

**Cour Administrative d'Appel de Marseille**  
**statuant**  
**au contentieux**  
**N° 04MA00354**  
Inédit au Recueil Lebon

**6ème chambre - formation à 3**

Mme Sylvie FAVIER, Rapporteur  
Melle JOSSET, Commissaire du gouvernement  
M. GUERRIVE, Président  
SCP DEVERS SOULA

**Lecture du 26 mars 2007**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête, enregistrée le 18 février 2004, présentée pour Mme Francine X, demeurant ...  
par Me Devers, avocat ;

Mme X demande à la Cour :

- 1°) d'annuler le jugement n° 0105616 du 18 décembre 2003 par lequel le Tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de Briançon en date du 24 juillet 2001 déléguant le service public du Casino de jeux à la Société d'Exploitation du Casino de Briançon, approuvant le cahier des charges de construction et d'exploitation du Casino de Briançon, autorisant le maire à signer ledit cahier des charges, rapportant une précédente délibération du 15 octobre 1999 en ce qu'elle avait de contraire et autorisant le maire à procéder à la publication de l'avis réglementaire ;
- 2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, ladite délibération ;
- 3°) d'enjoindre à la commune de procéder à la résiliation du contrat litigieux sur le fondement des articles L.911-1 à L.911-3 du code de justice administrative ;
- 3°) de mettre à la charge de la commune de Briançon une somme de 1.000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu la mise en demeure adressée le 22 juin 2006 à la commune de Briançon, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire, enregistré le 25 juillet 2006 par télécopie puis le 26 juillet 2006 par courrier, présenté pour la commune de Briançon, représentée par son maire, par Me Malhière, avocat ; la commune de Briançon demande à la Cour de rejeter la requête et de condamner Mme X à lui verser 2.000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 2 août 2006, présenté pour Mme X par Me Devers ; Mme X maintient ses conclusions initiales en précisant que l'injonction de résilier doit être assortie d'une astreinte de 100 euros par jour au-delà d'un délai de trois mois ;

Vu le mémoire enregistré le 12 février 2007 présenté pour la Société d'Exploitation du Casino de Briançon par la SCP Sur, Mauvenu et associés, et tendant au rejet de la requête et à la condamnation de Mme X à verser 10.000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire enregistré le 16 février 2007 présenté pour Mme X et tendant aux mêmes fins

que la requête par les mêmes moyens et en outre que la Ville peut vivre sans Casino de jeux ce qui justifie l'injonction ;

Vu la note en délibéré enregistrée le 19 février 2007 présentée pour la commune de Briançon ;

Vu la note en délibéré enregistrée le 19 février 2007 présentée pour la Société d'Exploitation du Casino de Briançon ;

Vu la note en délibéré enregistrée le 20 février 2007 présentée pour Mme X et Mme Guérin ;

II/ Vu la requête, enregistrée le 18 février 2004, présentée pour Mme Nicole , demeurant ...), par Me Devers, avocat ;

Mme demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0105556 du 18 décembre 2003 par lequel le Tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de Briançon en date du 24 juillet 2001 déléguant le service public du Casino de jeux à la Société d'Exploitation du Casino de Briançon, approuvant le cahier des charges de construction et d'exploitation du Casino de Briançon, autorisant le maire à signer ledit cahier des charges, rapportant une précédente délibération du 15 octobre 1999 en ce qu'elle avait de contraire et autorisant le maire à procéder à la publication de l'avis réglementaire ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, ladite délibération ;

3°) d'enjoindre à la commune de procéder à la résiliation du contrat litigieux sur le fondement des articles L.911-1 à L.911-3 du code de justice administrative ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Briançon une somme de 1.000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu la mise en demeure adressée le 22 juin 2006 à la commune de Briançon, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire, enregistré le 25 juillet 2006 par télécopie puis le 26 juillet 2006 par courrier, présenté pour la commune de Briançon, représentée par son maire, par Me Malhière, avocat ; la commune de Briançon demande à la Cour de rejeter la requête et de condamner Mme à lui verser 2.000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 2 août 2006, présenté pour Mme par Me Devers ; Mme maintient ses conclusions initiales en précisant que l'injonction de résilier doit être assortie d'une astreinte de 100 euros par jour au-delà d'un délai de trois mois ; elle fait valoir que : la ville ne produit pas d'éléments nouveaux permettant d'établir qu'elle avait fait connaître aux candidats la durée de 18 ans ; l'avis d'appel public à la concurrence ne répondait pas aux conditions de la directive 93/37 en matière de publicité pour les concessions de travaux et de service public ; le point de départ de la durée de la concession n'était pas précisé ;

Vu le mémoire enregistré le 12 février 2007 présenté pour la Société d'Exploitation du Casino de Briançon par la SCP Sur, Mauvenu et associés, et tendant au rejet de la requête et à la condamnation de Mme à verser 10.000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

..

Vu le mémoire enregistré le 16 février 2007 présenté pour la requérante et tendant aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens et en outre que la ville peut vivre sans Casino de jeux ce qui justifie l'injonction ;

Vu la note en délibéré enregistrée le 19 février 2007 présentée pour la commune de Briançon ;

Vu la note en délibéré enregistrée le 19 février 2007 présentée pour la Société d'Exploitation du Casino de Briançon ;

Vu la note en délibéré enregistrée le 20 février 2007 présentée pour Mme X et Mme Guérin ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi du 15 juin 1907 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 19 février 2007 :

- le rapport de Mme Favier, président-assesseur,

- les observations de Me Malhière pour la commune de Briançon, et de Me Sur Le Liboux

pour la Société d'Exploitation du Casino de Briançon,

- et les conclusions de Mlle Josset, commissaire du gouvernement ;

Considérant que Mme X et Mme demandent l'annulation de deux jugements du 18 décembre 2003 par lesquels le Tribunal administratif de Marseille a rejeté leurs requêtes dirigées contre la même délibération du 24 juillet 2001 du conseil municipal de Briançon décidant de déléguer le service public du Casino de jeux à la Société d'Exploitation du Casino de Briançon, d'approuver le cahier des charges de construction et d'exploitation du Casino, d'autoriser le maire à le signer, de rapporter une précédente délibération du 15 octobre 1999 et d'autoriser le maire à procéder à la publication de l'avis d'attribution réglementaire ; que ces requêtes présentent à juger des questions semblables et peuvent donc être jointes pour qu'il y soit statué par un seul arrêt ;

- Sur la recevabilité de la requête d'appel de Mme :

Considérant que la requête d'appel de Mme contient une critique de la motivation retenue par le Tribunal administratif de Marseille et présente des moyens qui n'avaient pas été soulevés en première instance mais procèdent des mêmes causes juridiques que ces derniers ; que la commune de Briançon n'est dès lors pas fondée à soutenir que la requête d'appel serait irrecevable à défaut de présenter des moyens dirigés contre le jugement et parce qu'elle constituerait la simple reprise des moyens de première instance ;

- Sur la recevabilité des demandes de première instance :

Considérant, en premier lieu, que pour rejeter la requête de Mme X, les premiers juges ont estimé que celle-ci ne justifiait d'aucun intérêt pour agir contre la délibération litigieuse ;

Considérant, toutefois, qu'il ressort des pièces versées au dossier que la délibération litigieuse approuve une convention dans le cadre de laquelle, notamment, la commune met gratuitement un terrain à la disposition du futur exploitant afin qu'il puisse procéder à la construction des bâtiments nécessaires à son exploitation, et s'engage à le dédommager de la valeur non amortie de ces bâtiments dans l'hypothèse où l'autorisation du ministre de l'intérieur d'exploiter l'établissement lui serait refusée ; que cette convention, qui comporte ainsi la renonciation à la recette qu'aurait généré la vente ou la location du terrain, et engage la commune à racheter les immeubles construits par son co-contractant, n'est pas sans incidence sur les finances communales ; que par suite, Mme X est fondée à soutenir que c'est à tort que le Tribunal administratif de Marseille a estimé que sa qualité de contribuable communale ne lui conférait pas un intérêt suffisant pour demander l'annulation de la délibération du 24 juillet 2001 ; que le jugement n° 0105616 du 18 décembre 2003 doit donc être annulé ;

Considérant, en second lieu, qu'il résulte des pièces versées au dossier que la requête de Mme était signée par un avocat, qu'elle était revêtue du timbre fiscal prévu à l'article 1089 B du code général des impôts, et que la requérante se prévalait, non de sa qualité de contribuable, mais de sa qualité de conseillère municipale ; que les fins de non-recevoir présentées par la Société d'Exploitation du Casino de Briançon et la commune tirées de l'absence de signature de la requête, du défaut d'acquiescement du droit de timbre et de l'absence d'intérêt pour agir des contribuables communaux devaient donc être écartées ;

Considérant, en conséquence, qu'il appartient à la Cour de statuer sur les conclusions de l'une et l'autre requérantes dirigées contre la délibération du 24 juillet 2001 attaquée ;

- Sur la légalité de la délibération litigieuse du 24 juillet 2001 :

Considérant qu'aux termes de l'article L.1411-1 du code général des collectivités territoriales

dans sa rédaction applicable à l'espèce : « Les délégations de service public des personnes morales de droit public relevant du présent code sont soumises par l'autorité délégante à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes, dans des conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat. La collectivité publique dresse la liste des candidats admis à présenter une offre après examen de leurs garanties professionnelles et financières et de leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public. La collectivité adresse à chacun des candidats un document définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que, s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu à l'utilisateur. Les offres ainsi présentées sont librement négociées par l'autorité responsable de la personne publique délégante qui, au terme de ces négociations, choisit le délégataire. » ; qu'aux termes de l'article L.1411-4 du même code : « Les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local. Elles statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire. » ; qu'aux termes de l'article L.1411-5 : « Après décision sur le principe de la délégation, il est procédé à une publicité et à un recueil d'offres dans les conditions prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article L.1411-1. Les plis contenant les offres sont ouverts par une commission ( ). Au vu de l'avis de la commission, l'autorité habilitée à signer la convention engage librement toute discussion utile avec une ou des entreprises ayant présenté une offre. Elle saisit l'assemblée délibérante du choix de l'entreprise auquel elle a procédé. Elle lui transmet le rapport de la commission présentant notamment la liste des entreprises admises à présenter une offre et l'analyse des propositions de celles-ci, ainsi que les motifs du choix de la candidate et l'économie générale du contrat. » ; qu'aux termes de l'article L.1411-7 : « Deux mois au moins après la saisine de la commission mentionnée à l'article L.1411-5, l'assemblée délibérante se prononce sur le choix du délégataire et le contrat de délégation. Les documents sur lesquels se prononce l'assemblée délibérante doivent lui être transmis quinze jours au moins avant sa délibération. » ; qu'enfin, aux termes de l'article L.1411-8 : « Le recours à une procédure de négociation directe avec une entreprise déterminée n'est possible que dans le cas où, après mise en concurrence, aucune offre n'a été proposée ou n'est acceptée par la collectivité publique. » ; qu'il résulte de ces dispositions combinées que si, dans le cadre de la passation d'une délégation d'un service municipal, l'autorité exécutive procède au choix de l'entreprise avec laquelle elle entend contracter, c'est à l'assemblée délibérante qu'il appartient de se prononcer sur le choix de l'attributaire et la convention à signer ; qu'hormis le cas où elle inviterait le maire à négocier directement dans les conditions prévues à l'article L.1411-8, et celui où elle procéderait préalablement à un retrait de sa décision prise en application de l'article L.1411-7, l'assemblée délibérante, met ainsi un terme à la procédure engagée et dessaisit le maire du pouvoir de négociation qu'il tient de l'article L.1411-5 ; que celui-ci ne peut dès lors, sans méconnaître les règles de compétence posées par les dispositions précitées, reprendre les négociations avec une entreprise et proposer au conseil municipal d'approuver un nouveau projet de contrat dont les clauses seraient substantiellement modifiées par rapport à celles adoptées initialement ;

Considérant qu'il ressort des pièces versées au dossier que par une première délibération en date du 23 décembre 1998, le conseil municipal de Briançon a décidé d'engager une procédure de passation d'une délégation de service public pour la réalisation et l'exploitation d'un Casino de jeux ; que la commune a procédé à la publication d'un avis d'appel public à la concurrence, publié au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) le 26 février 1999 et au journal officiel des communautés européennes le 9 mars 1999 prévoyant une date limite de dépôt des candidatures le 27 avril ; qu'après un premier examen des candidatures par la commission créée à cet effet, le conseil municipal, par délibération du 7

mai 1999 a décidé d'admettre les candidatures de quatre sociétés ; que la commission de délégation de service public s'est de nouveau réunie les 13 et 31 août 1999 et a décidé de retenir les offres de la Société Accor Casino et de la Société Partouche, invitant le maire à négocier avec ces deux entreprises ; que par délibération du 15 octobre 1999, le conseil municipal de Briançon a décidé de déléguer le service public du Casino de jeux à la Société d'Exploitation du Casino de Briançon, filiale de la Société Accor Casino, et approuvé le cahier des charges correspondant ; que ce cahier des charges prévoyait notamment la vente des terrains d'assiette pour un montant de 4.000.000 francs et une valeur de rachat du terrain et du bâtiment au cas de résiliation du contrat à 50% de la valeur des biens non amortie ; qu'ainsi qu'il l'a été dit ci-dessus, cette délibération mettait fin à la procédure et n'autorisait le maire qu'à procéder aux dernières mises au point nécessaires ; qu'elle ne l'autorisait, en revanche pas à poursuivre les négociations et à proposer au conseil municipal une nouvelle délibération approuvant un cahier des charges substantiellement différent du projet initial ; que dans ces conditions, la nouvelle délibération du 24 juillet 2001, prise après poursuite des négociations par le maire, et qui prévoyait la mise à disposition gratuite des terrains et le rachat des bâtiment pour la totalité de leur valeur non amortie, dans des conditions substantiellement différentes de la délibération du 15 octobre 1999, et au demeurant, à une date où l'offre de la Société d'Exploitation du Casino de Briançon était caduque, a été prise à la suite d'une procédure irrégulière ; que Mme X et Mme sont dès lors fondées à soutenir que cette délibération devait être annulée ;

- Sur la demande d'injonction :

Considérant qu'aux termes de l'article L.911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. » ;

Considérant que Mme X et Mme demandent qu'il soit enjoint à la commune Briançon de procéder à la résiliation de la convention passée en application de la délibération du 24 juillet 2001 sous astreinte de 100 euros par jour de retard après l'expiration d'un délai de trois mois ; que cette demande doit être regardée comme tendant à la résolution de ce contrat ; que, dans les circonstances de l'espèce, et eu égard aux vices dont est entachée la délibération autorisant la signature du cahier des charges de construction et d'exploitation du Casino de Briançon, l'annulation de cette délibération implique nécessairement la résolution du contrat passé sur son fondement ; qu'il n'est nullement établi que cette résolution présenterait des désavantages tels que ceux-ci l'emporteraient sur l'intérêt qui s'attache à voir la légalité respectée ; qu'il y a donc lieu d'enjoindre à la commune de Briançon, si elle ne peut obtenir de la Société d'Exploitation du Casino de Briançon un accord par lequel les cocontractants renoncent à se prévaloir de l'existence et des clauses de la convention litigieuse, de saisir le juge du contrat afin qu'il constate sa nullité ; que cette saisine devra, le cas échéant, intervenir dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent arrêt ; qu'il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

- Sur l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que Mme X et Mme, qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, prennent en charge les frais exposés par la Société d'Exploitation du Casino de Briançon et à la commune de Briançon ; qu'il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de cette dernière la somme de 1.000 euros au titre des frais exposés par chacune des appelantes et non compris dans les dépens ;

**DÉCIDE :**

Article 1er : Les jugements du Tribunal administratif de Marseille n° 0105556 et n° 0105616

du 18 décembre 2003 sont annulés.

Article 2 : La délibération du conseil municipal de Briançon du 24 juillet 2001 approuvant la délégation à la Société d'Exploitation du Casino de Briançon du service public du Casino de jeux est annulée.

Article 3 : Il est enjoint à la commune de Briançon, à défaut d'avoir obtenu un accord de la Société d'Exploitation du Casino de Briançon tendant à ce que les cocontractants renoncent à se prévaloir de l'existence et des clauses du contrat délégrant le service public du Casino de jeux de Briançon, de saisir le juge du contrat dans les trois mois de la notification du présent arrêt afin d'obtenir qu'il en déclare la nullité.

Article 4 : La commune de Briançon versera à Mme X et à Mme une somme de 1.000 euros chacune en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions de la commune de Briançon et de la Société d'Exploitation du Casino de Briançon tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative devant le Tribunal administratif de Marseille et devant la Cour administrative d'appel sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à Mme Francine X, à Mme Nicole , à la commune de Briançon, à la Société d'Exploitation du Casino de Briançon et au ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

8

N° 04MA00354 04MA00355

#### **DECIDE :**

Décision attaquée :

Titrage :

Résumé :

Précédents jurisprudentiels :

Textes cités :

excès de pouvoir