



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 23/11

Luxembourg, le 24 mars 2011

Arrêt dans l'affaire C-400/08
Commission / Espagne

Un État membre ne peut pas soumettre l'ouverture de grands établissements commerciaux à des considérations économiques telles que leur incidence sur le commerce de détail préexistant ou le degré d'implantation de l'entreprise sur le marché

De telles considérations ne sont pas susceptibles de justifier une restriction à la liberté d'établissement

Considérant que la liberté d'établissement s'oppose à la réglementation qui fixe les conditions d'implantation de grands établissements commerciaux sur le territoire de la Communauté autonome de Catalogne¹, la Commission européenne a décidé d'introduire le présent recours en manquement à l'encontre de l'Espagne.

Ainsi, toute ouverture d'un grand établissement commercial sur le territoire de la Communauté autonome de Catalogne est subordonnée à un régime d'autorisation préalable en vertu duquel les zones d'implantation disponibles pour ces nouveaux établissements ainsi que leurs surfaces de vente sont limitées. De plus, une autorisation pour les nouveaux établissements est uniquement délivrée lorsqu'il est vérifié que leur ouverture n'aura pas d'incidence sur le petit commerce préexistant.

Dans son arrêt rendu ce jour, la Cour considère que **la réglementation litigieuse, prise dans son ensemble, constitue une restriction à la liberté d'établissement**. En effet, cette réglementation a pour effet de gêner et de rendre moins attrayant pour des opérateurs économiques d'autres États membres l'exercice de leurs activités sur le territoire de la Communauté autonome de Catalogne et d'affecter ainsi leur établissement sur le marché espagnol.

Toutefois, la Cour rappelle qu'une restriction à la liberté d'établissement telle que celle en cause peut être justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général, à condition qu'elles soient propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. Parmi de telles raisons impérieuses, figurent entre autres la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire ainsi que la protection des consommateurs. En revanche, des objectifs de nature purement économique ne peuvent constituer une raison impérieuse d'intérêt général. Ce rappel fait, la Cour examine si certaines des dispositions de la réglementation peuvent être justifiées.

Sur les limitations relatives à l'emplacement et à la taille des grands établissements commerciaux

La Cour déclare que l'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du principe de la liberté d'établissement pour avoir adopté et maintenu en vigueur les dispositions catalanes qui : 1) interdisent l'implantation de grands établissements commerciaux en dehors des tissus urbains consolidés de certaines municipalités² ; 2) limitent l'implantation des nouveaux hypermarchés aux circonscriptions où l'offre

¹ Si certaines de ces conditions sont fixées par une loi nationale, d'autres le sont par la réglementation régionale catalane.

² En effet, les grands établissements commerciaux ne peuvent s'implanter que dans les tissus urbains consolidés des municipalités qui sont des chefs-lieux ou ont une population supérieure à 25 000 habitants ou personnes assimilables pour des raisons de flux touristiques.

commerciale existante n'est pas considérée comme excessive³; et 3) imposent que de tels nouveaux hypermarchés n'absorbent pas plus de 9 % des dépenses en produits d'usage quotidien et pas plus de 7 % des dépenses en produits d'usage non quotidien.

S'il est vrai que des restrictions portant sur la localisation et la taille des grands établissements commerciaux apparaissent comme étant des moyens propres à atteindre les objectifs d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement invoqués par l'Espagne, la Cour constate toutefois que l'Espagne n'a pas avancé d'éléments suffisants tendant à expliquer les raisons pour lesquelles les restrictions seraient nécessaires en vue d'atteindre les objectifs poursuivis. Dès lors, eu égard à cette absence d'explication et à l'incidence significative des limitations concernées sur les possibilités d'ouvrir de grands établissements commerciaux sur le territoire de la Catalogne, la Cour considère que les restrictions spécifiques relatives à l'emplacement et à la taille des grands établissements commerciaux ne sont pas justifiées.

Sur les conditions d'obtention de l'autorisation nécessaire pour l'ouverture de grands établissements commerciaux

Sur ce point, la réglementation **nationale** prévoit l'obligation pour les autorités publiques de prendre en compte l'existence d'un équipement commercial dans la zone concernée et les effets d'une nouvelle implantation sur la structure commerciale de cette zone. De même, la réglementation **catalane** oblige les autorités publiques à établir lors de la procédure de délivrance un rapport sur le degré d'implantation du demandeur de l'autorisation sur son marché.

Ce faisant, par le biais de ces deux exigences, la délivrance de l'autorisation est assujettie au respect de certains plafonds concernant tant le degré d'implantation que l'incidence sur le commerce de détail préexistant au-delà desquels de grands établissements commerciaux ne peuvent être ouverts. Ces considérations étant de nature purement économique, la Cour estime qu'elles ne peuvent constituer une raison impérieuse d'intérêt général et donc justifier une restriction à la liberté d'établissement. Par conséquent, en ce qui concerne les conditions d'obtention de l'autorisation nécessaire pour l'ouverture de grands établissements commerciaux, **la Cour conclut que le principe de la liberté d'établissement s'oppose aux dispositions nationales et catalanes qui requièrent le respect de plafonds en ce qui concerne, d'une part, le degré d'implantation de l'entreprise demanderesse de l'autorisation et, d'autre part, l'incidence du nouvel établissement sur le commerce de détail préexistant.**

Enfin, au cours de la procédure de délivrance de l'autorisation nécessaire pour l'ouverture de grands établissements commerciaux, la réglementation exige la consultation de la commission des équipements commerciaux chargée de rédiger un rapport prenant notamment en compte l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement. Sur cette question, la Cour estime que **le principe de la liberté d'établissement s'oppose à la disposition catalane qui régit la composition de la commission des équipements commerciaux dans la mesure où cette disposition assure la représentation des intérêts du commerce de détail préexistant mais ne prévoit pas la représentation des associations actives dans le domaine de la protection de l'environnement et des groupements d'intérêt oeuvrant à la protection des consommateurs.**

RAPPEL: Un recours en manquement, dirigé contre un État membre qui a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union, peut être formé par la Commission ou par un autre État membre. Si le manquement est constaté par la Cour de justice, l'État membre concerné doit se conformer à l'arrêt dans les meilleurs délais.

Lorsque la Commission estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt, elle peut introduire un nouveau recours demandant des sanctions pécuniaires. Toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt.

³ Pour 2009, l'offre commerciale a été estimée excessive dans 37 des 41 circonscriptions de la Communauté autonome de Catalogne.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205

Des images de la lecture des conclusions sont disponibles sur "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106