

possibilité de prise en compte de la dimension « sociale » des projets. Même si cette contribution est qualifiée d'« accessoire » et qu'elle ne constitue pas un quatrième critère, il ne peut

plus d'obligation de préciser les enseignes, ni de mentionner la nature des activités soumises à autorisation. Rien n'a été fait pendant toutes ces années pour modifier la rédaction de

début d'une démarche de clarification des critères que doivent respecter les projets. Comme c'est souvent le cas, cette réforme conduit à empiler les textes, c'est-à-dire en

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. II. - A titre accessoire, la commission peut prendre en considération la contribution du projet en matière sociale.

LES INCIDENCES DE LA LOI PINEL SUR LES AUTORISATIONS D'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL - II

Une autorisation intégrée au permis de construire et une Vefa encadrée

A - INTÉGRATION DE L'URBANISME COMMERCIAL À L'URBANISME TOUT COURT UNE RÉFORME SAUVÉE IN EXTREMIS

Depuis 10 ans qu'ils en rêvaient, les Parlementaires l'ont fait ! Les voilà donc, avec l'intégration de la demande d'autorisation d'ouverture dans le permis de construire, en mesure de mieux contrôler le commerce de leur commune. Regroupées, les deux procédures conservent néanmoins une instruction et une procédure de recours indépendantes. Il en découle un prix et un risque supérieurs à la situation précédente, mais l'essentiel a été sauvé. Car une première rédaction de la loi permettait une attaque généralisée des projets. Un amendement, adopté in extremis, est venu remettre de l'ordre en donnant aux voisins le droit d'attaquer le Pc et aux concurrents celui d'attaquer l'autorisation. Chacun son métier et les vaches... seront bien gardées !

Par M^e Elsa Sacksick, avocate associée (AdDen Avocats)

L'objectif affiché par la réforme est l'intégration de l'urbanisme commercial au droit de l'urbanisme par la création d'un permis de construire (Pc) tenant lieu d'autorisation d'exploitation commerciale (Aec).

Notons, tout d'abord, que notre analyse s'arrête au stade des dispositions législatives qui doivent être complétées par un décret d'application, l'article 60 de la loi Pinel prévoyant que ce nouveau permis n'entrera en vigueur qu'à une date fixée par un décret à intervenir

dans les 6 mois à compter de la promulgation de la loi¹.

Dans le cadre de l'instruction du permis de construire, la commission départementale d'aménagement commercial (Cdac) émet un avis qui peut être attaqué devant la Commission nationale d'aménagement commercial (Cnac) par les mêmes personnes et dans les mêmes conditions que l'autorisation de la Cdac. Ainsi, peuvent saisir la commission nationale, le demandeur (en cas de refus en

Cdac), le préfet, les membres de la Cdac, « 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 »². Et, la saisine de la Commission nationale d'aménagement commercial reste un recours administratif préalable obligatoire (Rapo) à introduire dans le délai d'un mois. Seuls le maire de la commune d'implantation (qui est membre de la Cdac) et le préfet ne sont pas tenus d'exercer ce recours préalable³.

Le permis ne peut être délivré qu'après avis favorable de la commission départementale d'aménagement commercial ou de la Commission nationale d'aménagement commercial⁴. Il s'agit donc d'un avis conforme.

Le nouvel article L. 752-17 du Code de commerce prévoit que la Commission nationale d'aménagement commercial peut s'autosaisir de tout projet de plus de 20 000 m² de surfaces de vente et ce qu'elle agisse dans le cadre d'un avis émis sur une procédure de permis de

Suite page 7

6 L'Argus de L'Enseigne - NUMÉRO SPÉCIAL LOI PINEL

Une réforme sauvée in extremis

Suite de la page 6

construire ou dans le cadre d'une autorisation pour un projet ne nécessitant pas de permis de construire⁵.

Cette réforme a été présentée par le gouvernement comme visant à :

- Fusionner les procédures actuelles de permis de construire et d'autorisation d'exploitation commerciale par la mise en place d'un guichet unique :

- le permis de construire devient la « seule autorisation requise »⁶ ;
- Les Cdac deviennent des instances consultées dans le cadre de l'instruction du permis de construire et rendront, à ce titre, « un avis conforme » sur les dossiers de permis de construire (en cas d'avis défavorable, le permis de construire ne pouvant être délivré) ;

- Raccourcir les délais contentieux pour sécuriser les projets :

- « les deux niveaux de contentieux, contentieux de la Cnac d'une part et contentieux du permis de construire d'autre part, ne coexistent plus »⁷, le recours juridictionnel n'ayant lieu que sur le permis de construire ;
- Et, surtout, un nouvel article L. 600-10 du Code de l'urbanisme prévoit que les cours administratives d'appel sont compétentes en premier et dernier ressort pour connaître des litiges relatifs au permis de construire tenant lieu d'autorisation d'exploitation commerciale. Ainsi, le contentieux des autres permis de construire sont de la compétence en première instance des tribunaux administratifs, en appel des cours administratives d'appel puis en cassation du Conseil d'Etat alors que ces nouveaux permis gagneront un degré de

juridiction, en étant directement jugés devant les cours administratives d'appel puis en cassation devant le Conseil d'Etat.

Cette mesure a été prise pour prendre en compte la compétence en premier et dernier ressort des cours administratives d'appel pour connaître des litiges portant sur les autorisations d'exploitation commerciale et ce depuis le 1^{er} janvier 2014 (rappelons qu'avant cette date, c'est le Conseil d'Etat qui était compétent pour connaître en premier et dernier ressort des décisions de la Cnac)⁸.

Pourtant, les articles L. 425-4 du Code de l'urbanisme et L. 752-17 du Code de commerce, dans leur rédaction proposée par le gouvernement, comme celles votées par l'Assemblée nationale et le Sénat, ne permettraient pas d'atteindre ces deux objectifs.

En effet, en premier lieu, dans la mesure où le choix a été fait de ne pas modifier les dispositions du Code de commerce portant sur le champ d'application des autorisations d'exploitation commerciale⁹, malgré la rédaction choisie qui tente de faire croire à un simple avis substituant l'autorisation, le permis de construire tenant lieu d'autorisation d'exploitation commerciale comporte bien en son sein deux décisions : celle qui a pour objet d'autoriser la construction et celle qui a pour objet d'autoriser l'exploitation, les deux autorisations étant d'ailleurs mises en œuvre à des moments différents.

Et, en second lieu, le champ des requérants susceptibles d'agir et de soulever des moyens pour obtenir l'annulation de cette autorisa-

tion aurait été nettement élargi. Aux voisins venaient s'ajouter les concurrents de toute la zone de chalandise, chacun pouvant faire annuler le permis en son entier en soulevant tous moyens tirés de violations de règles d'aménagement commercial et de règles d'urbanisme¹⁰.

Un amendement adopté in extremis lors du passage en Commission mixte paritaire le 17 avril 2014 (confirmé par l'Assemblée nationale le 21 mai 2014 et par le Sénat le 5 juin 2014) est venu corriger le tir en créant un article L. 600-1-4 du Code de l'urbanisme¹¹. Ce nouvel article prévoit que les conclusions du requérant sont limitées par son intérêt à agir. Autrement dit, le voisin ne peut saisir le juge administratif que de conclusions tendant à l'annulation du permis qu'en tant qu'il vaut autorisation de construire et le concurrent ne peut saisir le juge que de conclusions visant à l'annulation du permis qu'en tant qu'il tient lieu d'autorisation d'exploitation commerciale.

L'appel lancé dans « L'Argus de l'Enseigne » d'avril dernier aurait-il été entendu ? Quoi qu'il en soit, l'amendement adopté vise à préserver les effets bénéfiques résultant de la récente réforme du contentieux de l'urbanisme opérée par l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 contre les recours abusifs dite ordonnance Labetoulle¹².

Au-delà de cette problématique contentieuse, nous restons dans l'attente du décret d'application qui doit intervenir dans les six mois à venir. Un second appel pourrait être lancé concernant la possibilité de déposer un dos-

sier de demande simplifiée. En effet, on le sait, le coût d'un dossier de permis de construire est nettement supérieur à celui d'un dossier de Cdac. En cette période de marasme économique, l'obligation de déposer un dossier complet permis de construire + Cdac sans savoir si un avis défavorable des commissions d'aménagement commercial imposerait soit d'abandonner le projet, soit de le modifier substantiellement risque d'être un frein réel à l'investissement. Cet appel sera-t-il entendu ?

Notes :

1. Article 60 I de la petite loi : « Les articles 39 à 58, à l'exception de l'article 57, entrent en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d'Etat et au plus tard six mois à compter de la promulgation de la présente loi. »
2. I de l'article L. 752-17 du Code de commerce modifié par l'article 52 de la loi Pinel.
3. Idem.
4. Article L. 425-4 du Code de l'urbanisme modifié par l'article 39 de la loi Pinel.
5. Pour ce faire, les nouvelles dispositions du III et IV de l'article L. 752-17 du code de commerce prévoit une information obligatoire de la Cdac à la Cnac de tout projet de plus de 20 000 m² de surfaces de vente. Notons que les III et IV semblent redondants sur ce point.
6. Extrait de l'exposé de l'amendement introduisant ces dispositions.
7. Idem.
8. Décret n° 2013-730 du 13 août 2013 portant modification du Code de justice administrative (partie réglementaire) - JORF n°0189 du 15 août 2013 page 13960 (NOR : JUSC1316801D).
9. Article L. 752-1 du Code de commerce.
10. Voir notre article dans l'Argus de l'Enseigne n°46 d'avril 2014, p. 12 « L'enfer est pavé de bonnes intentions - intégration de l'urbanisme commercial dans les permis de construire, gare aux effets pervers. »
11. Créé par l'article 40 de la loi Pinel.
12. Ordonnance prise suite au rapport « Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre » présidé par le Président honoraire de la Section du contentieux du Conseil d'Etat Daniel Labetoulle du 11 février 2013.