

URBANISME COMMERCIAL

Le droit de préemption commerciale, un exercice délicat pour le maire

Depuis 2005, les communes disposent d'un droit de préemption sur les cessions de fonds, de baux et de terrains commerciaux. Un droit réformé à de multiples reprises, à l'image de la loi « Pinel » de 2014. Mais sa mise en œuvre reste délicate : définition d'un périmètre éligible, appréhension du bien soumis à préemption, conditions de rétrocession du bien acquis... Rappel des règles.

1 DÉLIMITATION DU PÉRIMÈTRE ET FINANCEMENT

Toutes les communes, même celles qui ne sont pas dotées d'un document d'urbanisme, peuvent délimiter un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité. A l'intérieur de celui-ci sont soumises au droit de préemption les aliénations à titre onéreux de fonds artisanaux, de fonds de commerce, de baux commerciaux ou des terrains destinés à porter des commerces d'une surface de vente comprise entre 300 et 1 000 m².

Le choix de l'opérateur pour mener la préemption

Lors de l'institution de ce droit de préemption, le maire doit soumettre le projet de délibération pour avis à la chambre de commerce et d'industrie et à la chambre des métiers et de l'artisanat. Il peut également décider de déléguer ce droit de préemption à l'EPCI auquel la commune appartient, à un établissement y ayant vocation, à une société d'économie mixte (SEM), à

un concessionnaire d'opération d'aménagement ou à des titulaires du contrat de revitalisation artisanale et commerciale (Crac).

Ce dernier outil, institué par la loi du 18 juin 2014 et le décret n°2015-815 du 3 juillet 2015, doit favoriser la diversité, le développement et la modernisation des activités dans des périmètres caractérisés soit par une disparition progressive des activités commerciales, soit par un développement d'une mono-activité au détriment des commerces et des services de proximité, soit par une dégradation de l'offre commerciale.

L'opérateur responsable de la maîtrise d'ouvrage

L'Etat et les collectivités, de même que leurs établissements publics, peuvent ainsi charger l'opérateur dudit contrat d'acquérir des biens nécessaires à sa mise en œuvre. Y compris, le cas échéant, par voie d'expropriation ou de préemption. L'opérateur peut procéder à la vente, à la location ou à la concession de tous les biens immobiliers situés à l'intérieur du périmètre de

son intervention. Il assure, le cas échéant, la maîtrise d'ouvrage des travaux nécessaires à l'exécution du contrat ainsi que les études et les missions y concourant.

Le Fisac, outil de financement de la préemption

Pour financer son action, le maire peut également s'appuyer sur le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac). Réformé par le décret n°2015-542 du 15 mai 2015, ce fonds finance les opérations destinées à favoriser la création, le maintien, la modernisation, l'adaptation – en particulier les travaux de mise aux normes d'accessibilité des établissements recevant du public (ERP) – et la sûreté des entreprises ainsi que la transmission des entreprises de proximité. Il vise à conforter le commerce sédentaire et non sédentaire, en milieu rural, dans les zones de montagne, dans les halles et marchés ou dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Opérations individuelles ou collectives

Lorsque le projet est porté par un maître d'ouvrage public, une convention est conclue entre l'Etat et le bénéficiaire : elle définit les engagements respectifs des parties, le calendrier de réalisation et les modalités de suivi et d'évaluation.

Deux types d'opération sont possibles. D'une part, l'opération individuelle en milieu rural. Elle concerne l'implantation ou la modernisation des entreprises de proximité réalisant un chiffre d'affaires inférieur à un million d'euros hors taxes et situées dans les centres-bourgs des communes de moins de 3 000 habitants.

Et d'autre part, les projets collectifs : ceux-ci impliquent un ensemble d'entreprises dans un secteur géographique donné, fragilisé par l'évolution démographique ou une situation économique difficile.

2 LA DÉCISION D'EXERCICE DE LA PRÉEMPTION ET LA FIXATION DU PRIX

Une fois le périmètre du droit de préemption mis en place, le cédant doit adresser à la commune une déclaration préalable d'aliénation. Celle-ci peut s'entendre comme une offre qui contient le prix, l'activité de l'acquéreur pressenti, le nombre de salariés du cédant, la nature de leur contrat de travail et les conditions de la cession.

Dès la réception de la déclaration, le maire la transmet au délégataire lorsqu'il a délégué son droit de préemption. Il doit en outre solliciter l'avis du directeur départemental des finances publiques si la cession porte sur un terrain.

Délais d'acceptation et de cession

Le maire dispose alors d'un délai de deux mois à compter de la réception de la déclaration préalable

noncer à la cession. Si les parties donnent suite, alors l'acte de cession est dressé dans un délai de trois mois à compter de l'accord sur la chose et le prix.

3 L'OFFRE DE RÉTROCESSION DES BIENS ACQUIS

Une fois le bien acquis, le maire devra le gérer temporairement dans l'attente de la rétrocession à un commerçant ou un artisan.

Gérer la période de transition

Deux solutions s'offrent alors à lui. Pendant cette période de transition, le bail commercial existant demeure en application de l'article L. 145-2 du code de commerce.

Le maire peut également mettre le fonds de commerce ou les fonds artisanaux en location-gérance pendant une durée maximum de trois ans. A cette exception près, lorsque

à candidatures, la description du fonds, du bail ou du terrain, le prix proposé... Il mentionne que le cahier des charges peut être consulté en mairie, et que le candidat doit être une entreprise immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers.

Le choix du candidat retenu par le maire est autorisé par délibération du conseil municipal. L'acte de rétrocession est effectué dans les conditions prévues par le code de commerce.

Dans le mois suivant la signature de l'acte de rétrocession, le maire procède à l'affichage d'un avis comportant la désignation sommaire du fonds, du bail ou du terrain rétro-cédé, le nom et la qualité du cessionnaire, ainsi que les conditions financières de l'opération.

Rétrocéder un bail commercial, un cas particulier

En cas de rétrocession de bail commercial, l'accord préalable du bailleur devra être obtenu au stade de l'avis de rétrocession. L'article R.214-13 du code de l'urbanisme dispose en effet que le titulaire du droit de préemption recueille l'accord préalable du bailleur sur le projet d'acte accompagné du cahier des charges. Si le bailleur entend s'opposer au projet de rétrocession, il saisit, en la forme du référé, le président du tribunal de grande instance du lieu de situation de l'immeuble dont dépendent les lieux loués pour faire valider son opposition à la rétrocession.

De même, lors de la rétrocession elle-même, l'accord préalable du bailleur, qui figure dans l'acte de rétrocession, est nécessaire sous peine de nullité.

Une fois le bien acquis, le maire devra le gérer temporairement dans l'attente de la rétrocession à un commerçant ou à un artisan ou le mettre en location-gérance.

pour notifier une décision d'exercice du droit de préemption, soit aux prix et conditions de la déclaration préalable, soit aux prix et conditions fixées par le juge de l'expropriation, soit en renonçant à l'exercice du droit de préemption.

Désaccord sur le prix : quelles conséquences ?

En cas d'acceptation, la vente est parfaite et le cédant ne peut plus refuser de signer l'acte de vente. Dans le cas où le prix fixé judiciairement ne convient pas au propriétaire ou au maire, l'un ou l'autre peut re-

la location-gérance dure trois ans, la rétrocession devra avoir lieu dans un délai de deux ans à compter de la prise d'effet de l'aliénation. Pour ce faire, le maire établit un cahier des charges qui doit être adopté par le conseil municipal. Celui-ci est destiné à préserver la diversité et à promouvoir le développement de l'activité commerciale et artisanale.

Retenir un candidat et communiquer sur ce choix

Le maire publie ensuite un avis de rétrocession comportant un appel

RÉFÉRENCES

- Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, dite loi Pinel
- Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises

Par Jean-Christophe Lubac, avocat à la Cour, SCP Sartorio et associés, spécialiste en droit public et professeur à l'ICJ-Paris.