

Ns° 363457 et 363458
Société Royal Cinéma

4^{ème} et 5^{ème} sous-sections réunies
Séance du 24 septembre 2014
Lecture du 15 octobre 2014

CONCLUSIONS

M. Rémi KELLER, rapporteur public

Mont-de-Marsan, préfecture des Landes, compte 33 000 habitants et un seul cinéma, Le Royal, qui a enregistré 180 000 entrées en 2011. Ce cinéma étant relativement ancien, et le marché potentiel de l'agglomération étant estimé à 300 000 entrées par an, son exploitant, la société Royal Cinéma, a envisagé sa fermeture et son remplacement par un multiplexe de 9 salles et 1298 fauteuils, implanté sur un autre site de la commune. La demande d'ouverture de ce nouvel équipement a été déposée en 2012 devant la commission départementale d'aménagement commercial statuant en matière cinématographique. Mais la société Altae, qui exploite déjà un cinéma multiplexe à Dax, sous-préfecture du même département, a elle aussi déposé un projet de multiplexe à Mont-de-Marsan, comparable à celui de son concurrent puisqu'il compterait huit salles et 1350 fauteuils.

Il faut toutefois souligner deux différences entre ces projets. La première tient à leur localisation, le projet de la sté Altae étant situé au cœur du centre ville alors que le celui de la sté Royal Cinéma occupe une situation un peu moins centrale. La seconde différence tient à ce que la sté Altae a bénéficié du soutien constant de la municipalité, son projet s'inscrivant dans le cadre de la rénovation du quartier dit « îlot de la République », dans le centre historique de la ville.

Réunie le 4 avril 2012, la commission départementale a autorisé le projet de la sté Altae et a refusé celui de la sté Royal Cinéma. Saisie par cette dernière, la commission nationale a confirmé ce choix par deux décisions du 12 juillet 2012 que la société Royal Cinéma vous demande d'annuler sous les deux numéros qui ont été appelés.

I. - Nous vous proposons d'examiner d'abord la requête n° 363457 dirigée contre la décision d'autorisation, car elle pourra être aisément rejetée.

1. S'agissant d'abord de la légalité externe, vous constaterez que le pétitionnaire justifiait de la maîtrise foncière du terrain d'assiette du projet.

2. Ensuite, la circonstance - d'ailleurs contestée par la commission nationale - que le dossier de demande aurait omis de mentionner l'existence dans la zone d'un cinéma doté d'un écran et de 103 fauteuils est sans influence sur la légalité de l'autorisation, eu égard à la faible taille de cet équipement et à sa situation à l'extrême périphérie de la zone.

3. En ce qui concerne maintenant l'appréciation de la commission nationale, la requérante soutient d'abord que la réalisation du projet de son concurrent, qui entraînerait la fermeture de l'actuel cinéma le Royal, compromettrait l'objectif de diversité de l'offre cinématographique figurant à l'article L. 212-6 du code du cinéma et de l'image animée.

Il est vrai que le cinéma existant serait fortement menacé par le multiplexe de la sté Altae, mais il ne ressort pas du dossier qu'il serait inéluctablement condamné. Et même si tel devait être le cas, cela n'irait pas à l'encontre de l'objectif de diversité puisque le nouvel équipement comporterait davantage de salles, que les plages horaires seraient plus nombreuses et que la programmation comprendrait des œuvres en version originale ainsi que des films d'art et d'essai.

4. S'agissant maintenant de l'objectif d'aménagement du territoire, et contrairement à ce qui est soutenu, il ne ressort pas du dossier que l'ouverture du multiplexe entraînerait un accroissement significatif du trafic automobile ou que le nombre de places de stationnement serait insuffisant.

5. S'agissant enfin de la protection de l'environnement, la circonstance que le projet n'a pas obtenu le label « Haute qualité environnementale » ne suffit pas à justifier un refus d'autorisation, le label en question n'étant même pas mentionné par les textes. Quant à l'insertion paysagère, s'il est vrai que la direction départementale des territoires a émis des réserves à ce sujet, elle n'en a pas moins donné un avis favorable tout comme la direction des affaires culturelles et l'architecte des bâtiments de France.

Vous pourrez donc écarter ce dernier moyen et, en conséquence, rejeter la requête n° 363457.

II. – Voyons maintenant la requête n° 363458, dirigée contre le refus d'autorisation opposé à la sté Royal Cinéma.

1. Le moyen unique de légalité externe sera rapidement écarté : rien ne permet d'affirmer que le ministre de la culture, qui a émis un avis défavorable, n'aurait pas porté sa propre appréciation sur le projet et se serait borné à suivre l'avis du commissaire du gouvernement.

En revanche, les moyens de légalité interne sont beaucoup plus sérieux.

2. La commission a motivé sa décision de la façon suivante.

Elle a d'abord relevé les aspects positifs du projet :

- elle a constaté que le cinéma existant n'était « plus en mesure de répondre aux attentes actuelles de la clientèle » ;
- elle a ensuite indiqué que l'équipement cinématographique de la ville était inférieur à la moyenne constatée dans les agglomérations comparables ;
- elle a également fait valoir que le projet contribuerait à améliorer la diversité de l'offre cinématographique dans la zone ;
- enfin, la décision souligne les « qualités architecturales [du projet] en matière environnementale ».

La commission refuse toutefois l'autorisation en se fondant sur les trois motifs suivants :

- elle considère d'abord que la réalisation de deux multiplexes serait préjudiciable à la diversité de l'offre cinématographique ;
- elle indique ensuite que l'ouverture d'un multiplexe dans une zone excentrée de Mont-de-Marsan, accompagnée de la fermeture de l'actuel cinéma situé au centre ville, « pourrait avoir un impact négatif sur l'animation du centre ville » ;
- enfin, elle souligne que le projet se situe « à proximité d'une voie routière pouvant aujourd'hui être saturée, (...) ne serait pas desservi par les transports en commun et ne bénéficierait que d'un accès limité par les modes doux de transports ».

Or, chacun de ces trois motifs nous paraît critiquable, comme le fait valoir la requérante.

3. D'abord, on a du mal à comprendre comment la fermeture d'un cinéma et son remplacement par un équipement plus moderne, doté de salles et de fauteuils plus nombreux, pourrait nuire à la diversité de l'offre cinématographique. Vous avez d'ailleurs censuré un motif identique dans votre décision *Sté Ecran Sud* du 25 mars 2013 (n° 353427), qui concernait également deux projets concurrents, l'un au centre-ville et l'autre en périphérie. La commission se contredit d'ailleurs totalement sur cette question puisqu'elle fait valoir dans une première partie de sa décision, comme nous l'avons indiqué, que le projet « devrait contribuer à améliorer la diversité de l'offre cinématographique dans la zone concernée ».

4. S'agissant ensuite de l'impact négatif sur l'animation du centre-ville, il ressort du dossier que le projet est situé à 10 minutes à pied seulement du centre historique de Mont-de-Marsan, dans une zone urbanisée, à proximité immédiate de la chambre des métiers, de la gendarmerie, d'un centre d'apprentissage, d'un lycée et d'un théâtre. La direction départementale des territoires, qui a donné un avis favorable, soulignait d'ailleurs que le projet « est localisé à proximité immédiate du centre-ville ».

Ce motif est d'autant plus critiquable que l'animation du centre-ville ne figure pas parmi les critères fixés par le législateur. Il existe, mais en matière d'aménagement commercial, un critère de l'« animation de la vie urbaine », permettant d'évaluer l'objectif d'aménagement du territoire. Ce critère n'est pas repris pour les cinémas et, en tout état de cause, il ne serait pas méconnu en l'espèce eu égard à l'implantation que nous venons de décrire du projet. Vous avez d'ailleurs jugé que « la loi n'implique pas que le critère de contribution à l'animation de la vie urbaine ne puisse être respecté que par une implantation en centre ville » (17 novembre 2010, *Fédération des groupements de commerçants de la Haute-Savoie*, n° 332694).

En matière cinématographique, le seul critère en matière d'animation figure à l'article L. 212-6 du code du cinéma et de l'image animée ; il s'agit de « la préservation d'une animation culturelle et [du] respect de l'équilibre des agglomérations. » Manifestement, le projet ne va pas à l'encontre de ces objectifs.

5. Enfin, contrairement à ce qui est soutenu, le site du projet est desservi par une ligne d'autobus et par une navette gratuite en provenance du centre-ville, et il ne ressort pas du dossier que la voirie routière serait saturée en cas de réalisation du multiplexe.

Il convient d'ailleurs de souligner que, si l'on excepte l'avis défavorable du ministre de la culture qui n'est pas motivé, les services locaux - et les autres ministres devant la commission nationale - ont tous donné un avis favorable au projet.

6. A l'évidence, la commission nationale a considéré qu'elle devait opérer un choix entre les deux projets pour éviter un suréquipement cinématographique dans la zone. Mais tel n'est plus, vous le savez, le souci du législateur qui, au contraire, a mis en avant la diversité de l'offre - même s'il a tempéré cet objectif, il est vrai, par le critère de la fréquentation.

Autrement dit, lorsque la commission nationale est confrontée à deux projets concurrents, et si l'on excepte l'hypothèse où la réalisation des deux projets conduirait inéluctablement à la faillite de l'un ou de l'autre, voire des deux – ce qui ne ressort pas du dossier en l'espèce -, la commission ne peut refuser l'autorisation que si le projet compromet la réalisation des objectifs fixés par le législateur. Telle est la règle que vous avez fixée dans votre décision *Sté NCO II* du 9 février 2011 (t. p. 780), qui transpose aux équipements cinématographiques le raisonnement applicable en matière de commerces depuis l'intervention de la loi du 4 août 2008.

Le projet présenté par la société Royal Cinéma, qui n'est contraire à aucun des objectifs de la loi, ne pouvait donc être refusé.

Par ces motifs, nous concluons :

- sous le n° 363457 :
 - . au rejet de la requête ;
 - . à ce qu'une somme de 1 500 € soit mise à la charge de la sté Royal Cinéma au titre des frais exposés par la sté Altae et non compris dans les dépens ;
- sous le n° 363458 :
 - . à l'annulation de la décision attaquée ;
 - . à ce qu'une somme de 1 500 € soit mise à la charge de l'État au titre des frais exposés par la sté Royal Cinéma et non compris dans les dépens.