

N° 1400650

Société MILANDINE

M. Clen
Rapporteur

M. Sorin
Rapporteur public

Audience du 7 janvier 2016
Lecture du 21 janvier 2016

66-03-02-02
17-04-02

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Pau

(1ère Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 28 mars 2014, la société Milandine, représentée par Me Antoine, demande au tribunal de déclarer illégal l'arrêté du 25 mars 1999 du préfet des Landes prescrivant la fermeture hebdomadaire des points de vente de pain dans le département des Landes.

Elle soutient que :

- le tribunal de police de Mont-de-Marsan a renvoyé au Tribunal la question préjudicielle relative à l'illégalité de l'arrêté précité du 25 mars 1999 ;
- cet arrêté a été pris à la suite d'une procédure irrégulière dès lors que le préfet n'a pas consulté suffisamment d'organismes représentatifs de la profession dans le cadre d'un débat concerté entre tous les professionnels concernés ;
- le préfet a commis une erreur de droit en estimant qu'une majorité de la profession concernée et de ceux qui exercent l'activité de vente de pain à titre principal ou accessoire était favorable à la fermeture hebdomadaire ;
- la décision est entachée d'une erreur d'appréciation dès lors que l'accord intervenu le 11 décembre 1998 n'exprimait pas une majorité indiscutable favorable à cette fermeture et qu'aucune autre organisation patronale représentant les nombreux autres secteurs de la profession situés dans le département et concernés par l'accord n'a été consultée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 janvier 2015, le préfet des Landes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la saisine de la présente question préjudicielle est irrecevable au motif qu'elle a été introduite directement et non par une décision d'une juridiction judiciaire ;

- les représentants des professionnels vendant du pain, à titre accessoire ou principal, ont été invités à la réunion organisée le 11 décembre 1998 et ont été associés à la réflexion ;
- la fédération départementale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie des Landes et la confédération générale de l'alimentation de détail représentaient une majorité indiscutable des professionnels concernés ; l'arrêté n'a pas été pris à la suite d'une procédure irrégulière en raison d'une consultation suffisante d'organismes représentatifs de la profession au sens des dispositions de l'article L. 221-17 du code du travail.

Vu les autres pièces du dossier.

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 M. Clen ;
- et les conclusions de M. Sorin, rapporteur public.

1. Considérant que, sur le fondement des dispositions de l'article L. 221-17 du code du travail, alors en vigueur, le préfet des Landes a, par arrêté du 25 mars 1999, prescrit la fermeture au public une journée par semaine, choisie librement par le chef d'entreprise, de tous les points de vente de pain vendant du pain et des viennoiseries dans le département ; que la société requérante, exploitant sous l'enseigne « La Mie Câline » à Mont-de-Marsan, a fait l'objet de poursuites pénales en raison de la méconnaissance de l'obligation de fermeture hebdomadaire fixée par l'arrêté précité du 25 mars 1999 ; que, dans le cadre de cette instance, elle soulève l'exception d'illégalité de cet arrêté ; que la société Milandine doit être regardée comme demandant au Tribunal, à la suite d'une question préjudicielle, d'apprécier la légalité de cet arrêté ;

Sur la fin de non recevoir opposée en défense par le préfet des Landes :

2. Considérant qu'en vertu des principes généraux relatifs à la répartition des compétences entre les deux ordres de juridictions, il appartient à la juridiction administrative, lorsqu'elle est saisie d'une question préjudicielle, en appréciation de légalité d'un acte administratif, de trancher cette question renvoyée par l'autorité judiciaire ;

3. Considérant qu'aux dires non sérieusement contestés de la société requérante, le tribunal de police de Mont-de-Marsan a décidé, lors d'une audience du 12 février 2014, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la société requérante puisse saisir le tribunal administratif d'une question préjudicielle de la légalité de l'arrêté précité du 25 mars 1999 du préfet des Landes ; que, de plus, par lettre du 11 mars 2014 adressée au conseil de la société requérante, le juge du tribunal de police de Mont-de-Marsan a précisé à celle-ci qu'elle pouvait saisir le tribunal administratif compétent de cette question préjudicielle qui, au demeurant, porte sur une question dont la solution était nécessaire au règlement du litige devant le tribunal de police précité ; que, par suite, la fin de non recevoir opposée en défense et tirée de l'absence de question préjudicielle renvoyée par l'autorité judiciaire doit être écartée ;

Sur l'appréciation de la légalité de l'arrêté du 25 mars 1999 :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 221-17 alors en vigueur du code du travail : *« Lorsqu'un accord est intervenu entre les syndicats d'employeurs et de travailleurs d'une profession et d'une région déterminées sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire est donné au personnel suivant un des modes prévus par les articles précédents, le préfet du département peut, par arrêté, sur la demande des syndicats intéressés, ordonner la fermeture au public des établissements de la profession ou de la région pendant toute la durée de ce repos. »* ;

5. Considérant, d'une part, que, si l'accord mentionné au premier alinéa de l'article L. 221-17 du code du travail n'a pas à prendre la forme d'un document écrit et signé dans les conditions alors prévues au titre III du livre I du même code, ces dispositions impliquent néanmoins que l'accord entre les syndicats d'employeurs et de travailleurs résulte d'échanges et de discussions menés simultanément et collectivement entre ces différentes organisations et que l'arrêté du préfet procède d'une demande émanant de ces organisations ;

6. Considérant, d'autre part, que 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 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 ; qu'au cas où l'accord en question n'indique pas d'une façon certaine l'opinion de la majorité des membres de la profession, le préfet ne peut se prononcer sans consultation préalable des intéressés, syndiqués ou non, pour dégager cette opinion, organisée par lui ou à l'initiative des organisations professionnelles ;

7. Considérant que, par l'arrêté querellé, le préfet des Landes a prescrit la fermeture au public un jour par semaine au choix du chef d'entreprise, dans l'ensemble des communes du département, de « tous les établissements, parties d'établissements, dépôts, fabricants artisanaux ou industriels, fixes ou ambulants, dans lesquels s'effectue à titre principal ou accessoire la fabrication ou la vente au détail ou la distribution de pain, emballé ou non, tels que, notamment : boulangerie, boulangerie-pâtisserie, coopérative de boulangerie, boulangerie industrielle, terminaux de cuisson, quelle que soit leur appellation : point chaud, viennoiserie, croissanterie, etc. » ;

8. Considérant que cet arrêté est intervenu aux termes d'un accord du 11 décembre 1998 qui n'a été signé, en ce qui concerne les organisations professionnelles représentant les employeurs, que par le syndicat de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie des Landes et la confédération générale de l'alimentation de détail ; qu'en revanche, il n'a pas été signé par le syndicat national des industries de la boulangerie-pâtisserie et fabrications annexes, par le groupement indépendant des terminaux de cuisson, la fédération des entreprises de commerce et de distribution, le syndicat national de l'alimentation et de la restauration rapide et le conseil national des professions de l'automobile, dont l'assentiment au projet avait été recherché par l'administration ; qu'eu égard au champ d'application de l'arrêté litigieux, qui vise la totalité des points de vente de pain dans le département, quelle qu'en soit l'importance ou la nature, il ne ressort pas des pièces du dossier, et notamment des seules indications fournies par l'administration concernant le nombre de 75 adhérents affiliés au syndicat de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie des Landes et la signature de la confédération générale de l'alimentation de détail, que l'accord donné à la mesure de fermeture hebdomadaire par les deux organisations professionnelles précitées ait exprimé, à la date où l'arrêté a été pris, la volonté de la majorité indiscutable de tous ceux qui dans le département exerçaient l'activité concernée ; qu'en outre, il ne résulte pas de l'instruction que les représentants des petites, moyennes et grandes surfaces,

qui comportent un rayon boulangerie, des commerçants ambulants ou des vendeurs de produits congelés aient été consultés et invités à la réunion du 11 décembre 1998, alors que ces entreprises vendaient ou distribuaient du pain, à titre accessoire ; qu'ainsi, l'arrêté ne peut être regardé comme procédant d'un accord de la majorité indiscutable de ceux qui exercent la profession concernée et est entaché d'une erreur de droit ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'arrêté attaqué du 25 mars 1999 du préfet des Landes doit être déclaré illégal.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 25 mars 1999 du préfet des Landes est déclaré illégal.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société Milandine et au ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social. Copie en sera adressée au préfet des Landes.

Délibéré après l'audience du 7 janvier 2016, à laquelle siégeaient :

M. Rey-Bèthbéder, président,
M. Clen, premier conseiller,
Mme Beltramo, conseiller.

Lu en audience publique le 21 janvier 2016.

Le rapporteur,



H. CLEN

Le président,



É. REY-BÈTHBÉDER

Le greffier,



J-P. MIADONNET

La République mande et ordonne au ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social en ce qui le concerne et 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.

Pour expédition conforme :
Le greffier,

J-P. MIADONNET