

Tribunal Suprême, 10 mars 2023, Société civile immobilière P. c/ État de Monaco

<i>Type</i>	Jurisprudence
<i>Jurisdiction</i>	Tribunal Suprême
<i>Date</i>	10 mars 2023
<i>IDBD</i>	21013
<i>Intérêt jurisprudentiel</i>	Fort
<i>Thématique</i>	Permis de construire

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2023/03-10-21013>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Abstract

Urbanisme - Permis de démolir et de construire - Étude d'impact globale - Droit des tiers - Recours en annulation - Rejet

Résumé

En vertu, de l'article 3 de l'Ordonnance-Loi du 3 novembre 1959, concernant l'urbanisme, la construction et la voirie : « Les demandes d'autorisation sont examinées par un comité consultatif se prononçant au vu des lois et règlements, des conditions esthétiques du travail projeté et de l'intérêt général, ainsi que de la représentativité au regard de l'histoire de Monaco. L'appellation, la composition et les missions dudit comité sont déterminées par ordonnance souveraine ». Le III de l'article 9 de l'Ordonnance du 9 septembre 1966, prévoit que : « L'autorisation de construire et/ou de démolir est toujours accordée sous réserve des droits des tiers et aux risques et périls de tous les intéressés ».

La SCI P. demande l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du Ministre d'État autorisant la démolition de la « Villa A. », ainsi que l'approbation de la demande de permis de construire en vue de la réalisation de l'opération immobilière dénommée « Villa E. » et de la décision implicite rejetant son recours gracieux. Le Tribunal relève que le dossier remis au Conseil consultatif ne comportait pas l'ensemble des pièces requises et que celles-ci ont été transmises trop tardivement pour qu'il puisse se prononcer. Il note cependant que le non-accomplissement d'une formalité prévue par un texte n'est pas de nature à entraîner l'annulation de la décision attaquée dès lors qu'elle n'a pas d'influence déterminante sur le sens de cette décision. Cela n'a pas été le cas en l'espèce, car l'absence de ces pièces n'a pas été de nature à empêcher l'examen des caractéristiques de la construction projetée par le Comité. De plus, la demande d'impact préalable, au sens de l'article L.141-1 du Code de l'environnement, n'est pas une formalité préalable à une autorisation de construire.

S'agissant de la nécessité de joindre une étude sur des incidences de l'extension sur les aménagements de surface en vertu de l'article 17, relatif au « Statut des bâtiments existants » et de l'annexe 1 du règlement d'urbanisme issu de l'Ordonnance Souveraine n° 4.482 du 13 septembre 2013, le Tribunal considère que cette disposition n'est applicable qu'aux seuls « bâtiments existants » au sens du règlement d'urbanisme. La « Villa A. » ne figure pas en tant que bâtiment existant sur le plan de masse du quartier et donc une telle étude n'a pas à être produite par le demandeur de l'autorisation. L'avis de la Direction de l'Aménagement Urbain n'a pas non plus à être requis comme le requiert l'article 6 de la même annexe, du fait que ce projet ne prévoit aucun niveau de sous-sol qui serait construit sous la voie publique ou sous une emprise publique. Le Tribunal retient également qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que celui-ci méconnaîtrait la hauteur maximale autorisée, les dispositions relatives aux jardins, aux matériaux ou à l'aspect extérieur des bâtiments recommandés par les prescriptions générales d'urbanisme. Le Tribunal rejette donc le recours de la SCI P. également sur les motifs que le mur de soutènement sera reconstruit à l'identique et qu'il n'y a pas d'incohérence entre la notice descriptive de l'opération projetée avec les plans versés à l'appui de la demande du permis de construire. Enfin, le Tribunal considère comme inopérant, dans le cadre de son contrôle de l'excès de pouvoir, le moyen tiré du préjudice résultant des conditions d'occupation, de la dévaluation économique engendrée par l'opération immobilière et de son caractère disproportionné.

TRIBUNAL SUPRÊME

TS 2021-11

Affaire :

SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE P.

Contre :

État de Monaco

DÉCISION

Audience du 23 février 2023

Lecture du 10 mars 2023

Recours en annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 18 juin 2020 du Ministre d'État autorisant la démolition de la « Villa A. » et portant approbation de la demande de permis de construire en vue de la réalisation de l'opération immobilière dénommée « Villa E. » ainsi que de la décision implicite rejetant le recours gracieux de la SOCIÉTÉ IMMOBILIÈRE P. contre cet arrêté.

En la cause de :

La SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE (S.C.I.) P. ;

Ayant élu domicile en l'étude de Maître Régis BERGONZI, Avocat-Défenseur près la Cour d'appel de Monaco, et plaidant par ledit Avocat-Défenseur, substitué par Maître Xavier-Alexandre BOYER, Avocat-Défenseur près la même Cour ;

Contre :

L'État de Monaco, représenté par le Ministre d'État, ayant pour Avocat-Défenseur Maître Christophe SOSSO et plaidant par la SCP PIWNICA-MOLINIE, Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de France ;

LE TRIBUNAL SUPRÊME

Siégeant et délibérant en Assemblée plénière

Vu la requête présentée par la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE (S.C.I.) P., enregistrée au Greffe Général de la Principauté de Monaco le 25 janvier 2021 sous le numéro TS 2021-11, tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du du Ministre d'État autorisant la démolition de la « Villa A. », sise 11, rue Bellevue à Monaco, et portant approbation de la demande de permis de construire en vue de la réalisation de l'opération immobilière dénommée « Villa E. » et de la décision implicite rejetant son recours gracieux contre cet arrêté ainsi qu'à la condamnation de l'État aux entiers dépens ;

Vu la décision du 12 juillet 2022 par laquelle le Tribunal Suprême a prescrit avant dire droit et en application de l'article 32 de l'Ordonnance Souveraine du 16 avril 1963 modifiée, sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême, une mesure d'instruction en invitant le Ministre d'État à produire dans le délai d'un mois le dossier de demande de permis de construire, les pièces produites les 3 mars et 13 mai 2020, l'avis du Comité consultatif ainsi que tout autre élément permettant au Tribunal Suprême d'exercer son contrôle de légalité des décisions attaquées ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré au Greffe Général le 12 août 2022, par lequel le Ministre d'État persiste dans ses précédentes écritures et verse aux débats les documents dont la production a été demandée par le Tribunal Suprême dans sa décision du 12 juillet 2022, à savoir le dossier de demande de permis de construire, les pièces produites les 3 mars et 13 mai 2020 ainsi que l'avis du Comité consultatif ; qu'il verse également les pièces produites les 12 décembre 2019, 21 janvier 2020 et 20 février 2020 ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré au Greffe Général le 16 septembre 2022, par lequel la S.C.I. P. tend aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens ;

Attendu que la S.C.I. P. ajoute, en premier lieu, que les pièces produites confirment que le dossier transmis au Comité consultatif était incomplet ; qu'en effet, le procès-verbal du 20 février 2020 mentionne qu'« à ce jour, le dossier n'est pas complet » ; que de nombreux éléments du dossier étaient manquants, tels que la date de démarrage prévisionnelle du chantier ou l'impact de ce chantier sur la circulation ; qu'il en résulte que le Comité consultatif a rendu un avis favorable sous réserve d'un certain nombre de prescriptions et de productions ; qu'ainsi, le Comité a statué sans avoir connaissance de pièces qu'il avait pourtant pris soin de réclamer ;

Attendu que la S.C.I. P. fait valoir, en deuxième lieu, que le pétitionnaire n'a pas respecté les prescriptions imposées par le Comité consultatif ; qu'en effet, les seuls documents produits par le Ministre d'État, postérieurement à l'avis du Comité consultatif, sont la garantie à première demande, produite le 3 mars 2020, et la maquette 3D, produite le 13 mai 2020, à l'exclusion de toutes les autres pièces requises ; que, dès lors, le Tribunal Suprême n'est pas en mesure de vérifier si le pétitionnaire a rempli toutes les conditions exigées par le Comité consultatif, telles que la hauteur de l'édicule d'accès en toiture-terrasse, la coupe sur la villa au niveau de l'ascenseur et de l'escalier d'accès en toiture, un dossier modificatif sur les proportions des deux pergolas, une actualisation de tous les éléments du dossier à l'effet de présenter une version cohérente du projet ou encore une attestation de conformité du projet aux normes sismiques ; que certains documents supplémentaires devaient être soumis à l'autorité compétente pour être approuvés, ce qui ne semble pas avoir été fait ; qu'ainsi, le Comité consultatif aurait dû soit disposer d'un dossier complet au moment où il a été consulté, soit être consulté une nouvelle fois à la suite de la communication des éléments manquants, ce qui n'a pas été le cas ; que le fait que ces pièces n'aient pas été versées au dossier et n'aient jamais été examinées par le Comité consultatif est de nature à entacher d'illégalité le permis de construire attaqué, dès lors qu'il est manifeste que le Comité a rendu un avis sans avoir communication de toutes les pièces requises ; qu'en outre, les nombreuses conditions auxquelles le permis de construire était subordonné n'ont pas été respectées, ce qui suffit à attester du fait qu'il a été délivré au visa d'un dossier incomplet et à prouver son illégalité ; qu'enfin, rien ne permet d'établir que, conformément à la préconisation du Comité consultatif, le pétitionnaire s'est bien rapproché de la mairie de, pour l'obtention préalable d'une autorisation concernant les aménagements végétalisés créés en pied de façade le long de la traverse M. C., sur le territoire français ;

Attendu que la S.C.I. P. allègue, en troisième lieu, que le défaut de production d'une étude d'impact préalable portant sur les conséquences environnementales de l'opération est avéré ; qu'en effet, au vu de l'ampleur et de la hauteur de l'opération immobilière projetée, une telle demande de démolir et de construire aurait nécessairement dû s'accompagner de différentes études techniques et urbanistiques approfondies, dont, notamment, une étude d'impact globale susceptible d'éclairer les autorités administratives quant aux conséquences réelles du projet considéré sur son environnement urbain immédiat ainsi que sur le patrimoine architectural et culturel de la Principauté ; qu'une telle nécessité résulte de l'exposé des motifs du projet de loi n° 891 président à l'adoption de l'Ordonnance Souveraine n° 3.485 du 11 octobre 2011 et de tels objectifs président logiquement à l'adoption de la loi n° 1.456 du 12 décembre 2017 portant Code de l'environnement ; que de telles mesures préalables résultent également des principes généraux issus du droit national et international, à l'image du principe de précaution issu du droit de l'environnement, lesquels ont été reconnus et consacrés par la Principauté en application des protocoles européens et internationaux ratifiés ; qu'or,

l'arrêté attaqué emporte autorisation de démolir et de construire en vue de l'édification future, à hauteur maximale d'emprise, d'un immeuble de grande hauteur comportant six étages susceptible de porter atteinte à l'environnement architectural et culturel de la zone considérée ; que la construction de l'immeuble projeté impactera nécessairement l'environnement immédiat de la zone calme et résidentielle ayant vocation à accueillir un tel projet, tant sur le territoire monégasque que sur le territoire limitrophe de la commune de, située à quelques dizaines de mètres ; qu'à ce titre, un tel projet doit être réalisé conformément aux normes d'urbanisme en vigueur dans la Principauté mais également en accord avec la législation française, qui elle-même systématise le recours aux études d'impact pour tout projet d'urbanisme significatif ; que cette opération de construction entre dans la catégorie des projets qui doivent faire préalablement l'objet d'une étude des incidences sur l'environnement, au sens de l'article L. 141-1 du Code de l'environnement ; qu'en outre, il n'apparaît pas que la Commission technique d'hygiène, de sécurité et de protection de l'environnement ait été consultée, conformément au premier alinéa du même article ;

Attendu que la S.C.I. P. maintient, en quatrième lieu, que le moyen tiré du défaut, dans le dossier de demande de permis de construire, d'une étude technique concernant l'aménagement du sous-sol est fondé ; qu'en effet, dès lors que le projet comporte l'aménagement d'une aire de stationnement et des voies de garages, la demande d'autorisation de construire devait s'accompagner d'une étude précise des incidences de l'extension sur les aménagements de surface, exigée par l'article 17, relatif au « *Statut des bâtiments existants* », de l'Annexe n° 1 du Règlement d'urbanisme issu de l'Ordonnance Souveraine n° 4.482 du 13 septembre 2013 modifiée ; qu'en l'espèce, au vu des éléments consultés, des visas de l'arrêté attaqué et des éléments produits par le Ministre d'État le 16 août 2022, il est établi qu'une telle étude n'a été réalisée ni préalablement ni postérieurement à la délivrance de l'arrêté litigieux ; qu'or, s'agissant des irrégularités commises lors de la consultation d'un organisme suivie à titre obligatoire ou facultatif, un vice affectant le déroulement de cette consultation est de nature à entacher la légalité de la décision prise s'il a été susceptible d'influencer le sens de la décision prise ou s'il a privé l'intéressé qui s'en prévaut d'une garantie, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence *D.* du Conseil d'État du pays voisin ; que l'absence d'une telle étude, au sein du dossier de demande de permis, a nécessairement joué un rôle significatif sur la décision qui a été prise par le Ministre d'État, à plus forte raison si son contenu avait été défavorable à la demande d'autorisation de construire et de démolir ; que, contrairement à ce qu'affirme en défense le Ministre d'État, le projet était bien soumis à l'obligation de produire cette étude technique, puisque la « *Villa A.* » avait bien, avant sa démolition, le statut de « *bâtiment existant* » au sens de la jurisprudence administrative française, c'est-à-dire d'une construction couverte et close ; que le Comité consultatif mentionne bien, dans son procès-verbal du 20 février 2020, l'application de l'article 17 de l'Annexe n° 1 du Règlement d'urbanisme ; que la légalité externe du permis délivré est directement conditionnée à la production préalable d'une telle étude certifiant que les travaux n'affaibliraient pas la structure du bâtiment, ni la stabilité et la résistance aux séismes, exigées par le chiffre 15-2 de l'article 3 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966 concernant l'urbanisme, la construction et la voirie ;

Attendu que la S.C.I. P. maintient, en cinquième lieu, qu'il manque dans le dossier de demande de permis de construire l'avis spécifique et préalable de la Direction de l'Aménagement urbain ; que cet avis est prévu par l'article 6 du Chapitre III du Règlement d'urbanisme ; qu'or, un tel avis n'a pas été joint au dossier de demande de permis de construire, de sorte qu'il est impossible de s'assurer que les prescriptions en cause ont été respectées par l'opération immobilière projetée ; que, selon la jurisprudence du Tribunal Suprême, le défaut d'une telle consultation entache d'illégalité l'autorisation d'urbanisme litigieuse ;

Attendu que la S.C.I. P. estime, en sixième lieu, qu'il manque dans le dossier de demande de permis de construire une reconnaissance des sols de détail, pourtant prévue par la note de synthèse géotechnique du 4 décembre 2019 produite par le Ministre d'État ;

Attendu que la S.C.I. P. soutient, en septième lieu, qu'en raison de l'incomplétude matérielle du dossier de demande de permis de construire, l'autorité administrative n'a pas été mise en mesure, à la date de délivrance du permis de construire, d'apprécier le respect de l'ensemble des critères énumérés par les dispositions d'urbanisme applicables ;

Attendu que la S.C.I. P. dénonce, en huitième lieu, l'indétermination de la nature et de l'affectation réelle de l'opération projetée ; qu'il résulte en effet des pièces produites par le Ministre d'État que la nature réelle de la construction projetée et son affectation sont toujours largement indéfinies et à tout le moins équivoques, puisqu'il est impossible de déterminer si ledit « *hôtel particulier* » aura vocation à être ouvert au public ou sera réservé à une occupation exclusivement privative ; qu'en effet, d'une part, l'ampleur du projet fait clairement penser à un bâtiment destiné à recevoir du public ; que, d'autre part, le service de La Poste Monaco évoquait, dans un courrier adressé à la société, plusieurs boîtes aux lettres, alimentant le doute quant au fait que plusieurs personnes pourraient loger séparément dans la « *Villa E.* » ; que l'identification de la finalité lucrative de l'opération et l'éventualité de son ouverture au public constituent pour l'Administration des facteurs essentiels à prendre en compte pour s'assurer du respect des dispositions d'ordre public relatives à la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques et pour se prononcer sur la demande de permis ; que ces éléments sont aussi utiles pour évaluer la nature des troubles susceptibles d'être portés à la jouissance et à l'occupation des propriétés riveraines ; qu'en tout état de cause, au vu de l'envergure de la construction, la nature précise du projet considéré et son affectation réelle constituent des éléments de fait et de droit essentiels pour apprécier la légalité des motifs fondant la délivrance du permis litigieux ;

Attendu que S.C.I. P. fait valoir, en neuvième lieu, que l'arrêté attaqué méconnaît, à plusieurs titres, les dispositions générales du Règlement d'urbanisme applicables à la zone concernée ;

Attendu que le non-respect des prescriptions générales d'urbanisme concerne, premièrement, la hauteur du bâtiment ; que l'article 17.2.2, relatif au « *Statut des bâtiments existants* », de l'Annexe n° 1 du Règlement d'urbanisme du secteur des quartiers ordonnancés prévoit notamment que, dans le cadre d'une démolition-reconstruction, un bâtiment doit

tenir compte de l'indice de construction du bâtiment existant et que seule une extension limitée de la volumétrie existante est autorisée pour adapter le nouveau bâti aux contraintes contemporaines ou lui donner de la cohérence, sous réserve de ne pas compromettre le caractère des voies ou emprises publiques ; qu'or, d'une part, la hauteur de la construction projetée est largement supérieure au bâtiment existant antérieurement ; que, d'autre part, son aspect général semble manifestement très éloigné de celui de l'ensemble des habitations et bâtiments alentours, aux façades traditionnelles ; que, pourtant, l'impératif de cohérence architecturale fait partie des priorités urbanistiques de la Principauté ; que, par ailleurs, l'article 20 du Règlement d'urbanisme, relatif au « *Statut des bâtiments frontière* », dispose que « *l'augmentation de la hauteur de la partie du bâtiment frontière située en Principauté ne doit pas excéder la hauteur moyenne du bâtiment présent sur le reste du terrain* » ; que l'opération projetée ne respecte pas la limite de la hauteur de l'ensemble des autres habitations riveraines et détonne forcément dans l'environnement considéré, puisque la future « Villa E. » dépasse de plus de quatre étages l'ensemble des constructions des rues B. et B. R. ; que si l'indice de construction du projet n'a pas donné lieu à observation de la part du Comité consultatif, celui-ci a relevé que l'édicule d'accès en toiture-terrasse était trop haut et que les proportions des deux pergolas étaient trop importantes ; que, sur ces deux points, le Comité consultatif sollicitait la transmission d'une coupe sur villa et d'un dossier modificatif comportant la réduction des emprises des pergolas, lesquels n'ont jamais été produits ;

Attendu que le non-respect des prescriptions générales d'urbanisme concerne, deuxièmement, l'aménagement du sous-sol ; que l'article 17 de l'Annexe n° 1 du Règlement d'urbanisme dispose que « *les niveaux de sous-sol associés au bâtiment existant peuvent faire l'objet d'une reconstruction, d'une restructuration, ou encore d'une extension. Dans ce dernier cas, ils peuvent être implantés jusqu'en limite d'emprise maximale des infrastructures* » et que « *dans tous les cas, une extension des sous-sol existant ou la création de sous-sol ne doit pas conduire à un appauvrissement des aménagements de surface (...) ni à la disparition de jardins ; à cet effet, une étude précise des incidences de l'extension sur les aménagements de surface doit être jointe à la demande d'autorisation de construire, avec mention des éventuelles mesures réductrices ou compensatrices nécessaires* » ; que le projet comporte un aménagement d'une aire de stationnement et de voies de garage ; qu'or, rien n'établit qu'une telle emprise n'est pas excessive, ni qu'une étude des incidences de l'extension sur les aménagements de surface ait été versée au dossier, ni enfin que des mesures réductrices ou compensatrices aient été prévues ; qu'en outre, aucune pièce du dossier ne garantit que les prescriptions de l'article 6 du Chapitre III du Règlement d'urbanisme soient effectivement respectées ;

Attendu que le non-respect des prescriptions générales d'urbanisme concerne, troisièmement, les jardins ; que l'article 26 du Règlement d'urbanisme précise que « *dans les jardins à créer, (...) 70 % de la surface doivent être constitués de plantations composées de pelouses, parterres, arbustes et arbres. (...)* » ; que la construction envisagée ne respecte pas cette règle, au vu des larges surfaces en deck prévues pour les parties extérieures ;

Attendu que le non-respect des prescriptions générales d'urbanisme concerne, quatrièmement, l'aspect extérieur des bâtiments ; que l'article 31 du Règlement d'urbanisme impose que « *les couvertures à pentes traditionnelles doivent être en tuiles rouge brique* », que « *l'emploi de tout autre matériau est interdit* », que « *les édicules doivent être conformes aux dispositions de l'article 14 des présentes dispositions. Les garde-corps des terrasses accessibles doivent être conçus avec la plus grande transparence possible afin de ne pas faire obstacle aux vues lointaines* » et que « *les couvertures d'un bâtiment de facture contemporaine non assimilables aux précédentes doivent faire l'objet d'un descriptif précis* » ; qu'en l'espèce, le respect de certaines de ces prescriptions ne ressort pas des pièces consultées et communiquées, qu'il s'agisse des matériaux utilisés, de l'édicule d'accès en toiture-terrasse ou des garde-corps ; qu'enfin, il est tout aussi difficile de déterminer si le projet respecte les prescriptions relatives à la sécurité incendie prévues par le Règlement d'urbanisme ; qu'au demeurant, il est impossible de s'assurer de la conformité du projet avec les prescriptions applicables du plan local d'urbanisme de la commune de

Attendu que la S.C.I. P. maintient, en dixième lieu, que ne sont pas respectées les prescriptions spéciales d'urbanisme lors des travaux de démolition et de reconstruction ; qu'en effet, le permis de construire attaqué porte atteinte aux dispositions réglementant spécialement la zone considérée, prévues par le Chapitre II de l'Annexe n° 9 du Règlement d'urbanisme relative au quartier de M.C, notamment par son article 3 relatif aux socles existants et murs de soutènement ; qu'en l'espèce, la démolition du mur de soutènement au droit de la rue (...) est prévue, en violation de ces dispositions ; qu'il est impossible de déterminer si ces règles ont été respectées par le projet en cause ;

Attendu que la S.C.I. P. soutient, en onzième lieu, que la notice descriptive de l'opération projetée ne s'inscrit pas en cohérence avec les plans versés à l'appui de la demande de permis de construire, notamment en ce qui concerne le système de climatisation ;

Attendu que la S.C.I. P. maintient, en dernier lieu, que le projet présente un caractère disproportionné ; qu'il est de nature à affecter les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance des propriétaires de la « Villa C. » ; que l'escalier à usage commun séparant les propriétés respectives constitue une dépendance de la propriété de la S.C.I. P., dont la S.C.I. A. s'attribue indument la propriété ; que cet escalier est directement affecté à l'opération immobilière projetée puisqu'il a vocation à constituer l'un des trois accès quotidiens à l'hôtel construit ; qu'or, au vu de l'envergure de la construction, l'opération immobilière en cause empiètera « *au mieux* » à hauteur de la moitié de l'escalier en cause et occasionnera un trouble caractérisé dans les conditions d'occupation et de jouissance de son bien par la S.C.I. P., en cas d'accès au public fréquent ; que, bien que de telles contestations soient plus particulièrement destinées au juge judiciaire, le préjudice porté aux conditions d'occupation de son bien ainsi que la dévaluation économique qu'elle supporte du fait de cette opération immobilière est des plus significatives et cause un déséquilibre manifeste entre les droits des tiers riverains au projet et les droits du pétitionnaire ; que, d'après une jurisprudence administrative constante, l'ensemble des préjudices résultant de la hauteur importante des constructions édifiées, à l'image de la perte d'ensoleillement, de la perte d'une vue, de la perte de la valeur vénale du bien, des risques de pollution et des nuisances constitue un intérêt susceptible de fonder une contestation de permis de construire ; que la décision d'octroi d'un permis

de démolir et de construire n'a pas été sans incidence sur des intérêts privés protégés qui s'en trouveraient manifestement et durablement atteints en cas de maintien de la mesure illégale ; qu'il est au demeurant acquis que les opérations de démolition et de reconstruction ont, à ce jour, déjà été entièrement exécutées ;

SUR CE,

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution, notamment le 1° du B de son article 90 ;

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 l'environnement ;

Vu l'Ordonnance Souveraine n° 1.349 du 30 juin 1956 modifiée, instituant un comité pour la construction et le logement ;

Vu l'Ordonnance n° 674 du 3 novembre 1959 modifiée, concernant l'urbanisme, la construction et la voirie ;

Vu l'Ordonnance n° 3.647 du 9 septembre 1966 concernant l'urbanisme, la construction et la voirie ;

Vu l'Ordonnance Souveraine n° 4.482 du 13 septembre 2013 modifiée, portant délimitation et règlement d'urbanisme du secteur des quartiers ordonnancés ;

Vu l'Ordonnance du 26 janvier 2021 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a désigné Monsieur Pierre de MONTALIVET, Membre titulaire, comme rapporteur ;

Vu le procès-verbal de clôture de Madame le Greffier en Chef en date du 21 septembre 2022 ;

Vu l'Ordonnance du 13 octobre 2022 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 17 novembre 2022 ;

Vu la décision du 2 décembre 2022 par laquelle le Tribunal Suprême a renvoyé l'examen de l'affaire à une audience ultérieure ;

Vu l'Ordonnance du 13 janvier 2023 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 24 février 2023 ;

Ouï Monsieur Pierre de MONTALIVET, Membre titulaire du Tribunal Suprême, en son rapport ;

Ouï Maître Xavier-Alexandre BOYER, Avocat-Défenseur, pour la S.C.I. P. ;

Ouï Maître Jacques MOLINIE, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de France, pour le Ministre d'État ;

Ouï Monsieur le Procureur Général en ses conclusions par lesquelles il s'en remet à la sagesse du Tribunal suprême ;

La parole ayant été donnée en dernier aux parties ;

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ

1. Considérant que la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE (S.C.I.) P. demande l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du 18 juin 2020 du Ministre d'État autorisant la démolition de la « Villa A. », sise, et portant approbation de la demande de permis de construire en vue de la réalisation de l'opération immobilière dénommée « Villa E. » et de la décision implicite rejetant son recours gracieux ;

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 3 de l'Ordonnance-Loi du 3 novembre 1959 modifiée, concernant l'urbanisme, la construction et la voirie : « *Les demandes d'autorisation sont examinées par un comité consultatif se prononçant au vu des lois et règlements, des conditions esthétiques du travail projeté et de l'intérêt général, ainsi que de la représentativité au regard de l'histoire de Monaco. L'appellation, la composition et les missions dudit comité sont déterminées par ordonnance souveraine* » ;

3. Considérant qu'en vertu de l'article 3 de l'Ordonnance du 9 septembre 1966 concernant l'urbanisme, la construction et la voirie, la demande d'autorisation de construire doit être accompagnée, en fonction de la nature des travaux projetés, des pièces nécessaires à son instruction dont, en particulier, « *un plan complet de tous les niveaux ou du niveau concerné par le projet, coté dans ses trois dimensions à l'échelle 1/100e au moins, précisant : / les surfaces et volumes de chaque pièce principale pour les locaux à usage d'habitation ; / les surfaces de chaque pièce pour les locaux à usage autre que l'habitation* » ainsi qu'« *un formulaire récapitulatif des données fondamentales du dossier portant la référence « formulaire BATI1 » ou « formulaire BATI2 »* » ;

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le dossier soumis au Comité consultatif ne comportait pas l'ensemble des pièces requises en application de l'article 3 de l'Ordonnance du 9 septembre 1966 ; que le Comité consultatif a relevé, dans son avis du 20 février 2020, que le dossier n'était pas complet ; qu'il a demandé au pétitionnaire de fournir notamment, avant l'éventuelle délivrance de l'autorisation de construire, « *le formulaire BATI 1 projeté (et non le formulaire BATI 2)* » ainsi qu'« *un tableau récapitulatif des surfaces et des volumes projetés avec la surhauteur* » ; que ces derniers documents ont été adressés le 20 février 2020, trop tardivement pour que le Comité consultatif puisse en prendre connaissance ; que le dossier de demande de permis de construire a été complété les 3 mars et 13 mai 2020,

postérieurement à l'avis du Comité consultatif du 20 février 2020, par l'envoi de la maquette du projet et de l'acte de garantie à première demande ;

5. Considérant, cependant, que le non-accomplissement d'une formalité prévue par un texte n'est de nature à entraîner l'annulation de la décision attaquée que s'il a pu avoir une influence déterminante sur le sens de cette décision ;

6. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le Comité consultatif n'aurait pas été en mesure de porter une appréciation sur le projet au vu des pièces versées au dossier de demande de permis de construire ; qu'en particulier, en délivrant un avis favorable, le Comité consultatif a implicitement considéré que les pièces en sa possession lui permettaient d'examiner de manière suffisamment précise les surfaces et volumes projetés ; qu'ainsi, dans les circonstances de l'espèce, l'absence de production de certaines pièces n'a pas été de nature à empêcher l'examen des caractéristiques de la construction projetée et a, par conséquent, été sans influence déterminante sur le sens de l'avis du Comité consultatif et celui de la décision du Ministre d'État ; que le moyen tiré du caractère incomplet du dossier de demande de permis de construire doit, en conséquence, être écarté ;

7. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 141-1 du Code de l'environnement : « *L'État, après avis de la Commission technique d'hygiène, de sécurité et de protection de l'environnement, peut subordonner à la réalisation préalable d'une étude des incidences sur l'environnement : / 1°) tout projet, public ou privé, de construction, de démolition, d'aménagements intérieurs ou extérieurs de bâtiments, de terrassements ou de travaux quelconques sur le sol ou dans le sous-sol des terrains et des voies publics ou privés ; / (...)* » ; qu'il en résulte que la réalisation préalable d'une étude des incidences sur l'environnement n'est pas une formalité obligatoire pour le demandeur d'une autorisation de construire ; que le moyen tiré du défaut d'étude d'impact préalable n'est, dès lors, pas fondé ;

8. Considérant, en troisième lieu, que l'article 17, relatif au « *Statut des bâtiments existants* », de l'annexe 1 du règlement d'urbanisme issu de l'Ordonnance Souveraine n° 4.482 du 13 septembre 2013 modifiée, portant délimitation et règlement d'urbanisme du secteur des quartiers ordonnancés, impose, en cas d'extension des sous-sols existants ou de création de sous-sols, de joindre à la demande d'autorisation de construire une étude précise des incidences de l'extension sur les aménagements de surface ; que cette disposition n'est toutefois applicable qu'aux seuls « *bâtiments existants* » au sens du règlement d'urbanisme ; que l'article 17.1 de l'annexe I de ce règlement précise, à cet égard, que « *le plan de masse repère les éventuels éléments de bâti auxquels le règlement confère le statut de bâtiment existant* » ;

9. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la « *Villa A.* » ne figure pas en tant que bâtiment existant sur le plan de masse du quartier de M.C. zone 1 (I. S./C.) n° PU-C2-MCO-Z1-D du 14 octobre 2013 ; que le demandeur de l'autorisation de construire n'était dès lors pas tenu de produire une étude précise des incidences de l'extension sur les aménagements de surface ; que la S.C.I. P. ne saurait ainsi utilement soutenir que les décisions attaquées seraient illégales en raison du défaut de production d'une étude technique relative à l'aménagement du sous-sol ;

10. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article 6 de l'annexe 1 du même règlement d'urbanisme : « *(...) / 6.3 – Dans le cas où une partie des niveaux de sous sol est implantée au-dessous d'une voie et/ou d'une emprise publique existante ou à créer, un volume libre de toute construction, d'une hauteur de 1,50 mètres, doit être conservé entre le niveau supérieur de la dalle de couverture de cette partie des sous-sols, protection d'étanchéité comprise, et le niveau fini de la voie et/ou de l'emprise publique. / 6.4 – Cette hauteur peut être ramenée à 1 mètre après avis de la Direction de l'Aménagement Urbain* » ; qu'il résulte de ces dispositions que l'avis de la Direction de l'Aménagement Urbain n'est requis que dans le cas où une partie des niveaux de sous-sol est implantée au-dessous d'une voie et/ou d'une emprise publique existante ou à créer ;

11. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'aucun niveau de sous-sol n'est construit sous la voie publique ou sous une emprise publique ; que, dès lors, le moyen tiré du défaut de production de l'avis de la Direction de l'Aménagement Urbain concernant la hauteur du niveau de sous-sol ne peut qu'être écarté ;

12. Considérant, en cinquième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que la « *Villa E.* » est destinée à devenir un hôtel particulier en propriété individuelle et n'a donc pas vocation à accueillir du public ; que, dès lors, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que l'autorité administrative en charge de l'instruction de la demande d'autorisation de construire n'aurait pas été en mesure de se prononcer sur celle-ci en raison de l'indétermination de la nature et de l'affectation réelle de l'opération projetée ;

13. Considérant, en sixième lieu, qu'aux termes de l'article 12 de l'annexe 1 du même règlement d'urbanisme : « *12.1 – L'altimétrie du niveau supérieur d'un bâtiment ou d'une surélévation prise en compte dans le règlement d'urbanisme applicable au secteur des quartiers ordonnancés représente, selon la nature des toitures, la cote : / – de l'égout du toit, dans le cas d'une toiture en pente ; / – du niveau fini de la terrasse de couverture dans les autres cas. / (...) / 12.3 – Cette cote est à comparer, selon la prescription réglementaire illustrée par le plan de masse, à : / – une cote maximale du niveau supérieur des bâtiments ; / – une cote minimale du niveau supérieur des bâtiments ; / – une cote obligatoire du niveau supérieur des bâtiments ; / – la combinaison d'une cote maximale et d'une cote minimale du niveau supérieur des bâtiments. / 12.4 – Toutes ces cotes sont exprimées en mètres par rapport au niveau général de la Principauté de Monaco (NGM). / (...)* » ; que l'article 35 de la même annexe prévoit qu'une tolérance de cinquante centimètres peut être admise sur les cotes maximales, minimales et obligatoires du niveau supérieur des bâtiments et qu'une tolérance supplémentaire peut être admise après avis du Comité consultatif pour la Construction ;

14. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les cotes figurant sur le plan de masse sont de +109,75 pour la cote indicative de l'acrotère ou de l'égout du toit et de +115,60 pour la cote maximale du niveau supérieur des bâtiments ; qu'il ressort de l'avis du Comité consultatif, qu'une tolérance permet d'autoriser une hauteur de +116,70 NGM ; que le tableau récapitulatif des surfaces du projet avec la surhauteur indique que la hauteur à l'égout de la terrasse est de +117,90 NGM et la hauteur à l'égout de la toiture de + 120,82 NGM ; que l'article 3 de l'arrêté attaqué prévoit que « *la hauteur*

maximale de la construction comportant la surhauteur devra se limiter à la cote +116,70 NGM au lieu de la cote de +117,90 NGM » ; qu'ainsi, il ne méconnaît pas une hauteur maximale tolérée ; que, dès lors, le moyen tiré du non-respect des prescriptions générales d'urbanisme relatives à la hauteur du bâtiment n'est pas fondé ;

15. Considérant, en septième lieu, qu'aux termes de l'article 26 de l'annexe 1 du même règlement d'urbanisme : « *Dans les jardins à créer, (...) 70 % de la surface doivent être constitués de plantations composées de pelouses, parterres, arbustes et arbres. (...)* » ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que ces dispositions aient été méconnues ; qu'en particulier, l'arrêté attaqué prévoit que « *le projet devra comporter, au niveau du rez-de-jardin, une surface plus importante d'espaces verts au détriment du plancher vitré* » ; que, dès lors, le moyen tiré du non-respect des prescriptions générales d'urbanisme relatives aux jardins doit être écarté ;

16. Considérant, en huitième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les décisions attaquées méconnaissent les règles applicables relatives aux matériaux utilisés, aux édicules d'accès en toiture-terrasse et aux garde-corps ; que, dès lors, le moyen tiré du non-respect des prescriptions générales d'urbanisme relatives à l'aspect extérieur des bâtiments n'est pas fondé ;

17. Considérant, en neuvième lieu, qu'aux termes de l'article 3 de l'annexe n° 9 du même règlement d'urbanisme : « (...) 3.6.2 - *Les murs de soutènement et socles existants en amont de la rue Bellevue, au droit des n°s 9, 11, 13 et 15 de ladite rue, doivent faire l'objet d'un soin particulier dans le cadre de travaux de mise en œuvre des opérations ou de modifications : Le principe des socles avec soutènement en pierre ne doit pas être remis en cause, ce qui implique une reconstruction à l'identique en cas de démolition. (...)* » ; que ces dispositions n'interdisent pas la destruction suivie de la reconstruction des murs de soutènement ;

18. Considérant que la décision attaquée prévoit la reconstruction à l'identique des murs de soutènement ; que, dès lors, le moyen tiré du non-respect des prescriptions spéciales lors des travaux de démolition et de reconstruction doit être écarté ;

19. Considérant, en dixième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la notice descriptive de l'opération projetée soit en contradiction avec les plans versés à l'appui de la demande de permis de construire ; que, dès lors, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que les décisions attaquées seraient illégales en raison d'une incohérence entre cette notice descriptive et ces plans ;

20. Considérant, en dernier lieu, qu'aux termes du III de l'article 9 de l'Ordonnance du 9 septembre 1966 modifiée, concernant l'urbanisme, la construction et la voirie : « *L'autorisation de construire et/ou de démolir est toujours accordée sous réserve des droits des tiers et aux risques et périls de tous les intéressés* » ; qu'ainsi le moyen tiré du préjudice résultant des conditions d'occupation du bien ainsi que de la dévaluation économique engendrée par l'opération immobilière projetée n'est pas au nombre de ceux qui peuvent être utilement invoqués devant le juge de l'excès de pouvoir à l'encontre d'un permis de construire ; qu'il s'ensuit que le moyen tiré du caractère disproportionné du projet en ce qu'il serait de nature à affecter les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance des propriétaires de la Villa C. est inopérant ;

21. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la S.C.I. P. n'est pas fondée à demander l'annulation des décisions qu'elle attaque ;

DÉCIDE :

Article 1er

La requête de la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE P. est rejetée.

Article 2

Les dépens sont mis à la charge de la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE P.

Article 3

Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre d'État.

Ainsi délibéré et jugé par le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco, composé de Messieurs Didier LINOTTE, Officier de l'Ordre de Saint-Charles, Président, Didier RIBES, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Vice-président, Pierre de MONTALIVET, Membre titulaire, rapporteur, Madame Magali INGALL-MONTAGNIER, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, et Monsieur Guillaume DRAGO, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Membres suppléants, et prononcé le dix mars deux mille vingt-trois 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.