. Il est en effet primordial que celle-ci soit complète.

En d'autres termes, la publication doit, d'une part, présenter les débats fidèlement et de bonne foi. D'autre part, elle doit mentionner l'existence d'un éventuel recours formé chaque fois que la décision n'aura pas acquis le caractère définitif.

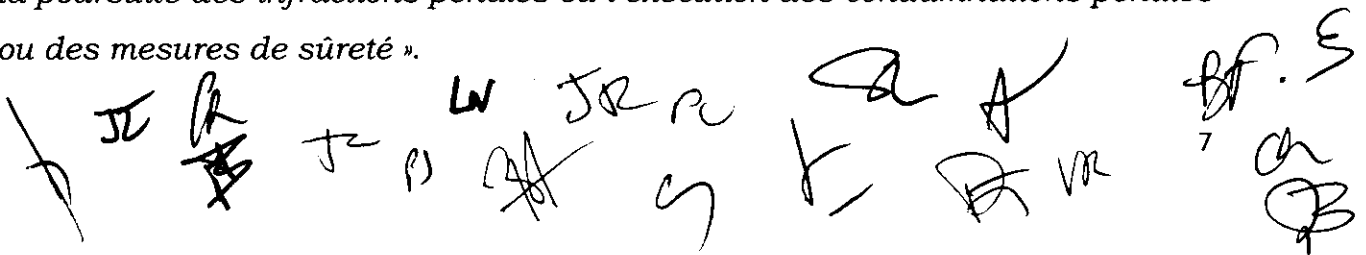
*[Handwritten signatures and initials]*  
p.k. PS L G N BF S  
JE R A JR L VR R 6 CH B

Conformément à l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et à la loi n° 1.169, du 23 décembre 1993, relative à la protection des informations nominatives, les rédacteurs de la présente proposition de loi ont soumis la publication des décisions de justice à l'anonymisation de ces dernières. L'article 4 en pose le principe.

En effet, si l'accès au droit est nécessaire pour des raisons de sécurité juridique élémentaires, il ne saurait s'accompagner d'une atteinte à la liberté individuelle et à la vie privée. C'est pour cette raison que le texte n'entend pas limiter l'anonymisation aux seuls noms des parties, mais l'étend à des données plus factuelles, telles que l'adresse, ou la profession ainsi qu'aux autres protagonistes de la procédure, tels que les témoins.

Toutefois, il pourra être fait exception à ce principe lorsque certaines données, autres que les noms et prénoms, sont indispensables à la bonne compréhension du texte. Le Président de la juridiction présentera alors ses propositions de retranchement ou de maintien au Directeur des Services Judiciaires à qui il appartiendra de faire diligence.

L'article 5 prévoit la sanction du non-respect des dispositions de l'article précédent qui s'est logiquement alignée sur la hauteur de la sanction prévue à l'article 22 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993, relative à la protection des informations nominatives. Celle-ci punit *« ceux qui, à l'exception des autorités compétentes, sciemment collectent ou font collecter, enregistrent ou font enregistrer, conservent ou font conserver, utilisent ou font utiliser des informations nominatives avec ou sans données biométriques concernant des infractions, des condamnations ou des mesures de sûreté ou qui ont pour objet la prévention, la recherche, la constatation ou la poursuite des infractions pénales ou l'exécution des condamnations pénales ou des mesures de sûreté »*.



A collection of handwritten signatures and initials in black ink, scattered across the bottom of the page. The signatures are stylized and vary in length and complexity, including some that appear to be initials or short names.

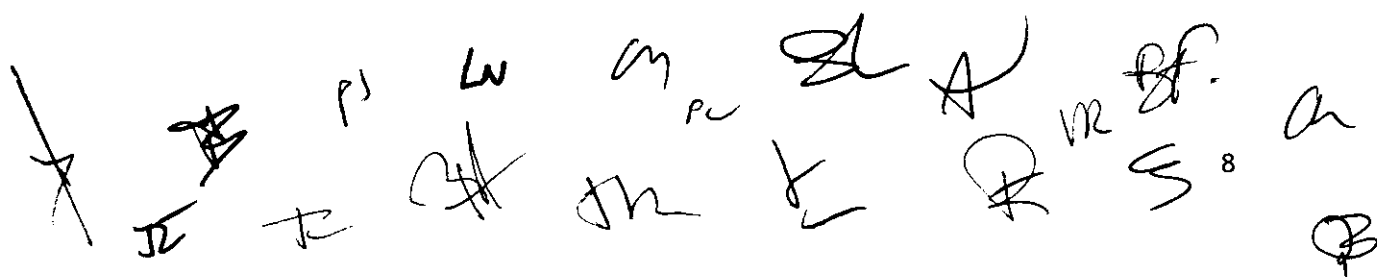
Dans un souci de fiabilité et d'intelligibilité, l'article 6 prévoit que les publications des décisions de justice doivent être effectuées, sous le contrôle du Directeur des Services Judiciaires, dans les deux mois du prononcé de la décision. Il est en effet incontestable qu'une mise à jour régulière de la jurisprudence constitue une sécurité juridique élémentaire. Selon la formule chère aux juges de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, l'accès au droit monégasque deviendrait alors « *concret et effectif et non plus théorique et illusoire* ».

Enfin, figurent à l'article 7 les dispositions transitoires d'application de cette future loi. Etant ici précisé au demeurant qu'aux vues de nos engagements européens, cela aurait déjà dû être fait.

Au-delà de la volonté de rendre immédiatement applicables les dispositions de ce texte, ses rédacteurs, afin d'offrir aux justiciables le meilleur accès aux décisions des cours et tribunaux de la Principauté, ont entendu soumettre à publication, l'ensemble des décisions rendues au cours de dix dernières années, et celles antérieures lorsque celles-ci présentent un intérêt particulier.

◆◆◆

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.



A collection of handwritten signatures and initials in black ink, including 'PS', 'LW', 'M', 'PC', 'A', 'MR', 'S', and '8', along with various stylized names and symbols.



## DISPOSITIF

### Article premier

L'État est tenu d'assurer au public, au moyen de l'Internet, sans exclure tout autre moyen, l'accès gratuit à l'ensemble des décisions de justice rendues par les cours et tribunaux de la Principauté de Monaco, dans les conditions déterminées par la présente loi.

### Article 2

Sont visées toutes décisions de justice rendues par les cours et tribunaux de la Principauté, à l'exception :

- De celles rendues en matière de simple police, sauf si elles ont été prononcées par le tribunal correctionnel ;
- De celles rendues à huis clos ;
- De celles prononçant le renvoi devant le tribunal criminel, le tribunal correctionnel ou le tribunal de simple police, sauf lorsqu'elles auront statué sur la compétence desdites juridictions ;

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including names like JE, MR, PI, LW, and others, along with a circled 'B' and a '9'.

### Article 3

Les décisions de justice doivent être publiées en intégralité. Chaque fois que la décision n'est pas définitive, il devra être mentionné la possibilité d'un recours.

Les diverses publications afférentes à une même affaire doivent être reliées.

### Article 4

Préalablement à leur diffusion sur Internet, les décisions de justice doivent être rendues anonymes par retranchement de toutes informations nominatives, au sens des dispositions de l'article premier de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives.

Il pourra être fait partiellement exception aux dispositions de l'alinéa précédent lorsque le maintien d'une ou plusieurs informations est indispensable à la compréhension de la décision de justice concernée, à charge pour l'autorité administrative compétente de procéder aux choix y afférents.

La décision visant au retranchement ou au maintien des informations nominatives est prise par le Directeur des Services Judiciaires, sur proposition du Président de la juridiction concernée.

*G*  
*JL* *VR* *PS* *W* *JR* *PC* *SL* *AR* *10* *df. S*  
*AR* *CB*

Lorsque les informations nominatives sont les noms et prénoms des parties au litige, elles sont d'office remplacées, soit par la qualité desdites parties, soit par des lettres sans rapport direct avec leurs noms et prénoms.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux décisions de justice dont la publication a été ordonnée par la juridiction en vertu d'une disposition législative.

#### Article 5

Toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, publie ou reproduit une décision de justice des cours et tribunaux de la Principauté, en y insérant les informations nominatives qui avaient été retranchées aux fins de préserver l'anonymat des parties au litige, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à un an et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26, ou de l'une de ces deux peines seulement.

#### Article 6

Toutes les décisions de justice doivent faire l'objet d'une publication sur Internet, sans exclure tout autre moyen, dans les deux mois du prononcé de la décision.

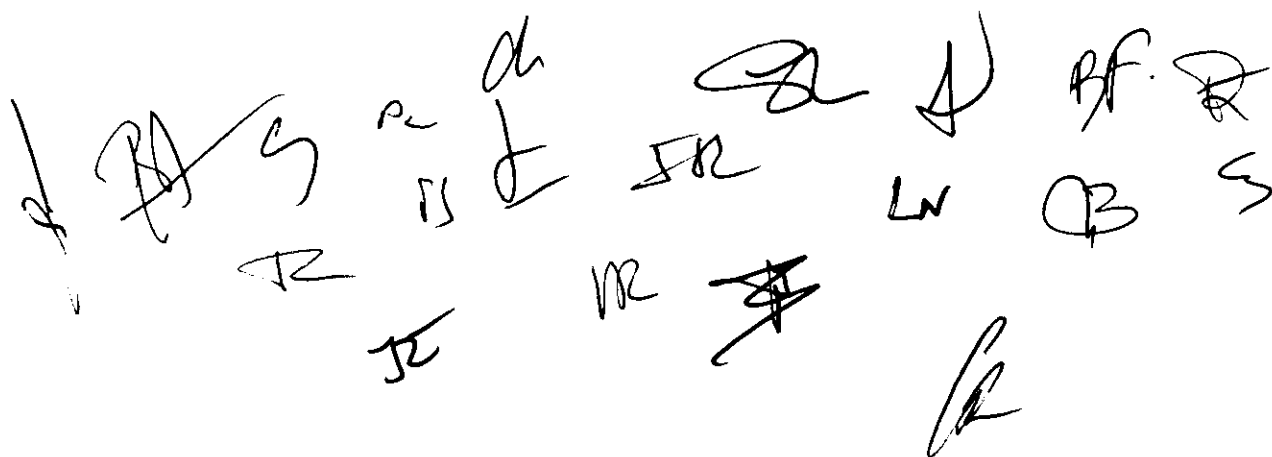
Le Directeur des Services Judiciaires veille à la mise l'exhaustivité ainsi qu'à la régularité des publications.

*[Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including a large 'G' in the top right, and various initials like 'JR', 'S', 'R', 'A', 'B', 'C', 'D', 'E', 'F', 'G', 'H', 'I', 'J', 'K', 'L', 'M', 'N', 'O', 'P', 'Q', 'R', 'S', 'T', 'U', 'V', 'W', 'X', 'Y', 'Z' and numbers like '11' and '12'.]*

Article 7

Les dispositions de la présente loi sont d'application immédiate à compter de leur entrée en vigueur.

L'entrée en vigueur de la présente loi ouvre un délai de trois années pendant lequel il appartient à l'État de procéder à la publication des décisions rendues les dix dernières années et celles antérieures lorsqu'elles présentent un intérêt particulier.



A collection of handwritten signatures and initials in black ink, scattered across the lower half of the page. The signatures are stylized and vary in complexity, including some that appear to be initials or short names. Notable ones include a large 'S' with a horizontal line through it, a 'P', 'R', 'L', 'M', 'N', 'B', and 'S'. There are also some more abstract scribbles and lines.

Jean-Charles  
ALLAVENA

Nathalie AMORATTI-  
BLANC

Christian BARILARO

Daniel BOERI

Claude BOISSON

Marc BURINI

Philippe CLERISSI

Thierry CROVETTO

Jean-Michel CUCCHI

Alain FICINI

Beatrice FRESKO-ROLFO

Sophie LAVAGNA

Laurent NOUVION

Thierry POYET

Jacques RIT

Christophe ROBINO

Valérie ROSSI

Caroline ROUGAIGNON-  
VERNIN

Christophe STEINER

Pierre SVARA