



**Chambre de commerce  
et d'industrie de Paris**

**LOI DE MODERNISATION DE L'ÉCONOMIE DU 4 AOUT 2008  
ET DÉCRET DU 24 NOVEMBRE 2008**

**Aménagement commercial**

Dominique Moreno  
CCI de Paris

# Sommaire

<b>I LES INSTANCES DÉCISIONNELLES .....</b>	<b>4</b>
1) LES COMMISSIONS DÉPARTEMENTALES D'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL (CDAC) .....	4
2) LA COMMISSION NATIONALE D'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL (CNAC) .....	5
<b>II LE CHAMP D'APPLICATION DE L'AUTORISATION.....</b>	<b>5</b>
1) LES OPERATIONS ASSUJETTIES .....	5
2) LES OPERATIONS EXPRESSEMENT EXCLUES .....	7
<b>III LES CRITÈRES DÉCISIONNELS .....</b>	<b>7</b>
1) LA SUBSTITUTION DE CRITÈRES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE AUX CRITÈRES ÉCONOMIQUES D'ORIGINE .....	7
2) L'ABUS DE POSITION DOMINANTE .....	9
<b>IV LE PROCESSUS DÉCISIONNEL.....</b>	<b>10</b>
1) L'INSTRUCTION DES DEMANDES D'AUTORISATION .....	10
2) LE VOTE ET LA DÉCISION DE LA CDAC.....	10
<b>V LE RECOURS DEVANT LA COMMISSION NATIONALE.....</b>	<b>11</b>
<b>VI LES SANCTIONS .....</b>	<b>11</b>



La loi Royer du 27 décembre 1973, profondément modifiée par la loi Raffarin du 5 juillet 1996, a instauré un processus de contrôle préalable à l'implantation commerciale, à travers une autorisation délivrée par des commissions départementales d'équipement commercial (CDEC) composées d'élus locaux et de représentants socioprofessionnels.

Cette législation a été doublement mise en cause par les autorités communautaires. D'une part, une procédure d'infraction a été engagée contre la France auprès de la Commission européenne<sup>1</sup> et, d'autre part, la Directive Services adoptée le 12 décembre 2006<sup>2</sup> doit être transposée avant le 31 décembre 2009. Les reproches concernent deux pans majeurs de cette réglementation : l'existence de critères économiques et concurrentiels dans la prise de décision, contrairement à la liberté d'établissement inscrite dans le Traité de Rome, et la présence « d'opérateurs concurrents » dans les commissions départementales.

Outre cette contestation européenne, en pratique, le « filtre » de l'autorisation semble de moins en moins efficace : les surfaces autorisées sont passées d'un million de mètres carrés en 1995 à plus de trois millions aujourd'hui, avec un taux d'acceptation de plus de 80 %.

Dans ce contexte, en 2006-2007, un groupe de réflexion avait été constitué par le Ministre chargé du commerce de l'époque, M. Renaud Dutreil. Ses pistes de réforme s'orientaient vers une plus grande intégration de cette législation spéciale dans le droit commun de l'urbanisme, avec des schémas de développement commercial dotés d'une force juridique renforcée. Plusieurs États membres de l'Union dont la Grande-Bretagne et l'Allemagne, traitent en effet l'installation des commerces à travers leurs documents d'urbanisme locaux ; les réglementations spécifiques, du type loi Royer-Raffarin, existent plutôt dans les pays du Sud, comme l'Espagne ou l'Italie, ou encore, en Belgique.

Ce mouvement de réforme se traduit aujourd'hui dans la loi de modernisation de l'économie n°2008-776 du 4 août 2008 et ses textes d'application dont le décret n°2008-1212 du 24 novembre 2008<sup>3</sup>. Tout en maintenant une autorisation d'exploitation, le texte supprime toute référence à des critères économiques au profit de ceux liés à l'aménagement du territoire et au développement durable, pour répondre aux exigences communautaires ; les instances décisionnelles locales sont également revues. La délivrance du permis de construire reste suspendue à celle de cette autorisation.

Mais cette réforme n'est qu'une première étape. Suite aux travaux du Comité Charié, sera présentée début 2009 au parlement une nouvelle réforme qui intégrera la législation de l'aménagement commercial dans le droit commun de l'urbanisme ; l'autorisation spéciale d'exploitation serait supprimée et le commerce serait alors régulé en amont dans les documents d'urbanisme locaux

---

<sup>1</sup> Avis motivé de la Commission européenne du 12 décembre 2006, n° C (2006-6201).

<sup>2</sup> JOCE, 27 décembre 2006, L 376/36.

<sup>3</sup> JORF du 25 novembre 2008



## I LES INSTANCES DÉCISIONNELLES

### 1) Les Commissions Départementales d'Aménagement Commercial (CDAC)

Les CDEC comprenaient, à parité, trois élus locaux et trois représentants sociaux-professionnels. Cette composition est remaniée (article L 751-2 du Code de commerce) ; le nombre des membres est porté à 8, ainsi répartis :

- 5 élus locaux :
  - le maire de la commune d'implantation,
  - le président de l'intercommunalité dont est membre la commune d'implantation, ou à défaut, le conseiller général du canton d'implantation,
  - le maire de la commune la plus peuplée de l'arrondissement autre que celle d'implantation,
  - le président du Conseil général ou son représentant,
  - le président du syndicat mixte ou de l'établissement public de coopération intercommunale chargé du SCOT auquel adhère la commune d'implantation ou son représentant ou, à défaut, un adjoint au maire de la commune d'implantation.

*Toute présence du Conseil régional a été écartée par le Parlement.*

À Paris :

- le maire de Paris ou son représentant,
- le maire de l'arrondissement du lieu d'implantation ou son représentant,
- un conseiller d'arrondissement désigné par le Conseil de Paris,
- un adjoint au maire de Paris,
- un conseiller régional désigné par le Conseil régional.

En cas de cumul de mandats, le préfet désigne alors d'autres maires des communes situées dans la zone de chalandise.

- 3 personnalités qualifiées en matière de consommation, de développement durable et d'aménagement du territoire. Lorsque la Commission siège au titre d'un projet cinématographique, une de ces personnalités relève de ce domaine. Selon le décret du 24 novembre 2008, un arrêté préfectoral désignera, pour un mandat de trois ans renouvelable une fois, ces personnalités en les répartissant entre chacun des trois collèges correspondant aux trois domaines de compétence ; pour chaque CDAC, le préfet désignera une personnalité au sein de ces collèges.

Est prise en compte la dimension interdépartementale de certains projets en complétant la composition de la CDAC avec la désignation par le préfet (sur proposition des autres préfets concernés), pour chaque autre département, d'au moins un élu (maximum de cinq par département selon le même décret) et une personnalité qualifiée (maximum de trois pour chaque département).

Comme auparavant, aucun membre ne peut délibérer dans une affaire dans laquelle il a un intérêt personnel ou s'il représente ou a représenté une ou des parties ; l'obligation de déclaration au préfet

des intérêts détenus et de la fonction exercée dans une activité économique est maintenue, à peine d'être considéré comme démissionnaire d'office.

La loi valide, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les autorisations délivrées sous l'empire du régime antérieur, en tant qu'elles seraient contestées sur le moyen du caractère non nominatif de l'arrêté préfectoral fixant la composition des CDEC. Dans le nouveau système, le décret du 24 novembre 2008 prévoit une désignation à qualité des élus locaux.

## 2) La Commission Nationale d'Aménagement Commercial (CNAC)

La composition de la Commission nationale actuelle est maintenue : 8 membres sous la présidence d'un membre du Conseil d'État, répartis entre 4 hauts fonctionnaires et 4 personnalités qualifiées (la compétence en matière d'urbanisme et de développement durable est ajoutée, celle en matière d'emploi est supprimée).

Elle reste une instance de recours des décisions des CDAC.

## II LE CHAMP D'APPLICATION DE L'AUTORISATION

### 1) Les opérations assujetties

**Le seuil général d'assujettissement est porté à 1000 m<sup>2</sup> de surface de vente**, au lieu des 300 m<sup>2</sup> actuels ; il concerne les créations et les extensions (article L 752 – 1 nouveau).

Pour atténuer les effets de cette importante augmentation du seuil sur certains territoires, le Parlement a ouvert la faculté aux maires ou aux présidents d'intercommunalité compétent en matière de permis de construire, dans les communes de moins de 20 000 habitants, de proposer, au Conseil municipal ou à l'organe délibérant de l'intercommunalité de saisir, à l'occasion de l'instruction du permis de construire, la CDAC pour avis sur des projets compris entre 300 et 1000 m<sup>2</sup>. Lorsqu'il existe un établissement public de coopération intercommunale chargé du SCOT (à l'exception d'un syndicat mixte), le maire ou le président de l'intercommunalité notifie, dans les 8 jours, la demande de permis à son président qui peut alors proposer à l'organe délibérant de cet établissement de saisir la CDAC.

La délibération est motivée et transmise au pétitionnaire dans un délai de 3 jours selon la loi, sachant que le décret du 24 novembre 2008 précise qu'à défaut de cette transmission, passé un délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande de permis, la CDAC ne peut plus être saisie.

Cet avis motivé est rendu dans un délai d'un mois, le silence valant avis favorable. Le promoteur peut saisir, en cas d'avis défavorable, la CNAC qui statue aussi dans un délai d'un mois ; son silence valant confirmation de l'avis de la CDAC. Si la CDAC ou la CNAC émet un avis défavorable, le permis ne pourra alors être délivré.

**Dans ce même esprit, d'autres mesures sont prévues en faveur du commerce de proximité :**

- Extension du droit de préemption sur les fonds de commerce et les baux commerciaux aux cessions de terrains portant ou destinés à porter des commerces d'une surface de vente

comprise entre 300 et 1000 m<sup>2</sup>. La commune a ainsi un an pour mettre en place un projet alternatif favorable au commerce de proximité ;

- Extension du FISAC au retour à la normale des commerces de proximité après des travaux publics réduisant l'accès, à la prise en charge des communes des intérêts d'emprunts contractés pour l'exercice de la préemption commerciale, au financement des études nécessaires à l'élaboration d'un cahier des charges pour aider les communes dans leurs projets de revitalisation, à la formation des managers du commerce et l'accès des handicapés aux magasins, et plus généralement, au développement et à la modernisation du commerce sédentaire et non sédentaire en milieu urbain, rural et dans les secteurs politiques de la ville. Le FISAC peut porter sur des projets d'une durée supérieure à 3 ans. Ses ressources consistent, dans un plafond inchangé de 100 millions d'euros, en l'affectation d'une fraction de 15 % de la TASCOM<sup>4</sup>. Est créé un conseil stratégique composé pour moitié de représentants de l'État et pour moitié de représentants des deux assemblées parlementaires, des collectivités territoriales et de personnalités qualifiées. Ce conseil fixe les principes et examine la mise en place de la politique de soutien aux activités de proximité. En appui, une Commission d'orientation adresse annuellement au Conseil des recommandations en vue d'améliorer cette politique.

Les **changements de secteur d'activité** sont visés au-delà d'un seuil de 2000 m<sup>2</sup> ou de 1000 m<sup>2</sup> lorsque l'activité nouvelle est à prédominance alimentaire. Les précédentes trois catégories de secteurs d'activité<sup>5</sup> sont réduites à deux par le décret du 24 novembre 2008 : le commerce à prédominance alimentaire, les autres commerces de détail et les activités de prestation de services à caractère artisanal ; les activités constituant ces deux secteurs seront définies plus précisément par arrêté du ministre chargé du commerce par référence à la dernière nomenclature INSEE.

Pour la **réouverture au public** sur le même emplacement d'une surface de vente supérieure à 1000 m<sup>2</sup> dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant 3 ans (au lieu de 2 ans précédemment), ce délai ne courant, en cas de procédure de redressement judiciaire de l'exploitant, que du jour où le propriétaire a recouvré la pleine et entière disposition des locaux.

La **création et l'extension, réalisée en une ou plusieurs fois, des ensembles commerciaux** au-delà de 1000 m<sup>2</sup>, ont été réintroduites par le Parlement après avoir été exclues par le projet gouvernemental initial. Dans le calcul du seuil, selon le décret du 24 novembre 2008, il est tenu compte des extensions réalisées depuis l'entrée en vigueur de la LME augmentées des surfaces du projet d'extension. Pour les projets d'extension qui n'étaient plus soumis à autorisation pendant la période transitoire entre l'entrée en vigueur de la LME et du décret du 24 novembre 2008, une déclaration préalable est requise après réalisation du projet.

---

<sup>4</sup> La Taxe d'Aide au Commerce et à l'Artisanat (TACA) devient la Taxe sur les Surfaces Commerciales (TASCOM). Le seuil inchangé d'assujettissement de 400 m<sup>2</sup> ne bénéficie plus aux établissements contrôlés directement ou indirectement et exploités sous une même enseigne lorsque la surface de vente cumulée de l'ensemble de ces établissements excède 4000 m<sup>2</sup>. Le seuil de la tranche basse de la taxe selon le chiffre d'affaires par m<sup>2</sup> passe de 1500 € à 3000 € et le taux de 6,75 € à 5,74 €. Le montant de la taxe est majoré de 30 % pour les établissements dont la superficie est supérieure à 5000 m<sup>2</sup> et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes excède 3000 €/m<sup>2</sup>. Le but est de faire baisser la pression fiscale sur les petites et moyennes surfaces.

<sup>5</sup> Commerce de détail à prédominance alimentaire, commerce de produits d'équipement du foyer et d'aménagement de l'habitat, autres commerces de détail

Restent incluses dans l'autorisation, les créations, extensions et réutilisation de locaux portant sur des équipements cinématographiques comportant plusieurs salles et plus de 300 fauteuils (1500 pour les extensions ayant déjà atteint ce seuil).

En revanche, n'est plus traité spécifiquement le cas du transfert d'activité, le droit commun des créations et extensions est alors applicable.

Les équipements hôteliers et les stations-services annexes à un commerce assujetti ne sont plus soumis à autorisation.

## 2) Les opérations expressément exclues

Restent inchangées les exclusions relatives aux pharmacies et aux halles et marchés.

Sont ajoutées celles des commerces automobiles ou motocycles (auparavant, cette dispense ne s'appliquait qu'en dessous d'un seuil spécial de 1000 m<sup>2</sup>).

Deux précisions sont apportées :

- les magasins dans les gares ferroviaires – à condition que celles-ci soient situées en centre-ville, ce qui est nouveau -, sont exemptés jusqu'à hauteur de 2500 m<sup>2</sup> (au lieu de 1000 m<sup>2</sup> antérieurement) ;
- les regroupements de surface de vente de magasins voisins, sans création de surface de vente supplémentaire, ne sont pas soumis à autorisation dans la limite d'un seuil de 2500 m<sup>2</sup> ; ce seuil est réduit à 1000 m<sup>2</sup> lorsque l'activité nouvelle est à prédominance alimentaire.

## III LES CRITÈRES DÉCISIONNELS

### 1) La substitution de critères d'aménagement du territoire et de développement durable aux critères économiques d'origine

Les lois Royer-Raffarin fondaient principalement les décisions sur des critères économiques et concurrentiels : offre et demande, densité commerciale. Progressivement, et en particulier avec la loi SRU du 13 décembre 2000, des aspects urbanistiques, environnementaux, de circulation et de stationnement avaient été introduits ; mais cette réglementation restait fondamentalement une police de la concurrence.

Conformément à la Directive Services, la nouvelle loi supprime ces critères d'origine pour leur substituer des critères d'aménagement du territoire et de développement durable. En conséquence, la Directive prohibant les tests économiques (article 14-5) préalables à l'installation d'entreprise, l'étude d'impact économique prévue par notre législation et sur laquelle les chambres consulaires produisaient des observations, est abandonnée ; de même, pour l'enquête publique économique requise pour les projets de création supérieurs à 6000 m<sup>2</sup> de surface de vente (abrogation des actuels articles L 752 – 4 et L 752 – 5).

Avec la réforme, l'examen des nouvelles commissions portera sur les effets du projet :

- en matière d'aménagement du territoire :
  - l'animation de la vie urbaine, rurale et de montagne ;
  - les flux de transport ;
  - les effets sur les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat et les ZAC.
  
- en matière de développement durable :
  - la qualité environnementale du projet ;
  - son insertion dans les réseaux de transports collectifs.

Le **contenu de la demande** d'autorisation prévu par le décret du 24 novembre 2008 est adapté au renseignement de ces nouveaux critères, notamment : plan indicatif des surfaces de vente des commerces, zone de chalandise dont la définition est clarifiée<sup>6</sup> et population de chaque commune correspondante avec son évolution, capacités d'accueil pour le chargement et le déchargement des marchandises, desserte en transports collectifs et accès pédestres et cyclistes, étude permettant d'apprécier les effets prévisibles du projet sur les différents critères décisionnels avec des éléments sur l'accessibilité de l'offre commerciale, les flux de voitures particulières et de véhicules de livraisons et les accès sécurisés à la voie publique, la gestion de l'espace, les consommations énergétiques et la pollution, les paysages et les écosystèmes ; en cas de création, surface de vente et secteur d'activité (tel que défini ci-dessus) pour chaque magasin de plus de 1000 m<sup>2</sup> et surface globale du projet ; en cas d'extension, surface déjà exploitée et surface projetée de chaque magasin, attestation du RSI et indication du paiement à jour de la TASCOM ; en cas de changement de secteur d'activité, tout document justifiant du droit du demandeur à exploiter l'établissement dans le nouveau secteur. Une transmission de la demande par voie électronique est possible.

Par ailleurs, **les SCOT peuvent définir des zones d'aménagement commercial**, en considération des exigences de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement ou de la qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvert par le SCOT, à l'exclusion de critères économiques (analyse de l'offre commerciale existante ou impact de nouveaux projets). La définition de ces zones figure dans un document d'aménagement commercial intégré au SCOT par délibération de l'intercommunalité. A peine de caducité, il doit être soumis à enquête publique dans le délai d'un an de son adoption. Il est communiqué dès son adoption au préfet.

En l'absence de SCOT, l'intercommunalité compétente peut adopter avant le 1<sup>er</sup> juillet 2009 un tel document à titre provisoire, il est valable deux ans et devient définitif à la date d'approbation du SCOT.

**Dans la région Île-de-France, en Outre-Mer et en Corse, en l'absence de SCOT, un document d'aménagement commercial peut être intégré au PLU.**

**Les documents d'urbanisme (SCOT et PLU) pourront, plus généralement, prévoir les conditions permettant d'assurer la diversité commerciale et la préservation des commerces de détail et de proximité.** Le diagnostic urbain des PLU comportera un volet sur le commerce et leur règlement pourra identifier et délimiter les quartiers, îlots, voies dans lesquels doit être préservée ou développée la

---

<sup>6</sup> Aire géographique au sein de laquelle l'équipement exerce une attraction sur la clientèle, délimitée en tenant compte notamment de la nature et de la taille du projet, des temps de déplacements, des éventuelles barrières géographiques ou psychologiques, de la localisation et l'attraction d'équipements existants y compris ceux exploités sous la même enseigne que celui projeté ; une zone dépassant le département devant être justifiée.

diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif.

Le parlement a finalement rétabli les ODEC (nouvel article L 751-9) en les chargeant de collecter les éléments nécessaires à la connaissance du territoire en matière commerciale (notamment, équipements inférieurs à 300 m<sup>2</sup>, entre 300 et 1000 m<sup>2</sup> et supérieurs à 1000 m<sup>2</sup>) et de mettre ces données à la disposition des collectivités locales et de leurs groupements qui élaborent un schéma de développement commercial. Il établit un rapport annuel. Les chambres consulaires en restent membres. *En Ile-de-France, seul un Observatoire régional est maintenu au titre des missions précitées.*

## 2) L'abus de position dominante

Dans un contexte de concentration de la distribution, le contrôle de l'abus de position dominante (articles L 420 – 1 et 430 – 1 du Code de commerce) est essentiel, surtout au niveau local où près de 57 % des marchés peuvent être détenus jusqu'à 40 % par un même groupe ou une même enseigne<sup>7</sup>.

Sous l'empire des lois Royer-Raffarin, le Conseil d'État<sup>8</sup> a développé toute une jurisprudence permettant de refuser une autorisation d'exploitation si le projet faisait encourir à un groupe ou à une enseigne un risque d'abus de position dominante dans la zone de chalandise ; des parts de marché entre 25 et 35 % n'entrant pas dans ce cas.

Or, la sanction de la dominance abusive est directement prévue par le Traité de Rome (article 82 et suivants). La présence excessive d'un groupe ou d'une enseigne sur un marché local peut avoir des effets négatifs en termes d'aménagement du territoire, critère déterminant de la nouvelle législation.

Même si la concurrence loyale est introduite comme principe directeur de la nouvelle législation de l'aménagement commercial, le critère de la position dominante abusive ne figure pas parmi ceux sur lesquels les CDAC fondent leur décision d'octroi ou de refus d'autorisation.

**Toutefois, la loi ouvre la faculté au maire de saisir l'Autorité de concurrence en cas d'exploitation abusive d'une position dominante ou d'un état de dépendance économique de la part d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises exploitant un ou plusieurs magasins de commerce de détail. L'Autorité pourra prononcer les sanctions et injonctions requises si cette pratique est avérée.**

Si les injonctions et sanctions classiques ne parviennent pas à mettre fin à la pratique illicite, l'Autorité peut, par décision motivée après observations de l'entreprise ou du groupe en cause, lui enjoindre de modifier, compléter ou résilier, dans un délai déterminé, tous les accords et actes par lesquels s'est constituée la puissance économique ayant permis ces abus. Elle peut, dans les mêmes conditions, lui enjoindre de procéder à la cession de surfaces si cela est le seul moyen de garantir une concurrence effective dans la zone de chalandise.

<sup>7</sup> Voir la récente étude en 2008 du cabinet Asterop – La Tribune, 6 mars 2008.

<sup>8</sup> CE 30 juillet 2003, SA Caen Distribution, AJDA 2003, p. 2036 concl. Schwartz ; CE 29 octobre 2007, Société de distribution noeuxoise, req. N° 297866.

## IV LE PROCESSUS DÉCISIONNEL

### 1) L'instruction des demandes d'autorisation

Les services territoriaux de l'État (chargés de l'urbanisme, de l'environnement et du commerce) sont chargés conjointement de l'instruction des demandes ; le rapporteur est le directeur des services de l'urbanisme et de l'environnement ou son représentant. Compte tenu de la suppression de l'étude d'impact économique, les observations des chambres consulaires n'ont plus d'objet.

Les amendements visant à instaurer une consultation préalable des chambres consulaires lors de l'instruction des dossiers de CDAC n'ont pas été retenus. **Mais la loi prévoit que pour éclairer sa décision, la CDAC entend toute personne dont l'avis présente un intérêt. Le décret du 24 novembre 2008 ajoute que tout autre personne peut solliciter une audition sur demande écrite au moins cinq jours avant la réunion, comportant les éléments démontrant son intérêt à être entendue et les motifs justifiant son audition.**

Parallèlement, les délais d'instruction du permis de construire sont adaptés aux nouvelles procédures d'autorisation et d'avis des instances d'aménagement commercial. Le délai de base de cinq mois (articles R 423-23 et 25 du code de l'urbanisme) est prolongé, en cas de refus de la CDAC, de cinq mois à compter du recours déposé devant la CNAC pendant le délai de base et, en cas d'avis défavorable de la CDAC, de deux mois à compter du recours en CNAC déposé par le promoteur pendant le délai de base. En cas de refus ou d'avis défavorable de la CDAC ou de la CNAC, la demande de permis sera expressément ou implicitement rejetée et aucun permis tacite n'est possible.

### 2) Le vote et la décision de la CDAC

Selon les lois Royer-Raffarin, l'autorisation ne pouvait être accordée que si quatre voix positives sur six étaient réunies ; le quorum permettant à la commission départementale de délibérer étant de 5 membres dotés du droit de vote.

La réforme modifie ce système. La CDAC autorise les projets à la **majorité absolue des membres présents** ; le décret du 24 novembre 2008 impose un quorum de cinq membres (ou la majorité des membres en cas de CDAC interdépartementale) ; ce quorum est réduit à quatre (ou quatre membres du département d'implantation et un tiers des membres de la commission) en cas de nouvelle convocation dans les trois (ou cinq) jours en l'absence de quorum lors de la première réunion. Le vote reste nominatif.

La CDAC dispose d'un délai de deux mois (au lieu de quatre) pour se prononcer, son silence valant décision favorable. La décision est notifiée au maire et au pétitionnaire dans les 10 jours (la voie électronique est possible) et, le cas échéant, au médiateur du cinéma.

Les projets restent autorisés dans leur totalité par mètre carré ou fauteuil. L'autorisation mentionne la surface de vente et le détail des surfaces et le secteur d'activité de chaque magasin de plus de 1000 m<sup>2</sup>, ainsi que les enseignes désignées.

## V LE RECOURS DEVANT LA COMMISSION NATIONALE

Sous l'empire des lois Royer-Raffarin, la Commission nationale ne pouvait être saisie que par des personnes expressément désignées : le préfet, le demandeur ou deux membres de la CDEC ayant siégé en séance dont l'un était obligatoirement un élu local. Les autres requérants portaient directement leur recours devant les tribunaux administratifs.

La nouvelle loi revoit complètement ce système : le recours en CNAC peut être formé dans un délai d'un mois (au lieu de deux) à compter de la décision départementale par « toute personne ayant un intérêt à agir » dûment justifié; il devient un préalable obligatoire à tout recours contentieux, à peine d'irrecevabilité de ce dernier. L'intérêt à agir est légalement reconnu au préfet, au maire de la commune d'implantation, au président de l'intercommunalité membre de la CDAC, au président de l'établissement intercommunal chargé du SCOT ou du syndicat mixte et au médiateur du cinéma pour les projets correspondants. Il n'est donc plus possible de saisir directement les tribunaux. La CNAC se prononce dans le délai inchangé de quatre mois, son président a toujours voix prépondérante en cas de partage égal des votes.

Un tel dispositif de saisine préalable obligatoire de la CNAC pour tout requérant risque d'avoir des effets pervers en pratique. Les recours peuvent avoir tendance à se multiplier, car eu égard aux nouveaux critères d'aménagement et de développement durable, la notion d'intérêt à agir sera difficile à limiter (par analogie, le juge administratif ouvre largement le contentieux de droit commun en ces domaines). La CNAC pourrait donc être rapidement confrontée à un afflux de recours. Certes, en cas de silence de la Commission nationale pendant un délai de quatre mois, la requête est réputée rejetée et la décision de la Commission départementale validée, mais cela ne saurait être une solution satisfaisante, la voie de recours légale devenant alors vaine. De surcroît, les décisions expresses ou tacites de la CNAC sont contestées directement devant le Conseil d'État qui risque d'être vite saturé.

## VI LES SANCTIONS

**Pour le commerce de détail, la loi prévoit un mécanisme d'astreintes administratives.**

En cas d'exploitation illicite constatée par un rapport des agents de l'Administration habilités, le préfet peut mettre en demeure l'exploitant de régulariser dans un délai d'un mois. A l'expiration de ce délai, il aura la faculté d'ordonner, dans les quinze jours, la fermeture de l'établissement jusqu'à régularisation effective, assortie d'une astreinte de 150 € par jour de retard. Est punie d'une amende délictuelle de 15 000 € le fait de ne pas exécuter les mesures prises par le préfet.

**Pour les équipements cinématographiques exclusivement,** le décret du 24 novembre 2008 maintient le **dispositif de contraventions** de la 5<sup>ème</sup> classe<sup>9</sup> à l'encontre de « quiconque » entreprend ou fait entreprendre des travaux pour réaliser un projet ou exploite ou fait exploiter sans avoir obtenu ou en violation de l'autorisation requise. L'amende était calculée par jour d'exploitation irrégulière et par place de spectateur. *Ce dispositif n'est donc plus applicable au commerce de détail.*

---

<sup>9</sup> Amendes 1500 € maximum (3000 € en cas de récidive) quintuplée si le contrevenant est une personne morale.

Par ailleurs, le Parlement augmente la sanction pénale (75 000 € au lieu de 15 000 € d'amende) du délit de non-transmission à la chambre régionale des comptes des contrats conclus à l'occasion d'une opération soumise à autorisation et pendant une période de deux ans après achèvement, disposition qui était jusqu'à présent restée quasiment lettre morte en pratique.

Enfin, le régime de péremption des autorisations demeure : pour les projets non soumis à permis de construire, ouverture au public dans les trois ans de la notification de l'autorisation ou de son intervention tacite ; pour les projets soumis à permis, dépôt d'une demande complète de permis dans les deux ans et ouverture au public dans les trois ans (ou cinq ans pour les projets supérieurs à 6000 m<sup>2</sup>) du permis devenu définitif. Le dépôt d'un plan coté des surfaces de vente réalisées reste exigible huit jours avant l'ouverture au public.

-----

### **Dispositions transitoires**

- *demandes d'autorisation en cours d'instruction à la date d'entrée en vigueur du décret du 24 novembre 2008 (JORF du 25 novembre) : sont réputées avoir été déposées à cette même date et le demandeur peut présenter des éléments complémentaires pour satisfaire aux nouvelles exigences sur le contenu des demandes ;*
- *délai de quatre mois ouvert à la CNAC à compter de la publication du décret pour statuer sur les recours déjà introduits devant la CNEC ;*
- *décisions des CDEC déjà rendues : le préfet, le demandeur et deux membres de la CDEC (dont un élu local) peuvent saisir dans les deux mois la CNAC qui dispose d'un délai de quatre mois pour statuer selon les règles et critères en vigueur en vigueur à la date de la décision de la CDEC, pour les refus selon la législation en vigueur à la date de la décision de la CNAC.*

