

LE QUICK COMMERCE ET LE DROIT : UNE BRÈVE HISTOIRE

Jean-François GIACUZZO

*Professeur à la Faculté de droit
Université Toulouse Capitole*

Évoquer le *quick commerce* revient, semble-t-il, à raconter un histoire courte et paradoxale : celle d'un avatar très récent du commerce en ligne, déjà sur le point de tomber dans le champ de l'histoire (immédiate) du droit.

Le *quick commerce* est né du mélange des habitudes de consommation apparues durant les périodes de confinement, et d'un réflexe sanitaire (éviter la foule des chalands) et consumériste (satisfaire au plus vite le besoin d'un produit). Il est un terme générique recoupant les *dark stores* et les *dark kitchens*, c'est-à-dire les entrepôts et les cuisines offrant la possibilité aux clients de se faire (très) rapidement livrer à domicile les courses ou les repas commandés par une application dédiée. Ces nouveaux types de commerces, aux coûts d'exploitation réduits, ont immédiatement été perçus comme des menaces pour la vitalité et l'esthétique des centres-villes. Ils ont commencé à remplacer les traditionnelles vitrines par les devantures opaques de leurs entrepôts, à substituer la commande par « double-clic » aux relations humaines qu'entretiennent les marchands et leurs clients, à faire résonner sans limites horaires les scooters-livreurs, au risque de détériorer la qualité de l'air et le repos des voisins.

Au-delà, l'irruption du *quick commerce* s'inscrit dans un contexte où les relations entre la ville et le commerce sont en voie de redéfinition. D'un côté, les édiles entretiennent des rapports ambigus avec les grands centres commerciaux. Certes, généralement situés en périphérie urbaine, ils génèrent des emplois et des ressources fiscales, et participent aussi à l'attractivité d'un territoire. Cependant, ils sont la source d'une dévitalisation des centres-villes historiques, défigurent les entrées de

villes¹, et sont accusés de contribuer à l'artificialisation des sols². C'est la raison pour laquelle le législateur a mis à la disposition des communes les opérations de revitalisation de territoire (ORT)³ – conventions associant l'intercommunalité, sa ville principale, d'autres communes membres volontaires, l'État et ses établissements publics en vue de faciliter l'implantation de commerces en centres-villes⁴ et de suspendre les projets commerciaux périphériques⁵. Prenant acte du succès rencontré par le dispositif, le législateur a prolongé le mouvement en opérant une véritable décentralisation de la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale⁶. À la condition qu'une ORT ait été conclue, que le SCoT et le PLUi aient été modifiés pour prendre en compte les critères fixés à l'article L. 752-6 du Code de commerce, et que la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) ait rendu un avis favorable, un EPCI à fiscalité propre est habilité à délivrer les permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, « *sans que soit saisie la commission départementale d'aménagement commercial [CDAC] et sans que les services déconcentrés de l'État instruisent la demande* »⁷.

Au regard des efforts récemment déployés, il n'est donc pas étonnant que les élus aient vivement réagi en voyant s'implanter dans d'anciens locaux commerciaux situés en centre-ville de nouveaux opérateurs – Cajoo, Gorillas, Frichti, Getir, Flink et autres Gopuff. Alors que le phénomène était circonscrit aux métropoles, en particulier à Paris, et que le chiffre d'affaires restait limité – 224 millions d'euros entre août 2021 et juillet 2022 –, la multiplication des entrepôts a laissé craindre la croissance exponentielle de leurs externalités négatives. Une véritable bataille juridique s'est alors déchaînée (É. BORNET) : les élus ont manifesté leur

1. C. urb., art. L. 101-2, 2°.
2. Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, art. 215 ; C. com., art. L. 752-6-V.
3. Loi n° 2018-1021 du 23 nov. 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, art. 157.
4. C. com., art. L. 752-1-1.
5. C. com., art. L. 752-1-2 ; v. décret n° 2019-795 du 26 juill. 2019 relatif à la faculté de suspension de la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale.
6. Loi n° 2022-217 du 21 fév. 2022, relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, art. 97.
7. *Ibid.*, art. 97. III.

méfiance à l'égard des *dark stores* et des *dark kitchens* au début de l'année 2022 ; puis ils en ont appelé au Gouvernement, afin qu'il clarifie leur qualification juridique au sens du Code de l'urbanisme – et qu'ils soient considérés comme des « entrepôts », afin que leur implantation dans un immeuble jusqu'alors affecté au « commerce » constitue un changement de destination, soumis à déclaration préalable⁸, voire à permis de construire⁹. Si l'Exécutif s'est voulu rassurant¹⁰, il a été pris de cours par une ordonnance du juge des référés du Tribunal administratif de Paris qui a suspendu des procès-verbaux d'infraction adressés à deux enseignes implantées dans la capitale¹¹. Finalement, un décret¹² et un arrêté¹³, tous les deux pris le 22 mars 2023, ont classé les *dark stores* et les *dark kitchens* dans la catégorie « entrepôt », avant que le Conseil d'État ne le confirme au contentieux¹⁴.

Menacés de sanctions pour ne pas avoir déclaré le changement de destination, et de faire l'objet de très probables oppositions à déclarations préalables, les acteurs du *quick commerce* ont risqué d'être privés de leurs bases logistiques. Il n'est donc pas surprenant que, depuis, ils désertent progressivement le territoire national, le Tribunal de commerce de Paris ayant d'ailleurs prononcé le 19 juillet 2023 la liquidation judiciaire de deux des principaux opérateurs du marché.

Quels enseignements tirer de cette histoire brève ?

Tout d'abord, force est de constater que la bataille juridique s'est portée sur le terrain du droit de l'urbanisme. Cela est logique : la maîtrise des changements de destinations offre aux collectivités un instrument puissant de contrôle – au risque de dénaturer la police d'urbanisme en une police de l'économie. C'est aussi sur ce terrain que le *quick commerce*

8. C. urb., art. R. 421-17.

9. C. urb., art. R. 421-14, c.

10. Gouvernement, Communiqué de presse n° 101, 6 sept. 2022.

11. TA Paris, ord., 5 oct. 2022, n° 2219412.

12. Décret n° 2023-195 du 22 mars 2023 portant diverses mesures relatives aux destinations et sous-destinations des constructions pouvant être réglementées par les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu ; C. urb., art. R. 151-28, 5°.

13. Arrêté du 22 mars 2023 modifiant la définition des sous-destinations des constructions pouvant être réglementées dans les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu, art. 1-IV.

14. CE, 23 mars 2023, n° 468360, *Ville de Paris*.

a été appréhendé à l'étranger. Par exemple, à Barcelone où un même sentiment d'hostilité a été éprouvé à son égard, la réglementation s'est concentrée sur les caractéristiques de l'implantation et la relégation en périphérie du centre-ville (P.-O. COSSIALLS PERPINYÀ). Pour en revenir au cas français, d'autres instruments auraient pu être mobilisés : les polices administratives générales et spéciales, ou encore les droits de préemption et les redevances domaniales. Toutefois, elles paraissent peu adaptées à l'encadrement de l'activité du *quick commerce* (J.-G. SORBARA).

Ensuite, la régulation privée de l'activité ne doit pas être négligée – en particulier celle issue du droit de la copropriété, dans le cas où un *dark store* ou une *dark kitchen* serait implanté dans un immeuble soumis à la loi du 10 juillet 1965¹⁵. Or, le copropriétaire est censé respecter la destination de l'immeuble, laquelle participera d'ailleurs à l'identification d'un éventuel trouble anormal de voisinage. Comme pour le droit de l'urbanisme, le contrôle du changement de destination permettrait de neutraliser l'implantation d'un opérateur de *quick commerce* (J. LAURENT).

Enfin, il serait certainement prudent de considérer que tout n'est pas blanc ou noir en matière de *quick commerce*. Il ne procède pas seulement d'une logique consumériste. D'une part, il est susceptible de répondre à des besoins de consommation courante de personnes à mobilité réduite. D'autre part, il est un symptôme de la nécessité d'adapter la logistique à la distribution en centre-ville. Dans les faits, des *start-up* se sont adaptées aux changements du commerce. Elles ont pris acte de ce qu'une partie des consommateurs sont devenus « passifs ». Elles ont proposé une solution logistique certes critiquable, mais originale. Celle-ci s'inscrit dans la problématique du « dernier kilomètre », qui a d'ailleurs récemment retenu l'attention du Conseil d'État au sujet de l'action publique¹⁶. Du point de vue du *quick commerce*, il s'agit de l'étape ultime de la chaîne de transport où les produits atteignent leur point final de mise à disposition. Il n'est donc pas impossible de penser que, mieux pensé et coconstruit, le *quick commerce* pourrait participer, dans une certaine mesure, à la fluidification du dernier kilomètre (A. ROUQUET et G. PACHÉ). Le jugement du Tribunal administratif de Paris va peu ou prou dans le même

15. Loi n° 65-557 du 10 juill. 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

16. Conseil d'État, *L'utilisateur du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique*. Étude annuelle, 2023.

sens, en estimant que les *dark stores* diminuent le trafic des camions de livraison, leurs locaux présentant ainsi un « intérêt collectif », et étant qualifiables d'« espaces de logistique urbaine ».

Pour finir, le contexte juridique, économique et social se prêtait certainement à une réaction épidermique des municipalités, aux prises avec une expansion trop rapide et désordonnée d'une nouvelle forme de commerce, ainsi qu'à une réponse ferme de l'Exécutif et du Conseil d'État. Il n'en demeure pas moins que l'histoire des relations entre le *quick commerce* et le droit n'est peut-être pas finie. Les *dark stores* et les *dark kitchens* ont répondu, certes maladroitement, aux enjeux logistiques du commerce et de la distribution en centre-ville. De nouvelles formes, plus concertées, pourraient réapparaître, à la condition que les collectivités territoriales y trouvent un intérêt. Il conviendrait alors de réguler cette activité en s'inspirant, pourquoi pas, des quelques pistes esquissées dans le présent dossier.