

Emmanuel Vital-Durand

Avocat associé – Cabinet GIDE

CUA 2022 53-2

Le droit de préemption des fonds de commerce, des baux et terrains commerciaux⁽¹⁾

En retenant comme thème de colloque du GRIDAUH « Les droits de préemption des collectivités territoriales à des fins économiques », le Professeur Norbert Foulquier a non seulement effectué un excellent choix, au regard de l'intérêt du sujet pour les praticiens, mais il a aussi eu la bonne idée d'élargir l'échange aux titulaires de ces droits. L'organisation du séminaire au sein des murs de l'Association des Maires de France et en présence du maire de Rouen est ainsi une initiative très bienvenue, qui a permis d'ouvrir le débat aux élus qui exercent ces prérogatives tout à fait exorbitantes du droit commun.

Il ne s'agit cependant pas de faire ici le procès de ce qu'il a longtemps été convenu d'appeler le « socialisme municipal ». D'une part, cette expression est obsolète dans la mesure où l'interventionnisme économique des collectivités territoriales est une pratique tellement partagée qu'elle ne permet plus de distinguer les orientations politiques de leurs dirigeants. D'autre part, le volontarisme des élus, tendant à préserver l'emploi local et à développer l'activité, apparaît pleinement légitime et n'a pas besoin d'être politiquement caractérisé. Mais l'action des collectivités publiques en matière immobilière, surtout lorsqu'elle entrave la liberté contractuelle des opérateurs privés, ne peut s'inscrire que dans le strict respect du cadre légal imparti, ce qui suppose de poser des limites à la créativité des élus locaux.

À ce titre, l'initiative originale de la ville et de la Métropole de Rouen, exposée précédemment par Nicolas Mayer-Rossignol, n'a pas

été confrontée à l'analyse – et éventuellement la sanction – du juge administratif, ce qui est heureux en termes d'efficacité, mais frustrant pour la validation de ce précédent audacieux en matière de préemption/revente concomitantes d'un site industriel. Or, il y a quelques années, à l'occasion de la fermeture d'un autre grand site papetier dans le Pas-de-Calais, à Corbehem, plusieurs recours avaient été formés (et rejetés) pour s'opposer à la transformation des installations industrielles du groupe finlandais Stora Enso⁽²⁾.

En ce qui concerne le droit de préemption des fonds de commerce et artisanaux, des baux et des terrains commerciaux, que par commodité et usage nous désignerons sous l'expression « droit de préemption commercial », le sujet apparaît relativement bien circonscrit par le droit positif, même si la jurisprudence est peu abondante – ce qui le distingue sur ce point du droit de préemption urbain. Son champ limité n'en fait d'ailleurs pas une alternative au droit de préemption urbain, mais plutôt un instrument complémentaire dans la « boîte à outils » (très fournie) de l'urbanisme commercial, et dont l'usage appelle une certaine vigilance.

Malgré sa relative instabilité, le régime du droit de préemption commercial est étroitement encadré (I). Mais l'exercice de ce droit est en réalité complexe et présente divers risques pour les collectivités territoriales (II).

1 Intervention d'E. Vital-Durand lors du colloque organisé par le GRIDAUH, « Le droit de préemption des collectivités territoriales à des fins économiques », 7 juin 2022.

2 V. en particulier TA Lille, ord. réf., 3 avril 2017, nos 1608876 et 1608869, à propos du défaut d'intérêt à agir de salariés, anciens salariés et syndicalistes à l'encontre d'un permis de démolir.