

N° 421312
Société Les Nemours
Société Victoria
Société JFR

4^{ème} et 1^{ère} chambres réunies

Séance du 23 septembre 2020
Lecture du 9 octobre 2020

CONCLUSIONS

M. Raphaël Chambon, rapporteur public

Par une décision du 26 février 2016, la commission nationale d'aménagement cinématographique (CNACi) a délivré à la société Agora l'autorisation qu'elle sollicitait pour la création d'un établissement de spectacles cinématographiques à l'enseigne « Megarama » à Seynod (Haute-Savoie).

Les sociétés Les Nemours, Victoria et JFR se pourvoient en cassation contre l'arrêt du 12 avril 2018 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté leur requête tendant à l'annulation de cette décision.

Un premier moyen mettant en cause la régularité de l'arrêt attaqué est sans nul doute infondé.

Plus délicat est l'un des moyens mettant en cause les motifs par lesquels la cour administrative d'appel a écarté les moyens mettant en cause la régularité de la convocation des membres de la CNACi.

Aux termes de l'article L. 212-6-5 du code du cinéma et de l'image animée, la CNACi « *comprend neuf membres nommés, (...) par décret* ». Le quatrième alinéa de l'article R. 212-6-9 du même code ajoute que : « *Pour chacun des membres hormis le président, un suppléant est nommé dans les mêmes conditions que celles de désignation du membre titulaire* ». Enfin, son article R. 212-7-26 dispose que : « *La Commission nationale d'aménagement cinématographique se réunit sur convocation de son président. / Les membres de la commission reçoivent l'ordre du jour, accompagné des procès-verbaux des réunions des*

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

commissions départementales d'aménagement cinématographique, des décisions de ces commissions, des recours et des rapports des services instructeurs (...) ».

Les requérantes soutiennent que la cour a entaché son arrêt d'erreur de droit en jugeant que l'absence de transmission des documents et de l'ordre du jour aux membres suppléants de la CNACi ne viciait pas la délibération de la commission dès lors que les deux membres titulaires qui avaient fait connaître leur indisponibilité à la CNACi et ont été remplacés lors de la séance par leur suppléant les avaient reçus et que leurs suppléants étaient ainsi à même de s'informer sur l'ordre du jour et de prendre connaissance, en temps utile, des documents dont l'envoi aux membres est prévu par les dispositions précitées.

Ce moyen soulève une question, celle de la convocation des membres suppléants des commissions administratives, dont la portée paraît très générale.

Il s'agit bien sûr d'un cas où les textes restent muets sur ce point, différant en cela des cas où les dispositions applicables prévoient explicitement la convocation systématique des suppléants en même temps que des titulaires (voir par exemple : l'article R. 814-36 du code rural et de la pêche maritime pour la convocation des membres titulaires et suppléants du comité régional de l'enseignement agricole, ou encore l'article 23 du décret n°93-306 du 9 mars 1993 relatif aux commissions d'équipement commercial qui prévoyait la convocation des membres titulaires et suppléants, voyez sur l'application de cette disposition : 4/5 SSR, 23 juin 2014, *Société Sud Vendée Distribution*, n° 355054) ou prévoient la convocation d'un suppléant lorsqu'un membre titulaire, convoqué à une séance, fait connaître qu'il ne pourra pas y siéger (voir par exemple l'article R. 133-8 du code du tourisme pour le comité de direction de l'office du tourisme) ainsi que des cas où cette convocation se déduit nécessairement des dispositions applicables (la chambre criminelle de la Cour de cassation a ainsi jugé qu'il résultait des dispositions de l'ancien L. 433-1 du code du travail relatif au comité d'entreprise aux termes desquelles « les *suppléants assistent aux séances avec voix consultative* » que les membres suppléants du comité d'entreprise doivent être convoqués à toutes les réunions dudit comité où ils ont voix consultative (Crim., 18 octobre 1983, pourvoi n° 83-90.419, Bulletin Criminel Cour de Cassation Chambre criminelle N 255).

Lorsque les textes prévoient l'existence de suppléants mais ne prévoient pas explicitement leur convocation systématique, votre jurisprudence exige, comme l'indiquait le président Genevois dans ses conclusions sur votre décision du 20 novembre 1981 *Union des chambres syndicales françaises d'affichage et de publicité* (2/6 SSR, n° 19699, aux Tables), que les convocations à une réunion soient adressées en temps utiles aux membres titulaires d'une commission administrative, pour qu'en cas d'indisponibilité de ces derniers des suppléants puissent être convoqués à leur tour.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Voyez sur ce point : CE 23 novembre 1956, *H...*, p. 446 ; 2/4 SSR, 9 octobre 1970, *Fontaine*, n° 78233, p. 562 (l'absence de convocation du suppléant d'un membre titulaire d'une commission administrative paritaire ne pouvant légalement siéger entache d'irrégularité le tableau d'avancement sur lequel la CAP a été consultée) ; 2/6 SSR, 22 décembre 1976, *Ville de Paris c/ C...*, n° 94200, au Recueil (la CAP a pu délibérer régulièrement alors même que seuls deux représentants du personnel étaient présents contre quatre de l'administration dès lors que l'administration a régulièrement convoqué les quatre représentants titulaires du personnel et que deux d'entre eux ainsi que leurs suppléants convoqués ultérieurement ont répondu ne pas pouvoir se rendre à la convocation).

Il faut également mentionner une décision plus récente, *Aubry* du 13 février 2006 (2/7 SSR, n° 265533, aux Tables). Alors que l'article 31 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires disposait que : « *Les suppléants peuvent assister aux séances de la commission sans pouvoir prendre part aux débats. Ils n'ont voix délibérative qu'en l'absence des titulaires qu'ils remplacent* », vous avez jugé qu'il résulte des dispositions combinées des articles 31, 39 et 43 de ce décret que seuls les membres titulaires des commissions administratives paritaires ou les membres suppléants, en l'absence des titulaires dont ils assurent la suppléance, sont convoqués pour prendre part, avec voix délibérative, aux travaux desdites commissions ; que les membres suppléants qui, en présence des membres titulaires, ont seulement la faculté d'assister, s'ils le souhaitent, aux séances sans pouvoir prendre part aux débats, n'ont pas à être convoqués aux séances mais uniquement à être informés de leur tenue. Si les suppléants n'ont pas à être convoqués initialement en l'absence de dispositions expresses en ce sens, ils doivent l'être lorsque les titulaires font connaître l'impossibilité de siéger dans laquelle ils se trouvent.

Il ne semble donc pas que vous admettiez qu'on considère qu'il appartient au membre titulaire empêcher d'aviser son suppléant et de lui transmettre l'ordre du jour et les documents afférents, l'autorité ayant convoqué le titulaire étant déliée de toute obligation en la matière. Cela nous semble heureux : il est bien des cas où les suppléants n'ont aucun lien particulier avec leur suppléant, voire appartiennent à des organisations rivales, et on ne peut décemment compter sur les seuls titulaires pour transmettre en temps utile les documents nécessaires à leurs suppléants.

Relevons que si on se tourne vers la jurisprudence judiciaire, la chambre sociale juge, à propos de la convocation des membres du collège chargé de la désignation des représentants du personnel au CHSCT, collège constitué par les membres élus du comité d'entreprise ou d'établissement et les délégués du personnel (anciens articles L. 236-5 et R. 236-5 du code du travail, qui ne mentionnent pourtant pas les suppléants), que les suppléants ayant pour mission de remplacer les titulaires, en cas d'empêchement, leur convocation constitue une formalité substantielle à défaut de laquelle la désignation est nulle (Soc., 17 mars 1998, pourvoi n° 96-60.363, Bulletin 1998, V, n° 155 ; Recueil Dalloz 1998 p.114 ; RJS 1998. 398, n° 617).

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Il nous semble résulter de la jurisprudence que nous venons d'évoquer que la CNACi devait, dès lors que deux de ses membres titulaires avaient fait connaître leur indisponibilité pour siéger à la séance initialement prévue le 18 février 2016 puis reprogrammée le 26 février, adresser une convocation à leur suppléant. En jugeant l'inverse, la cour a par suite entaché son arrêt d'erreur de droit et vous devrez l'annuler. Précisons à toutes fins utiles que le constat de cette erreur de droit est bien entendu sans préjudice de la possibilité qu'aurait eu la cour – et qu'elle aura si vous nous suivez pour lui renvoyer l'affaire, après avoir, le cas échéant, constaté l'irrégularité tenant au défaut de convocation des suppléants des titulaires empêchés, de neutraliser les conséquences de cette irrégularité sur la légalité de l'autorisation accordée en faisant application de votre jurisprudence *Danthy*.

Si vous ne suivez pas sur ce point, vous pourrez rejeter le pourvoi des sociétés requérantes.

Les autres moyens visant la réponse apportée par la cour aux critiques tirées des irrégularités de procédure entachant la décision de la CNACi ne nous paraissent pas mériter de vous être exposés longuement.

Nous semblent également sans nul doute infondées les critiques que les requérantes adressent aux motifs par lesquels la cour a jugé que c'est sans erreur d'appréciation que la CNACi a considéré que le projet ne portait pas atteinte aux objectifs de protection de la diversité cinématographique, d'une part, et d'aménagement culturel du territoire, de protection de l'environnement et de qualité de l'urbanisme, d'autre part, posés par l'article L. 212-9 du code du cinéma et de l'image animée.

Cette appréciation est en effet souveraine. Vous ne l'avez jusqu'à présent jugé que par une décision de votre 4^{ème} chambre jugeant seule restée inédite (17 mai 2017, *CNACi*, n° 400844) mais ce point ne fait aucun doute tant il serait incohérent de faire diverger votre contrôle de cassation sur l'appréciation portée par les CAA s'agissant des autorisations d'aménagement cinématographique de celui retenu dans votre décision *Société commerciale de Taiarapu Est* (4/5 SSR, 6 avril 2016, n° 367564, aux Tables) concernant l'appréciation, par les juges du fond, des effets d'un projet au regard des objectifs posés par la réglementation en matière d'aménagement commercial en général.

En l'espèce, si l'appréciation portée par la CNACi était sans nul doute discutable, cette discussion est vaine en cassation et l'arrêt de la cour, qui est suffisamment motivé, n'est entaché d'aucune des nombreuses dénaturations alléguées. Si les requérantes invoquent également des erreurs de droit, leurs écritures se bornent en réalité à contester l'appréciation portée par la cour, sans réellement pointer d'erreur de raisonnement juridique.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

PCMNC à l'annulation de l'arrêt attaqué, au renvoi de l'affaire à la cour administrative d'appel de Lyon, à ce que vous mettiez à la charge de la société Agora le versement de la somme de 3 000 euros aux sociétés requérantes au titre de l'article L. 761-1 du CJA et au rejet des conclusions présentées par la société Agora et la CNACi au même titre.

Si vous ne suiviez pas et rejetiez le pourvoi, il vous faudrait prendre parti sur la possibilité d'accorder des frais irrépétibles à la CNACi, que vous avez mise en cause et qui a présenté des conclusions au titre de l'article L. 761-1 dans ce qu'elle présentait comme un « mémoire en défense ». La CNACi ayant perdu la qualité d'autorité administrative indépendante par la volonté du législateur depuis l'entrée en vigueur de l'article 24 de la loi n° 2017-5524 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes et étant une commission administrative prenant certes ses décisions en toute indépendance mais néanmoins dénuée de personnalité juridique, il nous semble que vous devriez mettre à la charge des sociétés requérantes le versement d'une somme de 1 500 euros à la société Agora d'une part, et au Centre national de la cinématographie et de l'image animée d'autre part, en tant qu'établissement public support de la CNACi, dès lors qu'il en assure le secrétariat en vertu de l'article R. 212-6-12 du code du cinéma et de l'image animée.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.