

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MARSEILLE**

**N°0605998, 0606190, 0608297**

---

-M. Hubert SAVON et M. Bruno MEGRET

c/ Ville de Marseille

-M. François BELOTTI, Mme Nicole CANTREL et ASSOCIATION MOUVEMENT POUR LA FRANCE

c/ Ville de Marseille

-M. Jackie BLANC et M. Bruno GOLLNISCH

c/ Ville de Marseille

---

M. Haïli

Magistrat rapporteur

---

M. Fédou

Commissaire du gouvernement

---

Audience du 3 avril 2007

Lecture du 17 avril 2007

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Marseille

(1ère Chambre)

135-02-01-02-01-03

21-02

B

Vu I, sous le numéro 065998, la requête, enregistrée le 6 septembre 2006, présentée pour M. Hubert SAVON, élisant domicile Le Grand Pavois 2 320 avenue du Prado Marseille (13008), M. Bruno MEGRET, élisant domicile 15 rue de Cronstadt Paris (75015) ; M. SAVON et M. MEGRET demandent à ce que le Tribunal :

1°/ annule pour excès de pouvoir la délibération en date du 17 juillet 2006 par laquelle le conseil municipal de la ville de Marseille a approuvé et autorisé le maire de la ville de Marseille à mettre à disposition par bail emphytéotique administratif d'une durée de 99 ans au profit de l'association "La mosquée de Marseille", représentée par son président en exercice M. Nourredine CHEIKH d'une parcelle de terrain communal d'une superficie de 8 616 m<sup>2</sup>, à détacher de la parcelle cadastrée quartier St Louis section K, n°10 sise rue Journet 13015 Marseille, comprenant 3 090 m<sup>2</sup> de bâtis (emprise au sol) dont 2 555 m<sup>2</sup> correspondant au bâtiment principal, pour un loyer cumulé et global de 300 euros hors taxes,

2°/ ordonne à la ville de Marseille de procéder à la résiliation du contrat de bail conclu, sous astreinte de 100 € par jour de retard à compter d'un délai de quinze jours après le prononcé du jugement à intervenir ;

3°/ ordonne, à défaut, aux deux parties de faire constater la nullité du contrat de bail en saisissant le juge du contrat sous astreinte de 100 € par jour de retard à compter d'un délai de quinze jours après le prononcé du jugement à intervenir ;

Ils soutiennent que le droit à l'information des élus a été méconnu s'agissant de ce projet, quant au plan de financement pour la construction de la mosquée, à l'estimation de la valeur du terrain et au prix du loyer annuel ; que ledit bail est nul de plein droit faute d'absence de prix ; que ledit bail constitue une subvention déguisée ; que la procédure applicable aux subventions n'a pas été suivie ; que le principe de prohibition de l'octroi de subvention à une association culturelle est interdit par l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 ; que l'article L 1311-2 modifié du code général des collectivités territoriales ne permet pas la conclusion d'un bail emphytéotique pour un projet de construction ;

Vu la mise en demeure adressée le 14 novembre 2006 à l'association mosquée de Marseille, en application de l'article R. 612-2 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu la mise en demeure adressée le 14 novembre 2006 à Me Rosenfeld, en application de l'article R. 612-2 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 15 février 2007, présenté pour la ville de Marseille par la SCP Rosenfeld qui conclut d'une part à l'irrecevabilité de la requête et à son rejet au fond, et d'autre part, à la condamnation des requérants à payer la somme de 3 000 € au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

Elle fait valoir que M. MEGRET n'a pas signé la requête ; que le vote de cette délibération s'est fait dans la plus grande transparence et chaque conseiller municipal a eu liberté de s'exprimer et de voter sur ledit projet ; que le loyer est librement fixé par le conseil municipal et que la modicité du loyer doit s'apprécier dans le cadre du régime du bail dont les constructions et installations deviennent propriété de la ville à son terme ; que le droit à l'édification des édifices culturels est le corollaire de la liberté d'exercice du culte ; que la loi du 25 décembre

1942 permet aux collectivités de participer à la réparation des édifices du culte dont elles ne sont pas propriétaires ; que l'article L 2144-3 du code général des collectivités territoriales prévoit la possibilité de mise à disposition de locaux à des associations ; que l'article 2 de la loi de 1905 n'a pas valeur constitutionnelle et par suite l'interdiction de subventionner les cultes n'est pas un principe fondamental reconnu par les lois de la République ; que désormais l'article L 1311-2 du code général des collectivités territoriales prévoit la conclusion de contrats en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice ouvert au public ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 26 mars 2007, pour M. SAVON et M. MEGRET, qui concluent aux mêmes fins par les mêmes moyens ;

Ils soutiennent en outre que la signature d'un des requérants suffit à rendre recevable ladite requête ; que l'estimation du terrain, qui n'a pas été donnée aux élus est un élément essentiel de la délibération ; qu'il n'est pas démontré que le bien cédé tenant en une friche industrielle a une valeur économique négative ; que le droit à l'information des exposants a été méconnu ;

Vu les seconde observations en défense, enregistrées le 30 mars 2007, pour la ville de Marseille qui maintient ses conclusions ;

Elle fait valoir en outre que l'ensemble des pièces du dossier a été transmis aux conseillers municipaux et que la délibération a été prise sur le visa de l'avis des services fiscaux, lequel était public ; que la valeur vénale dudit bien n'est pertinente que dans la mesure où il y a un marché locatif ; que le marché des friches industrielles subit une forte dévalorisation ; que leur réutilisation n'a lieu qu'après intervention notamment financière des personnes publiques, à l'instar des autres friches sur Marseille ; qu'une autre partie du même ensemble immobilier a été confiée par bail emphytéotique à l'enseignement catholique pour une valeur locative évaluée à 4 400 € soit 1,57 € par an le m<sup>2</sup> ; que le loyer fixé est fortement réduit puisqu'il doit tenir compte des obligations pesant sur le preneur et que le prix du bail n'est pas un prix marchand mais tient compte de l'utilité sociale de l'opération ; que la constitutionnalité de ce montage contractuel n'a jamais été mis en cause ;

Vu le mémoire enregistré le 30 mars 2007 présenté par M. Savon qui soutient en outre que la production par la ville de Marseille de l'estimation des services fiscaux deux jours avant la clôture d'instruction, confirmant les montants élevés des loyer et valeur de l'ensemble immobilier, démontre à l'évidence le non-respect de la procédure ;

Vu II, sous le numéro 066190, la requête, enregistrée le 14 septembre 2006, présentée pour M. François BELOTTI, élisant domicile Bd. de la Forbine Pin du Midi Saint Marcel Marseille (13011), Mme Nicole CANTREL, élisant domicile 35 rue Dieudé Marseille (13006), l'ASSOCIATION MOUVEMENT POUR LA FRANCE, dont le siège est 35 avenue de la Motte Picquet Paris (75007), par Me Alexandre Varaut ; M. BELOTTI et autres demandent à ce que le Tribunal :

1°/ annule pour excès de pouvoir la délibération en date du 17 juillet 2006 par laquelle le conseil municipal de la ville de Marseille a approuvé et autorisé le maire de la ville de Marseille à mettre à disposition par bail emphytéotique administratif d'une durée de 99 ans au profit de l'association "La mosquée de Marseille", représentée par son président en exercice M. Nourredine CHEIKH d'une parcelle de terrain communal d'une superficie de 8 616 m<sup>2</sup>, à détacher de la parcelle cadastrée quartier St Louis section K, n°10 sise rue Journet 13015

Marseille, comprenant 3 090 m<sup>2</sup> de bâtis (emprise au sol) dont 2 555 m<sup>2</sup> correspondant au bâtiment principal, pour un loyer cumulé et global de 300 euros hors taxes ;

2°/ condamne la ville de Marseille à leur payer la somme de 3 000 € au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que l'article 3 VII 3 ° de l'ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006, de nature réglementaire, est contraire à l'article 2 de la loi de 1905 et à l'article 48 de la loi d'habilitation du 26 juillet 2005 ; qu'en outre, l'ordonnance étant caduque faute d'avoir été déposée le 22 juillet 2006 devant le parlement, ladite délibération prise sur ce fondement est illégale pour défaut de base légale ; que par ailleurs, l'association bénéficiaire n'a pas le caractère d'association culturelle ; que la délibération constitue une subvention indirecte illégale ; que la redevance prévue confine illégalement à la gratuité ;

Vu le mémoire, enregistré le 19 octobre 2006, présenté pour M. BELOTTI, Mme CANTREL , l'ASSOCIATION MOUVEMENT POUR LA FRANCE qui concluent aux mêmes fins que la requête initiale par les mêmes moyens ;

Ils soutiennent en outre qu'ils ont intérêt à agir ; que cette délibération affecte leurs intérêts en tant que contribuables locaux ; que l'association Mouvement pour la France est directement intéressé par une délibération municipale à forte coloration politique ;

Vu la mise en demeure adressée le 27 décembre 2006 à Me Rosenfeld, en application de l'article R. 612-2 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 15 février 2007, présenté pour la ville de Marseille par la SCP Rosenfeld qui conclut d'une part à l'irrecevabilité de la requête et à son rejet au fond, et d'autre part, à la condamnation des requérants à payer la somme de 3 000 € au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

Elle fait valoir que les requérants n'ont pas qualité pour agir, faute de justifier la qualité de contribuable local ; que l'association Mouvement pour la France n'a pas d'intérêt lui donnant qualité pour agir ; qu'en vertu des statuts de ce parti, seule l'assemblée générale peut décider d'engager une action en justice et la requête présentée comme émanant de son président statutairement habilité à cet effet est irrecevable également du chef de l'association ; que l'exception d'illégalité ne peut être portée devant le juge ordinaire ; que l'ordonnance du 21 avril 2006 est de nature législative, puisque adoptée dans le délai de neuf mois et ratifiée par le projet de loi de simplification du droit déposé le 13 juillet 2006 ; que si ladite ordonnance n'a pas fait l'objet d'une ratification, elle reste toutefois applicable par l'effet du projet de loi de ratification qui maintient en vigueur les ordonnances édictées ; que l'ordonnance du 21 avril 2006 codifiée à l'article L 1311-2 et 3 ne méconnaît par l'article 2 de la loi de 1905 ; que le droit à l'édification des édifices culturels est le corollaire de la liberté d'exercice du culte ; que l'article 2 de la loi de 1905 n'a pas valeur constitutionnelle et par suite l'interdiction de subventionner les cultes n'est pas un principe fondamental reconnu par les lois de la République ; que l'association la Mosquée de Marseille a un caractère cultuel ; que le loyer est librement fixé par le conseil municipal et que la modicité du loyer doit s'apprécier dans le cadre du régime du bail dont les constructions et installations deviennent propriété de la ville à son terme ;

Vu le mémoire, enregistré le 23 mars 2007, présenté pour M. BELOTTI, Mme

CANTREL, l'ASSOCIATION MOUVEMENT POUR LA FRANCE qui concluent aux mêmes fins que la requête initiale par les mêmes moyens ;

Ils soutiennent en outre que la ville cède un terrain en pure perte ce qui compte tenu du prix du foncier se traduit pas un important gain manqué ; que cette délibération affecte les finances municipales ; que la délibération querellée intéresse directement l'objet statutaire de l'association ; que les statuts ont directement habilité le président en exercice à agir en justice ; que sur le fond, aucun objectif d'intérêt général ne peut être attribué à la mosquée de Marseille ; que la modification par voie d'ordonnance du régime des baux emphytéotiques constitue une disposition cavalier ; que jusqu'alors aucune disposition légale ne permettait aux associations culturelles de conclure un bail emphytéotique pour la construction d'un édifice du culte ouvert au public ; que l'association ne remplit pas les conditions fixées par les textes ; qu'aucune fructification notamment commerciale de ce patrimoine immobilier ne sera envisageable une fois son retour aux droits de la ville ; qu'il y a donc absence de contrepartie pour la ville, présente et à venir ;

Vu le mémoire enregistré le 30 mars 2007, présenté pour la ville de Marseille qui confirme ses conclusions et ses écritures ;

Elle fait valoir en outre que les requérants ne démontrent pas l'incidence du projet sur la fiscalité locale ; que l'objet du MPF n'est en rien concerné par le projet querellé ; que la circonstance que les personnes adhérentes de l'association n'aient pas signé les statuts ne saurait dire que l'attestation du président serait mensongère ;

Vu III, sous le numéro 068297, la requête, enregistrée le 27 novembre 2006, présentée par M. Jackie BLANC, demeurant Front National Fédération des Bouches-du-Rhône 7 rue Colbert Marseille (13001), M. Bruno GOLLNISCH, demeurant 1184 Chemin du Mathias Limonest (69170) ; M. BLANC et M. GOLLNISCH demandent à ce que le Tribunal :

1°/ annule pour excès de pouvoir dans toutes ses dispositions la délibération en date du 17 juillet 2006 par laquelle le conseil municipal de la ville de Marseille a approuvé et autorisé le maire de la ville de Marseille à mettre à disposition par bail emphytéotique administratif d'une durée de 99 ans au profit de l'association "La mosquée de Marseille", représentée par son président en exercice M. Nourredine CHEIKH d'une parcelle de terrain communal d'une superficie de 8 616 m<sup>2</sup>, à détacher de la parcelle cadastrée quartier St Louis section K, n°10 sise rue Journet 13015 Marseille, comprenant 3 090 m<sup>2</sup> de bâtis (emprise au sol) dont 2 555 m<sup>2</sup> correspondant au bâtiment principal, pour un loyer cumulé et global de 300 euros hors taxes,

2°/ condamner la ville de Marseille à leur verser la somme de 3 000 € au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que la délibération de nature politique leur fait grief, en tant qu'électeur, contribuable local et comme membre d'un parti politique ; que le droit à l'information des élus a été méconnu s'agissant des conditions financières notamment l'estimation de la valeur du terrain ; que les conseils d'arrondissement n'ont pas été consulté sur ce projet en violation des articles L.2511-13 et L.2511-15 du code général des collectivités territoriales ; que la délibération méconnaît l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 et l'article 2 de la constitution du 4 octobre 1958 ; que l'ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006 est contraire aux principes constitutionnels ; que la délibération méconnaît les termes mêmes de ladite ordonnance ; qu'enfin, la délibération est entachée d'abus et de détournement de pouvoir ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 15 février 2007, présenté pour la ville de Marseille par la SCP Rosenfeld qui conclut d'une part à l'irrecevabilité de la requête et à son rejet au fond, et d'autre part, à la condamnation des requérants à payer la somme de 3 000 € au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

Elle fait valoir que la requête est tardive ; que les requérants n'ont pas qualité pour agir ; que M. GOLLNISCH n'a pas apposé sa signature sur ladite requête ; que le vote de cette délibération s'est fait dans la plus grande transparence et chaque conseiller municipal a eu liberté de s'exprimer et de voter sur ledit projet ; que les obligations au titre des articles L.2511-13 et L.2511-15 du code général des collectivités territoriales relatifs à la saisine du conseil d'arrondissement ont été remplies ; que le loyer est librement fixé par le conseil municipal et que la modicité du loyer doit s'apprécier dans le cadre du régime du bail dont les constructions et installations deviennent propriété de la ville à son terme ; que le droit à l'édification des édifices culturels est le corollaire de la liberté d'exercice du culte ; que la loi du 25 décembre 1942 permet aux collectivités de participer à la réparation des édifices du culte dont elles ne sont pas propriétaires ; que l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales prévoit la possibilité de mise à disposition de locaux à des associations ; que l'article 2 de la loi de 1905 n'a pas valeur constitutionnelle et par suite l'interdiction de subventionner les cultes n'est pas un principe fondamental reconnu par les lois de la République ; que désormais l'article L.1311-2 du code général des collectivités territoriales prévoit la conclusion de contrats en vue de l'affection à une association culturelle d'un édifice ouvert au public ;

Vu le mémoire enregistré le 29 mars 2007 présenté par M. BLANC et M. GOLLNISCH qui persistent dans leurs écritures ;

Ils soutiennent en outre que la délibération attaquée a été publiée dans le recueil officiel du 1<sup>er</sup> novembre 2006 n°262 contrairement aux affirmations de la défense ; que le rapport publié dans le recueil n°257 ne porte pas sur l'ensemble des débats et n'expose pas le résultat des votes intervenus ; qu'un des deux requérants justifie par la production de son avis d'imposition sur le revenu 2005 de la qualité de contribuable de la ville où il habite ; que la délibération emporte une perte d'importantes recettes pendant près d'un siècle et a donc des incidences sur le montant des impôts locaux ; qu'à la date de la délibération, les éléments d'information découlant des articles L.2511-13 et L.2511-15 du code général des collectivités territoriales n'étaient pas connus par la totalité des 101 conseillers municipaux de la ville ; que les pouvoirs exorbitants de la personne publique au contrat relèvent du droit commun des contrats administratifs ; qu'il n'y a pas d'égalité, même relative entre le loyer symbolique et la valeur locative réelle ; que la ville de Marseille a par ailleurs fixé un loyer cumulé de 7 500 000 € pour un même bail sur une assiette foncière de 11 530 m<sup>2</sup> en vue de la réalisation d'un hôtel sur l'emplacement de l'Hôtel Dieu, avec vente d'une surface bâtie de 2 540 m<sup>2</sup> ;

Vu le code de justice administrative et notamment son article R. 613-2 fixant, lorsque aucune ordonnance de clôture de l'instruction n'a été prise par le président de la formation de jugement, la clôture de l'instruction trois jours francs avant la date de l'audience indiquée dans l'avis d'audience prévu à l'article R.711-2 ;

Vu le mémoire enregistré le 2 avril 2007, dans l'instance n°068297, présenté pour la ville de Marseille par Me Rosenfeld ;

Vu le mémoire, enregistré le 3 avril 2007, dans les instances n°065998, 066190, 068297,

présenté pour l'Association pour la grande Mosquée de Marseille, représentée par son président M. Abderahman GHOULT, par Me Isidore Aragonès ;

Vu la délibération attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code rural ;

Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 3 avril 2007 ;

- le rapport de M. Haïli, conseiller ;
- les observations de M. Savon, requérant ;
- les observations de Me Varaut, pour les requérants ;
- les observations de Me Rosenfeld et Me Himbault, pour la ville de Marseille ;
- les observations de Me Aragonès, pour l'association Mosquée de Marseille ;
- et les conclusions de M. Fédou, commissaire du gouvernement ;

Vu la note en délibéré déposée le 4 avril 2007 par Me Rosenfeld pour la ville de Marseille ;

#### **Sur la jonction :**

Considérant que les requêtes susvisées n° 065998, n°066190 et n° 06829 sont relatives à la même délibération et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

#### **Sur la recevabilité des requêtes :**

Sur la fin de non-recevoir opposée par la ville de Marseille à la requête n° 065998 présentée par MM. SAVON et MEGRET :

Considérant qu'aux termes de l'article R.431-4 du code de justice administrative : « (...) les requêtes et les mémoires doivent être signés par leur auteur et, dans le cas d'une personne morale, par une personne justifiant de sa qualité pour agir. » ; que si la ville de Marseille fait valoir que la requête n'est pas recevable dès lors qu'elle n'est pas revêtue de la signature de M. MEGRET, requérant, l'acte introductif d'instance a toutefois été signée par M. SAVON, autre requérant ; que par conséquent, ladite requête doit être déclarée recevable en tant qu'elle émane de M. SAVON ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par la ville de Marseille à la requête n° 0606190 présentée par M. François BELOTTI, Mme Nicole CANTREL et l'ASSOCIATION MOUVEMENT POUR LA FRANCE (MPF) :

Sur le défaut de qualité donnant intérêt à agir de M. BELOTTI et Mme CANTREL :

Considérant que la requête de M. BELOTTI et Mme CANTREL est dirigée contre une délibération du conseil municipal de la ville de Marseille approuvant et autorisant le maire à mettre à disposition par bail emphytéotique administratif d'une durée de 99 ans au profit de l'association "La mosquée de Marseille", d'une parcelle de terrain communal d'une superficie de 8 616 m<sup>2</sup>, comprenant 3090 m<sup>2</sup> de bâtis dont 2 555 m<sup>2</sup> correspondant au bâtiment principal, pour un loyer cumulé et global fixé à 300 euros hors taxes annuel ; que les requérants ont justifié au cours du procès leur qualité de contribuable de la ville de Marseille au titre des années 2005 et 2006 ; que la délibération attaquée emportant fixation d'un loyer annuel au titre de la mise à disposition par bail emphytéotique administratif d'un bien immobilier appartenant à la commune de Marseille, emporte nécessairement des conséquences financières sur le budget municipal et par suite, sur le montant des cotisations d'impôt ; que par conséquent, les requérants sont recevables, en tant que contribuables de la ville de Marseille, à contester cette décision ;

Sur le défaut de qualité pour agir de l'ASSOCIATION MOUVEMENT POUR LA France :

Considérant qu'eu égard à l'étendue de son ressort géographique, l'association MOUVEMENT POUR LA FRANCE ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de la délibération en date du 17 juillet 2006 par laquelle le conseil municipal de la ville de Marseille a approuvé et autorisé le maire de la ville de Marseille à mettre à disposition par bail emphytéotique administratif un terrain communal au profit de l'association « La Mosquée de Marseille » ; que par suite, la fin de non-recevoir opposée par la ville de Marseille au recours juridictionnel de ladite association doit être accueillie ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par la ville de Marseille à la requête n°068297 présentée par MM. BLANC ET GOLLNISCH :

Sur la tardiveté de la requête présentée par M. BLANC et M. GOLLNISCH :

Considérant qu'au soutien de sa fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête de M. BLANC et M. GOLLNISCH comme introduite après l'expiration du délai de recours contentieux, la ville de Marseille fait valoir que la délibération attaquée en date du 17 juillet 2006 a fait l'objet d'une publication dans le recueil des actes administratifs de ladite commune le

1<sup>er</sup> août 2006 et que par suite l'action juridictionnelle formée par les demandeurs devant le Tribunal est forclose ;

Considérant toutefois que la publication d'une décision administrative dans un recueil autre que le journal officiel fait courir le délai du recours contentieux à l'égard de tous les tiers si l'obligation de publier cette décision dans ce recueil résulte d'un texte législatif ou réglementaire lui-même publié au Journal officiel de la République française ; qu'en l'absence d'une telle obligation, cet effet n'est attaché à la publication que si le recueil peut, eu égard à l'ampleur et aux modalités de sa diffusion, être regardé comme aisément consultable par toutes les personnes susceptibles d'avoir un intérêt leur donnant qualité pour contester la décision ; que si les articles L.2121-24 et R.2121-10 du code général des collectivités territoriales imposent la publication des délibérations à caractère réglementaire du conseil municipal dans un recueil des actes administratifs, tel n'est pas le cas des délibérations de nature individuelle émanant du même organe ; qu'ainsi, ce mode de publicité n'étant rendu obligatoire par aucun texte, l'insertion de la délibération litigieuse dans le recueil des actes administratifs de la ville de Marseille n'a pas constitué, eu égard aux modalités de diffusion de ce recueil, une mesure de publicité suffisante pour faire courir le délai de recours contentieux à l'égard des administrés ; qu'il suit de là que la ville de Marseille n'est pas fondé à soulever la tardiveté de la requête susvisée ;

Sur le défaut de qualité pour agir de M. BLANC et M. GOLLNISCH :

Considérant que la requête de M. BLANC et de M. GOLLNISCH est dirigée contre une délibération du conseil municipal de la ville de Marseille approuvant et autorisant le maire à mettre à disposition par bail emphytéotique administratif d'une durée de 99 ans au profit de l'association "La mosquée de Marseille", d'une parcelle de terrain communal d'une superficie de 8 616 m<sup>2</sup>, comprenant 3 090 m<sup>2</sup> de bâtis dont 2 555 m<sup>2</sup> correspondant au bâtiment principal, pour un loyer cumulé et global fixé à 300 euros hors taxes annuel ; que M. BLANC a justifié au cours du procès de sa qualité de contribuable de la ville de Marseille ; qu'en revanche, M. GOLLNISCH ne justifie d'aucun titre juridique personnel et pertinent l'habilitant à saisir le Tribunal ; que comme il a été dit plus haut, la délibération attaquée emporte nécessairement des conséquences financières sur le budget municipal et par suite, sur le montant des cotisations d'impôt ; que par conséquent, ladite requête doit être déclarée recevable qu'en tant qu'elle émane de M. BLANC ,

### **Sur les conclusions en excès de pouvoir :**

Sur le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L.2121-13 du code général des collectivités territoriales :

Considérant qu'aux termes de l'article L.2121-12 du code général des collectivités territoriales : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal » ; qu'aux termes de l'article L. 2121-13 du même code : « Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération. » ; qu'aux termes des dispositions de l'article L.2241-1 dudit code : « Le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune, sous réserve, s'il s'agit de biens appartenant à une section de commune, des dispositions des articles L.2411-1 à 2411-19 (...). Toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2 000 habitants donne lieu à une délibération motivée du conseil municipal portant sur les conditions de la vente et ses

caractéristiques essentielles. Le conseil municipal délibère au vu de l'avis des domaines. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine de ce service. » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le conseil municipal de la ville de Marseille a par délibération, en date du 17 juillet 2006, approuvé la conclusion d'un bail emphytéotique administratif en application des dispositions de l'article L.1311-2 du code des collectivités territoriales avec l'association culturelle « La Mosquée de Marseille » mettant à la disposition de ladite association un terrain communal en vue de la construction et de l'affectation d'un édifice du culte ouvert au public et a autorisé le maire à signer le dit bail, le coût de réalisation de l'édifice prévu étant de 8 678 885 € ; que le terrain devant ainsi être donné à bail sur le site de St Louis représente un bien immobilier d'une superficie de 8 616 m<sup>2</sup> comprenant 3 090 m<sup>2</sup> de bâtis dont 2 555 m<sup>2</sup> correspondant au bâtiment principal ; que la délibération attaquée et l'article 7 des stipulations du contrat ont fixé le loyer annuel pendant la durée du bail de 99 ans à 300 euros hors taxes et hors frais payables le jour de l'entrée en jouissance ; que si le maire de la ville de Marseille a joint à la convocation des membres du conseil municipal l'ordre du jour et leur a communiqué une note de synthèse, il est constant, comme le soutiennent les requérants, que l'autorité municipale n'a pas informé les élus de ladite assemblée avant et pendant la séance du conseil des éléments économiques, financiers et techniques sur lesquels elle s'était fondée pour déterminer la valeur vénale et locative de l'ensemble immobilier et les conditions de mise à bail ; qu'au demeurant, le maire de ladite commune qui avait saisi, par lettre du 30 juin 2006, la direction des services fiscaux des Bouches-du-Rhône précisément aux fins d'évaluer ledit bien immobilier concerné devant être mis à disposition de l'association, a finalement mis à la discussion ladite délibération et le projet de bail emphytéotique sans attendre contrairement aux mentions portées sur les visas de la délibération attaquée, l'avis des services des domaines dans le délai d'un mois requis par l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales ; qu'alors que la valeur vénale actuelle de l'immeuble estimée par la direction des services fiscaux des Bouches-du-Rhône dans son avis du 26 octobre 2006, versé au cours du procès par la partie défenderesse à la demande du Tribunal, est de l'ordre de 1 750 000 € et la valeur locative annuelle de 140 000 € et qu'il n'est pas démontré qu'aucun autre organisme ou investisseur public ou privé n'était intéressé par le bien domanial existant, aucun élément n'a été donné aux élus afin de leur permettre d'évaluer le montant de la renonciation à la valorisation marchande dudit bien immobilier par la mise à bail dans le cadre des dispositions de l'article L.1311-2 du code général des collectivités territoriales ; que dans ces conditions, il n'a pas été satisfait aux obligations d'information des membres du conseil municipal de la ville de Marseille résultant des dispositions précitées dudit code ; qu'il suit de là que M. SAVON et M. BLANC sont fondés à soutenir que la délibération attaquée est intervenue à la suite d'une procédure irrégulière et à en demander l'annulation pour excès de pouvoir ;

Sur le moyen tiré de la violation de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 :

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : "la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte" ; qu'aux termes de l'article L.1311-2 du code général des collectivités territoriales : « Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L.451-1 du code rural, en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité territoriale, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public ou, jusqu'au 31 décembre 2007, liée

aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales ainsi que d'un établissement public de santé ou d'une structure de coopération sanitaire dotée de la personnalité morale publique ou, jusqu'au 31 décembre 2010, liée aux besoins d'un service départemental d'incendie et de secours. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif. Un tel bail peut être conclu même si le bien sur lequel il porte, en raison notamment de l'affectation du bien résultant soit du bail ou d'une convention non détachable de ce bail, soit des conditions de la gestion du bien ou du contrôle par la personne publique de cette gestion, constitue une dépendance du domaine public, sous réserve que cette dépendance demeure hors du champ d'application de la contravention de voirie (...) » ;

Considérant que lesdites dispositions nouvelles susmentionnées de l'article L.1311-2 du code général des collectivités territoriales qui ont pour objet de faciliter la construction et l'affectation des immeubles à l'exercice des cultes en permettant aux collectivités territoriales de conclure des baux emphytéotiques avec des associations culturelles ne portent pas atteinte, par elles-mêmes à l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 ; que toutefois, la conclusion par une collectivité territoriale d'un bail emphytéotique au sens de l'article L.1311-2 du code précité en vue de l'affectation à une association ayant une activité culturelle d'un édifice du culte ouvert au public ne peut avoir légalement pour objet ou pour effet de procurer à cette association une subvention directe ou indirecte ; qu'ainsi, la détermination du montant du loyer annuel prévu par un tel bail doit résulter de la prise en compte d'une part, notamment, de la valeur du bien donnée à bail, valeur diminuée par la nature même du bail emphytéotique administratif conclu pour l'affectation d'un édifice du culte ouvert au public et, le cas échéant, par les clauses limitant l'étendue des droits réels consentis et d'autre part, notamment, de la valeur du bien de retour à l'échéance du contrat ;

Considérant que, comme il a été dit plus haut, le terrain devant être loué à l'association culturelle « La Mosquée de Marseille » sur le site de St Louis représente un bien immobilier d'une superficie de 8 616 m<sup>2</sup> comprenant 3 090 m<sup>2</sup> de bâtis dont 2 555 m<sup>2</sup> correspondant au bâtiment principal ; que la délibération attaquée et l'article 7 des stipulations du contrat ont fixé le loyer annuel pendant la durée du bail de 99 ans à 300 euros hors taxes et hors frais payables le jour de l'entrée en jouissance ; qu'alors que la valeur vénale actuelle de l'immeuble est de l'ordre de 1 750 000 € et la valeur locative annuelle de 140 000 €, telles qu'estimées par la direction des services fiscaux des Bouches-du-Rhône dans son avis du 26 octobre 2006, la ville de Marseille n'apporte aucune explication probante sur les modalités de calcul du loyer fixé au bail et sur celles des modalités de prise en compte des différentes contreparties financières et patrimoniales attendues, de nature à équilibrer les clauses financières et l'économie générale du contrat ; qu'en particulier, pour justifier ce montant, la ville de Marseille ne saurait se borner à invoquer le régime spécifique du bail emphytéotique en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public, lequel s'il limite les droits réels du cocontractant confère toutefois une stabilité à son droit d'occupation ; que la seule estimation du coût de la réalisation de l'édifice culturel, soit 8 678 885 €, dont se prévaut la commune, au regard de la valeur vénale, de la valeur locative annuelle du bien et de ses éléments variables, notamment le coût de privation de jouissance de celui-ci, alors qu'au surplus il n'est pas indiqué la consistance et l'affectation du bien immobilier en retour à l'expiration dudit bail, ne peut être regardée comme justifiant le montant du loyer devant être acquitté par l'organisme associatif preneur ; que par suite, dans les circonstances de l'espèce, le montant du loyer annuel ainsi fixé est entaché d'erreur d'appréciation ; que par conséquent, ledit bail emphytéotique administratif litigieux doit être regardé comme accordant une subvention à l'association culturelle « La Mosquée de Marseille » ; qu'il s'ensuit que MM. SAVON, BELLOTTI, BLANC et Mme CANTREL sont fondés à soutenir que la délibération en date du 17 juillet 2006 approuvant et autorisant la

signature de ce bail méconnaît les dispositions susrappelées de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les requérants sont fondés à demander l'annulation pour excès de pouvoir de la délibération attaquée du conseil municipal de la ville de Marseille ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

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. » ; qu'aux termes de l'article L.911-3 : « Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L.911-1 et L.911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet. » ;

Considérant que dans la requête n° 065998, M. SAVON conclut à ce que le Tribunal ordonne à la ville de Marseille de procéder à la résiliation du contrat de bail conclu ou à défaut, de faire constater la nullité dudit contrat, sous astreinte de 100 € par jour de retard dans le délai de quinze jours après le prononcé du jugement à intervenir ; que dans les circonstances de l'espèce et eu égard à la nature du contrat en cause et du vice de légalité dont est entachée la délibération approuvant et autorisant le maire à signer le bail emphytéotique administratif avec l'association « La Mosquée de Marseille », l'annulation de la délibération du 17 juillet 2006 implique nécessairement la résolution rétroactive dudit bail ; qu'il y a lieu, de faire droit à ces conclusions et d'enjoindre à la ville de Marseille, si elle ne peut obtenir de son cocontractant qu'il accepte la résolution de cette convention d'un commun accord des parties, de solliciter du juge du contrat près le présent Tribunal, cette résolution dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte de 100 euros par jour de retard ;

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

Considérant qu'aux termes de l'article L.761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

Considérant que les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des requérants, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la ville de Marseille demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la ville de Marseille une somme globale de 2 000 euros au titre des frais exposés par M. BELOTTI et Mme CANTREL et non compris dans les dépens ;

Considérant que M. BLANC ne justifiant pas des frais exposés dans la présente instance, il n'y a pas lieu de faire droit à sa demande présentée au titre des dispositions précitées ;

## DÉCIDE :

Article 1er : La délibération en date du 17 juillet 2006 par laquelle le conseil municipal de la ville de Marseille a approuvé et autorisé le maire de la ville de Marseille à mettre à disposition par bail emphytéotique administratif d'une durée de 99 ans au profit de l'association "La mosquée de Marseille", représentée par son président en exercice M. Nourredine CHEIKH d'une parcelle de terrain communal d'une superficie de 8 616 m<sup>2</sup>, à détacher de la parcelle cadastrée quartier St Louis section K, n°10 sise rue Journet 13015 Marseille, comprenant 3 090 m<sup>2</sup> de bâtis (emprise au sol) dont 2 555 m<sup>2</sup> correspondant au bâtiment principal, pour un loyer cumulé et global de 300 euros hors taxes est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la ville de Marseille, si elle ne peut obtenir de l'association « La Mosquée de Marseille » qu'elle accepte la résolution du bail emphytéotique administratif conclu avec elle, de saisir le juge du contrat dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement aux fins de voir prononcer la résolution de ladite convention. Cette injonction est assortie d'une astreinte de 100 euros par jour de retard.

Article 3 : La Ville de Marseille est condamnée à verser à M. BELOTTI et à Mme CANTREL une somme globale de deux mille euros (2 000 euros) sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par la ville de Marseille sous les instances n°065998, 068297 et 066190 au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête de M. BLANC est rejeté.

Article 6 : Les conclusions présentées par l'association MOUVEMENT POUR LA FRANCE, M. MEGRET et M. GOLLNISCH sont rejetées.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à M. Hubert SAVON, à M. Bruno MEGRET, à M. François BELOTTI, à Mme Nicole CANTREL, à l'association MOUVEMENT POUR LA FRANCE, à M. Jackie BLANC, à M. Bruno GOLLNISCH, à la ville de Marseille et à l'association « La Mosquée de Marseille ».

Copie pour information en sera adressée au préfet des Bouches-du-Rhône.

Délibéré après l'audience du 3 avril 2007, à laquelle siégeaient :

Mme Dol, présidente,  
M. Massin, premier conseiller,  
M. Haïli, conseiller,

Lu en audience publique le 17 avril 2007.

Le rapporteur,

Signé

X. HAÏLI

La présidente,

Signé

C. DOL

Le greffier,

Signé

A. CAMOLLI

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône en ce que le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
LE GREFFIER EN CHEF.