

Tribunal Suprême, 1 décembre 2008, Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « LE SARDANAPALE » c/ État de Monaco

<i>Type</i>	Jurisprudence
<i>Jurisdiction</i>	Tribunal Suprême
<i>Date</i>	1 décembre 2008
<i>IDBD</i>	27349
<i>Matière</i>	Administrative
<i>Intérêt jurisprudentiel</i>	Fort
<i>Thématique</i>	Règles d'urbanisme

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-supreme/2008/12-01-27349>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Abstract

Compétence

Contentieux administratif - Recours en annulation - Acte administratif réglementaire

Urbanisme

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 délimitation, plans de coordination et règlement particulier d'urbanisme, de construction et de voirie du quartier ordonnancé du Port Hercule

Recours pour excès de pouvoir

Consultation du Comité supérieur d'urbanisme pour l'élaboration d'une réglementation d'urbanisme - Irrégularité tirée du défaut de consultation (non) - Consultation du Conseil de la mer - Avis motivé (oui) - Régularité du remplacement des membres (oui) - Impartialité des délibérations (oui) - Mention dans l'acte administratif contesté de visas de conventions internationales - Incidence sur la légalité de la décision administrative (non) - Conventions internationales relatives à la protection de l'environnement - Prescriptions relatives à cette matière dans l'ordonnance (oui) - Article 68 de la Constitution - Ordonnance contestée non destinée à assurer l'application de traités ou accords internationaux - Violation (non) - Accord du 13 mai 1324 - Accord de droit privé - Invocation inopérante (oui) - Article 33 de la Constitution - Intervention d'une loi de désaffectation (oui) - Moyen invoqué manque en fait - Article 35 de la Constitution - Déclassement des parcelles litigieuses pour leur incorporation dans domaine privé de l'État - Conclusion d'un contrat de bail à construction - Méconnaissance de la prescription constitutionnelle (non) - Localisation et conditions de l'opération immobilière - Erreur manifeste d'appréciation (non) - Coexistence régulière d'un intérêt public et d'un intérêt privé - Détournement de pouvoir (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 SARDANAPALE » enregistrée au Greffe Général le 4 septembre 2007, tendant à l'annulation de l'Ordonnance Souveraine n° 1.183 du 29 juin 2007, publiée au Journal de Monaco du 6 juillet, modifiant l'Ordonnance Souveraine n° 15630 du 13 janvier 2003 portant délimitation, plans de coordination et règlement particulier d'urbanisme, de construction et de voirie du quartier ordonnancé du Port Hercule ;

CE FAIRE :

Attendu que l'immeuble « LE SARDANAPALE », édifié à la fin des années 60 à quelques dizaines de mètres de la mer n'en est séparé que par des parcelles ayant appartenu, jusqu'à une date très récente, au domaine public de l'État monégasque, ce qui lui assure une vue imprenable sur la mer, lui conférant ainsi une grande valeur patrimoniale ; que les copropriétaires comptaient d'autant plus sur le maintien du caractère naturel, littoral et balnéaire de l'Anse du Portier, dont leur immeuble est limitrophe, que l'Ordonnance Souveraine n° 15.630 du 13 janvier 2003, était venue édicter en son article 2 que ne pouvaient être édifiés dans cette zone que les ouvrages maritimes publics de protection contre la mer ou liés aux activités portuaires ou nécessaires au fonctionnement des services publics, ou encore les équipements publics d'infrastructures, à la seule exception des aménagements légers, liés à l'animation des lieux, aux manifestations sportives, culturelles et commerciales et à l'accueil du public ;

Que cela ne devait point empêcher un promoteur privé, Monsieur P. P., après un premier refus du projet spontanément proposé d'édification d'un complexe de 1 500 m², sur le site de l'Anse du Portier, de persister dans celui-ci en offrant cette fois de le porter à 4 000 m² ;

Qu'ainsi, au cours de sa séance du 20 décembre 2004, dont le compte rendu n'a été publié que le 27 octobre 2006, le Conseil National votait le projet de loi n° 788 de désaffectation des terrains de l'Anse du Portier, situés pour l'essentiel sous les voies publiques en surplomb que constituent le Viaduc du Portier et la bretelle de sortie du Bld du Larvotto, afin de permettre l'opération projetée consistant à faire construire à cet emplacement un complexe de loisirs pour jeunes.

Que, à cette fin, il était prévu de conclure avec l'opérateur privé un bail à construction, ce qui était incompatible avec le caractère de dépendance du domaine public des terrains d'assiette ;

Que l'exposé des motifs concluait : « dès lors, l'opération projetée, dont l'utilité publique réside dans la mise à la disposition de la population, et notamment de la jeunesse, d'un lieu de loisirs correspondant aux aspirations contemporaines, ainsi que des retombées économiques que ne manquera pas de susciter une telle infrastructure, ne peut se concrétiser qu'après la désaffectation des parcelles de terrain situées dans l'Anse du Portier » ;

Que la Loi n° 1.294 du 29 décembre 2004, publiée au Journal Officiel de Monaco du 7 janvier 2006, a ainsi prononcé la désaffectation « au quartier de Monte-Carlo... de parcelles du domaine public de l'État... en application de l'article 33 de la Constitution » à savoir de 7 parcelles d'une superficie respective de 802,60 m², 44,70 m², 73,30 m², 208,40 m², 321,80 m², 50,86 m², et de 104,97 m², renvoyant à un plan annexé n° 2065 établi le 21 septembre 2004 pour permettre l'identification précise desdites parcelles ;

Que le Syndicat requérant n'est pas parvenu à obtenir communication de ce plan ;

Que l'Ordonnance Souveraine n° 15 du 10 mai 2005, publiée au Journal de Monaco du 27 mai, modifiait alors l'Ordonnance Souveraine n° 15.630 du 13 janvier 2003, complétant la liste des constructions autorisées dans la zone 7 d'un « complexe de loisirs pour les jeunes, sous réserve de réaliser les ouvrages maritimes nécessaires à la protection des constructions contre la mer » ;

Que le Syndicat requérant déférait cette Ordonnance à la censure du Tribunal Suprême, lequel par un arrêt du 12 juin 2006, publié au Journal de Monaco du 30 juin 2006, prononçait l'annulation de l'Ordonnance Souveraine n° 15 du 10 mai 2005 pour défaut de consultation du Conseil de la mer.

Que cependant, par une nouvelle Ordonnance Souveraine n° 1.183 du 29 juin 2007, publiée au Journal de Monaco du 6 juillet, le projet est réapparu quasiment sans changement quant à sa consistance, à la faveur d'un « *Règlement d'urbanisme annexé à l'Ordonnance Souveraine n° 15.630 du 13 janvier 2003, modifiée-Dispositions particulières d'urbanisme applicables à la zone n° 7-RU-PTH-Z7-V2D- introduit par l'Ordonnance Souveraine n° 11.83 du 29 juin 2007* » ;

Attendu que cette Ordonnance a été prise au terme d'une procédure entachée d'irrégularités, pour ne pas avoir été précédée de la consultation du Comité Supérieur d'urbanisme en violation de l'article 18 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966 aux termes duquel « *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 Loi n° 674 du 3 novembre 1959, modifiée par la Loi n° 718 du 27 décembre 1961* » ;

Attendu en second lieu que, si le Conseil de la mer a bien été consulté, l'avis qu'il a délivré le 27 octobre 2006 n'est pas motivé, en méconnaissance de l'article L. 110-1 du Code de la mer ;

Que de surcroît, l'avis rendu n'est pas public, et que cette absence de publicité constitue une atteinte au principe de l'égalité des armes garanti par la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, ratifiée par la Principauté de Monaco ;

Attendu au surplus que la composition du Conseil de la mer est entachée de détournement de procédure, dès lors qu'il a été procédé par anticipation au renouvellement de 4 des ses membres, soit avant l'expiration de leur mandat d'une durée de 3 ans (article 0.110-2 du Code de la mer), pour des motifs dont il appartiendra au Tribunal Suprême d'exiger la production aux débats ;

Qu'en particulier, l'un de ces nouveaux membres avait participé à l'élaboration de la Loi n° 1.294 du 29 décembre 2004 portant désaffectation des parcelles du domaine public de l'État, ce qui est contraire au principe général du droit d'impartialité ;

Attendu en troisième lieu que, si l'Ordonnance attaquée est assortie d'une véritable « *batterie* » de visas, relatifs aux conventions internationales susceptibles d'être concernées, pour autant, il n'y a eu aucune concertation du type enquête publique sur le projet dit de l'Anse du Portier, contrairement à l'accord RAMOGE rendu exécutoire par l'Ordonnance Souveraine n° 6.983 du 10 décembre 1980, ni davantage d'étude d'impact sur l'environnement contrairement à l'article 17 du Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée dite Convention de Barcelone, rendue exécutoire par l'Ordonnance Souveraine n° 14.856 du 23 avril 2001, ni enfin de mesures appropriées à la conservation des paysages naturels en violation de la Convention Alpine et de son protocole d'application, rendus exécutoires par l'Ordonnance Souveraine n° 14.082 du 21 juillet 1999 ;

Que le visa de ces instruments internationaux de protection de la nature et de l'environnement faisait obligation à Monsieur le Ministre d'État d'en respecter les prescriptions ;

Attendu en quatrième lieu qu'a également été méconnu le Règlement international établi en 1324 entre les gens de Monaco et ceux de la Turbie pour la pêche in loco Especulca, autorisant les navires de la Turbie à trouver abri dans l'Anse du Portier puisque l'Ordonnance attaquée aura pour effet de faire disparaître la destination maritime de ladite Anse.

Attendu, sur le fond, que l'Ordonnance Souveraine attaquée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, au regard tout à la fois de la réglementation qui s'appliquait antérieurement à l'Anse du Portier, que de la nature même de cette Anse définie par la Loi n° 1.198 du 27 mars 1998 portant Code de la mer comme plage publique (article L. 750-3) ;

Que le site de l'Anse du Portier est non seulement une plage publique répertoriée par la Loi, mais que, de plus, la qualité de ses eaux de baignade est supérieure à celle du Larvotto au regard des normes européennes acceptées par le législateur monégasque ;

Qu'enfin il importe de noter que la plage du Portier, avec elle des pêcheurs, constitue le dernier site naturel de Monaco.

Que l'Anse du Portier bénéficie, en fait comme en droit, d'une reconnaissance indéniable de son caractère de site naturel maritime sur lequel la construction du « *complexe de loisirs* » défini par le règlement annexé à l'Ordonnance Souveraine attaquée ne saurait d'évidence être admise sous peine de porter une atteinte flagrante au caractère et à la conservation de ce site ainsi qu'à la qualité du milieu sous marin protégé qui débute à la plage pour s'étendre directement en dessous.

Attendu que l'erreur manifeste d'appréciation est également caractérisée au regard de la loi n° 1.198 portant Code de la mer, dès lors qu'il résulte du rapport de présentation de la modification du règlement d'urbanisme annexé à l'Ordonnance Souveraine attaquée, que la plage du Portier y est qualifiée de « *délaissé urbain, enfoui par rapport au niveau de la ville et partiellement recouvert par des voies de circulation* », alors qu'aux termes de l'article 0.751-3 du Code de la mer la zone est définie comme étant « *réputée plage et lieu ouvert au public pouvant être surveillés ou non durant la saison estivale...* ».

Attendu que l'Ordonnance Souveraine attaquée est illégale par voie de conséquence de l'inconstitutionnalité de la Loi n° 1.294 du 29 décembre 2004 procédant à la désaffectation des parcelles du domaine public de l'État, assiette du projet critiqué, sans avoir été précédée d'un acte formel de déclassement ; qu'il ressort de l'ensemble des pièces du dossier que ce terrain d'assiette est tout à la fois constitué de parcelles soumises à l'action des flots, et faisant donc partie, en tant que telles, du domaine public maritime naturel, les parcelles situées plus haut sur le rivage pouvant être considérées, quant à elles, comme relevant du domaine public maritime artificiel pour être affectées à l'usage direct du public en qualité de plage publique ; qu'il ressort en effet des photographies produites aux débats qu'en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, le flot atteint les parcelles qui seront utilisées pour la réalisation du projet litigieux, qu'elles font dès lors partie du domaine public naturel et ne peuvent donc être déclassées, ni désaffectées ; que dès lors l'Ordonnance Souveraine attaquée encourt l'annulation en ce qu'elle a été prise sur le fondement d'une Loi de déclassement inconstitutionnelle, comme contraire à l'article 33 de la Constitution monégasque.

Attendu de plus fort que l'atteinte portée au milieu naturel et à l'environnement du site de l'Anse du Portier, par la réalisation d'un complexe destiné aux loisirs de la jeunesse, ne correspond pas à une nécessité représentative d'un intérêt public légalement constaté ;

Qu'en effet le bilan coût-avantages de l'opération est négatif, dès lors que le projet ne répond pas à un besoin caractérisé de la jeunesse monégasque, que l'opération pourrait être réalisée dans des conditions équivalentes sur deux autres terrains et qu'enfin les avantages de l'opération se manifesteront essentiellement au plus grand profit d'un promoteur privé, alors qu'à l'inverse l'État perd au plan financier la valeur du terrain de LA POTERIE estimé à 200 millions d'euro, que la suppression de la bretelle routière va faire naître des troubles de voisinage, que l'atteinte à la propriété privée s'élèvera à quelque 44,5 millions d'euro représentant la dépréciation des appartements de l'immeuble LE SARDANAPALE ;

Que dès lors, sous couvert d'un intérêt « *général particulier* » (celui des seuls « *jeunes* » monégasques), c'est bien l'intérêt d'un seul individu (Monsieur P. P.) qui aura été satisfait.

Attendu de plus fort toujours que l'Ordonnance Souveraine attaquée est entachée d'un détournement de pouvoir manifeste, dès lors que la modification apportée par elle a pour seul objet de permettre la réalisation d'un projet exclusivement privé, alors même que l'aménagement du territoire monégasque est une compétence d'État ; qu'il est anormal que les règles s'adaptent aux programmes et non le contraire, comme en témoigne la Loi de déclassement du 29 décembre 2004.

Attendu que le détournement de pouvoir allégué résulte notamment de la comparaison entre les conditions dans lesquelles sont intervenues dans la même zone les deux Lois de déclassement des 18 février 1971 et celle du 29 décembre 2004, dès lors que l'utilité publique de cette dernière, justifiant le déclassement du domaine public vers le domaine privé, résiderait dans la mise à disposition de la population, et notamment de la jeunesse, d'un lieu de loisirs correspondant aux aspirations contemporaines ainsi que des retombées économiques que ne manquera pas de susciter une telle infrastructure.

Attendu en effet que ni le rapport du Gouvernement, ni le Rapporteur de la Commission des Finances, ni le Législateur de 2004 n'ont constaté la disparition de l'usage public des parcelles déclassées de l'Anse du Portier, lesquelles au contraire font l'objet de soins attentifs, quant au contrôle de la qualité des eaux de baignade en tant qu'ultime plage naturelle de la Principauté ;

Que c'est sur le fondement du rapport dressé par un simple fonctionnaire devant le Conseil Communal le 30 mai 2007, aux termes duquel « *l'ensemble de cette zone correspond aujourd'hui à un délaissé urbain enfoui par rapport au niveau de la ville et partiellement recouvert par les voies de circulation...* », que le déclassement a été prononcé ;

Qu'il ressort à l'inverse du compte rendu de la séance du Conseil National du 20 décembre 2004 au cours de laquelle ont été votées, tant la Loi n° 1.294 dite de désaffectation des parcelles de l'Anse du Portier que la Loi n° 1.293 portant désaffectation de parcelles situées à La Poterie, que le projet de « *centre de loisirs pour jeunes* » répond bien à l'initiative d'un promoteur privé (Monsieur P. P.) ;

Que ces deux Lois de déclassement ne s'expliquent que l'une par l'autre, le déclassement des terrains de La Poterie étant l'un des éléments d'un échange négocié par le Gouvernement avec un promoteur privé, lequel devait fournir en contrepartie un certain nombre de prestations bénéficiant aux monégasques et résidents de la Principauté ;

Qu'ainsi la Commission des Finances a souligné que le club des jeunes ou « *complexe de loisirs pour les jeunes* » était le complément logique et nécessaire au déclassement du terrain de La Poterie ;

Que le caractère fallacieux des contreparties devant être fournies par le promoteur est établi dès lors qu'elles se sont en définitive résumées à la cession à l'État d'un immeuble sis 5/7 rue Malbousquet, d'une valeur estimée par le Conseil National à 36,4 millions d'euro, alors que la cession des terrains de La Poterie permettait la commercialisation d'appartements dans un site exceptionnel dont la valorisation peut être fixée à 117 000 000 d'euro ;

Qu'ainsi le profit énorme retiré par le promoteur de l'opération d'ensemble, conjugué à l'absence d'utilité publique démontrée de la construction du « *complexe de loisirs pour jeunes* » contribue encore à renforcer l'existence du détournement de pouvoir, étant ajouté qu'il a été révélé ultérieurement que Monsieur P. disposait d'un terrain qui aurait aisément pu accueillir le complexe litigieux au pied du ROCCABELLA ;

Qu'en conséquence le détournement de pouvoir qui entache l'Ordonnance Souveraine attaquée, comme l'ensemble de l'opération, est dès lors établi à tous égards.

Vu la contre requête présentée au nom de l'État le 6 novembre 2007 commençant par rappeler que depuis de nombreuses années, l'État et la ville de Monaco souhaitaient implanter à Monaco un complexe de divertissements et de loisirs destiné à la jeunesse, ainsi qu'en témoigne le rapport du Gouvernement sur le projet de budget de l'exercice 1996.

Que la S.A.M. Entreprises J.B. P. et Fils a, en 2002, après l'échec de plusieurs projets, proposé la réalisation d'un complexe de 1 500 m² comprenant une petite patinoire, un bowling et un restaurant dans l'espace non bâti de l'Anse du Portier ; que ce projet a été refusé en raison d'une insuffisante prise en compte de la protection de l'ouvrage contre la houle ; que cependant, l'État ayant souhaité un accroissement notable du volume de l'équipement, un nouveau projet de 4 000 m² sur 5 niveaux incluant cette protection a été proposé, prévoyant la gestion du complexe par la SAM ÉPICURE, filiale du groupe J.B. P. et Fils, en charge du financement de l'opération ;

Que la mise en œuvre de ce projet présenté par le Gouvernement impliquait préalablement le déclassement des terrains d'emprise de la construction dans l'Anse du Portier appartenant au domaine public de l'État, afin de rendre possible le recours au procédé du bail à construction, ce qui a été l'objet de la Loi n° 1.294 du 29 décembre 2004 prononçant le déclassement d'un certain nombre de parcelles pour une superficie totale de 1.106,63 m².

Attendu que la réalisation du projet impliquait ensuite la modification de l'Ordonnance Souveraine n° 15.630 du 13 janvier 2003 portant délimitation, plans de coordination et règlement particulier d'urbanisme, de construction et de voirie du quartier ordonnancé du Port Hercule, et déterminant les constructions susceptibles d'être édifiées dans la zone n° 7 dite de l'Anse du Portier ; que l'Ordonnance Souveraine n° 15 du 10 mai 2005 a procédé à cette modification, rangeant au nombre des constructions pouvant être désormais édifiées dans la zone n° 7 « *un complexe de loisirs pour les jeunes, sous réserve de réaliser les ouvrages maritimes nécessaires à la protection des constructions contre la mer* ».

Attendu que sur recours du Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « LE SARDANAPALE », le Tribunal Suprême a, par décision du 12 juin 2006, prononcé l'annulation en la forme de l'Ordonnance Souveraine du 10 mai 2005, motif pris de l'absence de consultation du Conseil de la mer ;

Que, tirant les conséquences de cette annulation, le Gouvernement monégasque a, dans un premier temps, adopté le 30 novembre 2006, une Ordonnance Souveraine n° 826 qui ne faisait plus référence au projet de centre de loisirs pour jeunes dans l'Anse du Portier ; puis, après avoir recueilli l'avis du Conseil de la mer, dans un second temps et par une Ordonnance Souveraine n° 1.183 du 29 juin 2007 publiée au Journal de Monaco le 6 juillet suivant, introduit dans le règlement d'urbanisme annexé à l'Ordonnance Souveraine n° 15.630 du 13 janvier 2003, modifiée, des dispositions particulières d'urbanisme applicables à la zone n° 7 du quartier de Port Hercule permettant la réalisation du projet envisagé.

Attendu que le Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « LE SARDANAPALE » a, de nouveau, déféré cette Ordonnance Souveraine à la censure du Tribunal Suprême ; qu'il soutient, en premier lieu, que l'Ordonnance Souveraine attaquée serait intervenue aux termes d'une procédure entachée d'irrégularités.

Attendu que, sur la légalité externe, le Syndicat des Copropriétaires du SARDANAPALE fait, tout d'abord, grief à l'Ordonnance Souveraine attaquée, de ne pas avoir été précédée de la consultation du Comité Supérieur de l'urbanisme, alors qu'il est de la nature même du règlement particulier d'un quartier ordonnancé que les prescriptions d'ordre urbanistique qu'il comporte soient très précises ; qu'en l'espèce la circonstance que l'Ordonnance Souveraine attaquée comporte, en ce qui concerne le centre de loisirs pour jeunes, des prescriptions très précises quant à l'implantation des niveaux, la hauteur des constructions, l'indice de construction maximal, l'aspect extérieur, les espaces libres et circulations publiques, les plantations d'ornement et les liaisons piétonnes, ne fait évidemment pas perdre à cette Ordonnance son caractère de règlement d'urbanisme ; qu'il s'ensuit que l'Ordonnance Souveraine attaquée n'avait pas à être précédée de la consultation du Comité Supérieur de l'urbanisme dont, selon les dispositions de l'article 12 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966, la consultation n'est requise que pour les autorisations d'urbanisme dérogeant aux articles 5 (chiffres 2 et 3) et 8 (alinéas 2 et 3) de l'Ordonnance Loi n° 674 du 3 novembre 1959 modifiée.

Attendu qu'en deuxième lieu la requête conteste la régularité de l'avis émis par le Conseil de la mer le 27 octobre 2006, au triple motif qu'il se serait pas motivé, ni davantage rendu public, et enfin émis par un Conseil dont la composition serait entachée d'un détournement de procédure et de méconnaissance du principe d'impartialité, alors que tout d'abord, l'avis émis par le Conseil de la mer le 27 octobre 2006 est bien motivé, conformément aux exigences de l'article L 0.110-1 du Code de la mer, comme en témoigne la production aux débats de cet avis ;

Qu'en ce qui concerne la composition du Conseil de la mer, l'article 0.110-2 du Code de la mer prévoit que les membres de celui-ci qui perdent la qualité au titre de laquelle ils ont été nommés cessent de plein droit de faire partie de ce Conseil et qu'il est alors pourvu à leur remplacement ; qu'ainsi Madame Maud GAMERDINGER a été nommée membre du Conseil de la mer le 29 juin 2006 en remplacement de Madame Virginie COTTA nommée au Département des Finances et de l'Économie, qui ne pouvait donc plus représenter le Département de l'Équipement, de l'Environnement et de l'Urbanisme ; que la circonstance que le membre remplaçant, désigné au titre du Département des Travaux Publics et des Affaires Sociales (devenu le Département de l'Équipement, de l'Environnement et de l'Urbanisme) aurait participé à l'élaboration de la Loi n° 1.294 du 29 décembre 2004, ne saurait, par elle-même, révéler aucune atteinte au principe d'impartialité ; qu'en effet son intervention, à la supposer établie, n'était pas relative à une question d'ordre individuel, mais à un avis purement consultatif sur un texte de caractère réglementaire ; que d'ailleurs, en prévoyant expressément que le Conseil de la mer était composé de « *représentants* » des différents départements, l'article L. 110-1 du Code de la mer a exclu que la participation purement technique d'un haut fonctionnaire à l'élaboration d'un texte de Loi (dont l'adoption relève du seul pouvoir législatif) interdise à ce haut fonctionnaire, au nom du principe d'impartialité, d'être membre du Conseil de la mer ;

Attendu que la requête reproche ensuite à l'Ordonnance Souveraine attaquée d'être assortie d'une « batterie » de visas relatifs aux conventions internationales susceptibles d'être concernées, sans pour autant en respecter les stipulations, alors que le visa, par une Ordonnance Souveraine, de conventions internationales, n'implique nullement que celles-ci devraient conduire à écarter la procédure prévue par le texte qui régit directement l'élaboration de cette Ordonnance ; qu'en particulier, l'Ordonnance Souveraine attaquée est exclusivement régie par les dispositions de l'Ordonnance n° 3.647 du 9 septembre 1966 (également visée) laquelle ne prévoit, ni étude d'impact, ni enquête publique préalable ; que d'ailleurs c'est à la demande expresse du Conseil de la mer, ainsi qu'en témoigne son avis du 27 octobre 2006 versé au débats, que figure dans l'Ordonnance Souveraine attaquée la « batterie de visas » stigmatisée par la requête ;

Qu'enfin c'est précisément pour que soient pris en compte les engagements internationaux de la Principauté de Monaco que l'Ordonnance Souveraine attaquée, sur préconisation du Conseil de la mer, comporte un article 11 faisant obligation au pétitionnaire d'une autorisation de construire de réaliser une étude d'impact de son projet sur l'environnement marin qui doit « notamment démontrer que ledit projet ne porte pas atteinte aux engagements internationaux de la Principauté... » ; qu'il est ainsi démontré que les conventions internationales visées par l'Ordonnance Souveraine litigieuse n'ont pas été méconnues par cette dernière, bien au contraire.

Attendu qu'il en est de même du document en latin présenté comme étant « un règlement pour la pêche » datant de 1324, dont il est exclu, s'agissant d'un simple accord de pêche privé conclu devant notaire entre « gens de Monaco » et « gens de la Turbie » qu'il puisse être considéré comme étant toujours en vigueur et surtout qu'il puisse être interprété comme faisant pour l'éternité de l'Anse du Portier, ce qu'elle n'est déjà plus depuis très longtemps, un abri nautique exclusif d'équipements ou d'infrastructures.

Attendu sur le fond, que nul n'a de droit acquis au maintien d'une réglementation existante, notamment d'urbanisme.

Attendu que l'exiguïté du territoire monégasque rend difficile la réalisation d'un tel complexe à un autre emplacement, dans le même temps où la circonstance que l'article 0.751-3 du Code de la mer qualifie la plage dite du Portier de « plage et lieu ouvert au public » est inopérante à établir l'erreur manifeste d'appréciation invoquée, dès lors que cette plage ne constitue qu'une petite partie de la zone n° 7 de l'Anse du Portier régie par le règlement introduit par l'Ordonnance Souveraine attaquée ; que le rapport de présentation a exactement constaté, notamment au vu des photographies produites, que cette zone correspondait, dans son ensemble, à « un délaissé urbain enfoui par rapport au niveau de la ville et partiellement recouvert par des voies de circulation » ;

Qu'en fait, l'Anse du Portier, d'accessibilité difficile, de dimension très réduite, de nature déclive, formée principalement de blocs et de galets, utilisés pour le halage des barques de pêcheurs qui y étaient entreposées et par le rocca-jet club, est un site qui a déjà été transformé par les travaux de construction des voies routières surplombant cette Anse, de telle sorte que, s'il a pu être emprunté par quelques baigneurs, il n'a jamais été utilisé comme plage ; qu'à l'inverse, les prescriptions émises par l'Ordonnance Souveraine attaquée à la réalisation d'un complexe de loisirs, dans le respect des caractéristiques topographiques de la Principauté, permettent de conserver un effet d'encorbellement, tout en mettant en valeur un site déjà fortement urbanisé et dépourvu de perspectives ;

Qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'entache donc l'Ordonnance Souveraine attaquée en ce qu'elle prévoit la réalisation de ce complexe de loisirs.

Attendu que le Syndicat des Copropriétaires requérant fait également reproche à l'Ordonnance Souveraine attaquée de permettre la réalisation d'un projet privé sur une dépendance du domaine public maritime que, selon lui, la Loi n° 1.294 du 29 décembre 2004 n'a pu désaffecter ;

Mais attendu qu'il ne résulte nullement des documents produits, notamment photographiques, que le flot de la mer recouvrirait, hors perturbations météorologiques exceptionnelles, certaines des parcelles du terrain devant servir d'assiette au projet de complexe pour les jeunes ; qu'aucune des parcelles de ce terrain ne constitue une dépendance du domaine public maritime naturel ;

Qu'il n'est pas davantage établi que les parcelles de ce terrain d'assiette constitueraient des dépendances du domaine public maritime artificiel ; que pour qu'il en soit ainsi, il faudrait que ces parcelles soient effectivement affectées à l'usage du public et qu'elles fassent cumulativement l'objet d'un entretien leur permettant de répondre aux exigences de cette affectation, alors qu'il est établi que la plage du Portier n'est pas, et n'a jamais été, une plage aménagée pour le public ;

Qu'au demeurant, s'agissant du domaine public maritime artificiel, il peut faire l'objet d'un acte de déclassement ; que l'obligation qu'un tel déclassement soit précédé, ou à tout le moins concomitant, d'une désaffectation, ne s'applique pas au législateur ;

Que dès lors, les parcelles en cause ayant été déclassées par la Loi du 29 décembre 2004, l'Ordonnance Souveraine contestée ne peut, en aucune manière, être regardée comme permettant la réalisation d'un projet sur des dépendances du domaine public.

Attendu que le Syndicat requérant conteste ensuite qu'un intérêt public puisse s'attacher à la réalisation du complexe de loisirs pour jeunes, envisagé par l'Ordonnance Souveraine attaquée, à raison du caractère négatif que présenterait le bilan de cette opération, dès lors qu'elle pourrait être réalisée en d'autres lieux d'implantation, et qu'elle ne correspondrait pas à un besoin caractérisé.

Attendu cependant que le Juge Administratif français s'est toujours refusé à contrôler le choix effectué par l'autorité Administrative d'un tracé ou des parcelles à exproprier, contrôlant, au contraire, le bilan du choix effectué ; que l'argument pris de ce qu'il existerait d'autres lieux d'implantation possibles pour le complexe de loisirs envisagé est donc inopérant ; qu'enfin l'implantation à Monaco d'un ouvrage à vocation collective autant que touristique, jusqu'alors inexistant, présente un caractère d'intérêt public incontestable et que, ni le coût financier réduit de l'opération, ni les

prétendues atteintes au domaine public naturel, les prétendus risques de pollution ou les prétendus troubles de voisinage, au demeurant non établis, ne sont de nature à retirer ce caractère d'intérêt public à l'ouvrage en cause.

Attendu qu'enfin le Syndicat des Copropriétaires requérant allègue que l'Ordonnance Souveraine attaquée serait entachée d'excès de pouvoir en ce qu'elle aurait pour seul objet de permettre la réalisation d'un projet exclusivement privé ;

Que si, en matière d'urbanisme, il y a détournement de pouvoir lorsque l'adoption ou la modification de la réglementation d'urbanisme a pour seul but de favoriser un intérêt étranger à l'urbanisme, et notamment privé, il n'y a pas de détournement de pouvoir lorsque cette adoption, ou modification de la réglementation, tout en permettant la réalisation d'un projet privé, répond plus largement à un but ou un motif d'intérêt général ;

Qu'en l'espèce, même si un groupe privé est à l'origine du projet, ce projet est conforme à l'intérêt général pour répondre à une demande déjà ancienne de la jeunesse monégasque et s'inscrire dans le cadre du développement touristique de Monaco ;

Qu'au surplus, si la gestion du complexe a vocation à demeurer privée, en revanche, les terrains d'assiette restent, quant à eux, dans le domaine privé de l'État, lequel, à l'issue du bail à construction, deviendra, par voie d'accession, propriétaire des constructions édifiées ;

Que dès lors, aucun détournement de pouvoir n'est établi. Vu la réplique enregistrée le 4 décembre 2007 qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens, y ajoutant que l'Ordonnance Souveraine attaquée s'analysant, en réalité, comme une véritable autorisation de construire déguisée, elle devait être prise, sur avis conforme du Comité Supérieur d'urbanisme, dès lors que contrairement à ce que soutient, S.E. Le Ministre d'État, dans sa contre requête l'article 5 (chiffres 2 et 3) et l'article 8 (alinéas 2 et 3) de l'Ordonnance n° 674 du 3 novembre 1959 ne visent pas les seules « autorisations d'urbanisme » mais les « décisions du Gouvernement » ;

Que la distinction entre acte administratif individuel et acte administratif réglementaire est loin d'être aussi tranchée que le soutient M. le Ministre d'État, et que le caractère nécessairement précis des dispositions d'un règlement d'urbanisme, applicable à un quartier ordonnancé ne saurait abuser, dès lors que c'est le Gouvernement qui détermine chacune des zones dudit quartier ;

Qu'en ce qui concerne la consultation du Conseil de la mer, celui-ci s'est prononcé au regard d'éléments erronés en fait comme en droit, puisqu'il résulte du procès-verbal de sa séance qu'il a considéré que l'état actuel du rivage ne présente plus un aspect naturel, compte tenu des imposantes infrastructures routières et d'assainissement qui ont déjà été réalisées alors que de telles énonciations ne correspondent en rien à la vérité ;

Que la lecture dudit procès-verbal confirme le détournement de procédure et la partialité de la composition du Conseil de la mer, dès lors que s'il expose que Madame Maud GAMERDINGER a remplacé Madame Virginie COTTA nommée au Département des Finances et de l'Économie, et qui, à ce titre, ne pouvait plus représenter le Département de l'Équipement de l'Environnement et de l'Urbanisme, il n'explique pas pourquoi Madame COTTA a été nommée au Département des Finances et de l'Économie si ce n'est pour permettre de la remplacer par Madame GARMERDINGER dont il résulte, au vu des énonciations du procès-verbal de la séance du Conseil de la mer, que la présence a été pour le moins déterminante ;

Qu'ainsi, elle a proposé au Conseil de la mer de substituer à l'autorisation administrative expresse reposant sur la production par le pétitionnaire du projet d'une analyse de l'impact sur l'environnement marin permettant à l'Administration de s'assurer que ce projet répond aux dispositions de l'article L. 230-1 du Code de la mer, une « autorisation par validation administrative ».

Attendu que la lecture du procès-verbal de la séance du Conseil de la mer, et surtout, du rapport du professeur PIQUEMAL confirme le Syndicat requérant dans sa critique selon laquelle les visas dont est assortie l'Ordonnance Souveraine attaquée ne sont qu'un simple paravent destiné à masquer l'absence complète d'application effective desdites conventions ; qu'ainsi le Professeur PIQUEMAL, rapporteur, avait proposé d'ajouter au projet d'Ordonnance un article ou un alinéa instituant une étude d'impact sur l'environnement permettant à l'Administration de s'assurer des effets dudit projet sur le milieu marin et son environnement ; que toutefois, constatant que la législation monégasque ignore la notion d'étude d'impact en tant que telle, il suggérait de retenir une terminologie différente et proposait d'assortir le projet de la formule suivante : « *l'analyse d'un impact dudit projet sur l'environnement marin, tel que prévue à l'alinéa précédent, devra notamment démontrer que ledit projet ne porte pas atteinte aux engagements internationaux de la Principauté et qu'il n'entraîne pas, directement ou indirectement, de troubles ou dommages aux aires marines protégées établies dans les zones maritimes sur lesquelles Monaco exerce sa souveraineté ou ses droits souverains* » ; que cette formulation du Rapporteur n'a pas été véritablement suivie puisque l'article 11.2 du règlement de l'Ordonnance Souveraine attaquée est ainsi rédigé : « *l'analyse des effets dudit projet sur l'environnement marin, telle que prévue à l'alinéa précédent, devra notamment démontrer que ledit projet ne porte pas atteinte aux engagements internationaux de la Principauté en matière de protection de l'environnement marin* » ;

Qu'ainsi n'a pas été mise en place la moindre procédure d'étude d'impact, pourtant exigée par plusieurs des conventions internationales ratifiées par l'État, de telle sorte qu'à l'illégalité de l'Ordonnance Souveraine attaquée s'ajoute une inconstitutionnalité au regard de l'article 68 de la Constitution du 17 décembre 1962 révisé par la Loi n° 1.249 du 2 avril 2002, aux termes duquel : « *le Prince rend les Ordonnances nécessaires pour l'exécution des Lois et pour l'application des traités ou accords internationaux* ».

Attendu que le règlement international perpétuel établi le 13 mai 1324 entre les gens de Monaco et ceux de la Turbie est toujours en vigueur, pour n'avoir jamais été abrogé par un traité postérieur passé entre l'État français, qui vient aux

droits de la commune de la Turbie, et l'État Monégasque ; que d'ailleurs une photo prise le 7 novembre 2007 atteste de la présence d'une barque de pêche arborant pavillon français ; que le Syndicat requérant demeure parfaitement fondé, en fait, à invoquer la méconnaissance de cet accord international toujours en vigueur conclu entre le peuple monégasque (les gens de Monaco) et la population de la commune de la Turbie aux droits de laquelle vient aujourd'hui l'État français.

Attendu, sur le fond, que la Plage de l'Anse du Portier est une plage publique selon l'article 0.751-3 du Code de la mer, toujours en vigueur ; que d'ailleurs les rapports annuels sur la politique de l'environnement du Gouvernement Princier, publiés par la division des statistiques et les études économiques de la Principauté, mentionnent toujours la plage du Portier au nombre des 5 plages officiellement répertoriées ; que celle-ci fait toujours l'objet d'analyses périodiques sur la qualité des eaux et que, dès lors, les dénégations de Monsieur le Ministre d'État de ce que l'Anse du Portier serait une plage ouverte au public confinent à la dénégation de l'évidence.

Attendu que le Syndicat requérant maintient l'absence d'intérêt public s'attachant à la réalisation du projet envisagé par l'Ordonnance Souveraine attaquée, dès lors qu'il résulte de la lecture d'articles de presse récents que l'État s'est engagé par contrat avec M. P. à lui fournir la contrepartie de l'Anse du Portier dans le cadre de l'échange portant sur 33 appartements au 5/7 rue Malbousquet ; que des indications données par la presse, le centre accueillera un bowling et un night club, une cafétéria, des salles de Jorkyball (hybride du foot et du squash, sport qui se joue à 2 contre 2) et toute une panoplie de jeux électroniques ; qu'il s'agit donc d'une activité commerciale ordinaire qui n'a rien à voir avec un intérêt général.

Attendu ensuite que les documents photographiques versés aux débats montrent de manière manifeste qu'une partie notable du terrain devant servir d'assiette au centre de loisirs litigieux est constituée par le rivage de la mer recouvert par les eaux à l'occasion des tempêtes d'hiver normal, soit « *au plus haut flot d'hiver* » ; qu'il résulte de nouveaux clichés que l'on a bien affaire à une plage véritable battue par les flots ; que les parcelles actuellement en nature de plage publique, recouvertes par les eaux et comprises dans le domaine public maritime naturel, seront complètement rayées de la carte, construites et bétonnées ; que, dès lors, l'Ordonnance Souveraine attaquée porte une atteinte indiscutable au domaine public maritime, puisqu'elle autorise la construction, tant sur les parcelles recouvertes par les flots de la mer au sens du droit de la domanialité publique, que sur des parcelles dûment affectées (et contrôlées) à l'usage de plage ouverte au public.

Attendu que la Loi du 29 décembre 2004 prononçant la désaffectation desdites parcelles est inconstitutionnelle au regard de l'article 33 de la Constitution monégasque, et qu'il en est de même par voie de conséquence de l'Ordonnance Souveraine attaquée ;

Que l'article 432 du Code civil dispose que les rivages de la mer font partie du domaine public et sont, à ce titre, imprescriptibles et inaliénables ; que l'article 33 de la Constitution du 17 décembre 1962, révisé par la Loi n° 1.249 du 2 avril 2002, dispose : « *le domaine public est inaliénable et imprescriptible. La désaffectation d'un bien du domaine public ne peut être prononcée que par une Loi. Elle fait entrer le bien désaffecté dans le domaine privé de l'État ou de la commune, selon le cas. La consistance et l'origine du domaine public sont déterminés par la loi* » ;

Que l'article 35 ajoute en son 1er paragraphe : « *les biens et droits immobiliers relevant du domaine privé de l'État ne sont aliénables que conformément à la Loi* » ; que la désaffectation du domaine public maritime était rendue nécessaire pour lancer l'opération de création, puis la concession du terre plein de Fontvieille ; qu'en cette occasion, le Conseil National a soulevé une question juridique concernant le sort du rivage de la mer que ne visait pas le projet de loi de désaffectation ; qu'a prévalu l'interprétation selon laquelle la désaffectation d'un bien du domaine public ne peut être prononcée que par la loi, de telle sorte que fut ajoutée au paragraphe délimitant la parcelle dépendant du domaine public maritime la mention : « *en tant que de besoin, de la partie de l'actuel rivage de la mer comprise entre la parcelle visée ci-dessus et la frontière Ouest de la Principauté* » ;

Qu'en l'espèce, il est incontestable que la Loi n° 1.294 du 29 décembre 2004 n'emporte pas désaffectation des parcelles susvisées, recouvertes par les flots, tout particulièrement par le plus haut flot d'hiver et, partant, faisant partie du domaine public maritime ; que dès lors les ouvrages du centre de loisirs pour jeunes seront édifiés sur un rivage maritime non désaffecté par le législateur.

Attendu enfin, sur le détournement de pouvoir, qu'il semblerait établi que Monsieur P, promoteur privé, a obtenu un bail à construction de 30 ans, ce qui constitue au bénéfice du preneur un droit réel immobilier qu'il peut céder, hypothéquer, ou apporter en société ; qu'à ce titre, la concession de ce bail aurait dû être autorisée par la loi.

Que la loi de déclassement votée par le Conseil National le 29 décembre 2004 (la Poterie) a permis un échange « *parcelles de l'État contre bâti* », l'État ayant obtenu 33 appartements rue Malbousquet, et P la construction d'un immeuble de 8 étages sis Quai Kennedy, soit une des plus belles adresses de la Principauté, et certainement une des plus chères ; que force est de conclure que l'État, pour obtenir les 33 logements sociaux livrés par M. P. au 5/7 rue Malbousquet, s'est engagé à rendre constructibles, selon les souhaits de ce promoteur, les terrains du domaine public ; qu'il importe, dès lors, de rétablir la légalité.

Vu la duplique présentée au nom de l'État le 7 janvier 2008, lequel commence par observer que si l'article 12 de l'Ordonnance Loi n° 674 du 3 novembre 1959 prévoit la consultation du Comité Supérieur d'urbanisme en cas de dérogation résultant de « *décisions du Gouvernement* », et pas spécifiquement pour les « *autorisations de construire* », cette circonstance n'implique nullement que soient visées d'autres décisions que les autorisations « *individuelles* » de construire et notamment pas les Ordonnances Souveraines portant délimitation, plans de coordination et règlement particulier d'un quartier ordonnancé, qui sont des actes règlementaires ;

Que ces Ordonnances Souveraines sont exclusivement régies par les dispositions de l'article 5-2 de l'Ordonnance Loi n° 674 du 3 novembre 1959 modifiée, qui détermine la procédure de leur élaboration et précise qu'elles sont prises « *après*

avis du Comité pour la construction, l'urbanisme et la protection des sites » (devenu le Comité consultatif pour la construction) ;

Que la consultation du Comité Supérieur d'urbanisme, et plus encore, « *l'avis conforme* » de celui-ci n'est exigé par l'article 12 de l'Ordonnance Loi n° 674 que pour les autorisations de construire, notamment lorsqu'elles dérogent aux dispositions d'une Ordonnance Souveraine portant règlement particulier d'un quartier ordonnancé ;

Que le Syndicat requérant ne saurait sérieusement soutenir que l'Ordonnance Souveraine attaquée constituerait une autorisation de construire « *déguisée* », qui aurait été « *accordée avant l'heure* » ; qu'une décision administrative est réglementaire ou individuelle en fonction de son objet et de sa portée ; qu'ainsi l'Ordonnance Souveraine portant délimitation, plans de coordination et règlement particulier d'urbanisme d'un quartier ordonnancé, constitue, par son objet même, un acte de nature réglementaire ; que, quelle que puisse être la précision des prescriptions de l'Ordonnance Souveraine attaquée, elle n'emporte, par elle-même, aucune autorisation de construire ;

Que dès lors elle n'est pas assujettie aux formalités procédurales des autorisations de construire et pouvait être légalement prise sans que soit recueilli l'avis conforme du Comité Supérieur d'urbanisme.

Attendu que le Syndicat requérant maintient la plupart de ses critiques dirigées contre l'avis émis par le Conseil de la mer ; qu'en ce qui concerne le grief d'impartialité, si Madame COTTA a été remplacée par Madame COLLEGARMERDINGER, ce remplacement n'est nullement intervenu « *la veille de la saisine du Conseil de la mer* » mais 4 mois plus tôt et que la circonstance que Madame COLLEGARMERDINGER a participé à l'élaboration de la loi n° 1.294 n'est pas de nature à révéler une quelconque atteinte au principe d'impartialité ;

Que l'intervention critiquée au sein du Conseil de la mer de Madame COLLE-GARMERDINGER est parfaitement justifiée en sa qualité de représentant du Département de l'Équipement, de l'Environnement et de l'Urbanisme et que la solution finalement retenue par ledit Conseil de la mer est, en dernière analyse, plus protectrice de l'environnement que la proposition du Rapporteur même, puisqu'elle ne concerne plus la seule zone n° 7, mais toutes « *les zones couvertes par l'Ordonnance* » ; que la substitution d'une « *validation administrative expresse* » à une « *autorisation administrative expresse* » s'explique par l'absence de normes de référence en matière d'environnement, la notion d'étude d'impact étant inconnue de la législation monégasque ;

Qu'ainsi la modification mineure apportée par le Conseil de la mer à la proposition de son Rapporteur ne traduit donc pas une atteinte au principe d'impartialité ;

Que, s'agissant de la référence par les visas de l'Ordonnance attaquée aux conventions et engagements internationaux de la Principauté, il est inopérant de continuer à prétendre que les visas seraient de pure forme ; que la circonstance que l'Ordonnance attaquée, dont il n'est pas contesté qu'elle respecte la procédure de l'Ordonnance Souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966, ne reprenne que, pour partie, la proposition faite par le Rapporteur et reprise par le Conseil de la mer pour la mise en œuvre de certaines Conventions internationales, signées par la Principauté, n'est pas de nature à entacher cette Ordonnance de vice de forme, alors qu'au surplus ledit avis est purement consultatif et ne lie pas l'autorité administrative compétente ; que c'est de façon tout aussi inopérante qu'il est soutenu que l'Ordonnance Souveraine attaquée contreviendrait à l'article 68 de la Constitution au motif que l'État monégasque n'aurait pas mis en place « *la moindre procédure d'impact* » ; que l'on n'aperçoit pas en quoi cette obligation aurait été méconnue par l'Ordonnance Souveraine attaquée dont l'objet est limité à l'édition de la réglementation applicable à un quartier ordonnancé.

Attendu que le prétendu règlement international perpétuel établi le 13 mai 1324, dont le Ministre d'État persiste à contester qu'il soit toujours en vigueur, se borne à mettre en place un système de pêche alternatif entre les gens de la Turbie et les gens de Monaco (pose de filets alternative...) ce qu'en tout état de cause l'Ordonnance Souveraine attaquée ne remet absolument pas en cause ;

Qu'enfin le Conseil de la mer ne s'est pas prononcé au regard d'éléments erronés en fait comme en droit en fondant son avis sur le constat que « *l'état actuel du rivage ne présente plus un aspect naturel compte tenu des importantes infrastructures routières et d'assainissement qui ont été réalisées* » ; qu'en effet, si la plage du Portier est qualifiée par le Code la mer de « *plage et lieu ouvert au public* », elle ne constitue qu'une petite partie de la zone n° 7 de l'Anse du Portier, zone dont les photographies jointes au rapport de présentation établissent bien qu'elle constitue « *un délaissé urbain enfoui par rapport au niveau de la ville et partiellement recouvert par les voies de circulation* » ; que l'appréciation portée par le Conseil de la mer sur l'état du rivage est donc exacte.

Attendu qu'il n'a jamais été affirmé que la plage du Portier n'était pas une plage publique, mais qu'en revanche, il est établi que cette plage n'était qu'une petite partie de l'Anse du Portier et que de taille très réduite, déclive, formée principalement de blocs et de galets, d'accès mal commode, elle n'était de ce fait que très rarement utilisée par les baigneurs n'ayant jamais été aménagée ;

Que s'agissant de l'intérêt public attaché à la réalisation du complexe de loisirs pour jeunes, le requérant ne peut se fonder sur des articles de presse pour établir ses prétentions, ni davantage pour soutenir que le centre de loisirs pour jeunes constitue une activité commerciale ordinaire alors que, bien au contraire, l'implantation à Monaco d'un tel ouvrage à vocation collective autant que touristique, jusqu'alors inexistant, présente en tout état de cause, un intérêt public incontestable.

Attendu en dernier lieu, s'agissant du grief de détournement de pouvoir, que le Syndicat des propriétaires croit pouvoir l'établir par référence au projet voisin dit de la Poterie, alors que cette argumentation est inopérante dès lors que le caractère d'intérêt public de la réalisation du complexe de loisirs exclut tout détournement de pouvoir ; qu'au surplus la modification de règles d'urbanisme permettant la réalisation d'un projet d'ordre privé ne constitue pas par elle-même un

tel détournement de pouvoir lorsque ce projet correspond à la satisfaction d'un intérêt général ; que cela est d'autant moins douteux que seule la gestion du complexe a vocation à rester privée alors que les terrains d'assiette demeurent dans le domaine privé de l'État qui deviendra pleinement propriétaire du complexe lui-même à l'expiration du bail à construction ;

Qu'un tel bail n'a nullement à être autorisé par la loi, en application de l'article 35 de la Constitution, lequel ne donne compétence au législateur que dans l'hypothèse d'une aliénation.

Vu la décision attaquée,

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier,

Vu la Constitution, notamment en ses articles 33, 35, 68, 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. 110-1, L. 110-2, L. 230-1, L. 230-2, O. 110-1, O. 110-2 et O. 753-3,

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 l'Ordonnance Souveraine 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,

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 en Principauté par les Ordonnances n° 408 et 411 du 15 février 2006,

Vu l'Ordonnance du 1er octobre 2008 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience du 17 novembre 2008, et désigné, en raison de Son empêchement, vu l'article 1er alinéa 2 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 modifiée par l'Ordonnance Souveraine n° 6.820 du 14 avril 1980, Monsieur Jean-Michel LEMOYNE de FORGES, Vice Président du Tribunal Suprême, pour présider la session des 17-18 novembre 2008,

Où Monsieur José SAVOYE, Membre Titulaire du Tribunal Suprême, en son rapport,

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

Où Maître MOLINIÉ, Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de France, pour l'État de MONACO,

Où le Monsieur le Procureur Général en ses conclusions.

Après en avoir délibéré,

Sur le moyen tiré du défaut de consultation du Comité supérieur d'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 Loi n° 674 du 3 novembre 1959 modifiée par la Loi n° 718 du 27 décembre 1961 » ;

que l'Ordonnance Souveraine attaquée 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 dans un quartier ordonnancé, et notamment pour définir les dispositions générales des constructions à y édifier ; que l'article 12 de l'Ordonnance Loi du 3 novembre 1959, auquel il est renvoyé par l'article 18 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.647 du 9 septembre 1966, est relatif aux dérogations individuelles aux règles d'urbanisme et non aux conditions d'adoption de ces dernières ; qu'ainsi le moyen tiré du défaut de consultation du Comité supérieur d'urbanisme prévu par l'article 18 de l'ordonnance du 9 septembre 1966 doit être écarté ;

Sur le moyen tiré de l'irrégularité de l'avis émis par le Conseil de la mer

Considérant que l'avis émis par le Conseil de la mer le 27 octobre 2006 ayant été versé aux débats, le moyen tiré de l'absence de publicité de cet avis manque en fait ; que cette production permet de constater que ledit avis a bien été motivé ; qu'il est justifié du remplacement de quatre des membres du Conseil de la mer au regard de l'article O. 110-2 du Code de la mer, lequel dispose que les membres de ce Conseil cessent de plein droit d'en faire partie dès qu'ils ont perdu la qualité au titre de laquelle ils avaient été nommés ; qu'en tout état de cause, il ne ressort pas du procès-verbal de la séance du Conseil de la mer du 27 octobre 2006, également versé aux débats, que la présence en son sein de Madame Maud COLLE-GAMERDINGER ait eu pour effet de porter atteinte à l'impartialité des délibérations dudit Conseil ;

Sur les moyens relatifs aux visas de certaines conventions internationales

Considérant que les visas joints à une décision administrative sont, par eux-mêmes, sans incidence sur la légalité de ladite décision ; que le moyen tiré de la multiplicité de ces visas est donc inopérant ; qu'au cas d'espèce c'est à la demande du Conseil de la mer que l'Ordonnance attaquée vise trois conventions internationales relatives à la protection de l'environnement, lesquelles sont sans effet direct en droit interne, et comporte des articles 11-1 et 11-2, introduits à l'instigation du Conseil de la mer, dont l'objet est de veiller au respect des engagements internationaux de la Principauté en la matière ; que l'article 11-1 subordonne l'édification d'ouvrages, constructions, équipements et aménagements dans la zone n° 7 du quartier ordonnancé du port Hercule à la « production par le pétitionnaire d'une analyse de l'incidence du projet sur l'environnement marin, permettant à l'Administration de s'assurer que ce projet répond aux dispositions de

l'article L. 230-1 du Code de la mer », tandis que l'article 11-2 précise « *que l'analyse des effets dudit projet sur l'environnement marin, telle que prévue à l'alinéa précédent, devra notamment démontrer que ledit projet ne porte pas atteinte aux engagements internationaux de la Principauté en matière de protection de l'environnement marin* » ; que les moyens relatifs aux visas de ces conventions internationales ne peuvent donc qu'être écartés ;

Sur le moyen tiré de la violation de l'article 68 de la Constitution

Considérant que l'article 68 de la Constitution dispose : « *Le Prince rend les ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et pour l'application des traités ou accords internationaux* » ; que, si l'Ordonnance attaquée comporte, comme il a été précisé ci-dessus, des dispositions destinées à tenir compte des engagements internationaux de la Principauté, elle n'a pas pour objet d'assurer l'application de traités ou accords internationaux ; que le moyen tiré de la violation de l'article 68 de la Constitution est donc inopérant ;

Sur le moyen tiré de la violation de l'accord du 13 mai 1324

Considérant que l'accord passé le 13 mai 1324 entre « *gens de Monaco* » et « *gens de la Turbie* » consiste en un simple accord de pêche privé dont la violation, au demeurant non démontrée, serait en tout état de cause inopérante ;

Sur le moyen tiré de la violation de l'article 33 de la Constitution

Considérant que l'article 33 de la Constitution dispose : « *Le domaine public est inaliénable et imprescriptible. La désaffectation d'un bien du domaine public ne peut être prononcée que par une loi. Elle fait entrer le bien désaffecté dans le domaine privé de l'État ou de la commune, selon le cas. La consistance et l'origine du domaine public sont déterminées par la loi* » ;

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 prononcée par une loi ; qu'ainsi le moyen tiré de la violation de l'article 33 de la Constitution doit être écarté ;

Sur le moyen tiré de la violation de l'article 35 de la Constitution

Considérant que 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 ; que le moyen tiré de la violation de l'article 35 de la Constitution ne peut donc être retenu ;

Sur l'erreur manifeste d'appréciation

Considérant que, selon l'exposé des motifs de la loi n° 1.294 du 29 décembre 2004, « *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 expressément consacré par l'adoption de cette loi ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'Ordonnance attaquée serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation quant à la localisation et aux conditions de réalisation de cette opération ;

Sur le détournement de pouvoir

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 n'est donc pas établi ;

Décide :

Article 1er

La requête du Syndicat des Copropriétaires de l'immeuble « LE SARDANAPALE » est rejetée ;

Article 2

Les dépens sont mis à la charge du Syndicat des copropriétaires de l'immeuble « Le Sardanapale » ;

Article 3

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