

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

pk

N^{os} 2200105, 2200126

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

UNION DEPARTEMENTALE CGT DU BAS-
RHIN ET SYNDICAT DEPARTEMENTAL
COMMERCE ET SERVICES CGT 67
UNION DEPARTEMENTALE CFTC DU
BAS-RHIN ET FEDERATION DES
SYNDICATS CFTC-CSFV

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Strasbourg

(4^{ème} chambre)

Mme Hélène Brodier
Rapporteure

Mme Sandra Bauer
Rapporteure publique

Audience du 24 mars 2022
Décision du 7 avril 2022

06-07
66-03-02-02
C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée le 10 janvier 2022 sous le numéro 2200105, l'Union départementale CGT du Bas-Rhin et le Syndicat départemental commerce et services CGT 67, représentés par la SCP Dulmet-Dörr, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté de la préfète du Bas-Rhin en date du 22 décembre 2021 portant ouverture des commerces le dimanche 16 janvier 2022 sur le territoire de la ville de Strasbourg ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros, à chacun, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté attaqué est dépourvu de base légale ;
- les conditions légales de « circonstances locales rendant nécessaires une activité accrue » ne sont pas réunies ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 janvier 2022, la préfète du Bas-Rhin conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les requérants n'ont pas intérêt à agir pour contester le principe du recours aux seuls salariés volontaires ;
- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par une lettre du 17 mars 2022, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur le moyen relevé d'office tiré de ce que l'arrêté attaqué du 22 décembre 2021 méconnaît le champ d'application de la loi, en tant que les dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 3134-4 du code du travail, qui permettent de porter le nombre d'heures travaillées jusqu'à dix, ne s'appliquent qu'à des commerces déjà autorisés à employer des salariés, soit en vertu du deuxième alinéa du même article, soit en vertu des statuts adoptés par les départements ou communes, soit en vertu des mesures dérogatoires prises par l'autorité préfectorale sur le fondement de l'article L. 3134-7 du même code.

Des observations en réponse à ce moyen d'ordre public ont été présentées par la préfète du Bas-Rhin le 22 mars 2022.

II. Par une requête, enregistrée le 10 janvier 2022 sous le numéro 2200126, l'Union départementale CFTC du Bas-Rhin et la Fédération des syndicats CFTC-CSFV, représentées par la Selarl Hestia, demandent au tribunal :

1^o) d'annuler l'arrêté de la préfète du Bas-Rhin en date du 22 décembre 2021 portant ouverture des commerces le dimanche 16 janvier 2022 à Strasbourg ;

2^o) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- il n'est pas établi l'existence de circonstances, encore moins locales, rendant nécessaires une activité accrue pour déroger aux dispositions de l'article L. 3134-4 du code du travail et au statut de la ville de Strasbourg du 12 décembre 2016 ;
- aucun des motifs avancés ne justifie cette dérogation au principe d'interdiction ;
- il n'est pas démontré l'existence de besoins non satisfaits de la population au sens de l'article L. 3134-7 du code du travail ;
- l'arrêté attaqué ne tient pas compte des heures des offices religieux ;
- il est illégal dès lors que le personnel ne peut être regardé comme « volontaire » ;
- les partenaires sociaux n'ont pas été consultés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 janvier 2022, la préfète du Bas-Rhin conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les requérantes n'ont pas intérêt à agir pour contester le principe du recours aux seuls salariés volontaires ;
- les moyens soulevés par les requérantes ne sont pas fondés.

Par une lettre du 17 mars 2022, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur le moyen relevé d'office tiré de ce que l'arrêté attaqué du 22 décembre 2021 méconnaît le champ d'application de la loi, en tant que les dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 3134-4 du code du travail, qui permettent de porter le nombre d'heures travaillées jusqu'à dix, ne s'appliquent qu'à des commerces déjà autorisés à employer des salariés, soit en vertu du deuxième alinéa du même article, soit en vertu des statuts adoptés par les départements ou communes, soit en vertu des mesures dérogatoires prises par l'autorité préfectorale sur le fondement de l'article L. 3134-7 du même code.

Des observations en réponse à ce moyen d'ordre public ont été présentées par la préfète du Bas-Rhin le 22 mars 2022.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- 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 Mme Hélène Brodier,
- les conclusions de Mme Sandra Bauer, rapporteure publique,
- les observations de Me Peschon, avocate de l'Union départementale CFTC du Bas-Rhin et de la Fédération des syndicats CFTC-CSFV,
- les observations de Mme Leitao, représentant la préfète du Bas-Rhin.

Considérant ce qui suit :

1. Par les présentes requêtes, enregistrées respectivement sous les numéros 2200105 et 2200126, l'Union départementale CGT du Bas-Rhin et le Syndicat départemental commerce et services CGT 67, d'une part, l'Union départementale CFTC du Bas-Rhin et la Fédération des syndicats CFTC-CSFV, d'autre part, demandent au tribunal d'annuler l'arrêté de la préfète du Bas-Rhin en date du 22 décembre 2021 portant ouverture des commerces le dimanche 16 janvier 2022 à Strasbourg.

2. Ces requêtes sont dirigées contre le même arrêté, présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur la fin de non-recevoir :

3. Les syndicats requérants demandent l'annulation de l'arrêté du 22 décembre 2021, qui autorise l'emploi des salariés de tous les commerces alimentaires et non alimentaires le dimanche 16 janvier 2022 pendant neuf heures, au motif que cette autorisation, accordée à titre exceptionnel, méconnaît le droit au repos des salariés et est de nature à porter atteinte à la collectivité des salariés du fait notamment de la réorganisation des emplois du temps qu'elle nécessite. La circonstance qu'aucun salarié ne pourra être astreint à travailler le dimanche autorisé, laquelle est relative aux modalités d'organisation du travail salarial ce jour-là, n'est pas

de nature, contrairement à ce que la préfète du Bas-Rhin fait valoir en défense, à priver les syndicats d'intérêt à agir contre le principe même de l'ouverture de tous les commerces sur une amplitude de 9 heures. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. Aux termes de l'article L. 3134-2 du code du travail : « *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* ». Aux termes de l'article L. 3134-4 du même code : « *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. / (...) / 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. / (...)* ».

5. Il ressort de l'arrêté attaqué que, pour autoriser l'ouverture de tous les commerces de vente au détail de la ville de Strasbourg et l'emploi du personnel le dimanche 16 janvier 2022 de 10 heures à 19 heures sur le fondement du quatrième alinéa de l'article L. 3134-4 du code du travail précité, la préfète du Bas-Rhin a tenu compte, d'une part, de ce qu'il y avait lieu de compenser partiellement la perte de chiffre d'affaires subie pendant les périodes de fermeture successive des commerces considérés comme non essentiels dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et de leur permettre d'écouler leurs stocks, dans le contexte particulier de non-tenu de la braderie annuelle traditionnelle, que les ouvertures exceptionnelles des 4 et 11 juillet 2021 n'ont pas permis de compenser significativement. Elle a, d'autre part, considéré qu'il y avait lieu, en présence d'une augmentation sensible de la fréquentation dans les commerces liée au début de la période des soldes de permettre une régulation de ce flux pour éviter des concentrations de personnes le samedi. Enfin, elle a retenu que l'égalité de traitement justifiait que les commerçants de la ville de Strasbourg puissent écouler leurs stocks dans les mêmes conditions que les commerçants des zones commerciales du nord de la ville, autorisés à ouvrir leurs commerces le 11 novembre 2021 et susceptibles d'être autorisés à les ouvrir les dimanches durant la période des soldes de janvier.

6. D'une part, et ainsi que les organisations syndicales le soutiennent, l'impact de la crise sanitaire liée à la Covid-19 notamment sur le chiffre d'affaires des commerces considérés comme non essentiels n'est pas de nature, en tant que tel, à justifier l'ouverture à titre dérogatoire de tous les commerces, y compris ceux qui n'ont jamais été tenus de fermer pendant l'état d'urgence sanitaire. Par ailleurs, les conséquences économiques de la crise sanitaire subies par les commerces de la ville de Strasbourg, au même titre que ceux de l'ensemble du territoire national, ne sauraient caractériser des circonstances locales rendant nécessaire une activité accrue certains dimanches. A cet égard, s'il est constant que les commerces considérés comme non-essentiels ont subi une dernière période de fermeture administrative entre le 3 avril et le 19 mai 2021, ils avaient rouvert depuis plus de sept mois à la date de l'arrêté attaqué. Et il n'est pas établi que la non-tenu de la traditionnelle braderie de Strasbourg à l'été 2021 et le retour insuffisant des touristes étrangers notamment au moment du marché de Noël constitueraient, compte tenu de leurs conséquences économiques, même cumulées pour certains commerces à celles provoquées par la crise sanitaire, des circonstances locales au sens du quatrième alinéa de l'article L. 3134-4 du code du travail. D'autre part, ni le motif sanitaire invoqué ni le motif tiré de l'égalité de traitement des commerçants strasbourgeois avec les commerçants d'autres communes ne sont de nature à justifier l'ouverture, à titre exceptionnel, de tous les commerces de vente au détail de Strasbourg le dimanche 16 janvier 2022. Enfin, la préfète du Bas-Rhin ne

saurait, pour fonder sa décision, ni faire valoir que la maire de Strasbourg était favorable à cette ouverture ni que les commerces subissent l'effet du développement de la vente en ligne et ont constitué des stocks importants dans un contexte de modification des habitudes de consommation. Ainsi, en l'absence de toute circonstance locale rendant nécessaire une activité accrue ce dimanche en particulier, les organisations syndicales requérantes sont fondées à soutenir que la préfète du Bas-Rhin a, en autorisant tous les commerces strasbourgeois à ouvrir et employer des salariés pendant neuf heures, fait une inexacte application des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 3134-4 du code du travail.

7. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, les organisations syndicales requérantes sont fondées à demander l'annulation de l'arrêté du 22 décembre 2021.

Sur les frais liés au litige :

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de l'Etat la somme totale de 500 euros, dans chacune des affaires, au titre des frais exposés par les organisations syndicales requérantes et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1 : L'arrêté de la préfète du Bas-Rhin en date du 22 décembre 2021 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 500 (cinq cents) euros, d'une part, globalement à l'Union départementale CGT du Bas-Rhin et au Syndicat départemental commerce et services CGT 67 et, d'autre part, globalement à l'Union départementale CFTC du Bas-Rhin et à la Fédération des syndicats CFTC-CSFV au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'Union départementale CGT du Bas-Rhin, au Syndicat départemental commerce et services CGT 67, à l'Union départementale CFTC du Bas-Rhin, à la Fédération des syndicats CFTC-CSFV et à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion. Copie en sera adressée à la préfète du Bas-Rhin.

Délibéré après l'audience du 24 mars 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Bonifacj, présidente,
Mme Brodier, première conseillère,
Mme Bonnet, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 7 avril 2022.

La rapporteure,

La présidente,

H. Brodier

J. Bonifacj

La greffière,

N. Adjacent

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.

Pour expédition conforme,
La greffière,