

N° anonymat :

N° 0821

SESSION : 2017

ÉPREUVE : NOTE ADMINISTRATIVE

Nombre total d'intercalaires : 4
(Ne pas compter cette copie)

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

Direction des affaires juridiques

Ville de Bannetean - rs - Plage

Bannetean, le 7 septembre 2016

NOTE

à l'attention de Monsieur le Maire

objet : cadre juridique pour la réalisation d'un projet de création d'un casino sous la forme de délégation de service public.

Vous m'avez saisi d'une demande relative au projet de création d'un casino dans notre commune, dont vous envisagez de confier l'exploitation à une société spécialisée sous forme de délégation de service public (DSP).

Notre commune étant classée station balnéaire depuis 2007, la création d'un casino y est en effet possible suivant les dispositions de l'article L.321-1 du Code de la Sécurité Intérieure (CSI).

Vous vous intéressez au cadre juridique d'une telle DSP, et plus particulièrement au l'articulation entre la procé-

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

ne de DSP et la procédure d'autorisation spécifique à laquelle sont soumis les casinos, ainsi que sur les modalités financières permettant d'optimiser les recettes tirées de ce futur établissement.

A titre liminaire, il convient de vous préciser que les activités relatives aux jeux de hasard relèvent de la police spéciale des jeux dont a la charge le Ministre de l'intérieur. Les activités liées aux jeux sont, à ce titre, réglementées par les articles L 321-1 et suivants du CSI ainsi que la loi du 15 juin 1907. S'agissant des délégations de service public, ces dernières sont réglementées par les articles L 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales (CGCT) récemment modifiés par l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 29 juin 2016 relative aux concessions, dont il faudra tenir compte. Enfin, les modalités financières de perception de taxes relatives aux casinos sont quant à elles régies par les articles L 2333-34 et suivants du CGCT.

La procédure relative à la création et l'exploitation d'un casino relève de règles spécifiques articulant dispositions du CSI et du CGCT (I). Il existe des modalités financières particulières aux casinos permettant d'optimiser cette opération d'un point de vue financier (II).

I. La création et l'exploitation d'un casino relève d'une procédure spécifique

La création d'un casino est soumise à une procédure

d'autorisation ainsi qu'aux règles relatives aux concessions de service public (A), qui nécessitent d'être articulées si l'on veut garantir la sécurité juridique du projet (B)

A - les procédures d'autorisation et de délégation.

1. La création d'un casino nécessite, en premier lieu, une avis conforme du conseil municipal de la commune (art L 321-2 du CSI). Elle est ensuite soumise à l'autorisation du ministre de l'intérieur sous la forme d'un arrêté d'autorisation fixant la durée de la concession. La demande d'autorisation est à adresser au Préfet du département accompagné d'un dossier qui doit comprendre, notamment, un cahier des charges approuvé par le conseil municipal fixant les obligations et droits réciproques de la commune et de l'établissement demandeur (art R321-1 du CSI). Dans notre cas, d'après la création d'un nouveau casino, la demande d'autorisation sera soumise à enquête (art R321-3 CSI). Le préfet transmet ensuite la demande au ministre de l'intérieur qui se prononce au vu du dossier. Le silence du ministre pendant une durée de 4 mois vaut décision de rejet (R321-6). Si la demande est accordée, l'arrêté d'autorisation détermine la nature des jeux autorisés, leur fonctionnement, les heures d'ouverture et de fermeture ainsi que les taux et mode de perception des prélèvements (art L 321-2). Soulignons qu'il revient à l'établissement concessionnaire de effectuer cette demande d'autorisation.

2. La délégation de la gestion du casino à une société privée est, quant à elle, soumise au respect des dispositions du COCT relatives aux DSP : il revient au conseil municipal, en premier lieu, de se prononcer par délibération sur le principe d'une DSP (art L1411-4 COCT). Le conseil d'Etat a pu préciser que d'après la nature des jeux de casino, ni ces derniers ne constitueraient pas par eux-mêmes une activité de service public, le fait que le cahier des charges obligatoire impose au cocontractant une participation aux missions de développement économique, culturel et touristique, qui relèvent de missions de service public faisait que la convention conclue par leur exploitation avait le caractère de délégation de service public (CE 2015 Hyères ; CE 2012 groupe Bastanhe) - de choix de ce mode de gestion s'avère ainsi adapté. Le choix de délégation sera pris par l'assemblée délibérante après avis de la Commission

de DSP, habilitée à élaborer la liste des candidats et à examiner les offres. Précisons que la DSP est soumise au contrôle de légalité du Préfet. 3

B. L'articulation des deux procédures

1. En raison du caractère spécifique de l'activité de jeux de hasard, des contraintes spécifiques pèsent sur la DSP que conclura la commune.

La commune devra en premier lieu établir un cahier des charges approuvé par le conseil municipal fixant les droits et obligations

reciproques de la commune et de l'établissement, notamment sa participation au développement touristique et économique de la ville.
d'étude des garanties professionnelles et financières des candidats

à la DSP car la commission doit ensuite tenir compte du respect des dispositions relatives à la police spéciale des jeux et notamment

de l'exécution de l'autorisation du Ministre de l'intérieur. d'examen des candidatures devra respecter les principes d'égalité vis-à-vis des candidats à la commande publique, en veillant à assurer un traitement égal des candidats retenus (CE 10 mars 2006, Commune d'Houlgate).

Le choix du délégataire ne pourra ainsi intervenir qu'après que le délégataire ait reçu l'autorisation du Ministre.

S'agissant de la durée de la commission, celle-ci déroge aux dispositions générales de la loi Sapin du 29 janvier 1993

portant leur durée maximum à 30 ans. L'arrêté du ministre de l'intérieur du 9 mai 1997 fixe ^{ainsi} leur durée maximum à

18 ans. Le conseil d'Etat a jugé que cette disposition ne méconnaissait pas le principe de libre administration des collectivités territoriales (CE, 3 octobre 2003, Commune de Lamatuelle).

2. Le refus d'autorisation ou son retrait par le ministre a des conséquences directes sur la DSP. Un refus ou son retrait d'autorisation est en effet possible si l'établissement

ne satisfait pas ou plus aux conditions de l'article L 321-2

du CSI (inobservation du cahier des charges ou des clauses de l'arrêté): d'article L 321.2 ^{CSI} prévoit que l'autorisation peut être

révoquée par le Ministre ou sur demande du conseil municipal.

Dans ce cas, et même dans l'hypothèse où l'établissement exerçant le casino amorce d'autres activités que celles liées aux jeux d'argent par le biais d'une autre convention,

le conseil d'Etat a admis la réhabilitation de plein droit de la DSP

par la collectivité et l'absence de droit à indemnités par le délégataire

(CE, 19 mars 2010, SNC Malotique). Ainsi, dans le cas où la commune confierait, le cadre de cette DSP, des prestations économiques, culturelles ou éducatives à la charge de l'exploitant, celle-ci sera régie de plein droit, quelle que soient les activités en cause. Dans un souci de bonne gestion de relations contractuelles, nous vous conseillons d'insérer une telle clause dans la convention, quand bien même elle est de droit.

d'exploitation d'un casino répondra à des modalités financières spécifiques, dont peut tirer profit la commune.

D. des modalités financières possibles permettant d'optimiser la recette de la commune.

Les articles L 2333-54 et suivant du CGCT prévoient l'existence de prélèvements spécifiques sur les produits bruts des jeux dans les casinos, à destination des communes et de l'Etat (A).

D'autres prélèvements, correspondant notamment à des activités accessoires, peuvent s'y ajouter (B).

A. les prélèvements sur le produit brut des jeux
L'article L 2333-54 du CGCT définit les modalités de prélèvement sur les jeux d'argent : un tel prélèvement peut être institué par les communes, à la condition qu'elles réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme, et qu'il ne dépasse pas 15% du produit brut des jeux dans le casino (somme totale ^{des éléments} du produit brut diminuée de 25% et le cas échéant de l'abattement prévu à l'art 34 de la loi de finances rectificative par 1995). Le prélèvement doit être institué par le conseil municipal et s'ajoute à celui effectué par l'Etat.

Si les deux prélèvements dépassent un taux de 8,5%, il

est prévu que ce soit le taux de l'Etat qui diminue, et non celui de la commune.

d'article L 2333-55 du CGCT prévoit en outre que l'Etat reverse à chaque commune 10% du prélèvement qu'il opère, sans que celui-ci ne puisse toutefois avoir pour effet d'augmenter de plus de 5% le montant de recettes de fonctionnement de la commune. Il convient d'observer que ce plafond est porté à 10% lorsque la commune est membre d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) doté d'une fiscalité propre et que le potentiel financier par habitant est inférieur à celui de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique. Ainsi, dans le cas où notre commune répondrait à ce dernier critère et où il s'avèrerait que le reversement des prélèvements de l'Etat excède les recettes de fonctionnement de plus de 5%, il serait opportun, si elle n'en n'est pas déjà membre, d'étudier l'adhésion de notre commune à un EPCI. Enfin, il paraît plus qu'opportun de délibérer par la mise en place d'un prélèvement communal sur le produit brut des jeux de hasard casino, dans la limite d'un taux de 15%, après s'être assuré que

la commune développait des activités de promotion du tourisme (ce qui est le principe du cœur de la carte)

2. Les prélèvements sont d'autant plus intéressants ^{en effet} qu'ils ne sont pas communaux les sommes représentant leur montant sont considérées comme étant la propriété, non de l'établissement mais de celle de l'Etat et des autres bénéficiaires, ce dit leur perception par le casino, l'exploitant agissant comme dépositaire de fonds publics pour le compte des collectivités publiques (CE, 23 janvier 2015, Société Casino St-Honoré-les-Bains) : ainsi, l'exploitant doit s'en acquitter et n'est pas fondé à réclamer leur attribution. Ils représentent ainsi une source de revenu net pour la commune, d'autant qu'elle est versée manuellement par l'exploitant (art D. 2333-82-2 CGCT)

B. de possibilité de percevoir d'autres recettes tirées d'activités

1. la commune peut mettre à la charge de la société exploitante de

casino d'autres activités que celles liées aux jeux de hasard, d'autant que le cahier des charges établi par la demande d'autorisation l'y invite. Ainsi, il est possible de prévoir, dans la convention de DSP

que l'exploitant du casino participe au financement d'activités concernant au développement culturel, économique ou touristique de la commune :

le conseil d'Etat l'a admis à la condition que ces prestations soient bien complémentaires à l'exploitation du casino (CE, 2015, Come de Hyères; CE 2012 Portmarché)

Dès lors, le conseil d'Etat admet que les recettes tirées de ces activités, qui constituent des prestations accessoires aux jeux de hasard, n'entrent pas dans le calcul du taux de prélèvement de

15% puisque ne reposant pas sur le même fondement. Il conviendra ainsi de prévoir, dans le cahier des charges établi avec l'exploitant, la participation financière de ce dernier aux politiques culturelles et touristiques de la ville. ^{int en veillant à ce qu'elles restent} complémentaires à l'exploitation du casino.

2. Enfin, le conseil d'Etat a également admis que, dans le cas où la gestion du casino serait confiée sans forme de conventions d'occupation du domaine public, la commune

était fondée à réclamer le versement d'une redevance par l'exploitant en contrepartie des avantages que lui procurent l'occupation du domaine, cette redevance n'entrant pas non

plus en compte dans le calcul du taux de 15% (CE 19 mars 2012 Groupe Partouche). Il pourrait ainsi être opportun de conclure, en plus de la DSP relative à l'exploitation du casino et d'autres activités accessoires liées à des missions

de service public, une convention d'occupation du domaine public aux fins de prévoir le produit de la redevance domaniale ainsi due.

Au final, la commune dispose de quatre recettes différentes : les prélèvements sur les jeux de hasard effectués par la commune, le versement de ces prélèvements par l'Etat, les recettes

provenant du financement d'activités accessoires par l'exploitant ainsi que les recettes tirées de la redevance domaniale d'ocupa-

Ne rien inscrire dans cet emplacement

so comme des impôts.

seulement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

tion du domaine public ; ceci permettant d'optimiser le
profil d'un prêt de ces financements tout en permettant de
répondre juridiquement.

XXX

Directeur des affaires juridiques

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement