

## Tribunal Suprême, 7 décembre 2006, Syndicat des copropriétaires de l'immeuble « Le P. » c/ Ministre d'État

---

<i>Type</i>	Jurisprudence
<i>Jurisdiction</i>	Tribunal Suprême
<i>Date</i>	7 décembre 2006
<i>IDBD</i>	27259
<i>Matière</i>	Administrative
<i>Intérêt jurisprudentiel</i>	Fort
<i>Thématiques</i>	Loi et actes administratifs unilatéraux ; Règles d'urbanisme

---

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2006/12-07-27259>

**LEGIMONACO**

[www.legimonaco.mc](http://www.legimonaco.mc)

## **Abstract**

### **Compétence**

Contentieux administratif - Recours en annulation - Recours en indemnisation - Acte administratif réglementaire

### **Urbanisme et construction**

Ordonnance souveraine modifiant une ordonnance souveraine en vigueur - Respect du site et des lieux avoisinants - Violation d'une règle juridique supérieure ou erreur manifeste d'appréciation (non) - Opération d'intérêt général - Détournement de pouvoir (non) - Arrêté ministériel portant autorisation de construire

### **Recours pour excès de pouvoir**

Opposabilité des lois et ordonnances au lendemain de la publication au Journal de Monaco - Arrêté ministériel portant autorisation de construire délivré sur la base d'un texte inapplicable - Acte illégal (oui)

### **Procédure**

Recevabilité de moyens nouveaux et tardifs énoncés dans la réplique et fondés sur une cause juridique distincte (non) - Lien suffisant entre les conclusions dirigées contre l'ordonnance souveraine et celles dirigées contre l'arrêt ministériel portant autorisation de construire - Recevabilité (oui)

### **Recours en indemnisation**

Préjudice allégué - Absence de preuve - Demande recevable (non)

---

Le Tribunal Suprême

Siégeant et délibérant en assemblée plénière et statuant en matière administrative,

Vu la requête du Syndicat des copropriétaires de l'immeuble, « Le P. », enregistrée au Greffe général de la Principauté de Monaco le 28 janvier 2006 sous le numéro TS 2006-2 et tendant à l'annulation :

de l'Ordonnance souveraine n° 18 du 10 mai 2005 modifiant l'Ordonnance souveraine n° 26380 du 16 juillet 2004 s'agissant de la zone n° 1 du quartier ordonnancé de La Colle.

de l'Arrêté ministériel n° 2005-272 du 27 mai 2005 autorisant le projet de construction déposé par la SAM Samegi, maître d'ouvrage délégué représentant l'administrateur des domaines.

Ce faire,

Attendu que ce même jour du 27 mai 2005, d'une part était publiée au journal de Monaco l'Ordonnance souveraine n° 18 réglementant, l'urbanisme, la construction et la voirie du quartier ordonnancé de La Colle et, d'autre part, délivré l'autorisation de construire le projet déposé par la SAM Samegi.

Attendu que ces deux actes ont fait l'objet d'un recours gracieux formé par le conseil de la copropriété requérante le 27 juillet 2005 adressé au Ministre d'État par courrier recommandé avec accusé de réception ; que ce recours a été rejeté à une date indéterminée entraînant la saisine du Tribunal Suprême par la requête déposée au Greffe général le 26 janvier 2006.

Attendu que la copropriété requérante soulève l'illégalité de l'Ordonnance n° 18 en invoquant d'abord le détournement de pouvoir tenant au fait que le projet de l'ensemble immobilier en cause a été établi avant même que l'Ordonnance querellée ait été promulguée, donc que cette dernière a été conçue en fonction du projet, révélant la prise en compte de l'intérêt spécifique et particulier de la société constructrice ; qu'elle relève ensuite plusieurs inexactitudes matérielles figurant dans les documents annexés à l'acte et faisant corps avec lui : détails du plan de masse, cotes de hauteur, plan paysager, périmètre de construction, implantation des constructions, toutes prescriptions techniques qui ne sont ni exactes, ni cohérentes ; qu'elle prétend encore à une erreur de qualification juridique des faits dans la mesure où les possibilités de construction d'immeubles neufs ou de reconstruction d'immeubles anciens permettent l'élévation des immeubles du projet de construction, mais rabaissent la hauteur des immeubles en retrait, portant ainsi gravement atteinte à l'intérêt et au caractère des lieux avoisinants ; qu'elle dénonce enfin l'illégalité de l'arrêté ministériel n° 2005-272 autorisant la réalisation du projet de construction de la SAM Samegi, à titre principal pour défaut de base légale en raison de l'irrégularité de l'Ordonnance qui lui sert de fondement, puis à titre subsidiaire en raison du détournement de pouvoir résultant de l'établissement du projet avant la réglementation qui lui servira de support, donc pour satisfaire un intérêt personnel, aussi bien qu'en raison d'inexactitudes matérielles de fait comme d'erreurs de qualification juridique identiques à celles qui affectent la légalité de l'ordonnance ; que la technicité des arguments peut justifier le recours à des mesures d'instruction et qu'il y a lieu de condamner l'État monégasque à payer à titre de dommages-intérêts la somme de 5 000 euros et aux dépens.

Vu la contre-requête présentée au nom du Ministre d'État, déposée le 31 mars 2006 au Greffe général, concluant au rejet de la requête aux motifs que celle-ci est irrecevable en tant qu'elle est dirigée contre l'autorisation de construire qui n'est pas un acte d'application de l'Ordonnance souveraine attaquée et, à titre subsidiaire, qu'aucun moyen spécifique à

l'encontre du permis de construire n'est en mesure d'être invoqué ; que l'Ordonnance souveraine n° 18 n'a pas été adaptée en fonction de la demande de permis de construire et qu'elle poursuit un intérêt général et urbanistique qui exclut tout détournement de la loi ; que les inexactitudes prétendues manquent en fait ; que les erreurs de qualification juridique des faits ne sont pas fondées, nul n'ayant de droit acquis au maintien d'une réglementation d'urbanisme, et n'ont pas de consistance lorsqu'elles visent la réglementation antérieure ; que la mesure d'instruction sollicitée n'a aucune raison d'être pas plus que la demande de frais irrépétibles.

Vu la réplique présentée par le Syndicat des copropriétaires, enregistrée au Greffe général le 28 avril 2006 tendant aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens et en outre par les motifs que la requête dirigée contre le permis de construire est parfaitement recevable en raison du lien suffisant entre l'Ordonnance souveraine et l'arrêté ministériel critiqué ; que la demande de permis de construire instruite selon les dispositions en vigueur de l'Ordonnance n° 4940 de 1972 ne peut aboutir à une autorisation délivrée sur la base d'une Ordonnance souveraine qui n'entrera en vigueur que le lendemain de sa date ; qu'une rupture d'égalité entre les copropriétaires et le maître d'ouvrage délégué apparaît dans la connaissance par ce dernier de ce qui se passait ; que l'avis conforme du comité supérieur d'urbanisme n'a pas été recherché de même qu'aucun réexamen du dossier par le Conseil communal n'est intervenu avant la délivrance du permis.

Vu la duplique présentée et enregistrée comme ci-dessus le 2 juin 2006 tendant aux mêmes fins que la contre-requête, par les mêmes moyens et en outre en précisant que l'avis conforme du Comité supérieur d'urbanisme n'est exigé qu'en cas de dérogation individuelle et non pour l'adoption du règlement particulier d'un quartier ordonnancé et que le Conseil communal doit réexaminer un projet d'urbanisme seulement si le Ministre d'État entend passer outre un avis antérieur défavorable, ce qui n'est pas le cas.

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 90 ;

Vu l'Ordonnance souveraine n° 2984 du 16 avril 1963 modifiée sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême ;

Vu l'Ordonnance souveraine n° 16380 du 16 juillet 2004 portant délimitation, plans de coordination et règlement particulier d'urbanisme, de construction et de voirie du quartier ordonnancé de La Colle ;

Vu l'Ordonnance du 6 octobre 2006 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience du Tribunal Suprême du 6 décembre 2006.

Ouï M. Hubert Charles, membre suppléant du Tribunal Suprême, en son rapport ;

Ouï Maître Olivier Mouligneaux, avocat, pour le syndicat des copropriétaires de l'immeuble « Le P. » ;

Ouï Maître Molinié, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour l'État de Monaco ;

Ouï Madame le Procureur général en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré ;

Sur les conclusions dirigées contre l'Ordonnance souveraine n° 18 du 10 mai 2005

Considérant que les moyens énoncés pour la première fois dans la réplique et portant sur l'absence de nouvelle consultation du conseil communal ou de défaut d'avis conforme du comité supérieur d'urbanisme reposent sur une cause juridique distincte de ceux développés dans la requête introductive d'instance ; qu'ils sont nouveaux et tardifs, donc irrecevables ;

Considérant que toute réglementation d'urbanisme a nécessairement pour effet de modifier les règles d'utilisation du sol existantes lorsque l'intérêt général le commande ; qu'il ne résulte pas du dossier que l'Ordonnance souveraine attaquée ait porté une atteinte au site, au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants dans des conditions comportant la violation d'une règle supérieure ou une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant que si, au cas d'approximations ou d'incohérences dans les plans annexés à une ordonnance portant réglementation d'urbanisme, il y a lieu, pour l'Administration sous le contrôle du juge, de déterminer les dispositions devant s'appliquer, les approximations et les incohérences alléguées par le syndicat requérant ne sont pas de nature par elles-mêmes à entacher d'illégalité l'Ordonnance souveraine attaquée ;

Considérant que ladite Ordonnance a pour objet de permettre la réalisation d'une opération d'intérêt général qui peut être poursuivie dans le cadre de la réglementation d'urbanisme ; que dès lors elle n'a pas constitué un détournement de pouvoir ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de l'Ordonnance souveraine doivent être rejetées ;

Sur les conclusions dirigées contre le permis de construire

En ce qui concerne la recevabilité :

Considérant qu'il existe un lien suffisant entre les conclusions dirigées contre l'Ordonnance souveraine et les conclusions dirigées contre le permis de construire ; que dès lors le Ministre d'État n'est pas fondé à soutenir que les conclusions dirigées contre le permis de construire sont irrecevables faute d'un tel lien.

En ce qui concerne la légalité :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

Considérant qu'aux termes de l'article 69 de la Constitution « Les lois et Ordonnances souveraines ne sont opposables au tiers qu'à compter du lendemain de leur publication au Journal de Monaco ».

Considérant que l'Ordonnance souveraine n° 18 du 10 mai 2005 n'a été publiée au Journal de Monaco que le 27 mai suivant et n'a donc pu entrer en vigueur que le lendemain de cette publication ; que le permis de construire en date du 27 mai 2005 ne pouvait en conséquence être délivré sur la base d'un texte qui n'était pas encore applicable ; qu'il doit par suite être annulé.

Sur les conclusions à fin d'indemnités

Considérant que le syndicat requérant n'apporte aucune justification du préjudice qu'il invoque à la suite de l'annulation du permis ; que la demande présentée ne peut donc être accueillie.

Décide :

#### **Article 1er**

L'arrêté ministériel n° 2005-272 du 27 mai 2005 accordant un permis de construire à la SAM Samegi est annulé.

#### **Article 2**

Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

#### **Article 3**

Les dépens sont mis à la charge de l'État.

#### **Article 4**

Expédition de la présente décision sera transmise à Monsieur le Ministre d'État.