Conseil d'État, 13 mai 2026, n° 496752

Conseil d'État | 4ème et 1ère chambres réunies | 13 mai 2026

Chronologie de l’affaire

Cour administrative d'appel - Paris
1ère chambre
17/06/2024
N° 21PA05521

Conseil d'État
4ème chambre
23/12/2024
N° 496761

Conseil d'État
4ème et 1ère chambres réunies
13/05/2026
N° 496752

Vu la procédure suivante :

La société Longévité a demandé à la cour administrative d’appel de Paris d’annuler pour excès de pouvoir l’arrêté du 21 septembre 2021 par lequel le maire de Clichy-sous-Bois (Seine-Saint-Denis) a refusé de lui accorder un permis de construire valant autorisation d’exploitation commerciale pour étendre de 5 331 m2 la surface de vente d’un ensemble commercial à l’enseigne « E. Leclerc » et créer un point permanent de retrait par la clientèle d’achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l’accès en automobile, dit « drive », comportant huit pistes et 584 m2 de surface affectée au retrait des marchandises. Par un arrêt n° 21PA05521 du 17 juin 2024, la cour administrative d’appel a fait droit à sa demande.

Par un pourvoi, enregistré le 7 août 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d’Etat, la Commission nationale d’aménagement commercial demande au Conseil d’Etat d’annuler cet arrêt.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de commerce ;

- le code de l’urbanisme ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Aurélien Gloux-Saliou, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Cyrille Beaufils, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP L. Poulet-Odent, avocat de la société Longévité ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société Longévité a déposé le 13 décembre 2019 une demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale pour étendre la surface de vente d'un ensemble commercial à l'enseigne « E. Leclerc » et créer un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile, dit « drive », sur un terrain situé à Clichy-sous-Bois. Saisie par deux sociétés concurrentes de recours contre l'avis favorable émis par la commission départementale d'aménagement commercial de la Seine-Saint-Denis sur ce projet, la Commission nationale d'aménagement commercial y a substitué un avis défavorable le 17 septembre 2020 et a indiqué à la société pétitionnaire qu'elle avait la faculté de la saisir directement d'une nouvelle demande en application du second alinéa de l'article L. 752-21 du code de commerce. Le 16 avril 2021, la société Longévité a déposé des éléments nouveaux afférents à sa demande d'autorisation d'exploitation commerciale. Le 22 juillet 2021, la Commission nationale d'aménagement commercial a émis un avis défavorable sur cette nouvelle demande et, par un arrêté du 21 septembre 2021, le maire de Clichy-sous-Bois a rejeté la demande de permis de construire. La commission nationale se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 17 juin 2024 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a annulé pour excès de pouvoir cet arrêté.

2. Aux termes de l'article L. 752-21 du code de commerce : « Un pétitionnaire dont le projet a été rejeté pour un motif de fond par la Commission nationale d'aménagement commercial ne peut déposer une nouvelle demande d'autorisation sur un même terrain, à moins d'avoir pris en compte les motivations de la décision ou de l'avis de la commission nationale. / Lorsque la nouvelle demande ne constitue pas une modification substantielle au sens de l'article L. 752-15 du présent code, elle peut être déposée directement auprès de la Commission nationale d'aménagement commercial. » Aux termes de l'article R. 752-43-3 du même code, relatif à la procédure de saisine directe de la Commission nationale d'aménagement commercial : « Lorsque la réalisation du projet nécessite un permis de construire, la nouvelle demande est déposée conformément aux dispositions des articles R.* 423-2 et suivants du code de l'urbanisme. Le maire transmet cette demande au secrétariat de la Commission nationale d'aménagement commercial dans les conditions prévues au second alinéa de l'article R.* 423-13-2 du même code. » En vertu de l'article R.* 423-2 du code de l'urbanisme, la demande de permis de construire et le dossier qui l'accompagne sont déposés en quatre exemplaires, auxquels s'ajoutent deux exemplaires supplémentaires lorsque le projet est soumis à autorisation d'exploitation commerciale. Enfin, aux termes du second alinéa de l'article R.* 423-13-2 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « Lorsque la demande de permis de construire porte sur un projet relevant du deuxième alinéa de l'article L. 752-21 du code de commerce, le maire transmet au secrétariat de la Commission nationale d'aménagement commercial deux exemplaires du dossier, dont un sur support dématérialisé, dans un délai de sept jours francs suivant le dépôt. »

3. Il résulte de ces dispositions que, si elles permettent à un pétitionnaire de soumettre directement, sans examen par la commission départementale d'aménagement commercial, à la Commission nationale d'aménagement commercial une demande portant sur un projet soumis à autorisation d'exploitation commerciale ayant le même objet qu'un précédent projet rejeté pour un motif de fond par la commission nationale, dès lors qu'en réponse à ce rejet, le nouveau projet comporte des améliorations n'emportant pas de modifications substantielles par rapport au précédent, la mise en œuvre d'une telle faculté suppose, lorsque la réalisation du projet nécessite un permis de construire, que le

pétitionnaire, qui ne saurait se contenter de produire les éléments actualisés requis pour obtenir l'autorisation d'exploitation commerciale, dépose, dans les formes prévues à l'article R.* 423-2 du code de l'urbanisme, une nouvelle demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, qui est transmise à la Commission nationale d'aménagement commercial dans les conditions mentionnées à l'article R.* 423-13-2 du même code.

4. Il résulte de ce qui vient d'être dit qu'en jugeant que, dans le cadre de la procédure de saisine directe de la Commission nationale d'aménagement commercial prévue au second alinéa de l'article L. 752-21 du code de commerce, le pétitionnaire était seulement tenu de présenter une nouvelle demande d'autorisation d'exploitation commerciale comportant des modifications en lien avec le précédent avis émis par la commission et non une nouvelle demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale et que la commission avait, en conséquence, entaché son avis défavorable d'illégalité en se fondant sur l'absence de dépôt par la société Longévité d'un nouveau dossier de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, la cour administrative d'appel de Paris a commis une erreur de droit. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de son pourvoi, la Commission nationale d'aménagement commercial est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque.

5. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 17 juin 2024 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Paris.

Article 3 : Les conclusions présentées par la société Longévité au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la Commission nationale d'aménagement commercial et à la société Longévité.

Copie en sera adressée aux sociétés Cora et Auchan Supermarché, à la commune de Clichy-sous-Bois et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique.