

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

CONSEIL D'ETAT

4^{ème} et 5^{ème} sous sections, 9 février 2011

Affaire n° 331542

M. Arrighi de Casanova, président
Mme Joanna Hottiaux, rapporteur
M. Keller Rémi, rapporteur public

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 4 septembre et 3 décembre 2009 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés par la SOCIETE NISSARENAS, dont le siège est 5, boulevard Victor Hugo à Nice (06000), représentée par son président directeur général en exercice, la SOCIETE RIALTO, dont le siège est 4 rue de Rivoli à Nice (06000), représentée par son président directeur général en exercice, la SOCIETE CINEMA CASINO DES VARIETES, dont le siège est 5-7, boulevard Victor Hugo à Nice (06000), représentée par son président directeur général en exercice ; les requérantes demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 26 juin 2009 par laquelle la Commission nationale d'aménagement commercial, statuant en matière cinématographique, a confirmé l'autorisation accordée le 23 janvier 2009 par la commission départementale d'équipement cinématographique à la société NCO II, en vue de la création d'un établissement cinématographique à l'enseigne Cap' Cinéma , de 8 salles et 1 800 places, à Cagnes-sur-Mer (Alpes-Maritimes) ;

2°) de mettre solidairement à la charge de l'Etat et de la société NCO II une somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de commerce ;

Vu la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 ;

Vu la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 ;

Vu le décret n° 96-1119 du 20 décembre 1996 ;

Vu le décret n° 2008-1212 du 24 novembre 2008 ;

Vu l'arrêté du 20 décembre 1996 fixant les modalités de présentation des demandes d'autorisation d'implantation de certains équipements cinématographiques ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Joanna Hottiaux, chargée des fonctions de Maître des requêtes,
- les conclusions de M. Rémi Keller, rapporteur public ;

Considérant que, par décision du 23 janvier 2009, la commission départementale d'équipement cinématographique des Alpes-Maritimes a accordé à la société NCO II l'autorisation préalable requise en vue de la création d'un établissement cinématographique à l'enseigne Cap' Cinéma , de 8 salles et 1 800 places à Cagnes-sur-Mer (Alpes-Maritimes) ; que la Commission nationale d'aménagement commercial, statuant en matière cinématographique, a confirmé le 26 juin 2009 l'autorisation ainsi accordée ; que la SOCIETE NISSARENAS et autres demandent l'annulation, pour excès de pouvoir, de cette décision ;

Sur la législation applicable :

Considérant, d'une part, que l'article 105 de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie modifie les règles applicables à l'aménagement en matière cinématographique ; qu'aux termes du III de cet article : Le présent article entre en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard le 1er janvier 2009. / Les demandes d'autorisation présentées avant la date d'entrée en vigueur du présent article sont instruites et les autorisations accordées dans les conditions prévues par les dispositions en vigueur avant cette date ; que, selon de l'article L. 752-17 du code de commerce, issu de l'article 102 de la même loi : A l'initiative du préfet, du maire de la commune d'implantation, du président de l'établissement public de coopération intercommunale visé au b du 1° du II de l'article L. 751-2, de celui visé au e du même 1° du même article ou du président du syndicat mixte visé au même e et de toute personne ayant intérêt à agir, la décision de la commission départementale peut, dans un délai d'un mois, faire l'objet d'un recours devant la commission nationale. La commission nationale se prononce dans un délai de quatre mois à compter de sa saisine. / La saisine de la commission nationale est un préalable obligatoire à un recours contentieux à peine d'irrecevabilité de ce dernier (...);

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 6 du décret du 24 novembre 2008 relatif à l'aménagement commercial, publié le lendemain au Journal officiel : Lorsque la Commission nationale d'aménagement commercial statue sur un recours formé contre une décision d'autorisation prise par une commission départementale d'équipement commercial ou une commission départementale d'équipement cinématographique, elle fait application des dispositions relatives à la recevabilité des demandes et aux critères de délivrance des autorisations contenues dans les lois et règlements en vigueur à la date où la commission départementale a pris sa décision. / Lorsqu'elle examine une décision de refus, la commission se prononce en fonction de la législation en vigueur à la date de sa décision ;

Considérant qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que les demandes d'autorisation présentées avant le 26 novembre 2008 relevaient des commissions départementales d'équipement cinématographique, régies par les dispositions antérieures à celles de la loi du 4 août 2008 et qu'il y est statué par ces commissions en fonction des procédures, critères et objectifs alors applicables ; que, lorsqu'une commission départementale d'équipement commercial, statuant dans les conditions ainsi définies, a accordé, après la publication du décret du 24 novembre 2008, l'autorisation sollicitée au vu d'un dossier déposé

auparavant, la Commission nationale d'aménagement commercial, statuant en matière cinématographique, désormais compétente pour connaître du recours préalable obligatoire formé contre les décisions des commissions départementales, doit se prononcer en faisant application des règles antérieurement en vigueur ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'en l'espèce, la commission départementale d'équipement cinématographique des Alpes-Maritimes s'est prononcée le 23 janvier 2009 au vu d'un dossier déposé le 19 septembre 2008 par la société NCO II ; qu'il en résulte, d'une part, que les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que seul le tribunal administratif était compétent pour connaître de la contestation de cette décision et, d'autre part, que le présent litige est régi par les dispositions législatives et réglementaires antérieurement en vigueur ;

Sur la motivation de la décision attaquée :

Considérant que si, eu égard à la nature, à la composition et aux attributions de la Commission nationale d'aménagement commercial, les décisions qu'elle prend doivent être motivées, cette obligation n'implique pas que la commission soit tenue de prendre explicitement parti sur le respect, par le projet qui lui est soumis, de chacun des objectifs et critères d'appréciation fixés par les dispositions législatives applicables ; qu'en fondant sa décision, notamment, sur la densité d'équipement cinématographique après la réalisation du projet litigieux dans la zone d'attraction de ce projet, ainsi que sur l'indice de fréquentation cinématographique, l'évolution démographique, l'impact concurrentiel du projet sur les établissements existants et l'offre cinématographique proposée aux spectateurs, la participation du projet à un programme de requalification urbaine à vocation économique, et la création de 17 emplois à temps plein, la commission nationale, qui a procédé à un examen complet et suffisant du dossier qui lui était soumis, a satisfait, en l'espèce, à cette obligation ; que le moyen tiré d'une insuffisance de motivation doit donc être écarté ;

Sur la composition du dossier de la demande d'autorisation :

Considérant qu'aux termes de l'article 14 du décret du 29 décembre 1996 : La demande d'autorisation prévue à l'article 36-1 de la loi du 27 décembre 1973 est présentée soit par le propriétaire de l'immeuble, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à construire ou à exploiter commercialement l'immeuble. Elle est accompagnée de l'indication de la personne qui demandera l'autorisation d'exercice prévue à l'article 14 du code de l'industrie cinématographique (...) ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la SCI Juin Saint-Hubert, société titulaire d'une promesse de vente du 13 août 2007 portant notamment sur les parcelles d'implantation du projet d'une part, a autorisé la société NCO II à déposer toute demande d'urbanisme (permis de construire ou autre) et d'urbanisme commercial (CDEC) en vue de la réalisation d'un complexe cinématographique de 1 800 fauteuils et, d'autre part, s'est engagée à mettre à disposition les places de stationnements nécessaires au bon fonctionnement du complexe cinématographique ; que les pièces ainsi fournies permettent d'identifier les parcelles sur lesquelles le projet contesté serait implanté et constituent un titre habilitant le demandeur à construire sur le terrain et à exploiter commercialement l'équipement cinématographique envisagé, au sens de l'article 14 du décret du 29 décembre 1996 précité ; que, par suite, le moyen tiré par les sociétés requérantes de la méconnaissance des prescriptions de cet article doit être écarté ;

Sur l'appréciation portée par la commission nationale :

Considérant que, pour l'application aux demandes d'autorisation de création d'équipement cinématographique des dispositions combinées de l'article 36-1 de la loi du 27 décembre 1973 et de l'article L. 750-1 du code de commerce applicables en l'espèce, il appartenait aux commissions départementales et, sur recours, à la commission nationale d'apprécier, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, si un projet soumis à autorisation est de nature à compromettre, dans la zone d'attraction concernée, l'équilibre recherché par le législateur entre les différentes formes d'exploitation cinématographique et, dans l'affirmative, de rechercher si ce déséquilibre est compensé par les effets positifs du projet appréciés, d'une part, en tenant compte de sa contribution à l'emploi, à l'aménagement du territoire, à la concurrence, à la modernisation des équipements cinématographiques et, plus généralement, à la satisfaction des besoins de la population et, d'autre part, en évaluant son impact sur les conditions de circulation et de stationnement aux abords du site envisagé ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la densité d'équipements cinématographiques dans la zone de chalandise sera d'un fauteuil pour 36 habitants après la réalisation du projet litigieux et des autres projets autorisés le même jour par la commission nationale, soit un niveau légèrement supérieur à la densité moyenne des agglomérations de taille comparable qui est d'un fauteuil pour 42 habitants ;

Considérant, toutefois d'une part, que l'analyse de la société NCO II relative à l'impact du projet sur les flux de circulation a été complétée par les services instructeurs, qui ont émis un avis favorable, et présentée dans le rapport du commissaire du gouvernement devant la commission nationale ; qu'il ne ressort des pièces du dossier ni que l'impact global sur les flux de voitures particulières et de véhicules de livraison et les conditions de la desserte en transports publics ou avec des modes alternatifs n'auraient pas été pris en compte, ni que le projet serait contraire aux exigences de la protection de l'environnement ; que, d'autre part, le potentiel de la fréquentation cinématographique annuelle et par habitant, actuellement inférieure, dans la zone d'attraction du projet, à la moyenne constatée dans les agglomérations de taille comparable, est important, d'autant que la situation présente résulte, en particulier, de l'absence de multiplexes et de cinémas dits nouvelles générations dans cette zone ; que la localisation du projet entre la ville de Nice et celle de Cannes créera un pôle cinématographique intermédiaire permettant d'éviter l'évasion de la clientèle locale vers les cinémas de ces deux villes ; que ce projet pourrait avoir un impact positif sur les conditions de concurrence, dans une zone où les groupes Pathé et Aubert détiennent respectivement 52 % et 21 % des parts de marché ; que cet équipement créera 17 emplois équivalent temps plein ;

Considérant qu'il résulte du rapprochement de l'ensemble de ces éléments que la commission nationale n'a pas méconnu les objectifs fixés par le législateur en estimant, pour accorder l'autorisation contestée, que les effets positifs du projet de la société NCO II l'emportaient sur ses inconvénients ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision attaquée ;

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

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soient mises à la charge de la société NCO II qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, les sommes que demandent la SOCIETE NISSARENAS et autres au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la SOCIETE NISSARENAS, de la SOCIETE RIALTO, et de la SOCIETE CINEMA CASINO DES VARIETES, le versement, chacune, de la somme de 1 000 euros à la société NCO II en application des mêmes dispositions ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la SOCIETE NISSARENAS, de la SOCIETE RIALTO et de la SOCIETE CINEMA CASINO DES VARIETES est rejetée.

Article 2 : La SOCIETE NISSARENAS, la SOCIETE RIALTO et la SOCIETE CINEMA CASINO DES VARIETES verseront, chacune, la somme de 1 000 euros à la société NCO II au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE NISSARENAS, à la SOCIETE RIALTO, à la SOCIETE CINEMA CASINO DES VARIETES, à la société NCO II et à la Commission nationale d'aménagement commercial statuant en matière cinématographique. Copie en sera adressée au médiateur du cinéma et au ministre de la culture et de la communication.