

N° 1901076

UNION DÉPARTEMENTALE DES
SYNDICATS FORCE OUVRIÈRE
D'INDRE-ET-LOIRE

M. Virgile Nehring
Rapporteur

Mme Mélanie Palis De Koninck
Rapporteur public

Audience du 25 mars 2021
Décision du 8 avril 2021

66-03-02
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif d'Orléans

4^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 27 mars 2019, l'union départementale des syndicats force ouvrière d'Indre-et-Loire, représentée par Me G., demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 15 janvier 2019 par lequel la préfète d'Indre-et-Loire a porté dérogation à la règle du repos dominical les 20 et 27 janvier 2019 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

En ce qui concerne la légalité externe :

- l'arrêté contesté ne mentionne pas la qualité de son auteur et il n'est pas établi qu'il comporte la signature de ce dernier ;

- il est entaché d'un vice de procédure, dès lors qu'en méconnaissance de l'article L. 3132-21 du code du travail qui prévoit que l'avis du conseil municipal, de l'organe délibérant de l'établissement de coopération intercommunale dont la commune est membre, de la chambre de commerce et d'industrie, de la chambre de métiers et de l'artisanat, ainsi que des organisations

professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales de salariés intéressées de la commune doit être recueilli préalablement à son édicition :

- seul l'avis du maire de la commune de Tours et celui du président de Tours métropole ont été sollicités ;
- il n'est pas établi que la préfète a sollicité l'avis de l'ensemble des organes mentionnés par cet article ;
 - l'arrêté contesté est entaché d'une insuffisance de motivation ;

En ce qui concerne la légalité interne :

- l'arrêté contesté est entaché de rétroactivité illégale dès lors qu'il a été publié au recueil des actes administratifs de la préfecture d'Indre-et-Loire le 31 janvier 2019, soit postérieurement à son entrée en vigueur, le 20 janvier 2019 ;
- l'arrêté contesté méconnaît l'article L. 3132-20 du code du travail dès lors que la préfète ne démontre pas que la fermeture, les 20 et 27 janvier 2019, des établissements de commerce de détail situés sur la commune de Tours aurait eu un caractère préjudiciable au public ou aurait compromis leur fonctionnement normal ;
- il méconnaît le I de l'article L. 3132-25-3 du code du travail, dès lors qu'il a été édicté en l'absence d'accord préalable ou de décision unilatérale des employeurs concernés prise après référendum ;
- la dérogation à la règle du repos dominical a été accordée à l'ensemble des commerces de détail situés sur la commune de Tours, alors qu'une telle dérogation doit présenter un caractère individuel ;
- l'arrêté contesté n'a pas respecté la procédure d'extension prévue à l'article L. 3132-23 du code du travail ;
- les circonstances ayant motivé l'arrêté contesté ne justifiaient pas l'extension de la dérogation à la règle du repos dominical à l'ensemble des commerces de détail situés sur la commune de Tours, dès lors qu'ils n'étaient pas placés dans les mêmes conditions en ce que les manifestations des « gilets jaunes » se sont déroulées pour l'essentiel dans l'hyper centre-ville de Tours ;
- l'arrêté contesté est entaché d'un détournement de pouvoir et de procédure dès lors qu'il fait reposer sur la communauté des travailleurs, la réparation des conséquences des manifestations des « gilets jaunes », alors que cette réparation incombe à l'Etat en vertu de l'article L. 210-10 du code de la sécurité intérieure.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 décembre 2020, la préfète d'Indre-et-Loire conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du travail ;
- la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 ;
- 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. Nehring ;
- les conclusions de Mme Palis De Koninck, rapporteur public ;
- et les observations de Me G., représentant l'union départementale des syndicats force ouvrière d'Indre-et-Loire.

Considérant ce qui suit :

1. A la suite d'une demande groupée des commerçants de la commune de Tours, la préfète d'Indre-et-Loire a décidé, par un arrêté du 15 janvier 2019, d'autoriser les établissements de commerce au détail de la commune de Tours à bénéficier de la dérogation à la règle du repos hebdomadaire dominical, les 20 et 27 janvier 2019, en application de l'article L. 3132-20 du code du travail. Par la requête ci-dessus analysée, l'union départementale des syndicats force ouvrière d'Indre-et-Loire demande l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 3132-21 du code du travail : « *Les autorisations prévues à l'article L. 3132-20 sont accordées pour une durée qui ne peut excéder trois ans, après avis du conseil municipal et, le cas échéant, de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune est membre, de la chambre de commerce et d'industrie, de la chambre de métiers et de l'artisanat, ainsi que des organisations professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales de salariés intéressées de la commune. / En cas d'urgence dûment justifiée et lorsque le nombre de dimanches pour lesquels l'autorisation prévue au même article L. 3132-20 n'excède pas trois, les avis préalables mentionnés au premier alinéa du présent article ne sont pas requis* ». Aux termes de l'article 70 de la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, applicable à la date de la décision contestée : « *Lorsque l'autorité administrative, avant de prendre une décision, procède à la consultation d'un organisme, seules les irrégularités susceptibles d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise au vu de l'avis rendu peuvent, le cas échéant, être invoquées à l'encontre de la décision* ». En vertu d'un principe dont s'inspire la règle énoncée, s'agissant des irrégularités commises lors de la consultation d'un organisme, par l'article 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

3. En l'espèce, il est constant que la préfète d'Indre-et-Loire a pris l'avis du maire de Tours ainsi que celui du président de Tours Métropole, et non l'avis des organes délibérants de ces collectivités comme le prévoient les dispositions de l'article L. 3131-21 du code du travail précité. Cette irrégularité ne peut être regardée comme insusceptible d'avoir eu une incidence sur le sens de l'arrêté édicté à la suite de cette consultation. Dès lors, l'union départementale des syndicats force ouvrière d'Indre-et-Loire est fondée à demander l'annulation de l'arrêté contesté.

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 3132-3 du code du travail : « *Le repos hebdomadaire est donné le dimanche.* ». Aux termes de l'article L. 3132-20 du même code : « *Lorsqu'il est établi que le repos simultané, le dimanche, de tous les salariés d'un établissement serait préjudiciable au public ou compromettrait le fonctionnement normal de cet établissement, le repos peut être autorisé par le préfet, soit toute l'année, soit à certaines époques de l'année seulement suivant l'une des modalités suivantes : / 1° Un autre jour que le dimanche à tous les salariés de l'établissement ; (...)* ». Enfin, aux termes de l'article L. 3132-23 de ce code : « *L'autorisation accordée à un établissement par le préfet peut être étendue à plusieurs ou à la totalité des établissements de la même localité exerçant la même activité, s'adressant à la même clientèle, une fraction d'établissement ne pouvant, en aucun cas, être assimilée à un établissement.* ». Il résulte de ces dispositions que toute dérogation à la règle du repos dominical ne peut revêtir qu'un caractère d'exception pour faire face à des situations particulières tenant à des circonstances déterminées de temps, de lieu et au regard du type d'activité exercée et de la nature des produits vendus. Eu égard aux dispositions précitées de l'article L. 3132-20 du code du travail, il appartient à l'autorité préfectorale, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'apprécier, pour chaque établissement commercial demandeur, si la dérogation sollicitée à la règle du repos dominical des salariés respecte les conditions de fond posées par cette disposition législative.

5. Il ressort des termes mêmes de l'arrêté contesté que la préfète a motivé sa décision de déroger à la règle du repos dominical pour tous les commerces de détail situés sur la commune de Tours par la seule circonstance que « les manifestations des mois de novembre et décembre 2018 ont engendré une perte de chiffres d'affaire pour les commerces de détail (...) la fermeture des commerces de détail les dimanche 20 et 27 janvier 2019 pourrait être préjudiciable au public et pourrait également compromettre par la suite le fonctionnement normal des établissements concernés ». Ainsi, en s'abstenant de procéder à un examen individualisé du respect des conditions prévues par les dispositions de l'article L. 3132-20 du code du travail précitées pour chacun des établissements lui ayant demandé l'autorisation de déroger à la règle du repos dominical, et en accordant, par le même arrêté, une autorisation générale de déroger à cette règle bénéficiant à tous les commerces de détail de la ville de Tours, la préfète d'Indre-et-Loire a méconnu les dispositions combinées des articles L. 3132-20 et L. 3132-23 du code du travail précités. Par suite, l'union départementale des syndicats force ouvrière d'Indre-et-Loire est également fondée, pour ce motif, à demander l'annulation de l'arrêté du 15 janvier 2019.

6. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que l'arrêté litigieux doit être annulé.

Sur les frais liés au litige :

7. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'union départementale des syndicats force ouvrière d'Indre-et-Loire, de la somme de 1 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du 15 janvier 2019 par lequel la préfète d'Indre-et-Loire a porté dérogation à la règle du repos dominical les 20 et 27 janvier 2019 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera la somme de 1 500 euros à l'union départementale des syndicats force ouvrière d'Indre-et-Loire en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'union départementale des syndicats force ouvrière d'Indre-et-Loire et à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion.

Copie en sera adressée, pour information, à la préfète d'Indre-et-Loire.

Délibéré après l'audience du 25 mars 2021 à laquelle siégeaient :

Mme Rouault-Chalier, présidente,
Mme Raymond-Andujar, conseiller,
M. Nehring, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 avril 2021.

Le rapporteur,

La présidente,

Virgile NEHRING

Patricia ROUAULT-CHALIER

La greffière,

Agnès BRAUD

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion en ce qui la 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.