



**Tribunal Suprême**  
PRINCIPAUTÉ DE MONACO

Décision 2018-08 du 25 juin 2020  
S.A.M. CAROLI IMMO c/ Ministre d'État

## COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Monaco, le 25 juin 2020

### **Le Tribunal Suprême condamne l'Etat à indemniser la société Caroli Immo**

**Par une décision du 25 juin 2020, le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco a condamné l'Etat à verser à la société Caroli Immo une somme totale de plus de 140 millions d'euros en réparation de son préjudice résultant de la décision illégale du Ministre d'Etat de retirer la signature de l'Etat du protocole d'accord conclu avec cette société pour la réalisation du projet culturel et immobilier de l'Esplanade des pêcheurs.**

Le 5 septembre 2014, l'Etat de Monaco, la Société Monégasque d'Études et de Gestion Immobilières (SAMEGI) Groupe Caroli, société anonyme monégasque de projet, et le célèbre archéologue sous-marin Franck Goddio ont conclu un protocole d'accord relatif à la conception, au financement et à la réalisation d'un vaste projet culturel et immobilier sur l'Esplanade des pêcheurs du Port Hercule. Ce projet devait permettre la réalisation d'un musée dénommé Centre de l'Homme et de la Mer, d'un Musée de la Famille princière, de logements, bureaux et commerces ainsi que d'une esplanade.

Le 23 février 2018, la société Caroli Immo a saisi le Tribunal Suprême d'un recours tendant notamment à ce que celui-ci annule le retrait de la signature de l'Etat du protocole d'accord résultant de décisions successives du Ministre d'Etat et condamne l'Etat à l'indemniser du préjudice qu'elle estimait avoir subi à hauteur de 423,065 millions d'euros.

Le Tribunal Suprême s'est prononcé le 29 novembre 2018 sur la légalité de la décision attaquée puis, après ordonné une expertise, le 25 juin 2020, sur les préjudices invoqués par la société Caroli Immo.

I - Par sa **décision du 29 novembre 2018**, le Tribunal Suprême a jugé que les décisions successives du Ministre d'Etat caractérisaient bien un retrait signature de l'Etat et qu'un tel retrait méconnaissait le principe de sécurité juridique et la protection constitutionnelle des intérêts patrimoniaux de la société résultant de la conclusion du contrat.

#### ***Une décision de retrait de la signature de l'Etat d'un contrat***

En effet, la réalisation du projet était doublement conditionnée : du côté de l'Etat, par le dépôt et le vote d'un projet de loi de désaffectation du terrain d'assiette devant accueillir les différents bâtiments ; du côté de la société, par la réalisation de schémas d'aménagement garantissant que les Grands Prix organisés par l'Automobile Club de Monaco pourraient continuer à se dérouler et plus précisément que le Port Hercule pourrait toujours continuer à accueillir l'ensemble des équipements nécessaires à la retransmission télévisée des compétitions, le *TV Compound*.

Palais de Justice  
5, rue Colonel Bellando de Castro  
98015 MONACO Cedex  
Tel : (+377) 98 98 88 11



Après avoir déposé le projet de loi de désaffectation sur le bureau du Conseil national, le Gouvernement princier a retiré ce projet de loi en juillet 2015. Par la suite, le Ministre de l'État a refusé à plusieurs reprises, notamment par la décision du 22 juillet 2017 attaquée devant le Tribunal Suprême, de redéposer ce projet de loi.

La société CAROLI IMMO a présenté au Gouvernement princier plusieurs schémas d'aménagement et tenu de nombreuses réunions de travail avec les services de l'État entre 2015 et 2017. Le Ministre d'État a refusé toutes les propositions techniques de la société au motif qu'elles n'avaient pas reçu préalablement l'agrément de l'Automobile Club de Monaco.

Le Tribunal Suprême a relevé, dans sa décision du 29 novembre 2018, que le contrat prévoyait une surface de 3000 m<sup>2</sup> minimum pour l'installation du *TV Compound* à l'issue d'une concertation préalable à la signature du contrat et à la demande de l'Automobile Club de Monaco. Entre 2015 et 2017, la société a proposé plusieurs schémas d'aménagement portant la surface du *TV Compound* à 4330 m<sup>2</sup>, surface similaire ou supérieure à celle des *TV compound* d'autres grands prix de Formule 1, et envisageant plusieurs localisations. Toutes ces propositions ont été jugées insuffisantes par l'Automobile Club de Monaco. La société requérante a affirmé, sans être démentie par le Ministre d'État, que l'Automobile Club de Monaco a formulé des exigences nouvelles et toujours croissantes allant jusqu'à envisager une surface nécessaire de 9300 m<sup>2</sup>, soit 11 % de plus que l'emprise physique du projet et le triple de la surface minimale nécessaire prévue par le contrat.

Par ailleurs, le Ministre d'État, représentant l'État partie au contrat, a estimé devoir s'en remettre à l'appréciation de l'Automobile Club de Monaco et a exigé que les schémas d'aménagement proposés par la société soient définitivement agréés par cette association.

Le Tribunal Suprême a également constaté que, malgré l'impossibilité de répondre pleinement aux exigences formulées par les instances organisatrices des Grands Prix automobiles, le Gouvernement princier n'a pas estimé devoir résilier unilatéralement le contrat pour motif d'intérêt général et sous réserve des droits à indemnité de son cocontractant. En application de l'article 15 du protocole d'accord, cette indemnité ne pouvait excéder tout ou partie des frais liés à l'élaboration des projets architecturaux soit, selon l'expertise ultérieurement réalisée, une somme maximale de 3,436 millions d'euros.

Ainsi, eu égard aux conditions dans lesquelles les stipulations du contrat sont demeurées durablement privées de tout effet et aux motifs qui ont fondé les décisions successives du Ministre d'État, celles-ci ont été regardées par le Tribunal Suprême comme caractérisant un retrait de la signature de l'État.

### ***Une décision méconnaissant les droits constitutionnellement protégés de la société signataire***

À l'instar d'autres juridictions nationales et internationales, le Tribunal Suprême a jugé que le principe de sécurité juridique, inhérent à l'État de droit, et le droit de propriété énoncé par la Constitution garantissent l'espérance légitime de jouir d'un bien. La conclusion d'un contrat entre l'État et une personne privée est ainsi susceptible de faire naître, pour la personne privée, par son appartenance à la catégorie des biens, une espérance légitime de bénéficier des contreparties économiques résultant de l'exécution du contrat.



Le Tribunal Suprême a ensuite jugé que si le retrait de la signature de l'État pouvait être regardé comme inspiré par des considérations d'intérêt général tenant au maintien de l'organisation en Principauté de courses automobiles de renommée internationale, cette décision unilatérale avait porté une atteinte disproportionnée au droit de propriété et au principe de sécurité juridique garantis par la Constitution dès lors qu'elle avait anéanti rétroactivement les effets produits par le contrat pendant plusieurs années et fait obstacle à toute indemnisation de la société contractante.

### ***Les conséquences de l'illégalité de la décision du Ministre d'Etat***

L'illégalité de la décision constatée par le Tribunal Suprême devrait, en principe, conduire à son annulation et, par voie de conséquence, à replacer les parties dans la relation contractuelle.

Conformément à l'article 90 de la Constitution, une telle illégalité implique également l'indemnisation des préjudices directs et certains subis par la société.

Dans sa décision du 29 novembre 2018, le Tribunal Suprême a ordonné des mesures pour sa complète information et reporté sa décision sur les demandes d'annulation et d'indemnisation.

Le Tribunal a ainsi prescrit que lui soient présentés avant le 1<sup>er</sup> septembre 2019 :

- les observations de l'État et de la société requérante sur les effets de l'annulation susceptible d'être prononcée sur les intérêts publics et privés en présence, précisant l'ensemble des circonstances postérieures à la décision attaquée, notamment celles qui seraient de nature à faire définitivement obstacle à l'exécution du contrat ;
- les résultats d'une expertise sur la réalité et le montant des différents préjudices allégués par la société.

### ***Les suites de la décision du 29 novembre 2018***

L'expertise a été confiée par le Tribunal Suprême à Monsieur René RICOL. Il a été assisté de spécialistes dans les différents domaines concernés par l'expertise. L'Etat et la société requérante ont également désigné, à la demande du Tribunal, des experts qui ont apporté leurs contributions respectives au rapport d'expertise. Le Tribunal Suprême a accordé plusieurs délais pour assurer la parfaite réalisation de l'expertise. Celle-ci lui a été remise en décembre 2019. Les parties ont pu débattre contradictoirement des résultats de l'expertise.

Après l'expertise, la société Caroli Immo a porté sa demande indemnitaire à un peu plus de 800 millions d'euros.

Au mois de janvier 2020, Monsieur Franck GODDIO est intervenu volontairement dans la procédure pour demander la désignation d'un médiateur et la condamnation de l'Etat à lui verser la somme maximale de 193,4 millions d'euros en raison des préjudices qu'il estime également avoir subis en raison du retrait de la signature de l'Etat.



De nombreux commentateurs de la décision du 29 novembre 2018 ont estimé qu'à la suite du constat de l'illégalité de la décision du Ministre d'Etat, la décision du Tribunal Suprême avait offert aux parties les conditions et le temps nécessaires pour une conciliation et un accord amiable.

En l'absence d'accord entre les parties, le Tribunal Suprême a dû se prononcer sur les demandes de la société Caroli Immo.

Il – Par sa **décision du 25 juin 2020**, le Tribunal Suprême a tout d'abord constaté qu'aucune des parties ne souhaitait être replacée dans la relation contractuelle pour poursuivre la réalisation du projet, le cas échéant après des adaptations, ainsi que pourrait le permettre une annulation de la décision illégale du Ministre d'Etat. Il a pris acte de ce qu'il était ainsi fait définitivement obstacle à l'exécution du protocole d'accord du 5 septembre 2014 et en a déduit que le prononcé d'une annulation serait dépourvu de tout effet utile. Par ailleurs, dans ces circonstances particulières, eu égard aux intérêts publics et privés exprimés par les parties dans leurs écritures, le Tribunal a estimé qu'il n'y avait pas lieu de prononcer l'annulation de la décision attaquée. Dès lors que la décision du Ministre d'Etat a anéanti l'espérance légitime de la société Caroli Immo d'obtenir les contreparties financières du contrat, la pleine réparation de l'illégalité est ici assurée par l'octroi d'une indemnité à la société.

Ensuite, en se fondant sur l'ensemble des pièces du dossier et notamment sur le rapport d'expertise et ses très nombreuses annexes, le Tribunal Suprême s'est prononcé sur les différents préjudices invoqués par la société requérante.

Le Tribunal a refusé de prendre en compte les préjudices invoqués tenant à la perte du bénéfice commercial généré par l'exploitation du Centre de l'Homme et de la Mer, la perte de chance de développer de nouveaux programmes et à l'atteinte à l'image de la société Caroli Immo. Il a estimé que ces préjudices ne présentaient pas un caractère réel et certain.

Il a également rejeté la demande d'indemnisation des frais d'avocat et de procédure engagés par la société Caroli Immo dès lors qu'aucune disposition ne permet au Tribunal de condamner la partie perdante au paiement des frais supportés à ce titre par l'autre partie.

S'agissant des frais de montage du dossier et des frais de gestion engagés en pure perte, d'une part, et de la perte du bénéfice attendu de l'opération immobilière, d'autre part, le Tribunal Suprême a jugé que ces dommages résultaient du retrait de la signature de l'Etat. S'appuyant sur les résultats de l'expertise, le Tribunal a estimé que les frais de montage du projet et de gestion s'élevaient à 4 677 000 euros. Il a jugé, ainsi que l'avait fait estimé l'expert, que le bénéfice attendu de l'opération devait être évalué à 264 630 000 euros.

Ainsi qu'il a été dit, le retrait illégal de la signature de l'Etat a anéanti l'espérance légitime de la société d'obtenir le bénéfice résultant de la réalisation du projet. Une telle réalisation demeurerait soumise à différents aléas de nature soit à faire obstacle au projet, soit à imposer des modifications des caractéristiques du projet et à réduire le bénéfice susceptible d'en être tiré. Le Tribunal a retenu, au titre de ces aléas, le vote par le Conseil national du projet de loi de désaffectation, les contraintes



**Tribunal Suprême**  
PRINCIPAUTÉ DE MONACO

techniques croissantes imposées par les instances internationales pour assurer l'organisation et la retransmission télévisuelle des Grands Prix automobiles, l'obtention de l'autorisation administrative de construire ainsi que la prise en compte de l'ensemble des exigences de sécurité et de protection de l'environnement.

La prise en compte globale des aléas auxquels le projet était susceptible de faire face a conduit le Tribunal Suprême à estimer que la perte de chance de réaliser le projet et d'en tirer les bénéfices ouvre droit pour la société Caroli Immo à une indemnité d'un montant de 132.315.000 euros. Le montant total de l'indemnisation à la charge de l'Etat s'élève à près de 137 millions d'euros auxquels doivent être ajoutés les intérêts légaux capitalisés dus depuis la date de saisine du Tribunal Suprême.

Enfin, le Tribunal Suprême a rejeté la demande indemnitaire de M. Goddio, celle-ci ne pouvait être présentée à l'occasion d'un recours formé par une autre personne, tout comme sa demande tendant à imposer aux parties une médiation, le Tribunal n'ayant pas compétence pour prononcer une telle mesure.