

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 16MA02944

Société CSF

M. Pecchioli
Rapporteur

M. Revert
Rapporteur public

Audience du 3 décembre 2018
Lecture du 17 décembre 2018

14-02-01-05
14-02-01-05-02-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 22 juillet 2016, la société CSF, représentée par Me Jourdan, demande à la Cour :

1°) d'annuler l'arrêté portant permis de construire tenant lieu d'autorisation d'exploitation commerciale, en vue du réaménagement et de l'extension d'un commerce avec création d'un point permanent de retrait sur un terrain situé 139 rue Ferdinand Barré à Montpellier, délivré par le maire de la commune de Montpellier à la SARL Propav le 23 mai 2016 ;

2°) de mettre une somme de 4 000 euros à la charge de la SAS Immobilière européenne des Mousquetaires au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la cour administrative d'appel de Marseille est compétente pour en connaître ;
- la requête est recevable, la CNAC ayant été préalablement saisie ;
- elle a intérêt donnant qualité pour agir ;
- l'arrêté contesté ne vise ni la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, ni le décret n° 2015-165 du 15 février 2015 relatif à l'aménagement commercial ;
- le projet ne s'intègre pas dans son environnement urbain et a des effets négatifs sur l'animation de la vie locale ;
- la desserte routière est insuffisante ;

- l'emprise au sol est excessive ;
- le projet maintient un bâtiment dégradé en termes de qualité environnementale ;
- le projet n'est inséré ni dans le paysage, ni dans l'architecture.

Par des mémoires enregistrés le 28 mars 2017 et le 11 octobre 2018, la société Propav conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 2 000 euros soit mise respectivement à la charge des sociétés CSF et Casino Distribution France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, faute d'avoir été notifiée conformément aux dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par des mémoires enregistrés les 11 juin et 24 juillet 2018, la commune de Montpellier conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 2 000 euros soit mise respectivement à la charge des sociétés CSF et Casino Distribution France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, faute d'avoir été notifiée conformément aux dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 15 octobre 2018, la clôture de l'instruction a été fixée au 15 novembre 2018.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises ;
- la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ;
- le décret n° 2015-165 du 12 février 2015 relatif à l'aménagement commercial ;
- le code de commerce ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Pecchioli, premier conseiller,
- les conclusions de M. Revert, rapporteur public,
- et les observations de Me Germe pour la société Propav ainsi que celles de Me Pourret pour la commune de Montpellier.

1. La société CSF demande l'annulation de l'arrêté du 23 mai 2016 par lequel le maire de la commune de Montpellier a octroyé à la SARL Propav un permis de construire tenant lieu d'autorisation d'exploitation commerciale, en vue du réaménagement et de l'extension d'un

commerce avec création d'un point permanent de retrait sur un terrain situé 139 rue Ferdinand Barré à Montpellier.

Sur la légalité externe de l'arrêté du 23 mai 2016 :

2. Le défaut du visa du texte pour l'application duquel est pris un acte réglementaire est sans influence sur sa régularité. Il suit de là que le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué ne vise ni la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, ni le décret n° 2015-165 du 15 février 2015 relatif à l'aménagement commercial ne peut qu'être écarté.

Sur la légalité interne de l'arrêté du 23 mai 2016 :

3. Aux termes du I de l'article L. 752-6 du code de commerce : « *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 (...) / 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 ; (...) c) L'effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale et dans les zones de montagne et du littoral ; (...)* ». 2° En matière de développement durable : / a) *La qualité environnementale du projet, notamment du point de vue de la performance énergétique, 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 ;* ». 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.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'absence d'intégration du projet dans son environnement urbain et des effets négatifs du projet sur l'animation de la vie locale :

4. Les dispositions de l'article L. 141-5 du code de l'urbanisme prévoient que « *Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, le document d'orientation et d'objectifs détermine : / 1° Les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers ; / 2° Les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages et de prévention des risques ; / 3° Les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers. / Il assure la cohérence d'ensemble des orientations arrêtées dans ces différents domaines.* ». Il résulte de ces dispositions qu'à l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels les schémas de cohérence territoriale peuvent contenir des normes prescriptives, ceux-ci, avec lesquels les autorisations délivrées par les commissions d'aménagement commercial doivent être compatibles, doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs.

En matière d'aménagement commercial, s'il ne leur appartient pas, sous réserve des dispositions applicables aux zones d'aménagement commercial, d'interdire par des dispositions impératives certaines opérations de création ou d'extension relevant des qualifications et procédures prévues au titre V du livre VII du code de commerce, ils peuvent fixer des orientations et des objectifs d'implantations préférentielles des activités commerciales définis en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme. Si de tels objectifs peuvent être pour partie exprimés sous forme quantitative, 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.

5. Il ressort des pièces du dossier que si le projet maintient les façades aveugles du bâtiment existant, avec l'emploi de matériaux et de formes de type industriel, il bénéficie néanmoins, contrairement à ce que soutient la société requérante, d'une insertion paysagère et architecturale, dès lors qu'il prévoit des améliorations notables dont l'harmonisation des façades par rapport celles des constructions avoisinantes avec un choix des matériaux conforme à ces mêmes constructions. Le projet prévoit ainsi de changer l'image de l'ancien bâtiment par la mise en place d'un auvent percé, lequel fait référence au brise soleil du programme de la ZAC des Grisettes, d'un vitrage teinté rouge, rappelant les façades des bâtiments voisins, par l'installation d'un brise soleil blanc et rouge, qui servira également de support au jasmin grimpant et par la disposition aléatoire des poteaux structurels afin d'apporter un rythme à la façade. Par ailleurs, le projet prévoit des aménagements paysagers qui ont fait l'objet d'une attention particulière, avec une réduction des surfaces étanchées par le réaménagement des aires de stationnement et la végétalisation de ces zones ainsi que du bâtiment avec des essences méditerranéennes. Ainsi, contrairement à ce que soutient la société requérante, le projet revêt une insertion paysagère et architecturale conforme à l'environnement urbain dans lequel il s'implante.

6. La requérante ne peut, ensuite, utilement invoquer à cet égard la circonstance, inopérante au regard de l'objectif d'aménagement du territoire fixé par l'article L. 752-6 1° du code de commerce, que la zone de chalandise comprendrait déjà plusieurs grandes ou moyennes surfaces alimentaires.

7. Il ressort, enfin, des pièces du dossier notamment du dossier de demande que le projet, qui s'implante sur une friche urbaine, a vocation à « *permettre un véritable lieu de vie et d'échange* » pour les habitants des quartiers alentours, lesquels se renouvellent et se transforment, notamment par l'adjonction d'une polyclinique et de nouveaux programmes de logements. Par suite ce centre commercial, qui est d'une envergure différente des autres, devrait permettre « *d'offrir aux habitants un large choix de produits alimentaires et non alimentaires en proximité immédiate, leur évitant ainsi les déplacements vers les centres commerciaux de périphérie* », ainsi qu'un service, non disponible dans la zone de chalandise définie, de retrait de marchandises commandées par la voie télématique appelé communément « Drive ». Le projet propose donc une offre complémentaire, notamment au regard des produits et des services proposés. Par ailleurs, dès lors qu'il a vocation à pallier une carence dans le secteur concerné, il n'implique pas un captage direct de la clientèle des autres commerces. Il ressort de tout ce qui précède que l'impact négatif du projet sur l'animation de la vie urbaine du quartier concerné n'est pas établi. Enfin, le projet qui est situé en continuité de l'offre commerciale existante, ne méconnaît pas les objectifs du Scot.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'insuffisance de desserte routière impactant la sécurité pour les usagers :

8. La société requérante fait grief au projet de comporter des accès dangereux pour la sécurité des usagers, du fait de l'étroitesse de certaines voies à emprunter. La sécurité serait également compromise du fait de la saturation des axes situés aux abords du projet, non compensée par l'accessibilité au moyen des transports en commun du fait de leur éloignement. Enfin il est reproché au projet de ne pas présenter des garanties de financement et de réalisation effective des aménagements nécessaires à la desserte.

9. Il ressort des pièces du dossier que si la circulation sera augmentée, les aménagements de voirie nécessaires seront réalisés avec une échéance et à une date certaine ainsi qu'en atteste la convention de PUP intervenue entre Montpellier Méditerranée Métropole et la société pétitionnaire. Il n'est donc pas établi que le flux de circulation généré par le projet engendrerait des problèmes pour la sécurité. Le projet prévoit, par ailleurs, une aire de stationnement réservée aux véhicules de livraison, hors voirie et cheminement piétons, située le long du bâtiment, ce qui permettra d'éviter toutes manœuvres aux poids lourds et permettra d'éviter le croisement avec les véhicules légers sur le parking et sur la route d'accès. Si les rues Gaston Bachelard et Ferdinand Barré apparaissent étroites, des aménagements sont également prévus avec la création d'un second accès sur la rue Gaston Bachelard et d'un carrefour à l'intersection du boulevard Paul Valéry et de la rue Cholet, qui ont vocation à améliorer la desserte du projet. Il ressort également des pièces du dossier que les arrêts de bus sont situés à proximité, et ce quelle que soit la distance que l'on retienne, et que la fréquence de la desserte en bus est d'environ un bus toutes les demi-heures. Quant à l'accès des piétons au centre commercial, il est continu et aménagé. Enfin si l'accès des cyclistes s'avère peu développé et discontinu il n'apparaît toutefois pas insuffisant et sera, en tout état de cause, sécurisé en raison des cheminements spécifiques qui leur sont dédiés.

En ce qui concerne le moyen tiré de ce que l'emprise au sol serait excessive :

10. Le deuxième alinéa du g de l'article R. 752-6 du code de commerce prévoit que « *si le projet comporte un parc de stationnement : le nombre total de places, le nombre de places réservées aux personnes à mobilité réduite et, le cas échéant, le nombre de places dédiées à l'alimentation des véhicules électriques ou hybrides rechargeables, le nombre de places non imperméabilisées et le nombre de places dédiées à l'autopartage et au covoiturage* ». Ces dispositions n'impliquent pas que le dossier fasse apparaître la surface totale des aires de stationnement ou la surface de chacune d'elles.

11. Il ressort des pièces du dossier de demande que si la surface de l'aire de stationnement représente plus d'un tiers de l'assiette totale du terrain et qu'aucune place pour covoiturage ou non imperméabilisée ne sera réalisée, le projet qui « *n'implique aucune consommation d'espace supplémentaire* » tend à la diminution des surfaces étanchées « *puisque les espaces verts sont par la même occasion augmentés de 4 629 mm² à 4 722 m² en recréant des zones vertes là où actuellement se trouvent de l'enrobé, du béton ou des pavés*. Dans ces conditions, et même si aucune des aires créées ou résultant du projet n'est dédiée au co-voiturage le moyen tiré de ce que le projet entraînera une consommation excessive d'espace doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'absence de qualité environnementale du projet :

12. Il est fait grief au projet de ne revêtir aucune qualité environnementale, dès lors qu'il consiste à conserver le bâtiment existant jugé vétuste et dégradé. Il est encore reproché au projet de ne disposer d'aucune performance énergétique, faute pour lui d'user des énergies renouvelables conformément aux prescriptions du dog du Scot, et de présenter une forte perte énergétique. Le projet serait par ailleurs de nature à engendrer des déplacements supplémentaires, sources d'émission de gaz à effet de serre.

13. Or contrairement à ce qu'il est soutenu, le projet a fait l'objet de plusieurs études complètes dont notamment, des études thermiques, d'optimisation de production du froid, d'optimisation électrique, et celle relative à la norme RT 2012 qui ont toutes été prises en compte. Ainsi il prévoit, au titre de l'amélioration de l'existant, l'opacification de 75 % des verrières de la toiture de nature à « améliorer le confort thermique en été, limiter les risques d'éblouissements, réduire les besoins et consommations de climatisation, limiter la puissance de climatisation à installer », une isolation renforcée, une protection solaire en façades et un système de chauffage de climatisation électriques thermodynamiques, ce qui implique un niveau de performance thermique équivalent à un bâtiment neuf. Le projet prévoit également la diminution significative des consommations électriques des installations frigorifiques et la diminution de leurs émissions de gaz à effet de serre. S'agissant des énergies renouvelables, le dossier de demande indique que le projet conservera les ouvrants en toiture du bâtiment existant « manœuvrés électriquement » et permettant « un rafraîchissement naturel de la surface de vente en été, durant les heures les plus fraîches ». Le bâtiment comporte également un système de récupération des eaux pluviales opérationnel et adapté pour l'arrosage des espaces verts. S'agissant des techniques innovantes, si le projet ne prévoit pas l'utilisation de panneaux photovoltaïques, il prévoit toutefois une ventilation et une lumière naturelles, laquelle permettra de limiter l'éclairage artificiel. La société requérant n'établit pas non plus que les déplacements supplémentaires seraient tels qu'ils seraient de nature à constituer une forte source d'émissions de gaz à effet de serre. Par suite, et même si l'opération n'emporte pas utilisation de l'énergie solaire, le projet de bâtiment ainsi rénové, lequel n'apparaît pas vétuste, ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 752-6 et n'est pas incompatible avec l'une des orientations du dog du scot.

14. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées en défense, que la CSF n'est pas fondée à demander l'annulation, en tant qu'il tient lieu d'autorisation d'exploitation commerciale, de l'arrêté portant permis de construire, en vue du réaménagement et de l'extension d'un commerce avec création d'un point permanent de retrait sur un terrain situé 139 rue Ferdinand Barré à Montpellier, délivré par le maire de la commune de Montpellier à la SARL Propav le 23 mai 2016.

Sur les frais d'instance :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme que la société CSF demande au titre des frais qu'elle a exposés soit mise à la charge de la commune de Montpellier qui n'est partie perdante dans la présente instance. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, en application de ces mêmes dispositions, de mettre à la charge de la société requérante le versement d'une somme de 2 000 euros au titre des frais exposés respectivement par la société Propav et par la commune de Montpellier.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la société CSF est rejetée.

Article 2 : La société CSF versera une somme de 2 000 euros, d'une part, à la commune de Montpellier, et d'autre part, à la société Propav en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société CSF, à la commune de Montpellier, à la société Propav et au ministre de l'économie et des finances.

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

Délibéré après l'audience du 3 décembre 2018, où siégeaient :

- M. Bocquet, président,
- M. Marcovici, président assesseur,
- M. Pecchioli, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 17 décembre 2018.

Le rapporteur,

signé

J.-L. PECCHIOLI

Le premier vice-président la Cour,
Président de la 5^{ème} chambre,

signé

Ph. BOCQUET

Le greffier,

signé

C. PONS

La République mande et ordonne au ministre de l'économie et des finances en ce qui le concerne ou à tous les huissiers 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.

Pour expédition conforme,
Le greffier,