



CAA de TOULOUSE, 4ème chambre, 07/03/2024, 22TL20026, Inédit au recueil Lebon

CAA de TOULOUSE - 4ème chambre

Lecture du jeudi 07 mars 2024

N° 22TL20026

Inédit au recueil Lebon

Président

M. CHABERT

Rapporteur public

Mme MEUNIER-GARNER

Rapporteur

M. Xavier HAÏLI

Avocat(s)

CABINET WILHELM & ASSOCIES

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 4 janvier 2022 sous le n° 22BX00026 au greffe de la cour administrative d'appel de Bordeaux et ensuite sous le n° 22TL20026 au greffe de la cour administrative d'appel de Toulouse, puis un mémoire enregistré le 3 avril 2023, la société civile immobilière VPFC, représentée par la SAS Wilhelm et associés, demande à la cour :

1°) d'annuler l'arrêté n° PC 009 306 21 00001 du 4 novembre 2021 par lequel le maire de Tarascon-sur-Ariège a refusé de lui délivrer le permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale sollicité en vue de l'extension d'un magasin de bricolage existant sur un terrain situé 1074 Route de Quié ;

2°) d'enjoindre au maire de Tarascon-sur-Ariège de lui délivrer le permis de construire dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir ;

3°) à titre subsidiaire, d'enjoindre à la Commission nationale d'aménagement commercial d'émettre un avis favorable sur ce projet dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 8 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête enregistrée dans le délai de deux mois francs après la notification de la décision de refus est recevable ;
- elle justifie d'un intérêt à agir en sa qualité de pétitionnaire ;

En ce qui concerne, à titre principal, la légalité externe :

- l'arrêté de refus est insuffisamment motivé au regard de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme ;



CAA de TOULOUSE, 4ème chambre, 07/03/2024, 22TL20026, Inédit au recueil Lebon

- la Commission nationale d'aménagement commercial a été irrégulièrement saisie dès lors que le recours préalable formé par la société Briar à l'encontre de l'avis favorable émis par la commission départementale d'aménagement commercial était irrecevable, faute de justifier d'un intérêt à agir ;
- la commission nationale a totalement ignoré les différentes caractéristiques du projet et de son site d'implantation et a commis une erreur de droit certaine en redéfinissant de sa propre initiative la zone de chalandise, pour y inclure la commune de Foix, sans la moindre explication ;

En ce qui concerne, à titre subsidiaire, la légalité interne :

- les motifs opposés par la Commission nationale d'aménagement commercial à son projet sont entachés d'erreur d'appréciation, au regard d'un prétendu fractionnement du projet ;
- les motifs opposés à son projet sont entachés d'erreurs d'appréciation au regard des objectifs et critères mentionnés aux articles L. 750-1 et L. 752-6 du code de commerce en ce qui concerne l'animation de la vie urbaine, l'appréciation inexacte portée sur le risque d'impact du projet, au regard de la compatibilité du projet aux orientations du document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de la vallée de l'Ariège ;
- les motifs opposés à son projet sont entachés d'erreurs d'appréciation en ce qui concerne la desserte du projet par les transports en commun et par les modes de déplacements doux et en ce qui concerne la consommation économe des sols,
- les motifs opposés à son projet sont entachés d'erreurs d'appréciation au regard de l'objectif de développement durable et de la protection du consommateur ;
- compte tenu de la saisine irrégulière de la Commission nationale d'aménagement commercial et de la conformité du projet aux règles d'urbanisme, la cour de céans devra constater que rien ne s'oppose à ce que le permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale sollicité par la société VPFC lui soit accordé ;
- dès lors que les trois objectifs, fixés à l'article L. 752-6 du code de commerce ont été visés et l'ensemble des motifs retenus par la Commission nationale d'aménagement commercial sont illégaux, la décision juridictionnelle à intervenir implique qu'il soit enjoint à la commission nationale de délivrer l'autorisation d'exploitation commerciale sollicitée dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir, assortie d'une astreinte significative.

Par un mémoire en défense enregistré le 8 décembre 2022, la Commission nationale d'aménagement commercial, représentée par son président, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

La procédure a été communiquée à la commune de Tarascon-sur-Ariège qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Par une ordonnance en date du 24 mars 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 7 avril 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de commerce ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 ;
- l'ordonnance n° 2020-1507 du 2 décembre 2020 ;
- la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 ;
- le code de justice administrative.



CAA de TOULOUSE, 4ème chambre, 07/03/2024, 22TL20026, Inédit au recueil Lebon

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Haïli, président-assesseur,
- les conclusions de Mme Meunier-Garner, rapporteure publique,
- et les observations de Me Renaux, représentant la société VPFC.

Une note en délibéré, présentée par la société VPFC, représentée par la SAS Wilhelm et associés, a été enregistrée le 15 février 2024.

Considérant ce qui suit :

1. La société VPFC a déposé, le 12 février 2021, une demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale pour l'extension de 632,85 m² du bâtiment existant à l'enseigne " Mon Brico ", et son passage sous l'enseigne " Weldom " portant la surface de vente du magasin existant à 1 439,16 m², sur le territoire de la commune de Tarascon-sur-Ariège (Ariège). Le 15 avril 2021, la commission départementale d'aménagement commercial de l'Ariège a rendu un avis favorable sur ce projet. Sur recours formé par la société Briar, exploitant un magasin à l'enseigne " Bricomarché " sur le territoire de la commune de Foix, après avis réservé du 31 août 2021 du ministre en charge du commerce et après avis défavorable du 15 septembre 2021 du ministre en charge de l'urbanisme, la Commission nationale d'aménagement commercial a émis, le 16 septembre 2021, un avis défavorable sur le projet. Par un arrêté du 4 novembre 2021, le maire de Tarascon-sur-Ariège a rejeté la demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale présentée par la société VPFC. Par la présente requête, ladite société demande l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté attaqué :

En ce qui concerne la recevabilité de la saisine de la Commission nationale d'aménagement commercial :

2. Aux termes des premier et deuxième alinéas de l'article L. 752-17 du code de commerce : " Conformément à l'article L. 425-4 du code de l'urbanisme, le demandeur, le représentant de l'État dans le département, tout membre de la commission départementale d'aménagement commercial, tout professionnel dont l'activité, exercée dans les limites de la zone de chalandise définie pour chaque projet, est susceptible d'être affectée par le projet ou toute association les représentant peuvent, dans le délai d'un mois, introduire un recours devant la Commission nationale d'aménagement commercial contre l'avis de la commission départementale d'aménagement commercial / (...) / A peine d'irrecevabilité, la saisine de la commission nationale par les personnes mentionnées au premier alinéa du présent I est un préalable obligatoire au recours contentieux dirigé contre la décision de l'autorité administrative compétente pour délivrer le permis de construire. ". Aux termes de l'article R. 752-3 du même code : " Pour l'application du présent titre, constitue la zone de chalandise d'un équipement faisant l'objet d'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale l'aire géographique au sein de laquelle cet équipement exerce une attraction sur la clientèle. Elle est délimitée en tenant compte notamment de la nature et de la taille de l'équipement envisagé, des temps de déplacement nécessaires pour y accéder, de la présence d'éventuelles barrières géographiques ou psychologiques et de la localisation et du pouvoir d'attraction des équipements commerciaux existants. ". Selon l'article R. 752-31 du même code : " (...) A peine d'irrecevabilité, le recours est motivé et accompagné de la justification de la qualité et de l'intérêt donnant pour agir de chaque requérant. (...) ". Pour l'application de l'article L. 752-17 du code de commerce, tout professionnel dont l'activité, exercée dans les limites de la zone de chalandise d'un projet, est susceptible d'être affectée par celui-ci, a intérêt à former un recours devant la Commission nationale d'aménagement commercial contre



CAA de TOULOUSE, 4ème chambre, 07/03/2024, 22TL20026, Inédit au recueil Lebon

l'autorisation donnée à ce projet par la commission départementale. S'il en va ainsi lorsque le professionnel requérant est implanté dans la zone de chalandise du projet, un tel intérêt peut également résulter soit de ce que le territoire sur lequel il exploite un commerce aurait dû, au regard des critères fixés à l'article R. 752-3 du code de commerce, être inclus dans cette zone de chalandise, son activité étant ainsi susceptible d'être affectée par ce projet, soit de ce que, alors même que le professionnel requérant n'est pas implanté dans la zone de chalandise du projet, ce dernier est susceptible, en raison du chevauchement de sa zone de chalandise et de celle de l'activité commerciale du requérant, d'avoir sur cette activité une incidence significative.

3. La société VPFC soutient que le recours administratif de la société Briar devant la Commission nationale d'aménagement commercial n'aurait pas dû être admis dès lors que le magasin exploité par cette société est situé en dehors de la zone de chalandise du projet en litige. Il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact accompagnant la demande d'autorisation d'exploitation commerciale déposée par la société VPFC a défini, pour l'extension du magasin existant, une zone de chalandise unique " comprenant un temps de déplacement situé dans un rayon maximum de 25 minutes en temps trajet-voiture ". La commune de Foix dont il n'est pas contesté qu'elle est comprise dans ce rayon, a cependant été exclue de la zone de chalandise, selon les indications de l'étude d'impact fournie par la société VPFC " compte tenu de l'équipement commercial plus dense à Foix et à Pamiers et des flux pendulaires ". Il ressort toutefois des pièces du dossier que l'établissement " Bricomarché " de 2 700 m² exploité par la société Briar, qui a la même activité de vente de produits de bricolage, est situé sur le territoire de la commune de Foix, à une distance de 15,9 kilomètres du projet litigieux et à 15 minutes de temps de trajet en voiture. En outre, il ressort des pièces du dossier et n'est pas contesté que la propre zone de chalandise du magasin exploité par la société Briar chevauche la commune de Tarascon-sur-Ariège et les autres communes limitrophes, qui forment la partie nord de la zone de chalandise du projet en litige et que 21 % du chiffre d'affaires réalisé par ce magasin proviennent d'une clientèle de la zone de chalandise du projet porté par la société VPFC. Par ailleurs, il n'est pas démontré que la différence d'altitude et le relief entre les deux communes constitueraient des barrières naturelles ou psychologiques, compte tenu de la nature de l'activité commerciale prévue, alors que le postulat retenu par l'étude d'impact, qui ne repose pas sur une analyse précise des choix de consommation, ne tient pas compte de l'évolution des comportements d'achat susceptible d'être induite par l'extension de sa surface et de l'attraction de ce magasin. Par suite, le territoire de la commune de Foix sur lequel la société Briar exploite un commerce de bricolage aurait dû, au regard des critères fixés à l'article R. 752-3 du code de commerce, être inclus dans la zone de chalandise définie par le projet, et son activité doit être regardée comme étant susceptible d'être affectée par le projet en litige. Il s'ensuit que le projet querellé étant de nature à exercer une attraction sur la clientèle du commerce exploité sous l enseigne " Bricomarché " par la société Briar, le moyen tiré de ce que la Commission nationale d'aménagement commercial n'aurait pas été régulièrement saisie, faute de justification de l'intérêt pour agir de la société Bria Brico Dépôt, doit être écarté.

En ce qui concerne le bien-fondé des motifs de l'avis de la Commission nationale d'aménagement commercial :

4. Aux termes de l'article L. 425-4 du code de l'urbanisme : " Lorsque le projet est soumis à autorisation d'exploitation commerciale au sens de l'article L. 752-1 du code de commerce, le permis de construire tient lieu d'autorisation dès lors que la demande de permis a fait l'objet d'un avis favorable de la commission départementale d'aménagement commercial ou, le cas échéant, de la Commission nationale d'aménagement commercial ". Aux termes de l'article L. 750-1 du code de commerce : " Les implantations, extensions, transferts d'activités existantes et changements de secteur d'activité d'entreprises commerciales et artisanales doivent répondre aux exigences d'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la qualité de l'urbanisme. Ils doivent en particulier contribuer au maintien des activités dans les zones rurales et de montagne ainsi qu'au rééquilibrage des agglomérations par le développement des activités en centre-ville et dans les zones de dynamisation urbaine. (...) " L'article L. 752-6 du même code que : " I. - La commission départementale d'aménagement commercial prend en considération : / 1° En matière d'aménagement du territoire : / a) La localisation du projet et son intégration urbaine ; / b) La consommation économe de l'espace, notamment en



CAA de TOULOUSE, 4ème chambre, 07/03/2024, 22TL20026, Inédit au recueil Lebon

termes de stationnement / c) L'effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale et dans les zones de montagne et du littoral ; / d) L'effet du projet sur les flux de transports et son accessibilité par les transports collectifs et les modes de déplacement les plus économes en émission de dioxyde de carbone ; / e) La contribution du projet à la préservation ou à la revitalisation du tissu commercial du centre-ville de la commune d'implantation, des communes limitrophes et de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune d'implantation est membre ; (...) / 2° En matière de développement durable : / a) La qualité environnementale du projet, notamment du point de vue de la performance énergétique et des émissions de gaz à effet de serre (...), du recours le plus large qui soit aux énergies renouvelables et à l'emploi de matériaux ou procédés éco-responsables, de la gestion des eaux pluviales, de l'imperméabilisation des sols et de la préservation de l'environnement ; / b) L'insertion paysagère et architecturale du projet, notamment par l'utilisation de matériaux caractéristiques des filières de production locales ; / c) Les nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer au détriment de son environnement proche. (...) / 3° En matière de protection des consommateurs : / a) L'accessibilité, en termes, notamment, de proximité de l'offre par rapport aux lieux de vie ; / (...) / c) La variété de l'offre proposée par le projet, notamment par le développement de concepts novateurs et la valorisation de filières de production locales ; (...) / III. - La commission se prononce au vu d'une analyse d'impact du projet, produite par le demandeur à l'appui de sa demande d'autorisation. (...) ".

5. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 750-1 et L. 752-6 du code de commerce que l'autorisation d'exploitation commerciale ne peut être refusée que si, eu égard à ses effets, le projet contesté compromet la réalisation des objectifs énoncés par la loi. Il appartient aux commissions d'aménagement commercial, lorsqu'elles statuent sur les dossiers de demande d'autorisation, d'apprécier la conformité du projet à ces objectifs, au vu des critères d'évaluation visés à l'article L. 752-6 du code de commerce.

S'agissant de l'objectif d'aménagement du territoire et de l'objectif de développement durable :

6. Il ressort des pièces du dossier que le projet en litige, qui se situe dans la zone d'aménagement commercial dite " ZACom des Arrigoles " en tissu urbain périphérique, consiste en l'extension du magasin existant " Mon Brico " de 712 m², dont 633 m² de surface de vente, par une construction nouvelle, faisant passer l'emprise au sol du bâtiment de 1 088 m² à 1 800 m², représentant une augmentation de 65% environ. Il ressort également des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet, d'une superficie de 2 581 m² sur une parcelle agricole totalement perméable, ne supporte actuellement aucune construction ni aucun aménagement et que la réalisation de cette extension du bâtiment commercial projeté par la société requérante conduirait à imperméabiliser une superficie de 1 342 m² sur ce terrain, soit 51,99 % de la superficie totale de l'unité foncière dans un paysage environnant fortement marqué par la présence du massif montagneux et de forêts, cependant qu'au niveau de la zone commerciale dans lequel s'implante le projet, les surfaces perméables du tènement foncier représentent environ 24 % de la superficie du terrain. Si la société pétitionnaire soutient que le site d'implantation s'inscrit dans une zone d'aménagement à vocation commerciale identifiée dans le schéma de cohérence territoriale de la vallée de l'Ariège et est sans intérêt écologique, le respect des objectifs au regard des critères d'évaluation sus-énoncés s'apprécie à l'aune des spécifications propre du projet commercial dont l'autorisation est sollicitée et, comme il a été dit, ce projet prend place sur un terrain agricole intégralement perméable. Enfin, la société VPFC ne justifie pas de mesures particulières qu'elle aurait mises en œuvre pour assurer la compacité de son projet et n'apporte pas d'explication particulière sur l'ampleur de l'augmentation de la surface de vente envisagée au regard des objectifs de consommation économe de l'espace et de perméabilisation des sols. Dans ces conditions, et alors même, d'une part, que le projet d'aménagement de la zone commerciale a prévu de la réalisation mutualisée de 57 places de stationnement perméables dont 16 réservées au projet de magasin " Weldom " et, d'autre part, que la société requérante a prévu de mettre en place des bassins de rétention pour la gestion des eaux pluviales, la Commission nationale d'aménagement commercial a pu relever à juste titre, après avoir recueilli les avis réservés et défavorables des ministres respectivement chargés du commerce et de l'urbanisme dans le cadre de son examen de la qualité environnementale du projet, que la réalisation d'une telle opération impliquerait une imperméabilisation



CAA de TOULOUSE, 4ème chambre, 07/03/2024, 22TL20026, Inédit au recueil Lebon

importante du sol et ne répondrait pas à une consommation économe de l'espace.

7. Il résulte de ce qui précède que la Commission nationale d'aménagement commercial n'a pas commis d'erreur d'appréciation en estimant que le projet contesté compromettrait la réalisation de l'objectif d'aménagement du territoire et celui de l'objectif de développement durable.

8. Il résulte de l'instruction que la commission nationale aurait émis le même avis défavorable sur la demande d'autorisation en litige si elle s'était uniquement fondée sur ces motifs, lesquels permettaient de justifier légalement le sens de cet avis ainsi qu'il a été dit au point précédent. Il s'ensuit que la société requérante n'est pas fondée à soutenir que l'avis rendu par cette commission le 16 septembre 2021 serait illégal.

9. Aux termes de l'article L. 752-4 du code de commerce : " En cas d'avis défavorable de la commission départementale d'aménagement commercial ou, le cas échéant, de la Commission nationale d'aménagement commercial, le permis de construire ne peut être délivré. ". Il résulte de ces dispositions que l'autorité compétente est tenue de refuser la délivrance du permis de construire lorsque le projet fait l'objet d'un avis défavorable de la commission départementale d'aménagement commercial ou, le cas échéant, de la commission nationale d'aménagement commercial.

10. Le maire de Tarascon-sur-Ariège étant tenu de refuser le permis de construire sollicité dès lors que la Commission nationale d'aménagement commercial avait émis un avis défavorable, le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué serait insuffisamment motivé au regard de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme doit être écarté comme inopérant.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la société requérante n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 4 novembre 2021 par lequel le maire de Tarascon-sur-Ariège a refusé de lui délivrer le permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale sollicité.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. Le présent arrêt rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par la société requérante et n'appelle pas de mesure d'exécution particulière au sens des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative. En conséquence, les conclusions à fin d'injonction présentées par la société requérante doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative s'opposent à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme réclamée par la société requérante au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la société VPFC est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la société civile immobilière VPFC, au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et à la commune de Tarascon-sur-Ariège.

Copie en sera adressée au préfet de l'Ariège et à la Commission nationale d'aménagement commercial.

Délibéré après l'audience du 15 février 2024, à laquelle siégeaient :

M. Chabert, président,

M. Haïli, président assesseur,

Mme Lasserre, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 mars 2024.

Le président-asseur,

X. HaïliLe président,



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit



**CAA de TOULOUSE, 4ème chambre, 07/03/2024, 22TL20026, Inédit au
recueil Lebon**

D. Chabert
La greffière,

N. Baali

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

2

N° 22TL20026

