

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANCY**

N° 2300349

**FEDERATION DES ENTREPRISES DE
BOULANGERIE**

**M. Pierre Bastian
Rapporteur**

**Mme Laëtitia Cabecas
Rapporteuse publique**

**Audience du 17 octobre 2024
Décision du 14 novembre 2024**

66-03-02-02

C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nancy,

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 30 janvier 2023, la fédération des entreprises de boulangerie, représentée par Me Flory, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle la préfète des Vosges a implicitement refusé d'abroger l'arrêté du 3 juillet 2009, née du silence gardé sur sa demande du 28 octobre 2022, reçue par les services de la préfecture le 2 novembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à la préfète des Vosges d'abroger l'arrêté du 3 juillet 2009 dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée est illégale en raison de l'illégalité de l'arrêté du 3 juillet 2009 dès lors que les organisations représentatives de plusieurs secteurs économiques concernés n'ont pas été consultées et qu'aucune majorité indiscutable ne s'est prononcée en faveur de la fermeture hebdomadaire ;

- il n'existe, à la date de la demande d'abrogation, aucune majorité indiscutable favorable à la fermeture hebdomadaire dès lors que le tissu industriel et commercial de la boulangerie a évolué et que des artisans boulangers sont opposés au principe de fermeture hebdomadaire.

La requête a été communiquée à la préfète des Vosges, qui n'a pas produit de mémoire en défense.

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. Bastian, conseiller,
- les conclusions de Mme Cabecas, rapporteure publique,
- et les observations de Me Flory, avocate de la fédération des entreprises de boulangerie.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 3 juillet 2009, le préfet des Vosges a prescrit la fermeture au public, un jour par semaine, 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 vente au détail ou la distribution du pain, emballé ou non, tels que, notamment boulangeries, boulangeries-pâtisseries, coopératives de boulangerie, boulangeries industrielles, terminaux de cuisson, dépôts de pain et rayons de vente du pain. Par un courrier du 28 octobre 2022, reçu le 2 novembre suivant, la fédération des entreprises de boulangerie a sollicité de la préfète des Vosges l'abrogation de cet arrêté. Cette demande a été implicitement rejetée. Par sa requête, la fédération des entreprises de boulangerie demande au tribunal d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par le préfet sur sa demande du 28 octobre 2022 et de l'enjoindre à abroger l'arrêté du 3 juillet 2009.

2. Aux termes de l'article L. 3132-29 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 (...), 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 (...)* ». Pour l'application de ces dispositions, la fermeture au public des établissements d'une profession ne peut légalement être ordonnée sur la base d'un accord syndical que si 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 une partie de celui-ci est susceptible d'être fermé.

3. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir de former sa conviction sur les points en litige au vu des éléments versés au dossier par les parties. S'il peut écarter des allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées, il ne saurait exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve des faits qu'il avance. Le cas échéant, il revient au juge, avant de se prononcer sur une requête

assortie d'allégations sérieuses non contredites par les éléments produits par l'administration en défense, de mettre en œuvre ses pouvoirs généraux d'instruction et de prendre toutes mesures propres à lui procurer, par les voies de droit, les éléments de nature à lui permettre de former sa conviction, en particulier en exigeant de l'administration compétente la production de tout document susceptible de permettre de vérifier les allégations du demandeur.

4. D'une part, la fédération requérante soutient que l'arrêté du 3 juillet 2009 était illégal dès sa signature dès lors qu'il ne correspondait pas à la volonté de la majorité indiscutable de tous ceux qui exercent la profession à titre principal ou accessoire dans le département des Vosges ou dont l'établissement ou une partie de celui-ci est susceptible d'être fermé. A cet effet, elle fait valoir qu'aucune organisation représentative des bureaux de tabac, de la restauration rapide, des grandes surfaces, des commerces ambulants et des commerces surgelés n'a été consultée ou invitée aux consultations ni, *a fortiori*, ne s'est déclarée favorable à une fermeture hebdomadaire. Toutefois, la seule circonstance que le préfet des Vosges n'a pas consulté les représentants de certains secteurs professionnels n'est pas, en tout état de cause, de nature à établir par elle-même que l'accord n'aurait pas exprimé, à la date de l'arrêté, la volonté de la majorité indiscutable des établissements concernés. En outre, la fédération requérante n'apporte aucun élément quant au nombre d'établissements concernés par l'arrêté dont l'activité se rapporte à l'un de ces secteurs d'activité. Elle n'établit pas davantage que les organisations représentatives des établissements de ces secteurs professionnels seraient opposées à la fermeture hebdomadaire des établissements ou parties d'établissement vendant des produits de boulangerie. Dans ces conditions, les requérantes, qui n'assortissent pas leur requête d'allégations sérieuses, ne font pas naître un doute quant à l'existence d'une majorité indiscutable des établissements de la profession concernée. Ainsi, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'accord du 3 juillet 2009 n'aurait pas, à la date à laquelle il a été pris, résulté de la volonté de la majorité indiscutable de tous ceux qui exerçaient la profession concernée à titre principal ou accessoire.

5. D'autre part, si la fédération requérante soutient que le tissu industriel et commercial de la vente de pain a évolué, elle n'apporte aucune précision sur la nature et l'ampleur de ces évolutions, ni sur les conséquences de telles évolutions quant à une modification de la majorité indiscutable. En outre, si, par un arrêté du 8 novembre 2021, la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion a reconnu la fédération des entreprises de boulangerie pâtisserie français représentative dans la convention collective nationale de la boulangerie-pâtisserie (entreprises artisanales), cette circonstance ne suffit pas à caractériser un changement dans l'opinion d'un nombre important des établissements intéressés susceptible de modifier la volonté de la majorité d'entre eux. Par suite, la préfète des Vosges n'était pas tenue de faire droit à la demande de la fédération des entreprises de boulangerie d'abrogation de l'arrêté du 3 juillet 2009.

6. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'ordonner une mesure supplémentaire d'instruction, que la fédération des entreprises de boulangerie n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision par laquelle la préfète des Vosges a implicitement refusé d'abroger l'arrêté 3 juillet 2009, née du silence gardé sur sa demande du 28 octobre 2022, reçue par les services de la préfecture le 2 novembre 2022. Par suite, sa requête doit être rejetée, y compris ses conclusions à fin d'injonction sous astreinte et celles présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la fédération des entreprises de boulangerie est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la fédération des entreprises de boulangerie et à la préfète des Vosges.

Délibéré après l'audience du 17 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

- Mme Samson-Dye, présidente,
- M. Bastian, conseiller,
- Mme Philis, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 novembre 2024.

Le rapporteur,

P. Bastian

La présidente,

A. Samson-Dye

La greffière,

L. Bourger

La République mande et ordonne à la préfète des Vosges en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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,

