

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
D'AMIENS**

N° 1803102

SARL EMULE

M. Thérain
Rapporteur

Mme Lambert
Rapporteur public

Audience du 4 juin 2019
Lecture du 18 juin 2019

66-03-02-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif d'Amiens,

(1^{ère} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 18 octobre 2018 et 21 mai 2019, la SARL Emule, représentée par Me Flory, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite résultant du silence gardé sur sa demande présentée le 8 mars 2018, par laquelle le préfet de la Somme a refusé d'abroger l'arrêté du 21 janvier 1993 relatif à la fermeture hebdomadaire des boulangeries, boulangeries-pâtisseries et points de vente de pains du département de la Somme ;

2°) d'enjoindre au préfet d'abroger cet arrêté dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SARL Emule soutient que :

- l'accord sur lequel est fondé l'arrêté du 21 janvier 1993 dont l'abrogation est demandée ne prévoit pas les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire est donné aux salariés, dès lors que la vérification de cette circonstance est impossible faute pour le préfet de produire cet accord ;

- l'arrêté contesté n'est pas signé par le préfet ou une personne ayant délégation de signature de sa part à cette fin ;

- l'arrêté contesté est intervenu sans qu'il n'y ait eu de demande des syndicats intéressés présentée en ce sens ;

- il est également intervenu sans que l'avis des membres de la commission tripartite de la boulangerie ne puisse suppléer à un accord résultant d'échanges et de discussions menées simultanément et collectivement entre les syndicats, alors que cet accord et ces échanges sont obligatoires ;

- le principe d'égalité est méconnu alors que selon l'article 4 de l'arrêté, seuls les chefs d'établissement des boulangeries et des boulangeries-pâtisseries ont l'obligation de se concerter en vue de choisir le jour de fermeture à fixer dans la semaine, alors que cette disposition est par ailleurs inintelligible dès lors qu'elle ne définit pas l'étendue du voisinage auquel elle s'applique ;

- l'arrêté prévoit illégalement un système de dérogation individuelle, alors que les dispositions de l'article L. 3132-29 du code de travail le prohibe, ce qui méconnaît également le principe d'égalité ;

- l'article 7 de l'arrêté méconnaît le principe d'égalité en prévoyant des dispositions particulières en faveur des communes proche du littoral pendant les vacances de Pâques et du 1^{er} juin au 30 septembre ;

- l'avis de la commission tripartite de la boulangerie visé par l'arrêté attaqué, à supposer qu'il puisse être considéré comme un accord, ne représente pas un accord de la majorité indiscutable des membres de la profession l'exerçant à titre principal ou accessoire, alors que n'étaient notamment pas représentées les autres entreprises concernées par l'exécution de l'arrêté, tel que notamment les terminaux de cuisson, les stations-service, les épiceries, les dépôts de pain, les moyens et grandes surface ;

- aucune majorité indiscutable des membres de la profession ne prévaut plus à la date d'intervention du refus d'abroger l'arrêté, en sorte que ce changement de circonstance de fait impliquait que le préfet fasse droit à cette demande d'abrogation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 mai 2019, la préfète de la Somme conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable à raison de sa tardiveté, alors que la décision implicite de rejet de la demande d'abrogation de l'arrêté du 21 janvier 1993 présentée par la SARL Emule a été présentée plus de deux mois avant la date d'enregistrement de sa requête ;

- la requête est irrecevable à raison du défaut d'intérêt à agir de la société requérante, qui n'a pas la qualité d'une organisation syndicale représentative au sens de l'article L. 3132-29 du code du travail ;

- les moyens ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code du travail ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Thérain, rapporteur,

- les conclusions de Mme Lambert, rapporteur public,

- et les observations de Me Petit, assistant M. et Mme Lecoutre, dirigeants en exercice de la SARL Emule.

1. Par un arrêté du 21 janvier 1993, le préfet de la Somme a prescrit la fermeture, un jour par semaine, des boulangeries, boulangeries-pâtisseries et points de vente de pains du département de la Somme. Par la présente requête, la SARL Emule, qui exploite sur la commune d'Abbeville un terminal de cuisson de pain à l'enseigne « La mie câline », demande l'annulation de la décision implicite par laquelle le préfet de la Somme a rejeté sa demande présentée le 8 mars 2018 tendant à l'abrogation de cet arrêté.

Sur les fins de non-recevoir opposées par le préfet de la Somme :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception (...)* ». Selon l'article R. 112-5 du même code : « *L'accusé de réception prévu par l'article L. 112-3 (...) indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision (...)* ». Enfin son article L. 112-6 prévoit que : « *Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation (...)* ».

3. Il ne ressort d'aucune pièce du dossier que le préfet de la Somme ait transmis un accusé de réception à la société Emule en mentionnant les voies et délais de recours ouverts à l'encontre de la décision implicite de rejet de sa demande du 8 mars 2018 tendant à l'abrogation de l'arrêté du 21 janvier 1993, dans l'hypothèse où une telle décision se formait le 8 mai 2018. Il s'ensuit que le préfet n'est pas fondé à soutenir que la requête par laquelle la société Emule demande l'annulation de cette dernière décision serait tardive, alors même qu'elle n'a été enregistrée que le 18 octobre 2018, soit au-delà du délai de recours contentieux de deux mois ouvert à son encontre, mais sans que le délai raisonnable qui lui était imparti à cette fin soit par ailleurs dépassé.

4. En deuxième lieu, selon l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicition ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé* ». Aux termes de l'article L. 3132-29 du code du travail : « *Lorsqu'un accord est intervenu entre les organisations syndicales de salariés et les organisations d'employeurs d'une profession et d'une zone géographique déterminées sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire est donné aux salariés, le préfet peut, par arrêté, sur la demande des syndicats intéressés, ordonner la fermeture au public des établissements de la profession ou de la zone géographique concernée pendant toute la durée de ce repos. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux activités dont les modalités de fonctionnement et de paiement sont automatisées. / A la demande des organisations syndicales représentatives des salariés ou des organisations représentatives des employeurs de la zone géographique concernée exprimant la volonté de la majorité des membres de la profession de cette zone géographique, le préfet abroge l'arrêté mentionné au premier alinéa, sans que cette abrogation puisse prendre effet avant un délai de trois mois* ».

5. S'il résulte du deuxième alinéa de l'article L. 3132-29 précité du code du travail que seules des organisations syndicales représentatives des salariés ou des employeurs de la zone géographique concernée exprimant la volonté de la majorité des membres de la profession

peuvent utilement se prévaloir devant le juge d'un changement de nature à entraîner la modification de cette volonté à l'appui de la contestation d'un refus d'abrogation d'un arrêté préfectoral intervenant sur le fondement de l'alinéa premier du même article, il ne résulte pas, en revanche, de ces mêmes dispositions qu'elles dérogent pour le surplus à l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration, aux termes duquel tout intéressé peut demander à l'administration d'abroger un règlement illégal et contester l'éventuel refus de faire droit à cette demande devant le juge de l'excès de pouvoir. Il s'ensuit que le préfet de la Somme n'est pas fondé à opposer une fin de non-recevoir à la requête de la SARL Emule au motif qu'elle n'est pas au nombre des organisations visées au deuxième alinéa de l'article L. 3132-29 du code du travail, dès lors qu'exploitant un terminal de cuisson de pain dans le département de la Somme, elle est au nombre des personnes ayant intérêt à contester le refus d'abrogation de l'arrêté du 21 janvier 1993 relatif à la fermeture hebdomadaire des boulangeries, boulangeries-pâtisseries et points de vente de pains de ce département.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

6. En application de l'article L. 221-17 du code du travail, en vigueur à la date de l'arrêté dont la société requérante a demandé l'abrogation et dont les dispositions ont été depuis reprises à l'article L. 3132-29 précité du même code, la fermeture au public des établissements d'une profession ne peut légalement être ordonnée sur la base d'un accord syndical que dans la mesure où cet accord correspond pour la profession à la volonté de la majorité indiscutable de tous ceux qui exercent cette profession à titre principal ou accessoire et dont l'établissement ou partie de celui-ci est susceptible d'être fermé. Ces mêmes dispositions impliquent que cet accord résulte d'échanges et de discussions menées simultanément et collectivement entre ces différents organismes et non de simples avis recueillis séparément auprès de chacun d'entre eux.

7. À l'appui de ses conclusions, la SARL Emule soutient, sans être contredite par le préfet de la Somme, que les avis des membres de la commission tripartite de la boulangerie, sur le fondement desquels est intervenu l'arrêté du 21 janvier 1993 dont l'abrogation est demandée, ont été recueillis séparément auprès de chacun des membres de la commission, tandis qu'ils n'ont été ni précédés, ni suivis d'un accord résultant d'échanges et de discussions menées simultanément et collectivement entre ces différents organismes. Il s'ensuit que faute de l'existence même d'un accord au sens des dispositions précitées de l'article L. 221-17 du code du travail depuis reprises à son article L. 3132-29, la société requérante est fondée à demander, pour ce motif et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens qu'elle présente à l'appui de ses conclusions, l'annulation de la décision par laquelle le préfet de la Somme a refusé de procéder à l'abrogation de son arrêté du 21 janvier 1993 prescrivant la fermeture, un jour par semaine, des boulangeries, boulangeries-pâtisseries et points de vente de pains du département de la Somme.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

8. Il résulte de ce qui vient d'être dit qu'il y a lieu d'enjoindre au préfet de la Somme, compte tenu du motif d'annulation ci-dessus retenu, de procéder à l'abrogation de l'arrêté du 21 janvier 1993 dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, sans qu'il y ait lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative au profit de la société requérante.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite, par laquelle le préfet de la Somme a refusé de procéder à l'abrogation de son arrêté du 21 janvier 1993 prescrivant la fermeture, un jour par semaine, des boulangeries, boulangeries-pâtisseries et points de vente de pains du département de la Somme, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de la Somme de procéder à l'abrogation de l'arrêté du 21 janvier 1993 dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera une somme de 1 500 euros à la SARL Emule en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la SARL EMULE et à la ministre du travail.

Copie en sera adressée à la préfète de la Somme.

Délibéré après l'audience du 4 juin 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Fischer-Hirtz, présidente,
M. Thérain, premier conseiller,
Mme Guilbaud, conseiller.

Lu en audience publique le 18 juin 2019.

Le rapporteur,

Signé

S. Thérain

La présidente,

Signé

C. Fischer-Hirtz

La greffière,

Signé

A. Ribière

La République mande et ordonne à la ministre du travail en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.