

## **Tribunal Suprême, 4 octobre 2010, Syndicat des copropriétaires de l'immeuble « Le Sardanapale » c/ Ministre d'État**

---

<i>Type</i>	Jurisprudence
<i>Jurisdiction</i>	Tribunal Suprême
<i>Date</i>	4 octobre 2010
<i>Matière</i>	Administrative
<i>Intérêt jurisprudentiel</i>	Fort
<i>Thématiques</i>	Compétence ; Procédure administrative ; Règles d'urbanisme

---

Lien vers le document : [https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2010/10-04-481219\\_B](https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2010/10-04-481219_B)

**LEGIMONACO**

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

## Abstract

### Compétence

Contentieux administratif - Recours en annulation - Acte administratif individuel

### Urbanisme et construction

Ordonnance souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966 concernant l'urbanisme, la construction et la voirie - Ordonnance souveraine n° 1.183 du 29 juin 2007 portant règlement particulier du quartier ordonnancé du Port Hercule - Absence de dispositions régissant les emplacements de stationnement de voitures - concerné hors des catégories visées.

Méconnaissance (non) - Obligation de consultation du Conseil Supérieur d'urbanisme - Absence des conditions justificatives - Production par le pétitionnaire d'une analyse de l'incidence du projet sur l'environnement marin - Conformité - Désaffectation du domaine public maritime par la loi - Incorporation dans le domaine privé de l'État - Conclusion d'un bail à construction compatible avec la prescription constitutionnelle - Immeuble répondant aux aspirations de la population et favorisant les retombées économiques - But d'utilité publique (oui) - Coexistence de l'intérêt privé et de l'intérêt public - Détournement de pouvoir non établi - Légalité de l'acte administratif (oui)

### Recours en annulation

Arrêté ministériel autorisant la construction d'un immeuble à usage de club de loisirs pour les jeunes - Légalité de l'acte administratif au regard des normes juridiques supérieures (oui)

### Procédure

Communication d'une pièce constitutive du dossier par le Ministre d'État

### Recours en indemnisation

Légalité de l'acte administratif - Rejet de la demande d'indemnisation

---

Immeuble . . . . .

### Le Tribunal Suprême

*Siégeant et délibérant en assemblée plénière,*

Vu la requête du Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « LE SARDANAPALE », enregistrée au Greffe Général le 6 juillet 2009, tendant à l'annulation de l'arrêté ministériel n° 2009-220 du 7 mai 2009 autorisant la SAM ÉPICURE à construire un immeuble à usage de club de loisirs pour les jeunes, 35 Bld Louis II ;

Vu la décision du 17 mai 2010 par laquelle le Tribunal Suprême a invité le Ministre d'État à produire l'ensemble des pièces énumérées à l'article 3 de l'Ordonnance n° 3.647 du 9 septembre 1966 modifiée,

Vu enregistrées, au greffe général de la Principauté le 16 septembre 2010, les observations du Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « LE SARDANAPALE » invitant le Tribunal Suprême à tirer les conséquences légales des nouveaux documents communiqués, et faisant valoir :

-Que la pièce n° 14, qui constituait une nouvelle étude des incidences sur l'environnement, après l'étude de 2007, qualifiée par la décision d'annulation du Tribunal Suprême du 16 février 2009 de « *document présentant un caractère purement formel et ne constituant que la compilation de textes et informations préexistantes sans analyse propre au projet et à ses incidences sur l'environnement marin* », a elle-même été considérée comme lacunaire par le représentant de l'administration et a dû être complétée par une nouvelle étude déposée le 15 avril 2009 ; que cette succession d'études démontre combien la dernière étude manque de pertinence pour constituer une analyse de « *l'état initial du site* », alors que 80 % des travaux avaient déjà été réalisés.

-Que, sur l'impact visuel du NI BOX, les nouvelles pièces 3, 30, 37 et 50 confirment l'exactitude matérielle et juridique des critiques précédemment faites sur la hauteur des constructions :

-Qu'ainsi, à l'intérieur du périmètre dit de « *discipline architecturale* » existe des émergences de + 28,00 NGM au-dessus de l'office et + 24,00 NGM sur la moitié de l'escalier en méconnaissance de l'Ordonnance souveraine n° 1.183 du 29 juin 2007 de 2007, correspondant à deux étages supplémentaires, ne prenant pas en considération l'impact sur le SARDANAPALE dont la vue est occultée jusqu'au 4ème de ses six étages, alors que sans émergence, sa vue ne serait affectée que jusqu'au deuxième ; que de plus elles donnent lieu à la création de volumes utilisables à la cote + 28 N.G.M : locaux à usage de pièces détachées, affûtage, rangement, karcher, vestiaire accueil, escalier de service, office ;

-Qu'en dehors du périmètre de « *discipline architecturale* » une cheminée d'un volume utilisable de 60 m3 (6×5×2) émerge aussi en dérogation avec les dispositions de l'Ordonnance souveraine précitée ;

-Qu'en raison d'émergences excessives, de plus affectées d'une utilisation prohibée, qui compromettent la légalité du permis de construire et constituent un trouble anormal de voisinage, ainsi que des motifs développés dans ses précédentes conclusions, le Syndicat de la copropriété « *Le Sardanapale* » persiste dans les fins et moyens de son recours ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment en ses articles 33, 35, 89 à 92 ;

Vu l'Ordonnance souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 modifiée, sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême ;

Vu le Code de la mer, notamment ses articles L 230-1, L 230-2 ;

Vu l'Ordonnance-loi n° 674 du 3 novembre 1959 modifiée, concernant l'Urbanisme, la Construction et la Voirie ;

Vu l'Ordonnance souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966 modifiée, concernant l'Urbanisme, la Construction et la Voirie ;

Vu les Ordonnances souveraines n° 15.630 du 13 janvier 2003, modifiée, portant délimitation, plans de coordination et règlement particulier d'urbanisme, de construction et de voirie du quartier ordonnancé du Port Hercule, n° 15 du 10 mai 2006, n° 826 du 30 novembre 2006 et n° 1.183 du 29 juin 2007 de même objet ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée le 4 novembre 1950, notamment son article 6-1, ensemble ses protocoles additionnels rendus exécutoires par les Ordonnances souveraines n° 408 et 411 du 15 février 2006 ;

Vu la décision rendue par le Tribunal Suprême en date du 17 mai 2010 ;

Vu le mémoire de production déposé au greffe général le 15 juin 2010 par Maître Christophe SOSSO, avocat-défenseur au nom de Monsieur le Ministre d'État ;

Vu l'Ordonnance du 22 juillet 2010 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 20 septembre 2010 ;

Vu les observations accompagnées d'une pièce déposées au greffe général le 16 septembre 2010 par Maître Jean-Pierre LICARI, avocat-défenseur au nom du Syndicat des copropriétaires de l'immeuble LE SARDANAPALE ;

À l'audience du vingt septembre deux mille dix sur le rapport de Mme Magali INGALL-MONTAGNIER, Membre suppléant du Tribunal Suprême ;

Ouï Maître BORE, Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de France, pour le Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « LE SARDANAPALE » ;

Ouï Maître MOLINIE, Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de France, pour l'État de Monaco ;

Ouï Monsieur le Procureur Général, en ses conclusions ;

Vu le mémoire de production (note en délibérée) déposé au greffe général le 28 septembre 2010 par Maître Christophe SOSSO, avocat-défenseur au nom de Monsieur le Ministre d'État ;

#### **Après en avoir délibéré,**

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sur la légalité externe :

*Sur le moyen tiré de l'absence de Consultation du Comité consultatif pour la Construction :*

Considérant que l'avis du 23 avril 2009 du Comité consultatif pour la Construction a été produit par le Ministre d'État ; que le moyen manque en fait ;

*Sur le moyen tiré de l'absence de Consultation du Comité supérieur de l'Urbanisme :*

Considérant que l'article 18 de l'Ordonnance souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966 prévoit qu'« une opération de construction ne peut bénéficier de dérogations aux règles fixées par la présente Ordonnance qu'après avis conforme du Comité supérieur d'urbanisme, selon les conditions prévues à l'article 12 de l'Ordonnance n° 674 du 3 novembre 1959 modifiée par la loi n° 718 du 27 décembre 1961 » ; que l'arrêté ministériel attaqué trouve son fondement dans l'Ordonnance souveraine n° 1.183 du 29 juin 2007 laquelle constitue par elle-même une mesure de réglementation d'urbanisme qui, loin de déroger aux règles fixées par l'Ordonnance souveraine du 9 septembre 1966, est prise en application de l'article 12 B de celle-ci pour porter règlement particulier du quartier ordonnancé du Port Hercule, et notamment pour définir les dispositions applicables aux constructions à y édifier ; qu'en ce qui concerne l'emprise au sol du projet litigieux, l'ordonnance du 29 juin 2007 prévoit en son article 5 qu'elle est libre ; que, si ladite ordonnance est muette en matière d'emplacements de stationnement de voitures, renvoyant ainsi aux règles générales posées par l'Ordonnance souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966, l'article 15 de cette dernière ordonnance n'édicte aucune exigence particulière pour les bâtiments qui, tel le club de loisirs pour jeunes, n'entrent dans aucune des catégories prévues audit article ; qu'ainsi le moyen tiré de la violation de l'Ordonnance n° 3.647 n'est pas fondé ;

Considérant que, d'une part si l'Ordonnance précitée du 29 juin 2007 est muette en matière d'édifices techniques hors du périmètre de discipline d'architecture, renvoyant ainsi aux règles générales posées par l'Ordonnance souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966, l'article 20 de cette dernière Ordonnance prévoit la faculté d'établissement d'ouvrage sur la terrasse de couverture en fonction des exigences techniques nécessitées par le bâtiment, tel que la cheminée servant d'exutoire à la cuisine ; que, d'autre part, l'Ordonnance précitée du 29 juin 2007 prévoit en son article 6.2 qu'au-dessus des cotes figurant au Plan de Masse, à l'intérieur du périmètre de discipline d'architecture, figurant au Plan paysager et d'aménagement des voies et des emprises publiques, un repère urbain réalisé dans les conditions inscrites à l'article 8.4

de la même ordonnance quant à l'aspect extérieur des constructions peut émerger sous condition de ne pas donner lieu à création d'un volume utilisable ; que les allégations du syndicat requérant de dérogations à ces dispositions par l'arrêté ministériel attaqué, qui seraient de nature à justifier la saisine du Conseil supérieur d'urbanisme, ne sont pas établies ;

Considérant que n'est pas plus établie l'allégation de dérogations aux dispositions de l'article 8.3 de la dite Ordonnance, aux termes duquel la terrasse de couverture doit recevoir un aménagement ayant un fort aspect minéral ;

Considérant, enfin, qu'il résulte de l'instruction que, conformément aux exigences des articles 11-1 et 11-2 de l'Ordonnance souveraine n° 1.183 du 29 juin 2007, le pétitionnaire a produit préalablement à la délivrance de l'arrêté ministériel attaqué une analyse de l'incidence du projet sur l'environnement marin, permettant à l'administration de s'assurer que ce projet répondait aux dispositions de l'article L 230-1 du Code de la Mer et de nature à démontrer qu'il ne portait pas atteinte aux engagements internationaux de la Principauté en matière de protection de l'environnement marin ; que, contrairement aux allégations du syndicat requérant la circonstance que cette étude ait été réalisée dans un temps court, entre le 16 février 2009, date de l'annulation du précédent arrêté ministériel par le Tribunal Suprême, et le 7 mai 2009, ne constitue pas une dérogation à l'ordonnance précitée nécessitant la saisine du comité supérieur de l'Urbanisme ; que le moyen n'est pas fondé ;

*Sur la légalité interne :*

Considérant que les conventions internationales relatives à la protection de l'environnement sont sans effet direct en droit interne ;

Considérant qu'il n'est pas contesté que la désaffectation des parcelles du domaine public maritime de l'Anse du Portier, destinées à accueillir un complexe de loisirs pour les jeunes, dont la réalisation figure au nombre des constructions autorisées par l'Ordonnance attaquée, a été prononcé conformément à l'article 33 de la Constitution par une loi ; que, de plus, les parcelles déclassées du domaine public maritime ne l'ont été, par le législateur, qu'à seule fin de les faire entrer dans le domaine privé de l'État pour qu'elles puissent faire l'objet d'un bail à construction ; qu'un tel contrat n'est pas interdit par l'article 35 de la Constitution lequel ne vise que l'hypothèse de la cession ;

Considérant, ainsi qu'il a été précédemment énoncé au titre de la légalité externe, que les moyens tirés, d'une part, de la violation de l'article 8 de l'ordonnance n° 674 du 3 novembre 1959 en ce qui concerne l'emprise au sol du projet litigieux, d'autre part, de la violation de l'article 15 de l'Ordonnance souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966, en matière d'emplacements de stationnement de voitures ne sont pas fondés ; que ne sont pas plus établies les allégations de violation de l'article 6.2 de l'Ordonnance précitée du 29 juin 2007, lequel prévoit en ce qui concerne la hauteur des constructions qu'un repère urbain peut émerger à l'intérieur du périmètre de discipline d'architecture dans les conditions inscrites à l'article 8 relatif à l'aspect extérieur de celles-ci ;

Considérant qu'il ressort de l'étude des incidences sur l'environnement du complexe de loisirs pour jeunes dans l'Anse du Portier, annexée à la contre-requête, d'une part, que les dispositions de l'article 2 de l'Ordonnance souveraine du 29 juin 2007 qui prévoit la faculté d'édification d'un complexe de loisirs pour les jeunes, sous réserve de réaliser les ouvrages maritimes nécessaires à la protection des constructions contre la mer, n'ont pas été méconnues, d'autre part, qu'elle comporte, conformément aux exigences des articles 11-1 et 11-2 de l'Ordonnance souveraine n° 1.183 du 29 juin 2007, une analyse de l'incidence du projet sur l'environnement marin, de nature à permettre à l'administration de s'assurer que le projet répond aux dispositions de l'article L 230-1 du code de la Mer et ne porte pas atteinte aux engagements de la Principauté de Monaco en matière de protection de l'environnement marin ;

Considérant que la mise à disposition de la population et notamment de la jeunesse d'un lieu de loisirs correspondant aux aspirations contemporaines ainsi que les retombées économiques que ne manquera pas de susciter une telle infrastructure correspondent à un but d'utilité publique, qui a été expressément consacré par l'adoption de la loi n° 1.294 du 29 décembre 2004 ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'Ordonnance du 29 juin 2007, ni l'arrêté ministériel attaqué pris sur son fondement seraient entachés d'une erreur manifeste d'appréciation quant à la localisation et aux conditions de réalisation de cette opération ;

Considérant que, si le projet de complexe de loisirs pour jeunes critiqué procurera un avantage certain à un promoteur privé, cet intérêt privé coexiste avec l'intérêt public caractérisé par l'exposé des motifs de la loi de désaffectation n° 1.294 du 29 décembre 2004 rappelé ci-dessus ; que le détournement de pouvoir tant de l'Ordonnance du 29 juin 2007 que de l'arrêté ministériel attaqué pris sur son fondement n'est donc pas établi ;

*Sur les conclusions à fin d'indemnisation,*

Considérant que le rejet des conclusions à fin d'annulation entraîne par voie de conséquence celui des conclusions à fin d'indemnité qui en résultent.

**DÉCIDE :**

**Article 1er :** La requête du Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « Le Sardanapale » est rejetée ;

**Article 2 :** Le surplus des conclusions du Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « Le Sardanapale » est rejeté ;

**Article 3 :** Les dépens sont mis à la charge du Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « Le Sardanapale » ;

**Article 4 :** Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre d'État.