

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

N^{os} 1800117-1800127

UNION DÉPARTEMENTALE CGT DU BAS-
RHIN
UNION DÉPARTEMENTALE DES SYNDICATS
FORCE OUVRIERE DU BAS-RHIN
SYNDICAT CFTC UNION DEPARTEMENTALE
DU BAS-RHIN
FEDERATION DES SYNDICATS CFTC-CSFV

M. Pascal Devillers
Juge des référés

Ordonnance du 11 janvier 2018

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête, enregistrée le 9 janvier 2018, sous le n° 1800117, l'Union départementale CGT du Bas-Rhin et l'Union départementale des syndicats Force Ouvrière du Bas-Rhin, représentées par Me Dulmet, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté en date du 8 janvier 2018 par lequel le préfet du Bas-Rhin a autorisé les commerces de détail à ouvrir le dimanche 14 janvier 2018 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1000 euros à leur verser chacune en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les syndicats requérants soutiennent que :

- Sur l'urgence :

- l'arrêté, s'il venait à être appliqué, est susceptible d'entraîner l'ouverture des commerces de détail et donc l'emploi des salariés le dimanche 14 janvier 2018 ; il préjudicie ainsi de manière grave et immédiate aux intérêts collectifs de la profession ; avec le bref délai séparant l'adoption de l'arrêté du dimanche concerné, soit seulement six jours, les salariés ne disposent pas du temps nécessaire à l'organisation de leur vie personnelle, notamment familiale et associative, alors que le code du

travail (L. 3121-47) prévoit en pareille hypothèse un délai de prévenance d'au moins sept jours ; cette décision induit une concurrence déloyale entre établissements inclus ou non dans le périmètre de l'autorisation, pouvant peser sur le niveau d'emploi et de rémunération des salariés ne travaillant pas ; le volontariat des salariés visé par l'arrêté est illusoire eu égard au lien de subordination existant entre employeur et salarié ; le tribunal a annulé un arrêté strictement identique le 14 juin 2017 sans que cette circonstance empêche l'adoption par le préfet de ce nouvel arrêté, ce qui démontre que le défaut de suspension prive d'effet utile une décision d'annulation ;

- Sur le moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :
 - o l'arrêté n'est pas motivé, n'indiquant pas en quoi les besoins de la population n'ont pu être satisfaits à Strasbourg ;
 - o le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation ; il a répondu à une demande formulée le 6 décembre 2017 à une date où des pertes de chiffre d'affaires en raison des mesures de sécurité à Strasbourg ne pouvaient être évitées ; ces mesures de sécurité n'ont concerné que l'hyper centre de la ville et non tout son territoire ;
 - o l'article L. 3134-7 du code du travail est inapplicable à la situation de l'espèce dès lors que rien ne justifie en l'état une quelconque nécessité de satisfaire des besoins de la population ; celle de la ville de Strasbourg n'a exprimé aucun besoin.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 janvier 2018, le préfet du Bas-Rhin conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas satisfaite dès lors que les commerces ne sont autorisés à employer du personnel que sur la base du volontariat, lequel rend également inapplicable le délai de prévenance de 7 jours ;
- aucun moyen soulevé n'est de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de sa décision.

Vu le mémoire de production de pièces enregistré en date du 11 janvier 2018, présenté par l'association des commerçants de Strasbourg et de ses environs « les vitrines de Strasbourg ».

II. Par une requête enregistrée le 10 janvier 2018 sous le n° 1800127, le syndicat CFTC Union départementale du Bas-Rhin et la fédération des syndicats CFTC-CSFV, représentés par Me Bertrand, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté en date du 8 janvier 2018 par lequel le préfet du Bas-Rhin a autorisé les commerces de détail à ouvrir le dimanche 14 janvier 2018 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2000 euros à leur verser en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les syndicats requérants soutiennent que :

- Sur l'urgence :
 - o l'arrêté, s'il venait à être appliqué, est susceptible d'entraîner l'ouverture des commerces de détail et donc l'emploi des salariés le dimanche 14 janvier 2018 ; il préjudicie ainsi de manière grave et immédiate aux intérêts collectifs de la profession ; avec le bref délai séparant l'adoption de l'arrêté du dimanche concerné, soit seulement cinq jours, les salariés ne disposent pas du temps nécessaire à l'organisation de leur vie personnelle, notamment familiale et associative, alors que le code du travail (L. 3121-47) prévoit en pareille hypothèse un délai de prévenance d'au moins sept jours ; le tribunal a annulé un arrêté strictement identique le 14 juin 2017 sans empêcher l'adoption par le préfet de ce nouvel arrêté, ce qui démontre que le défaut de suspension prive d'effet utile une décision à venir d'annulation ;
- Sur le moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :
 - o aucune circonstance locale particulière ne justifie la mesure critiquée ;
 - o l'article L. 3134-7 du code du travail est inapplicable à la situation de l'espèce dès lors que rien ne justifie en l'état une quelconque nécessité de satisfaire des besoins de la population ;
 - o l'arrêté n'est pas motivé ;
 - o l'étendue de la dérogation, notamment la définition des « commerces de détail », n'est pas précisée ;
 - o le préfet ne pouvait édicter des horaires d'ouverture qu'au regard des horaires des services religieux publics sur la commune de Strasbourg ;
 - o s'agissant de la compensation salariale, le préfet ne pouvait légalement se substituer ni aux compensations d'ores et déjà prévues par le statut local, en l'occurrence l'accord territorial du 6 janvier 2014, ni même aux partenaires sociaux ;
 - o l'arrêté vise le personnel « volontaire » alors que le contrat de travail se définit par un rapport de subordination qui par nature laisse planer un doute sur la réalité d'un volontariat ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 janvier 2018, le préfet de la région Grand Est, préfet du Bas-Rhin conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas satisfaite dès lors que les commerces ne sont autorisés à employer du personnel que sur la base du volontariat, lequel rend également inapplicable le délai de prévenance de 7 jours ;
- aucun moyen soulevé n'est de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de sa décision ;

Vu le mémoire de production de pièces enregistré en date du 11 janvier 2018, présenté par l'association des commerçants de Strasbourg et de ses environs.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- les requêtes enregistrées les 9 et 10 janvier 2018 sous les numéros 1800114 et 1800126 par lesquelles l'Union départementale CGT du Bas-Rhin, l'Union départementale des syndicats Force Ouvrière du Bas-Rhin, le syndicat CFTC Union départementale du Bas-Rhin et la fédération des syndicats CFTC-CSFV demandent l'annulation de la décision attaquée.

Vu :

- le code du travail ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Devillers pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de M. Marton, greffier d'audience, M. Devillers a lu son rapport et entendu :

- Me Dulmet, représentant l'Union départementale CGT du Bas-Rhin ;
- Me Bertrand, représentant le syndicat CFTC Union départementale du Bas-Rhin ;
- Mme M., représentant la préfecture du Bas-Rhin
- et M. B., représentant l'association des commerçants de Strasbourg et environs

« les vitrines de Strasbourg ».

1. Considérant que les requêtes susvisées présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu d'y statuer par une même ordonnance ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* » ;

3. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 3134-2 du code du travail applicable dans le département du Bas-Rhin: « *L'emploi de salariés dans les entreprises industrielles, commerciales ou artisanales est interdit les dimanches et jours fériés, sauf dans les cas prévus par le présent chapitre* » ; qu'aux termes de l'article L. 3134-4 du code du travail : « *Dans les exploitations commerciales, les salariés ne peuvent être employés le premier jour des fêtes de Noël, de Pâques ou de Pentecôte. / Les autres dimanches et jours fériés, leur travail ne peut dépasser cinq heures. / Par voie de statuts ayant force obligatoire, adoptés après consultation des employeurs et des salariés et publiés selon les formes prescrites, les départements ou communes peuvent réduire la durée du travail ou interdire complètement le travail pour toutes les exploitations commerciales ou pour certaines branches d'activité. / Pendant les quatre dernières semaines précédant Noël ou pour certains dimanches et jours fériés pour lesquels les circonstances locales rendent nécessaire une activité accrue, l'autorité administrative peut porter le nombre d'heures travaillées jusqu'à dix. / Les heures pendant lesquelles le travail a lieu sont déterminées, compte tenu des horaires des services religieux publics, par les dispositions statutaires qui ont réduit la durée des heures de travail et, dans les autres cas, par l'autorité administrative. Elles peuvent être fixées de façon différente pour chaque branche d'activité commerciale. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 3134-7 du même code : « *Des dérogations aux dispositions des articles L. 3134-3 et L. 3134-4 peuvent être accordées par l'autorité administrative pour les catégories d'activités dont l'exercice complet ou partiel est nécessaire les dimanches ou les jours fériés pour la satisfaction de besoins de la population présentant un caractère journalier ou se manifestant particulièrement ces jours-là. (...)* » ;

5. Considérant que par l'arrêté attaqué en date du 8 janvier 2018, le préfet du Bas-Rhin a autorisé les commerces de détail situés sur le territoire de la ville de Strasbourg à ouvrir le dimanche 14 janvier 2018 de 10h à 18h30, en employant du personnel sur la base du volontariat ; que l'arrêté est motivé par les mesures de sécurité adoptées pour autoriser le marché de Noël qui ont restreint l'accès au centre-ville, par la baisse de chiffre d'affaires en résultant pour les commerces concernés et par le fait que les besoins de la population n'ont pu être pleinement satisfaits durant cette période, les produits offerts par les commerces de grandes zones commerciales ou la vente par correspondance ne pouvant se substituer à ceux offerts par ces commerces ; que l'arrêté instituant cette dérogation est donc pris en application des dispositions précitées de l'article L. 3134-7 du code du travail ;

6. Considérant qu'ainsi que l'exposent les syndicats requérants, l'arrêté querellé a pour effet, à titre dérogatoire, de faire travailler les salariés des commerces concernés, déjà fortement mobilisés trois dimanches avant Noël, un nouveau dimanche se situant dans une période rapprochée ; que cette décision est de surcroît adoptée avec un bref délai séparant son édicition du dimanche concerné, soit seulement six jours, imposant nécessairement à une partie des salariés des contraintes dans l'organisation de leur vie personnelle, particulièrement familiale ; que dès lors et quand bien même la mesure serait d'effet limité et ne concernerait que les salariés réputés volontaires, avec des compensations salariales et de jours de congés importantes, les syndicats requérants sont fondés à soutenir qu'il est porté atteinte, dans ces circonstances, de façon grave et immédiate aux intérêts collectifs qu'ils déclarent représenter ; qu'il est par ailleurs constant que, par un jugement irrévocable en date du 14 juin 2017, rendu sous les n^{os} 1700144-1700156, le Tribunal de céans a annulé comme méconnaissant les dispositions de droit local susmentionnées un précédent arrêté du 23 décembre 2016 du préfet du Bas-Rhin adopté dans les mêmes circonstances, sur le même fondement, reposant sur les mêmes motifs et ayant la même portée ; que les syndicats requérants sont dès lors fondés à soutenir que la non-prise en compte par l'administration du sens de cette précédente décision d'annulation porte atteinte à un intérêt public, dès lors qu'en l'absence de suspension, le préfet pourrait, nonobstant l'annulation de sa mesure précédente, la réitérer chaque année ;

que dans ces conditions, sans que la circonstance invoquée par le préfet, que seuls les salariés volontaires seraient concernés par la mesure, et celle exposée par le représentant de l'association des commerçants « les vitrines de Strasbourg », que les mesures de sécurité prises pour le marché de Noël affectent très sensiblement le chiffre d'affaires des commerces du centre ville, soient de nature à la relativiser, les syndicats requérants doivent être regardés comme justifiant l'urgence à obtenir la suspension de ce nouvel arrêté ;

7. Considérant qu'en l'état de l'instruction, le moyen tiré de l'erreur de droit dans l'application de l'article L. 3134-7 du code du travail est de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision ; que celle-ci doit donc être suspendue ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de faire application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat, dans les circonstances de l'espèce, la somme de 500 euros à verser à chacun des syndicats requérants ;

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 8 janvier 2018 du préfet du Bas-Rhin est suspendue.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 500 euros à la Confédération française des travailleurs chrétiens, à la Fédération des syndicats CFTC-CSFV, à l'Union départementale CGT du Bas-Rhin et à l'Union départementale des syndicats Force Ouvrière du Bas-Rhin en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la Confédération française des travailleurs chrétiens, à la Fédération des syndicats CFTC-CSFV, à l'Union départementale CGT du Bas-Rhin, à l'Union départementale des syndicats Force Ouvrière du Bas-Rhin, au ministre du travail et à l'Association des commerçants de Strasbourg et environs « les vitrines de Strasbourg ». Copie en sera adressée au préfet du Bas-Rhin.

Fait à Strasbourg, le 11 janvier 2018.

Le juge des référés,

Le greffier,

P. Devillers

V. Marton

La République mande et ordonne au 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

V.Marton