

Conseil d'État

**N° 409675**

ECLI:FR:CECHR:2020:409675.20200325

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

**4ème - 1ère chambres réunies**

Mme Céline Roux, rapporteur

M. Raphaël Chambon, rapporteur public

SCP L. POULET-ODENT, avocat(s)

lecture du mercredi 25 mars 2020

**REPUBLIQUE FRANCAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

La société Le Parc du Béarn a demandé à la cour administrative d'appel de Bordeaux d'annuler pour excès de pouvoir l'avis de la Commission nationale d'aménagement commercial du 27 octobre 2016 défavorable au projet de création d'un centre commercial dénommé "Les Portes du Béarn" d'une surface de vente totale de 15 343 m<sup>2</sup> sur le territoire de la commune de Lons (Pyrénées-Atlantiques). Par une ordonnance n° 17BX00172 du 7 février 2017, la présidente de la 1ère chambre de la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté cette requête.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 10 avril et 12 juin 2017, la société Le Parc du Béarn demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à sa requête.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de commerce ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 ;
- la loi n°2015-990 du 6 août 2015 ;
- le décret n°2015-165 du 12 février 2015 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Céline Roux, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Raphaël Chambon, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP L. Poulet, Odent, avocat de la société Le Parc du Béarn ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que la société Le Parc du Béarn a déposé, le 17 mai 2016, une demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale en vue de la création d'un ensemble commercial d'une surface totale de vente de 15 343 m<sup>2</sup> sur le territoire de la commune de Lons (Pyrénées-Atlantiques). Elle a fait l'objet, le 6 juillet 2016, d'un avis favorable de la commission départementale d'aménagement commercial des Pyrénées-Atlantiques. Toutefois, sur recours des sociétés Alice et Willis et du préfet des Pyrénées-Atlantiques, la Commission nationale d'aménagement commercial a, le 27 octobre 2016, rendu un avis défavorable au projet. Saisie par la société Le Parc du Béarn d'une requête dirigée contre cet avis

défavorable de la Commission nationale d'aménagement commercial, la présidente de la 1ère chambre de la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté cette requête par une ordonnance en date du 7 février 2017, prise sur le fondement des dispositions du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, en vertu desquelles les présidents de formation de jugement des cours peuvent, par ordonnance, rejeter les requêtes manifestement irrecevables lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 425-4 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de l'article 39 de la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises : " 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. 752-17 du code de commerce : " I.- Conformément à l'article L. 425-4 du code de l'urbanisme, le demandeur, le représentant de l'Etat 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. / La Commission nationale d'aménagement commercial émet un avis sur la conformité du projet aux critères énoncés à l'article L. 752-6 du présent code, qui se substitue à celui de la commission départementale. En l'absence d'avis exprès de la commission nationale dans le délai de quatre mois à compter de sa saisine, l'avis de la commission départementale d'aménagement commercial est réputé confirmé. / 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 (...) ". Ces dispositions sont entrées en vigueur le 15 février 2015, en application des dispositions de l'article 6 du décret du 12 février 2015 relatif à l'aménagement commercial.

3. D'autre part, aux termes de l'article R.\* 424-1 du code de l'urbanisme : " A défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction déterminé comme il est dit à la section IV du chapitre III ci-dessus, le silence gardé par l'autorité compétente vaut, selon les cas : (...) / b) Permis de construire (...) ". Aux termes de l'article R.\* 424-2 du code de l'urbanisme : " Par exception au b de l'article R. 424-1, le défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction vaut décision implicite de rejet dans les cas suivants : (...) / h) Lorsque le projet relève de l'article L. 425-4 ou a été soumis pour avis à la commission départementale d'aménagement commercial sur le fondement de l'article L. 752-4 du code de commerce et que la commission départementale d'aménagement commercial ou, le cas échéant, de la Commission nationale d'aménagement commercial a rendu un avis défavorable (...) ".

4. Il résulte des dispositions citées au point 2 que l'avis de la Commission nationale d'aménagement commercial a désormais le caractère d'un acte préparatoire à la décision prise par l'autorité administrative sur la demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, seule décision susceptible de recours contentieux.

Il en va ainsi que l'avis de la Commission nationale d'aménagement commercial soit favorable ou qu'il soit défavorable. Dans ce dernier cas, la décision susceptible de recours contentieux est la décision, le cas échéant implicite en application des dispositions citées au point 3, de rejet de la demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale.

5. Il résulte de ce qui précède que la présidente de la 1ère chambre de la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la requête formée par la société Le Parc du Béarn contre l'avis défavorable de la Commission nationale d'aménagement commercial était dirigée contre un acte insusceptible de faire l'objet d'un recours, pour en déduire que cette requête était manifestement irrecevable. La société Le Parc du Béarn n'est, dès lors, pas fondée à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elle attaque.

D E C I D E :

-----

Article 1er : Le pourvoi de la société Le Parc du Béarn est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la société Le Parc du Béarn et au ministre de l'économie et des finances.

**Abstrats** : 14-02-01-05-02 COMMERCE, INDUSTRIE, INTERVENTION ÉCONOMIQUE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE. RÉGLEMENTATION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES. ACTIVITÉS SOUMISES À RÉGLEMENTATION. AMÉNAGEMENT COMMERCIAL. PROCÉDURE. - AVIS DE LA CNAC - CARACTÈRE D'ACTE PRÉPARATOIRE À LA DÉCISION PRISE SUR LA DEMANDE DE PERMIS DE CONSTRUIRE (ART. L. 425-4 DU CODE DE L'URBANISME) [RJ1] - CONSÉQUENCE - AVIS NON SUSCEPTIBLE DE RECOURS, QU'IL SOIT FAVORABLE OU DÉFAVORABLE [RJ2].

54-01-01-01-01 PROCÉDURE. INTRODUCTION DE L'INSTANCE. DÉCISIONS POUVANT OU NON FAIRE L'OBJET D'UN RECOURS. ACTES CONSTITUANT DES DÉCISIONS SUSCEPTIBLES DE RECOURS. AVIS ET PROPOSITIONS. - AVIS DE LA CNAC - CARACTÈRE D'ACTE PRÉPARATOIRE À LA DÉCISION PRISE SUR LA DEMANDE DE PERMIS DE CONSTRUIRE (ART. L. 425-4 DU CODE DE L'URBANISME) [RJ1] - CONSÉQUENCE - AVIS NON SUSCEPTIBLE DE RECOURS, QU'IL SOIT FAVORABLE OU DÉFAVORABLE [RJ2].

**Résumé** : 14-02-01-05-02 Il résulte de l'article L. 425-4 du code de l'urbanisme que l'avis de la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) a désormais le caractère d'un acte préparatoire à la décision prise par l'autorité administrative sur la demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, seule décision

susceptible de recours contentieux. Il en va ainsi que l'avis de la CNAC soit favorable ou qu'il soit défavorable. Dans ce dernier cas, la décision susceptible de recours contentieux est la décision, le cas échéant implicite en application des articles R.\* 424-1 et R.\* 424-2 du code de l'urbanisme, de rejet de la demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale.

54-01-01-01-01 Il résulte de l'article L. 425-4 du code de l'urbanisme que l'avis de la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) a désormais le caractère d'un acte préparatoire à la décision prise par l'autorité administrative sur la demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, seule décision susceptible de recours contentieux. Il en va ainsi que l'avis de la CNAC soit favorable ou qu'il soit défavorable. Dans ce dernier cas, la décision susceptible de recours contentieux est la décision, le cas échéant implicite en application des articles R.\* 424-1 et R.\* 424-2 du code de l'urbanisme, de rejet de la demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale.

[RJ1] Comp., s'agissant d'un avis rendu avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014, CE, 14 novembre 2018, société MGE Normandie et autres, n° 409833, p. 421 ; CE, 27 janvier 2020, Société Sodipaz et autres, n° 423529, à mentionner aux Tables., [RJ2] Cf. CE, Assemblée, 26 octobre 2001, M. et Mme., n° 216471, p. 495.

