



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Légifrance**

Le service public de la diffusion du droit

## **CAA de TOULOUSE, 4ème chambre, 17/10/2024, 22TL22148, Inédit au recueil Lebon**

**CAA de TOULOUSE - 4ème chambre**

**Lecture du jeudi 17 octobre 2024**

N° 22TL22148  
Inédit au recueil Lebon

Président  
M. Chabert  
Rapporteur public  
M. Diard

Rapporteur  
Mme Nathalie Lasserre  
Avocat(s)  
AARPI HORTUS AVOCATS

### **RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés les 24 et 28 octobre 2022, le 15 décembre 2022, les 4 et 9 mai 2023, le 25 août 2023, et le 9 octobre 2023, la société par actions simplifiée (SAS) Fuxedis, représentée par Me Chavannes, demande à la cour :

1°) d'annuler l'arrêté du 7 septembre 2022 par lequel le maire de Foix a délivré un permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale au profit de la société anonyme Immobilière européenne des mousquetaires pour la réalisation d'un magasin à l enseigne Intermarché de 6 780 m<sup>2</sup> de surface de plancher ;

2°) de mettre à la charge de toutes parties perdantes une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle dispose d'un intérêt pour agir contre l'arrêté attaqué ;

- sa requête est recevable dès lors qu'elle a accompli les notifications de ses recours tant devant la Commission nationale d'aménagement commercial que devant la cour administrative d'appel ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'un vice de procédure dès lors qu'il n'apparaît pas que les membres de la Commission nationale d'aménagement commercial aient reçu avant la séance les documents prévus à l'article R. 752-35 du code de commerce ;
- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions des articles L. 750-1 et L. 752-6 du code de commerce ; en particulier, il est entaché d'une erreur d'appréciation en termes d'aménagement du territoire dès lors que :
  - . il ne concerne pas uniquement le déplacement du magasin Intermarché existant, le drive et les boutiques de la galerie marchande étant agrandis et l'autorisation d'exploiter attachée à l'actuel Intermarché étant conservée et que, dès lors, le devenir de l'actuel Intermarché est incertain, le repreneur pouvant décider de réaliser un commerce à dominante alimentaire ce qui double la surface de vente dans le secteur ;
  - . il n'existe pas de garanties que le magasin But reprenne les locaux existants sur l'emplacement actuel de l'Intermarché ;
  - . la concentration de l'offre commerciale alimentaire et la création déguisée d'une surface de vente alimentaire supplémentaire aura un effet destructeur sur les commerces existants ;
  - . il va conforter une zone commerciale périphérique et n'est pas desservi de manière satisfaisante par les transports en commun et par les mobilités douces ;
  - . l'impact du projet sera négatif sur les flux de véhicules en raison de la fermeture 4,2 fois par mois du tunnel de Foix ;
- il est également entaché d'une erreur d'appréciation en termes de développement durable dès lors que le pétitionnaire n'a réalisé aucun effort d'intégration du projet dans son environnement, le projet va imperméabiliser le terrain et les espaces verts seront fortement réduits ; - l'arrêté attaqué est incompatible avec les articles 79 et 80 du document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de la vallée de l'Ariège dès lors que l'intégration architecturale et paysagère du projet n'a pas été soignée et vise exclusivement à soigner la signalétique de l'enseigne et que les transports en communs et la mutualisation du stationnement sont absents du projet.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 17 janvier 2023, 15 mai 2023, le 28 septembre 2023 et le 9 octobre 2023, la société Immobilière européenne des mousquetaires, représentée par Me Jauffret, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la société Fuxedis une somme de 7 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- le moyen tiré du vice de procédure est cristallisé ;
- aucun des autres moyens soulevés par la société Fuxedis n'est fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 mars 2023, la commune de Foix, représentée par Me Moreau, conclut, à titre principal, au rejet de la requête comme irrecevable, à titre subsidiaire, à son rejet au fond et à ce qu'il soit mis à la charge de la société Fuxedis une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la société Fuxedis n'a pas intérêt pour agir ;
- il n'est pas démontré qu'elle a communiqué son recours au bénéficiaire de l'avis favorable dans les cinq jours suivant la présentation à la Commission nationale d'aménagement commercial en méconnaissance des dispositions de l'article R. 752-32 du code de commerce ;
- elle n'a pas notifié sa requête devant la cour administrative d'appel en méconnaissance des dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ;
- aucun des moyens soulevés par la société Fuxedis n'est fondé.

Par des mémoires enregistrés les 11 avril 2023 et 5 octobre 2023, la Commission nationale d'aménagement commercial a produit des pièces.

Par ordonnance du 5 septembre 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 20 octobre 2023.

Un mémoire, présenté par la société Fuxedis, représentée par Me Chavannes, a été enregistré le 18 décembre 2023 après la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de commerce ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Lasserre, première conseillère,
- les conclusions de M. Diard, rapporteur public,
- et les observations de Me Carteret, représentant la société Fuxedis, et de Me Jauffret, représentant la société Immobilière européenne des mousquetaires.

Considérant ce qui suit :

1. La société Immobilière européenne les mousquetaires a déposé le 22 novembre 2021 auprès des services de la commune de Foix (Ariège) une demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale par transfert d'un magasin à l'enseigne Intermarché pour une surface de vente de 3 304 m<sup>2</sup> avec création d'un " drive " de quatre pistes de ravitaillement de 91 m<sup>2</sup> d'emprise au sol. La Commission nationale d'aménagement commercial a émis le 13 juillet 2022 un avis favorable à ce projet. Par un arrêté du 7 septembre 2022, le maire de Foix a délivré à la société pétitionnaire le permis de construire sollicité valant autorisation d'exploitation commerciale. Par la présente requête, la société Fuxedis, qui exploite un centre E. Leclerc dans la zone de chalandise du projet, demande l'annulation de cet arrêté en tant qu'il vaut autorisation d'exploitation commerciale.

Sur les conclusions en annulation :

En ce qui concerne la procédure devant la Commission nationale d'aménagement commercial :

2. Aux termes de l'article R. 752-35 du code de commerce : " La commission nationale se réunit sur convocation de son président. / Cinq jours au moins avant la réunion, chacun des membres reçoit, par tout moyen, l'ordre du jour ainsi que, pour chaque dossier : / 1° L'avis ou la décision de la commission départementale ; / 2° Le procès-verbal de la réunion de la commission départementale ; / 3° Le rapport des services instructeurs départementaux ; / 4° Le ou les recours à l'encontre de l'avis ou de la décision ; / 5° Le rapport du service instructeur de la commission nationale. ".

3. D'une part, il ressort des pièces du dossier, notamment de celles produites par la Commission nationale d'aménagement commercial, que les convocations à la réunion du 13 juillet 2022 ont été transmises le 27 juin 2022 aux membres de cette commission. Ces convocations comportaient l'ordre du jour de la séance et précisaient que les documents mentionnés à l'article R. 752-35 du code de commerce seraient disponibles, au moins cinq jours avant la séance, sur la plateforme de téléchargement. D'autre part, il ressort des copies d'écran de la plateforme de téléchargement que les documents mentionnés à l'article R. 752-35 ont été mis à disposition des membres de la commission via cette plateforme le 29 juin 2022, soit plus de cinq jours avant la réunion de cette commission. Par suite, et sans qu'il

soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir qui lui opposée, le moyen tiré de l'absence de mise à disposition de ces derniers des documents mentionnés à l'article R. 752-35 du code de commerce doit être écarté.

En ce qui concerne le respect des objectifs et des critères de l'article L. 752-6 du code de commerce :

4. Aux termes du troisième alinéa de l'article 1er de la loi du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat : " Les pouvoirs publics veillent à ce que l'essor du commerce et de l'artisanat permette l'expansion de toutes les formes d'entreprises, indépendantes, groupées ou intégrées, en évitant qu'une croissance désordonnée des formes nouvelles de distribution ne provoque l'écrasement de la petite entreprise et le gaspillage des équipements commerciaux et ne soit préjudiciable à l'emploi ". L'article L. 750-1 du code de commerce dispose que : " 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. / Dans le cadre d'une concurrence loyale, ils doivent également contribuer à la modernisation des équipements commerciaux, à leur adaptation à l'évolution des modes de consommation et des techniques de commercialisation, au confort d'achat du consommateur et à l'amélioration des conditions de travail des salariés ". Aux termes du I de l'article L. 752-6 du même code : " L'autorisation d'exploitation commerciale mentionnée à l'article L. 752-1 est compatible avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale ou, le cas échéant, avec les orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux comportant les dispositions prévues au dernier alinéa de l'article L. 151-6 du code de l'urbanisme. / 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 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 ; / f) Les coûts indirects supportés par la collectivité en matière notamment d'infrastructures et de transports ; / 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 par anticipation du bilan prévu aux 1° et 2° du I de l'article L. 229-25 du code de l'environnement, 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 ; / b) La contribution du projet à la revitalisation du tissu commercial, notamment par la modernisation des équipements commerciaux existants et la préservation des centres urbains ; / 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 : / d) Les risques naturels, miniers et autres auxquels peut être exposé le site d'implantation du projet, ainsi que les mesures propres à assurer la sécurité des consommateurs ".

5. Il résulte de ces dispositions combinées que l'autorisation d'aménagement commercial 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 mentionnés à l'article L. 752-6 du code de commerce.

S'agissant de la compatibilité avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la vallée de l'Ariège :

6. Conformément aux dispositions de l'article L. 752-6 du code de commerce rappelées au point 4 du présent arrêt, les permis de construire tenant lieu d'autorisation d'exploitation commerciale doivent être compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale. Il appartient aux commissions d'aménagement commercial non de vérifier la conformité des projets d'exploitation commerciale qui leur sont soumis aux énonciations des schémas de cohérence territoriale, mais d'apprécier la compatibilité de ces projets avec les orientations générales et les objectifs qu'ils définissent.

7. Le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de la vallée de l'Ariège comporte un article 79 intitulé " Prescription relative à la protection de l'environnement, des paysages, de l'architecture et du patrimoine bâti " prévoyant " de veiller à l'intégration paysagère des bâtiments, en termes de volume bâti, de hauteur d'orientation des bâtiments, d'aspect extérieur des constructions et des enseignes " et un article 80 intitulé " prescription relative à la desserte

en transport, notamment collectif, et maîtrise des flux de marchandises " prévoyant que " Le SCoT prescrit que les zones d'activités puissent être desservies par, une ou plusieurs ligne(s) de transport collectif. Ainsi, leurs aménagements doivent prévoir les emprises nécessaires à cette desserte. Le SCoT prescrit une mutualisation d'une partie des aires de stationnement, afin de réduire leur impact foncier. "

8. En l'espèce, le projet litigieux vise à transférer un supermarché d'une surface de vente de 3 304 m<sup>2</sup> avec création d'un drive de quatre pistes de ravitaillement de 91 m<sup>2</sup> d'emprise au sol à l'emplacement d'une friche au sein de la zone d'aménagement commercial des Peysales identifiée par le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de la vallée de l'Ariège. D'une part, il ressort des pièces du dossier que le projet en litige dispose de volumes et de hauteurs compatibles avec les bâtiments d'activités ou commerciaux existants ou susceptibles d'être implantés dans une telle zone, que le bâtiment projeté sera recouvert d'un bardage bois et qu'il est prévu la conservation de 100 arbres et la plantation de 1 470 arbres et arbustes. D'autre part, si la mutualisation des aires de stationnement est impossible techniquement dès lors que le site a vocation à accueillir le seul commerce autorisé par le permis en litige, il ressort également des pièces du dossier que le projet est situé dans la zone d'aménagement commercial des Peysales qui comporte les emprises nécessaires à la desserte par des transports collectifs. Par suite, le projet litigieux n'apparaît pas incompatible avec le document d'orientation et d'objectifs schéma de cohérence territoriale de la vallée de l'Ariège.

S'agissant de l'objectif d'aménagement du territoire :

9. Ainsi qu'il vient d'être dit au point 8 du présent arrêt, le projet litigieux vise à transférer un supermarché à l enseigne Intermarché d'une surface de vente de 3 304 m<sup>2</sup> avec création d'un drive de quatre pistes de ravitaillement de 91 m<sup>2</sup> d'emprise au sol à l'emplacement d'une friche au sein de la zone d'aménagement commercial des Peysales.

10. D'une part, il ressort des pièces du dossier, et notamment des attestations fournies à l'appui de la demande, que l'emplacement actuel du magasin Intermarché sera repris par l enseigne But, déjà présente sur cette zone. Par ailleurs, les locaux libérés par l enseigne But doivent être repris par l enseigne Foix'fouille, laquelle n'est pas encore présente sur site. Au demeurant, et alors que le projet va permettre de restaurer une friche, la société requérante n'apporte aucun élément probant de nature à établir l'existence d'un risque de création d'une friche sur l'emplacement de l'actuel Intermarché. De même, et alors que le projet a pour objet le transfert du magasin Intermarché, un autre commerce alimentaire de même superficie ne pourra pas s'installer sur son emplacement actuel sans obtenir une nouvelle autorisation d'exploitation commerciale conformément aux dispositions de l'article L. 752-1 du code de commerce. Dans ces conditions, contrairement aux allégations de la société requérante, il n'est pas établi que le projet créera une friche ou générera une augmentation de 3 304 m<sup>2</sup> de surface de vente supplémentaire pour le commerce alimentaire dans ce secteur. En outre, le transfert se fait à surface de vente constante quand bien même deux pistes de ravitaillement supplémentaires sont créées au niveau du " drive " et le taux de vacance des commerces de Foix et de la zone de chalandise du projet s'établissent respectivement à 5,24 % et 8 %, ce qui est très faible par rapport à la moyenne nationale de l'ordre de 14 %. Dans ces conditions, il n'est pas établi que le projet en litige, qui demeure dans la commune de Foix, à 650 mètres de son emplacement initial dans une zone d'aménagement commercial, sera de nature à perturber les équilibres commerciaux du centre-ville de Foix et de sa zone de chalandise.

11. D'autre part, ainsi qu'il a été dit au point 8 du présent arrêt, le projet en litige est situé dans la zone d'aménagement commercial des Peysales qui comporte les emprises nécessaires à la desserte par des transports collectifs. En outre, il ressort des pièces du dossier que la communauté d'agglomération du Pays de Foix Varilhes a prévu de conclure une nouvelle délégation de service public de réseau de transport urbain prévoyant une ligne de bus pour relier la zone d'aménagement commercial des Peysales avec le centre-ville de Foix et que la région Occitanie prévoit la mise en place d'une nouvelle ligne de bus avec un arrêt sur cette même zone.

12. Enfin, il ressort également des pièces du dossier qu'une convention de projet urbain partenarial a été conclue entre la commune de Foix, la communauté d'agglomération du Pays de Foix Varilhes et la société Immobilière européenne des mousquetaires pour permettre la mise en place d'un giratoire permettant de fluidifier le trafic routier et de pistes cyclables. Il ressort également des pièces du dossier et notamment de l'analyse d'impact, que les carrefours desservant le projet dont le nouveau giratoire disposent de bonnes réserves de capacité estimées à 41% de nature à absorber l'augmentation du trafic dû au projet. Dans ces conditions, la société requérante ne démontre pas que la fermeture régulière du tunnel de Foix entraînerait un trafic ne pouvant pas être absorbé par ces réserves de capacité. Par suite, la Commission nationale d'aménagement commercial n'a donc pas commis d'erreur d'appréciation en estimant que le projet en litige est conforme à l'objectif d'aménagement du territoire fixé par les dispositions du 1°) de l'article L. 752-6 du code de commerce.

S'agissant de l'objectif du développement durable :

13. Ainsi qu'il vient d'être dit au point 8 du présent arrêt, il ressort des pièces du dossier que le projet en litige dispose de volumes et de hauteurs compatibles avec les bâtiments de la zone d'aménagement commercial au sein de laquelle son implantation est prévue, que le bâtiment projeté sera recouvert d'un bardage bois et qu'il est prévu la conservation de 100 arbres et la plantation de 1 470 arbres et arbustes. De plus, il ressort des pièces du dossier que, si une partie des espaces verts sera supprimée, cette suppression s'accompagnera d'une réduction de l'imperméabilisation du terrain d'assiette du projet passant de 33,40 % à 32,93 % du fait notamment de la perméabilisation des places de stationnement. Par suite, eu égard à l'ensemble de ces éléments et alors que le projet prévoit en outre la mise en place de panneaux photovoltaïques en toiture, la Commission nationale d'aménagement commercial n'a commis aucune erreur d'appréciation en estimant que le projet en litige est conforme à l'objectif de développement durable fixé par les dispositions de l'article L. 752-6 du code de commerce.

14. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense, que la société Fuxedis n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 7 septembre 2022 par lequel le maire de Foix a délivré à la société Immobilière européenne des mousquetaires un permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Foix et la société Immobilière européenne des mousquetaires, qui ne sont pas les parties perdantes à la présente instance, la somme que la société Fuxedis demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la société requérante le versement à la commune de Foix et à la société Immobilière européenne des mousquetaires, respectivement, d'une somme de 2 000 euros.

D E C I D E :

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

Article 2 : La société Fuxedis versera à la société Immobilière européenne des mousquetaires une somme de 2 000 euros et à la commune de Foix la même somme en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société par actions simplifiée Fuxedis, à la société anonyme Immobilière européenne des mousquetaires et à la commune de Foix.

Copie en sera adressée à la Commission nationale d'aménagement commercial.

Délibéré après l'audience du 3 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Chabert, président,

M. Jazeron, premier conseiller,

Mme Lasserre, première conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 octobre 2024.

La rapporteure,

N. Lasserre

Le président,

D. ChabertLa greffière,  
N. Baali

La République mande et ordonne à la ministre du partenariat avec les territoires et de la décentralisation en ce qui la 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° 22TL22148