

PRÉFECTURE DE PARIS

DIRECTION DE L'ADMINISTRATION
Bureau des affaires juridiques

Contentieux et conseil juridique

Xavier Dumas

☎ 01.49.28.44.81

☎ 01.49.28.45.75

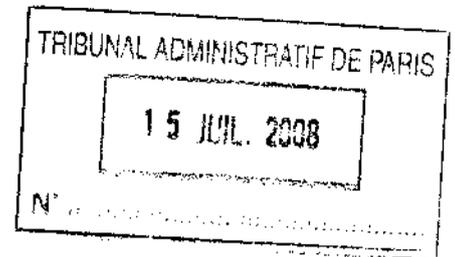
xavier.dumas@paris.pref.gouv.fr

Paris, le 11 JUL. 2008

Le préfet de la région d'Ile de France,
préfet de Paris

à

Madame la présidente
du tribunal administratif de Paris



OBJET : requête n°0613255/7-1 formée par l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » à l'encontre de la décision de la commission départementale d'équipement commercial de Paris du 30 juin 2006 relative à l'extension du centre commercial « ITALIE 2 » (Paris 13^{ème} arrondissement).

REF : votre correspondance du 13 septembre 2006.

PJ : 7 productions
5 copies du présent mémoire

Par correspondance visée en référence, vous m'avez fait parvenir copie du recours formé par l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » et par l'association des « COMMERCANTS DE LA BUTTE AUX CAILLES » à l'encontre d'une décision de la commission départementale d'équipement commercial de Paris (CDEC) du 22 juin 2006.

Cette décision autorise une extension du centre commercial « ITALIE 2 », par la création d'un magasin d'équipement de la maison à l'enseigne HABITAT, d'un magasin spécialisé dans l'équipement de la personne à l'enseigne H & M, ainsi que de deux boutiques, pour une surface totale de vente supplémentaire de 3 475 m².

J'ai l'honneur de vous faire connaître les observations que ce recours appelle de ma part.

LES FAITS

Un dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale en vue de l'extension du centre commercial « ITALIE 2 », sis 2-42 avenue d'Italie, 18 à 30 place d'Italie, 1-21 rue Bobillot, 31 A rue Bobillot, 2-30 rue Vandrezanne à Paris dans le 13^{ème} arrondissement, a été enregistré au secrétariat de la CDEC le 28 octobre 2005.

Ce projet, présenté par la société TEYCPAC-H-ITALIE (THI), visait à la création d'un magasin d'équipement de la maison à l'enseigne HABITAT pour une surface de vente de 1 675 m², d'un magasin spécialisé dans l'équipement de la personne à l'enseigne H&M pour une surface de vente de 1 280 m², ainsi que deux boutiques d'une surface de 410 m² et 110 m², pour une surface totale de vente supplémentaire de 3 475 m². Le projet prévoyait une implantation de ces magasins en lieu et place de trois salles de cinéma (une grande et deux petites) exploitées sous le nom « Italie grand écran » par l'enseigne Gaumont.

Ce dossier a été examiné par la CDEC le 7 février 2006. Lors de cette réunion, l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » a été entendue à sa demande par la commission pour faire valoir son point de vue sur le dossier, conformément aux dispositions alors en vigueur (article 15 du décret n° 93-306 du 9 mars 1993 relatif à l'autorisation d'exploitation commerciale de certains magasins de commerce de détail et de certains établissements hôteliers, aux observatoires et aux commissions d'équipement commercial).

Au cours de cette même séance, le dossier a été retiré par le pétitionnaire, compte tenu de l'éventualité du dépôt d'un dossier de reprise des cinémas.

Cependant, un second dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale, présenté par la même société, portant à nouveau sur l'extension du centre commercial « ITALIE 2 » et visant à la création des mêmes magasins pour des surfaces identiques (extraits en PJ n° 1), a été enregistré au secrétariat de la CDEC de Paris le 4 mai 2006 (accusé de réception en PJ n° 2).

Comme à l'occasion de la précédente demande, l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » a été convoquée à sa requête (PJ n° 3) pour présenter son point de vue lors de la séance de la CDEC du 22 juin 2006 à laquelle était inscrit l'examen du nouveau projet.

Après instruction du dossier, la CDEC s'est réunie à cette date pour statuer (*extrait du procès-verbal de réunion en PJ n°4*). L'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » ne s'est cependant ni déplacée, ni excusée.

Une décision du 30 juin 2006, prise au terme de la réunion, a autorisé l'extension du centre commercial ITALIE 2 par la création d'un magasin d'équipement de la maison à l'enseigne HABITAT, d'un magasin spécialisé dans l'équipement de la personne à l'enseigne H & M, ainsi que deux boutiques, pour une surface totale de vente supplémentaire de 3 475 m².

C'est la décision attaquée.

A TITRE LIMINAIRE : SUR LE DESISTEMENT DE L'ASSOCIATION DES « COMMERCANTS DE LA BUTTE AUX CAILLES »

La présente requête a été formée par l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » ainsi que par l'association des « COMMERCANTS DE LA BUTTE AUX CAILLES » (page 1 de la requête).

Or, par un mémoire enregistré le 30 novembre 2006 et reçu dans mes services le 21 décembre suivant, le président de cette dernière association a déclaré « *n'être plus demandeur* » dans le cadre de la présente instance, en précisant d'ailleurs que « *cette démarche [n'avait] été ni proposée, ni validée au cours d'une assemblée générale de [son] association (...)* ».

N'ayant pas de remarque particulière à formuler sur ce mémoire, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'accepte ce désistement.

DISCUSSION

I. A TITRE PRINCIPAL : SUR L'IRRECEVABILITE DE LA REQUETE

En raison du désistement de l'association des « COMMERCANTS DE LA BUTTE AUX CAILLES », la présente requête est désormais formée pour la seule association « SAUVONS LE GRAND ECRAN ».

Or, l'intérêt pour agir de cette association n'est pas démontré en l'espèce, et ce, en dépit d'un supposé « *caractère préexistant de la friche commerciale* ».

1. Sur l'absence d'intérêt pour agir de l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN »

Au préalable, je rappellerai que l'existence de l'intérêt pour agir d'une association à l'encontre d'une décision est appréciée par la jurisprudence au regard de l'objet de cette association, déterminé par ses statuts (une telle appréciation résulte, par exemple, de l'arrêt du Conseil d'Etat du 26 avril 1985 « Ville de Tarbes »).

En l'espèce, les statuts de l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » (production adverse n° 6) précisent que son objet est « *le maintien de l'exploitation cinématographique et de la salle « grand écran Italie », place d'Italie, à Paris 13^{ème}* » (article 2).

Cette formulation appelle les remarques suivantes.

- En premier lieu, la décision attaquée ne constitue pas un refus de création ou d'extension de salles de spectacles cinématographiques, lequel n'aurait d'ailleurs pu émaner, s'agissant de salles de 300 places ou plus, que de la commission départementale d'équipement cinématographique (CEDC cinéma) de Paris, en application des articles 36-1 et suivants de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat.

En revanche, cette décision autorise, en application des articles L.752-6 et suivants du code de commerce, l'extension d'un centre commercial par la création de deux magasins.

Or, lorsqu'une CDEC – comme d'ailleurs une CDEC cinéma – autorise un projet d'exploitation commerciale, la décision qui en résulte a pour seul objet de permettre l'exploitation, non de mettre fin à une autre exploitation.

Compte tenu de son objet, la décision du 30 juin 2006 n'a donc pu, par elle-même, porter atteinte au maintien de l'exploitation cinématographique et des salles du « grand écran ».

- En second lieu, ainsi que le rappelle l'association elle-même, la fermeture du cinéma « grand écran » est en tout état de cause intervenue au début du mois de janvier 2006, soit antérieurement à la décision contestée du 30 juin 2006 et même au dépôt de la demande de la société THI le 4 mai 2006.

Même si une décision avait à nouveau autorisé l'exploitation cinématographique, l'activité et les salles n'auraient donc pu être considérées comme « maintenues », mais comme ayant tout au plus fait l'objet d'une nouvelle autorisation d'exploitation identique à la précédente, en lieu et place d'une friche commerciale.

Ainsi, la décision attaquée n'a pu aller à l'encontre du « *maintien de l'exploitation cinématographique et de la salle* » du « grand écran ». Au regard de l'objet de l'association requérante, celle-ci n'a donc pas d'intérêt pour agir.

Il importe de préciser à cet égard que l'intérêt pour agir d'un requérant s'apprécie à la date de l'exercice de son recours (CE, 6 octobre 1965, Marcy).

A la date d'enregistrement de la requête, le 6 septembre 2006, le complexe était fermé depuis 8 mois et l'association n'avait plus intérêt à agir pour le « *maintien* » de l'exploitation cinématographique.

Il résulte de ces éléments que l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN », dont l'objet n'est nullement de faire revivre le « grand écran », ne prouve pas que l'un de ses intérêts ait été lésé.

2. Sur le « *caractère préexistant de la friche commerciale* »

Dans son mémoire en réplique, la requérante conteste « *le caractère préexistant de la friche* » commerciale, en soutenant que « *c'est le projet commercial soumis à la CDEC qui a entraîné la fermeture du complexe audiovisuel, et non l'inverse* ».

Cette allégation n'est cependant pas de nature à apporter la preuve d'un quelconque intérêt à agir de l'association.

Tout d'abord, l'affirmation selon laquelle le projet soumis à la CDEC aurait provoqué la fermeture du complexe n'est nullement étayée.

Ensuite, on voit mal comment un projet enregistré le 4 mai 2006 au secrétariat de la CDEC aurait pu provoquer une fermeture le 2 janvier précédent, selon la date indiquée par la requérante elle-même.

Même en admettant de manière théorique que le dépôt du précédent projet le 28 octobre 2005 ait pu conduire au final à la fermeture du complexe, il demeure que la décision attaquée en

l'espèce est celle du 30 juin 2006 qui fait suite au dépôt du dernier projet en date du 4 mai 2006 qui, seul, doit être pris en compte en l'espèce.

Je tiens en tout état de cause à rappeler que les cinémas, ouverts en 1992, ont vu leur clientèle diminuer au fil des ans, les rendant déficitaires, ce qui n'est pas contesté par le requérant.

Il ressort en outre du procès-verbal de la réunion de la CDEC du 22 juin 2006 (PJ n° 4, page 2) que le pétitionnaire avait accepté de retirer son projet lors d'une précédente réunion de la CDEC, le 7 février 2006, afin de permettre l'examen d'éventuelles propositions de reprise des cinémas. Aucun dossier de reprise n'avait cependant été déposé. Le maire du 13^{ème} arrondissement de Paris, M. BLISKO, avait d'ailleurs indiqué qu'il s'avérait à la suite d'une entrevue avec les deux associations [dont l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN »] qu'elles n'avaient « *aucun élément nouveau* ».

La décision du 30 juin 2006 ne saurait par conséquent être considérée comme à l'origine de la fermeture du complexe.

Le non « *maintien de l'exploitation* » n'a donc pas été causé par la décision attaquée.

En l'absence de démonstration d'un intérêt pour agir de l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN », vous ne pourrez ainsi que constater l'irrecevabilité de la présente requête.

Si, par extraordinaire, la requête devait être recevable, je ferais valoir les éléments suivants.

II. A TITRE SUBSIDIAIRE : SUR LE FOND

1. Sur le fait que les membres de la commission aient été « *assistés* »

1.1. Sur la présence à la séance de Madame ZYLBERMANN et de Monsieur DROUET

La requérante soutient que la décision attaquée aurait été prise au terme d'une procédure irrégulière « *puisque les membres de la commission ont délibéré « assistés » de la directrice départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et du sous-directeur de l'urbanisme et de la construction, direction de l'urbanisme, du logement et de l'équipement à la préfecture de Paris* ». Elle s'appuie sur une circulaire du 16 janvier 1997 selon laquelle les membres de la commission ne pourraient se faire assister de collaborateurs ou de membres étrangers.

Ce moyen ne saurait être retenu.

En effet, la présence aux séances de CDEC des représentants respectifs des services déconcentrés chargés de la concurrence et de la consommation, d'une part, et de l'équipement, d'autre part, est requise par l'article L.752-11 qui dispose :

« *Les responsables des services déconcentrés de l'Etat chargés de l'équipement, de la concurrence et de la consommation (...) assistent aux séances de la commission départementale (...)* ».

C'est la raison pour laquelle la décision contestée énonce :

« (...) Après qu'en eurent délibéré les membres de la commission, assistés de :

- Mme Nicole ZYLBERMANN, directrice départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ;
- M. Marc DROUET, sous-directeur de l'urbanisme et de la construction, direction de l'urbanisme, du logement et de l'équipement, à la préfecture de Paris (...) ».

Par ailleurs, contrairement à ce que soutient la requérante, le texte de la circulaire n° 247 du 16 janvier 1997 portant application des dispositions de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat du 27 décembre 1973 modifiée, relatives aux équipements commerciaux (extraits en PJ n° 5) n'interdit nullement la présence de ces représentants.

Cette circulaire indique, il est vrai, au III 2° 2.5 du chapitre III :

« Les personnes étrangères à la commission ne peuvent en aucun cas assister aux délibérations et au vote de cette commission.

En particulier, les membres de la commission ne peuvent se faire assister de collaborateurs ».

Cependant, ces dispositions sont précédées d'un point 2.4 qui précise :

« (...) Outre le président et les membres de la commission, assistent aux séances :

- le directeur départemental de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, rapporteur ; (...)
- le directeur départemental de l'équipement qui formule un avis sur l'impact du projet au regard notamment de l'aménagement du territoire et de l'équilibre de l'agglomération (...) ».

En outre, cette même circulaire propose dans son annexe V un modèle type de décision d'une CDEC, à laquelle la décision contestée se conforme, qui précise les services dont les représentants sont dûment habilités à assister à la CDEC. Parmi ces représentants figurent expressément « le directeur départemental de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ou son représentant » et « le directeur départemental de l'équipement ou son représentant ».

Ainsi, il ne saurait être reproché à Madame ZYLBERMANN et à Monsieur DROUET d'avoir été présents à une séance à laquelle ils étaient tenus d'assister.

J'ajoute qu'en tout état de cause, la requérante ne saurait ici invoquer d'autres dispositions que l'article L.752-11 du code de commerce, car une circulaire est en principe inopposable aux administrés, ce qui interdit à un requérant d'en réclamer l'application à son profit.

Cet argument sera rejeté.

1.2. Sur la prétendue participation de Madame ZYLBERMANN et de Monsieur DROUET aux délibérations

Dans son mémoire en réplique, la requérante soutient qu'il ressort de l'extrait du procès-verbal de la séance du 22 juin 2007 de la CDEC que « Madame ZYLBERMANN a pris la parole pendant les délibérations en sorte qu'on ne peut soutenir qu'elle n'a fait qu'assister à la séance », et qu'« alors que huit personnes ont « assisté » à la séance (au sens de l'article

L.752-11 du code de commerce), la décision de la commission ne mentionne que le nom de deux d'entre elles, ce qui tend à établir leur participation spécifique aux délibérations ».

Or, les représentants des services déconcentrés chargés de la concurrence et de la consommation et de l'équipement, qui étaient tenus d'assister à la séance, avaient de ce fait la possibilité de s'y exprimer, et il ne peut d'ailleurs en être autrement s'agissant de la présentation des rapports et avis. Une présence entièrement « muette » de ces représentants n'aurait aucun intérêt et serait contraire à l'esprit des textes précédemment cités.

En l'espèce, il n'est pas contestable que Madame ZYLBERMANN est intervenue une fois au cours de la séance.

Cette prise de parole (retranscrite en une ligne et-demie page 4 du procès-verbal) a consisté à apporter une précision sur l'activité du magasin DARTY à la suite d'une affirmation de Monsieur AGLAT, le directeur du centre « ITALIE 2 », sur le pourcentage des magasins d'équipement de la personne et d'équipement de la maison.

Par cette intervention, elle a apporté, comme représentante de sa direction « assistant » à la séance, des précisions techniques pour éclairer les membres de la commission dans leur examen du dossier.

En revanche, ni elle, ni aucune autre personne « assistant » à la séance n'ont pris part au vote, le procès-verbal faisant apparaître (page 5) le nom des votants, qui sont exclusivement des membres de la commission, conformément aux textes en vigueur.

Pour ces différentes raisons, il ne saurait être contesté que Madame ZYLBERMANN et Monsieur DROUET n'ont fait qu'assister à la séance du 22 juin 2006, conformément aux dispositions légales.

Vous ne pourrez que rejeter ce moyen.

2. Sur le prétendu défaut de motivation de la décision

L'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » allègue que la motivation de la décision attaquée ne serait pas conforme aux dispositions légales et trop succincte pour mettre les requérants à même d'en comprendre les motifs. D'une part, le secteur d'activité et l'enseigne du magasin présentant une surface de 410 m² auraient été omises, en méconnaissance des articles L.752-5 et R.752-30 du code de commerce, d'autre part elle consisterait en des « *considérations générales et stéréotypées* ».

Cet argument ne saurait convaincre.

a. Sur la prétendue omission du secteur d'activité et de l'enseigne du magasin de 410 m²

La requérante affirme que c'est à tort que « *la décision litigieuse ne mentionne ni le secteur d'activité ni l'enseigne du magasin présentant une surface de 410 m²* », en s'appuyant sur deux articles du code de commerce :

- l'article L.752-5 selon lequel « *Les projets ne sont soumis à l'examen de la commission qu'à la condition d'être accompagnés de l'indication de l'enseigne du ou des futurs exploitants des établissements dont la surface de vente est égale ou supérieure à un seuil fixé par décret* ».

- l'article R.752-30 - en réalité l'article 17 I. du décret du 9 mars 1993 alors en vigueur – qui dispose : « *La commission se prononce par un vote à bulletins nominatifs. Sa décision motivée, signée par le président, indique le sens du vote émis par chacun des membres. Elle décrit le projet autorisé et mentionne la surface de vente totale autorisée et, le cas échéant, la surface de vente et le secteur d'activité de chacun des magasins de plus de 300 mètres carrés ainsi que la ou les enseignes désignées (...)* ».

Il n'est pas contestable que la décision contestée se borne à mentionner la surface du magasin de 410 m², sans en spécifier l'enseigne ou l'activité.

Cependant, les articles L.752-5 et R.752-30 du code de commerce n'imposaient nullement de telles précisions s'agissant de ce magasin. En effet :

- S'agissant de l'enseigne :

L'article L.752-5 du code de commerce précise que l'indication de l'enseigne ne concerne que les établissements « *dont la surface de vente est égale ou supérieure à un seuil fixé par décret* ».

L'article 17 I. du décret du 9 mars 1993 indique que la décision de la commission :

« *mentionne la surface de vente totale autorisée et, le cas échéant, la surface de vente et le secteur d'activité de chacun des magasins de plus de 300 mètres carrés ainsi que la ou les enseignes désignées (...)* ».

L'article 18 du même décret précise :

« (...) *La demande est accompagnée : (...)*

b) de l'indication de l'enseigne, attestée par un engagement de son propriétaire :
- *pour les établissements d'une surface de vente supérieure à 1 200 mètres carrés compris dans un projet d'une surface de vente globale n'excédant pas 12 000 mètres carrés ;*
- *pour les établissements d'une surface de vente représentant 10 p. 100 au moins de la surface de vente globale d'un projet supérieur à 12 000 mètres carrés ».*

En l'espèce, le magasin concerné, d'une surface de vente de 410 m², est compris dans un projet dont la surface de vente totale est de 3 475 m².

Ainsi, il ne relève ni de la première catégorie, puisque sa surface est inférieure au seuil requis, ni de la seconde, puisque c'est alors la surface totale du projet qui est inférieure au seuil requis.

L'indication de l'enseigne n'était donc pas imposée par les textes.

- S'agissant du secteur d'activité :

Comme rappelé plus haut, l'article 17 I. du décret du 9 mars 1993 prévoit « le cas échéant » dans la décision l'indication du secteur d'activité des magasins de plus de 300 m².

L'article 18-1 de ce décret dispose :

« Pour les projets de magasins de commerce de détail, la demande précise :
- en cas de création, la surface de vente et le secteur d'activité, tel que défini à l'article 18-5 ci-après [qui définit les trois secteurs], de chacun des magasins de plus de 300 mètres carrés, ainsi que, le cas échéant, la surface de vente globale du projet ;
- en cas d'extension, la surface de vente actuellement exploitée et la surface projetée de chacun des magasins (...) ».

En l'espèce, la décision contestée est « relative à l'extension du centre commercial ITALIE 2 (...) ».

Ni la demande, ni, par conséquent, la décision, n'avaient à faire état du secteur d'activité du magasin concerné.

Vous ne pourrez donc que rejeter ce moyen.

b. Sur le caractère « général » et « stéréotypé » de la motivation

La requérante soutient également que la motivation de la décision consisterait en des « considérations générales et stéréotypées », et que son « caractère insuffisant » aurait été « admis in fine par le sous-directeur de l'urbanisme et de la construction, qui relève, dans sa note du 30 octobre 2006 que l'avis rendu par la DDCCRF complète les éléments de motivation ».

Vous ne retiendrez pas cette argumentation.

b1. Sur le caractère prétendument imprécis des considérants qui motivent la décision

L'article L.752-16 du code de commerce dispose que les décisions de la CDEC « sont motivées en se référant notamment aux dispositions des articles L.750-1, L.752-6 et L.752-7 » de ce code.

Aux termes de l'article 17 I. du décret du 9 mars 1993 :

« La commission se prononce par un vote à bulletins nominatifs. Sa décision motivée, signée par le président, indique le sens du vote émis par chacun des membres. Elle décrit le projet autorisé et mentionne la surface de vente totale autorisée et, le cas échéant, la surface de vente et le secteur d'activité de chacun des magasins de plus de 300 mètres carrés ainsi que la ou les enseignes désignées (...) ».

La motivation de la décision contestée se fonde sur les considérants suivants :

« Considérant que ce projet s'implante sur une friche commerciale existante provoquée par la fermeture de cinémas ;

Considérant que le projet renforcera l'attractivité commerciale du centre ITALIE 2 et permettra une offre nouvelle en matière d'équipement de la maison, grâce à l'installation de l'enseigne HABITAT ;

Considérant la nécessité de dynamiser ce centre commercial pour répondre à la concurrence prévisible des centres commerciaux en cours d'implantation à la périphérie de Paris ;

Considérant que la densité commerciale sur la zone est inférieure à la moyenne parisienne ;

Considérant que le projet permettra la création de 68,20 emplois équivalent temps plein ».

La requérante ne démontre pas en quoi cette motivation détaillée serait « stéréotypée » (la résorption d'une friche commerciale existante, la densité commerciale sur la zone ou encore la création de 68,20 emplois équivalent temps plein étant des éléments de fait propres au projet).

Elle se borne à citer un arrêt du Conseil d'Etat du 21 juin 1995 retenant l'insuffisance d'une motivation fondée sur la compatibilité du projet avec « *les orientations à moyen et long terme des structures commerciales et artisanales du département* ».

Je précise que, dans cet arrêt, la Haute Juridiction spécifiait que, « *ni la nature de ces orientations, ni les éléments de fait sur lesquels se fondait cette appréciation* » n'étaient mentionnés dans le dossier qui lui était soumis.

Tel n'est à l'évidence pas le cas en l'espèce, puisque la décision ne se borne pas à évoquer des « *orientations à moyen et long terme* ». En outre, parmi les différents éléments de motivation déjà rappelés, la décision mentionne clairement la nécessité de dynamiser ce centre commercial pour répondre à la concurrence prévisible des centres commerciaux en cours d'implantation à la périphérie de Paris, tout en se fondant sur plusieurs éléments de fait propres au projet.

En tout état de cause, la requérante n'indique pas en quoi la motivation de cette décision ne serait pas conforme aux exigences de l'article L.752-16 du code de commerce évoqué plus haut.

La décision contestée a donc été correctement motivée.

b.2 Sur le fait que le sous-directeur de l'urbanisme aurait « admis » le caractère insuffisant de la motivation

La requérante soutient que le sous-directeur de l'urbanisme aurait « *admis in fine* » l'insuffisance de la motivation, en relevant « *dans sa note du 30 octobre 2006 [non jointe] que l'avis rendu par la DDCCRF complète les éléments de motivation* ».

Elle affirme en outre qu'« *une motivation ne peut résulter des opinions relatées dans un précédent procès-verbal ni d'un rapport présenté par l'autorité administrative. La motivation doit ressortir de la décision elle-même (CE 25 juin 1997, territoire de la Polynésie française, dr. adm. 1997, comm.311)* ».

Cet argument ne saurait être pris en compte par votre juridiction.

Tout d'abord, comme je l'ai rappelé plus haut, la motivation de la décision est contenue dans la décision attaquée. Elle est précise et s'appuie sur des éléments de fait.

Ensuite, la note citée par le requérant, qui est de nature interne puisque adressée d'un service de la préfecture de Paris à un autre service de cette préfecture, avait pour seul objet de présenter les éléments de contexte ayant conduit à la motivation retenue.

En raison de son caractère interne, cette note n'a donc pu avoir pour objet ou pour effet de compléter la motivation d'une décision qui, d'ailleurs, lui était antérieure et ne comportait aucun renvoi à un document tiers pour l'énoncé de ses motifs.

Vous ne pourrez donc que rejeter ce moyen.

3. Sur la prétendue absence de prise en compte de l'équilibre entre les différentes formes de commerce

La requérante soutient que la CDEC aurait commis une erreur de droit « *au regard des dispositions combinées de l'article 1^{er} de la loi du 27 décembre 1973 modifiée d'orientation du commerce et de l'artisanat et des articles L.720-1 à L.720-3 du code de commerce* », car il ressortirait des motifs de l'autorisation que la CDEC n'aurait « *à aucun moment recherché si le projet était de nature à compromettre, dans la zone de chalandise intéressée, l'équilibre recherché par le législateur entre les diverses formes de commerce, et notamment son impact sur les petits commerces et les artisans du 13^{ème} arrondissement* ».

- Or, en premier lieu, la jurisprudence considère, s'agissant de la commission nationale d'équipement commercial – mais cette solution peut aisément être transposée aux CDEC – que la commission n'est « *pas tenue de prendre explicitement parti sur le respect par le projet de chacun des critères d'appréciation énoncés à l'article L.720-3 du code de commerce* » (Conseil d'Etat, 24 mars 2004 société BRICOSTORE).

- En deuxième lieu, force est de constater que la question de l'équilibre entre les diverses formes de commerce a été étudiée et prise en compte en l'espèce.

Au préalable, il importe de rappeler que la zone de chalandise primaire du projet correspond à l'ensemble du 13^{ème} arrondissement de Paris (pages 68 et suivantes de la demande – PJ n° 1). L'ensemble des données relatives au projet et en particulier celles relatives à la concurrence ont donc été déterminées en tenant compte de ce quartier.

La décision elle-même fait apparaître que l'équilibre entre les formes de commerce a été prise en compte. Elle précise que « *la densité commerciale sur la zone est inférieure à la moyenne parisienne* ». En outre, la mention du renforcement de « *l'attractivité commerciale du centre ITALIE 2* » implique que la commission a envisagé les effets bénéfiques du projet sur les commerces du centre.

Par ailleurs, l'extrait du procès-verbal de la séance du 22 juin 2006 (PJ n° 4) fait apparaître que :

- lors de la présentation du rapport de la DDCCRF, il a été indiqué que : « *L'arrivée d'HABITAT pourra renforcer l'attractivité commerciale du centre ITALIE 2 (...). En outre, les densités commerciales de l'habillement sur la zone de chalandise sont nettement inférieures à celles de Paris. L'enseigne H&M ne représentera, après réalisation du projet, que 6,5% des surfaces de plus de 300 m² spécialisées en habillement (...)* ».

- Madame COHEN-SOLAL, représentante du maire de Paris, a mis l'accent sur « la concurrence future des centres commerciaux en cours d'implantation à la périphérie de Paris, en particulier sur celui du Kremlin-Bicêtre », et a demandé des précisions au rapporteur de la DDCCRF, qui a précisé que « le centre commercial du Kremlin-Bicêtre fera 20 450 m² de surface de vente, comprenant un magasin AUCHAN de 11 200 m² et six moyennes surfaces (dont un H&M) de plus de 300 m² ».

- Monsieur AGLAT, directeur d'ITALIE 2, a expliqué, sans que la DDCCRF ne conteste ses affirmations, que « l'équipement de la personne représente aujourd'hui 28% du centre (la moyenne pour l'ensemble des centres commerciaux parisiens étant de 40%) et passera à 35% après réalisation du projet ». Il a précisé qu'« il n'existe pour l'instant aucun magasin équipement de la maison », ce à quoi la représentante de la DDCCRF, Madame ZYLBERMANN, a ajouté que « DARTY constitue aussi de l'équipement de la maison, même s'il ne s'agit pas de décoration ».

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que la question de l'équilibre entre les diverses formes de commerce a bien été prise en compte par la commission, tant au niveau du centre ITALIE 2 qu'au niveau de la zone de chalandise et plus largement au niveau parisien.

• En troisième lieu, à supposer même que l'équilibre entre les diverses formes de commerces soit compromis, il n'en demeure pas moins que l'arrêt du Conseil d'Etat du 27 mai 2002 GUIMATHO (cité par le requérant) indique qu'« il appartient aux commissions d'équipement commercial, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'apprécier si un projet soumis à autorisation est de nature à compromettre, dans la zone de chalandise intéressée, l'équilibre recherché par le législateur entre les diverses formes de commerce et, dans l'affirmative, de rechercher si cet inconvénient est compensé par les effets positifs que le projet peut présenter au regard notamment de l'emploi, de l'aménagement du territoire, de la concurrence, de la modernisation des équipements commerciaux et, plus généralement, de la satisfaction des besoins des consommateurs (...) ».

Or, le projet comporte, à l'évidence, de nombreux effets positifs.

Ainsi, le rapport de la DDCCRF (PJ n° 6) – qui se conclut par un avis favorable – indique (page 13) que « le centre ITALIE 2 attire chaque année environ 14 millions de visiteurs et la réalisation du projet lui permettra de valoriser l'offre offerte face au développement des offres concurrentes les plus proches, notamment celle du projet du Kremlin Bicêtre ».

Ce rapport souligne par ailleurs que « l'offre en équipement de la maison est peu représentée » dans le centre ITALIE 2, et que « l'arrivée de l'enseigne HABITAT pourrait rééquilibrer et compléter l'offre du centre commercial en matière d'équipement de la maison ».

Même si le rapport relève que le risque de « voir se fragiliser le secteur équipement de la personne » ne peut être « totalement exclu », il rappelle que « les densités commerciales de l'habillement sur la zone de chalandise sont nettement inférieures à celles de Paris, notamment sur la zone primaire constituée du 13^{ème} arrondissement ». « Par ailleurs, l'enseigne H & M ne représentera, après réalisation du projet, que 65 % de l'ensemble des surfaces de vente de plus de 300 m² spécialisées en habillement à Paris ».

Le rapport précise enfin que « le projet d'extension du centre commercial ITALIE 2 devrait permettre la création de 68,20 emplois équivalents temps plein dont 33 pour l'enseigne HABITAT, 21,2 pour l'enseigne H & M et 14 pour les deux autres magasins ».

Il apparaît ainsi que les risques potentiels sur l'équilibre commercial, que le rapport de la DDCCRF ne méconnaît pas, sont contrebalancés par les différents effets positifs du projet.

J'ajoute que le rapport de la chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP – PJ n° 7) relève un certain nombre d'éléments positifs, et notamment les suivants :

- les chiffres d'affaires à attendre sont plus importants que ceux mentionnés dans la demande, notamment pour le magasin H & M (trois fois plus important que celui qui est prévu). La CCIP précise que « cette enseigne, dont la notoriété n'est plus à démontrer, est généralement de celles qui tirent les rendements vers le haut, tant ses performances au m² sont exceptionnelles » (page 16)
- le projet permettra d'éviter l'apparition d'une friche commerciale (pages 17 et 18), car « donnant directement sur le parvis du centre et visible depuis la place d'Italie, cet espace ne peut rester inexploité au risque de nuire à la commercialité d'ITALIE 2 dont c'est l'entrée principale ».
- l'arrivée de l'enseigne HABITAT pourrait diversifier une offre trop centrée sur l'équipement de la personne (page 18)
- le projet actuel correspond à une stratégie de diversification des offres sur le centre ITALIE 2. S'agissant de Paris, le projet ne devrait donc « pas avoir de conséquences directes sur l'équipement proche du centre commercial ».

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que le moyen sur l'absence de prise en compte de l'équilibre commercial ne saurait être retenu.

4. Sur la supposée violation du cahier des charges

L'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » allègue que l'autorisation aurait été délivrée « en violation du cahier des charges approuvé par le conseil de Paris lors de sa délibération du 21 octobre 1991 (...) ».

La requérante s'appuie sur l'article 5 de ce cahier des charges « obligeant notamment le titulaire du bail commercial portant sur les locaux du complexe audiovisuel à poursuivre l'exploitation des salles de cinéma (...) », et sur l'article 8 de ce même document imposant l'agrément de la ville de Paris « à chaque mutation intéressant le complexe audiovisuel (mutation de sa propriété ou mutation de son usage) ».

Or, ce cahier des charges engage le pétitionnaire vis-à-vis de la ville de Paris. En revanche, le code de commerce n'imposait nullement au secrétariat de la CDEC ou à la CDEC elle-même de le prendre en compte dans l'examen de la recevabilité de la demande, ou dans la décision finale.

Le pétitionnaire a d'ailleurs expressément mentionné l'existence de ce document en pages 55 et 56 du dossier de demande (PJ n° 1) tout en précisant que « la soumission de l'opération au cahier des charges ville de Paris du 21 octobre 1991 est en revanche sans effet sur la capacité de la CDEC à statuer sur le projet qui lui est présenté, du fait de l'indépendance des

législations entre le droit de l'urbanisme commercial d'une part et les règles civiles présidant à l'encadrement du droit de propriété, d'autre part ».

Le cas échéant, seule une réalisation effective du projet avant la date d'expiration de la période de validité du cahier des charges et sans l'accord de la ville de Paris pourrait être susceptible de faire l'objet d'un recours contentieux spécifique.

En aucun cas en revanche, les obligations issues du cahier des charges ne sauraient être invoquées dans le cadre du présent recours en vue d'une éventuelle annulation de la décision contestée.

Vous ne pourrez donc que rejeter ce moyen.

5. Sur le titre habilitant le pétitionnaire à agir

L'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » affirme que le pétitionnaire ne possédait pas de titre l'habilitant à construire sur le terrain ou à exploiter commercialement l'immeuble, en violation de l'article R.752-7 du code de commerce [en réalité l'article 18 du décret n° 93-306 du 9 mars 1993 alors en vigueur].

Elle prétend que la société THI aurait dû présenter un agrément de la ville de Paris au moment du dépôt de sa demande pour que celle-ci soit recevable et pour que l'autorisation puisse lui être accordée.

Pour la requérante en effet, la société THI n'aurait justifié ses droit sur le terrain d'assiette du projet que grâce à un avenant à une promesse de vente entre l'ancien propriétaire du terrain – EUROPALACES – et la SCI FONCIERE TEYCPAC (l'une des deux sociétés ayant constitué la société THI), suspendant la réalisation de la promesse de vente « *soit à l'agrément de la ville de Paris, si celle-ci est requise précédemment à la caducité de l'obligation d'agrément, soit à la caducité de l'obligation d'agrément* ».

Vous ne retiendrez pas cette argumentation.

Aux termes de l'article 18 du décret du 9 mars 1993, « *la demande d'autorisation prévue à l'article L.720-5 du code de commerce est présentée soit par le propriétaire de l'immeuble, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à construire sur le terrain ou à exploiter commercialement l'immeuble* ».

L'arrêté du 12 décembre 1997 fixant le contenu de la demande d'autorisation d'exploitation de certains magasins de commerce de détail prévoit (I 2. de l'annexe I) que le demandeur peut agir en tant que « *propriétaire ou futur propriétaire des constructions* ».

Le III de l'annexe I précise que le dossier doit comprendre, en ce qui concerne les conditions de réalisation du projet, pour la question de la maîtrise du foncier (1°), lorsque le projet concerne un local existant (1.2), « *soit un titre de propriété ou une promesse de vente, soit une autorisation du propriétaire pour l'exploitation de ce local, soit un bail ou une promesse de bail* ».

Conformément à ces dispositions, le demandeur s'est présenté en qualité de futur propriétaire des constructions (page 9 de la demande – PJ n° 1) et a fourni une promesse de vente de la

société EUROPALACES à la SCI FONCIERE TEYCPAC en date du 28 octobre 2004 (pages 59 et suivantes), ainsi qu'un avenant en date du 13 octobre 2005 (conclu avec THI) prorogeant le délai de réalisation de cette promesse jusqu'au 12 juin 2007 (page 60).

La demande d'autorisation d'exploitation commerciale ayant été déposée le 4 mai 2006, le secrétariat de la CDEC a donc considéré que ces pièces étaient toujours valides. J'ajoute que la décision de la commission est datée du 30 juin 2006, soit dans le délai fixé au 30 octobre 2006 par l'article 3) g. de l'avenant pour l'obtention de l'autorisation d'exploitation commerciale.

Ce moyen ne saurait être retenu.

6. Sur la prétendue inexactitude des motifs de la décision

La requérante conteste l'un des éléments de motivation de la décision selon lequel « *le projet s'implante sur une friche commerciale existante provoquée par la fermeture de cinémas* ».

Elle soutient que le projet commercial serait « *largement antérieur à la fermeture de la salle, et à la présentation du dossier en CDEC* », ce qui résulterait à la fois de l'avenant du 13 octobre 2005 à la promesse de vente du 28 octobre 2004 et de différentes annonces de presse « *dès le début 2005* ».

La décision contestée serait ainsi entachée d'une « *erreur de droit* ».

Ces vues ne seront pas partagées par votre juridiction.

Ainsi que je l'ai exposé au point I. ci-dessus s'agissant de la recevabilité de la requête, cette affirmation, à la supposée étayée, ne peut être retenue dès lors que seul le dossier déposé le 4 mai 2006 – postérieurement à la fermeture du complexe – doit être pris en compte en l'espèce.

Certes, la promesse de vente du 28 octobre 2004 fait référence à une procédure devant la CDEC et à l'implantation de magasins, dont « HABITAT » (page 24 de la promesse – PJ n° 1).

Toutefois, quel que soit l'état de préparation par la société SCI FONCIERE TEYCPAC d'un éventuel projet antérieurement au 4 mai 2006, il n'en demeure pas moins que le complexe était fermé depuis le début du mois de janvier 2006. De fait, à la date du dépôt du dossier, il existait donc depuis plusieurs mois une friche commerciale provoquée par cette fermeture, et la décision contestée n'a fait que retranscrire la réalité des faits.

J'ajoute que les affirmations relatives à la recherche tardive d'un repreneur par la mairie de Paris et au rejet d'une candidature de reprise par la société EUROPALACES en 2005 sont sans incidence sur cette situation de fait.

Ainsi, le moyen relatif à l'« *erreur de droit* » ne pourra qu'être écarté.

7. Sur l'existence d'une « erreur d'appréciation »

L'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » soutient enfin que la CDEC aurait commis une « *erreur d'appréciation* » en considérant que le projet permettra de renforcer l'activité commerciale du centre ITALIE 2 et de le dynamiser.

Elle évoque divers arguments à l'appui de cette affirmation : l'extension du centre pourrait susciter un « *gaspillage d'équipements commerciaux* », compte tenu de la présence dans ce centre de « *nombreuses* » enseignes d'équipement de la maison, et alors que les enseignes HABITAT et H & M seraient déjà surreprésentées à Paris. La requérante estime qu'à l'inverse, un projet cinématographique accroîtrait l'activité d'ITALIE 2 et affirme que la baisse de fréquentation du « grand écran » avant sa fermeture se situait dans la moyenne parisienne et résultait de mauvaises conditions d'exploitation au regard du cahier des charges. Enfin, elle indique que les engagements du pétitionnaire sur d'autres projets cinématographiques du quartier ne résulteraient pas de ce cahier des charges dont le champ se limitait au complexe audiovisuel du « grand écran ».

Ce moyen appelle les observations suivantes.

Premièrement, aucune erreur d'appréciation n'affecte la décision de la CDEC, compte tenu de l'importance des avantages du projet au regard de ses inconvénients, ainsi qu'exposé au point 3. ci-dessus.

Deuxièmement, il ressort de l'argumentation de la requérante que celle-ci consiste en fait, non pas à établir l'existence d'une erreur d'appréciation affectant la légalité de la décision de la CDEC, mais à comparer les avantages et les inconvénients entre l'implantation des magasins HABITAT et H & M et celle d'un complexe cinématographique.

Or, la CDEC a exclusivement compétence pour se prononcer sur le projet commercial proposé par un pétitionnaire, en autorisant ce projet ou en le refusant. En revanche, son objet n'est pas de procéder à un choix entre le projet déposé et un autre projet possible, pas plus que de se prononcer sur la fin d'une précédente exploitation ou sur une nouvelle exploitation possible.

Vous ne pourrez donc retenir ce moyen.

Par ces motifs, et tous autres à produire, déduire ou suppléer, même d'office, je ne peux que demander à votre juridiction de bien vouloir conclure au rejet de la requête présentée par l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN », y compris en ce qu'elle demande la condamnation de l'Etat à verser la somme de 2 500 € au titre des frais irrépétibles, en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Pour le préfet de la région Ile-de-France
préfet de Paris, et par délégation,
Le Directeur de l'Administration



Marc VERNHES

Pièces jointes

- 1) Extraits du dossier de demande d'autorisation de création de deux moyennes surfaces et de deux boutiques dans le prolongement du centre commercial ITALIE 2 (pages 3, 4, 5, 9, 55 et 56, 59 et suivantes [promesse de vente] et 60 et suivante [avenant], pages 68 à 71)
- 2) Accusé de réception du dossier de demande par le secrétariat de la CDEC en date du 10 mai 2006 (enregistrement du 4 mai 2006)
- 3) Convocation de l'association « SAUVONS LE GRAND ECRAN » à la réunion du 22 juin 2006 en date du 19 juin 2006
- 4) Extrait du procès-verbal de la réunion de la CDEC du 22 juin 2006
- 5) Extraits de la circulaire n° 247 du 16 janvier 1997 portant application des dispositions de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat du 27 décembre 1973 modifiée, relatives aux équipements commerciaux
- 6) Rapport de la DDCCRF
- 7) Rapport de la CCIP