

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MONTPELLIER**

**N° 2001502**

---

SARL A.

---

M. Denis Chabert  
Juge des référés

---

Ordonnance du 26 mars 2020

---

49-05

54-035-03

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 24 mars 2020, la société à responsabilité limitée (SARL) A., représentée par Me B., demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension immédiate de l'exécution de l'arrêté en date du 21 mars 2020 par lequel le préfet de l'Hérault a ordonné la fermeture administrative de l'établissement qu'elle exploite à l'enseigne « ... » à Montpellier jusqu'à la fin des mesures gouvernementales dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19 et pour une durée de 30 jours à compter de la fin de ces mesures ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

Sur la condition d'urgence :

- la fermeture immédiate de l'établissement qu'elle exploite caractérise une situation d'urgence à ce que soit ordonnée sans délai la suspension de cette mesure dès lors que l'exploitation remonte à seulement cinq mois et qu'elle sera contrainte à la liquidation judiciaire compte tenu des charges auxquelles elle doit faire face ;

Sur l'atteinte grave et manifestement illégale portée à une liberté fondamentale :

- la fermeture administrative porte atteinte à la liberté d'entreprendre qui est une liberté fondamentale ;
- l'autorité administrative a commis une erreur de droit en qualifiant l'établissement exploité d'épicerie de nuit alors qu'il s'agit d'un supermarché orienté sur l'activité de primeur ;
- la durée de la fermeture administrative ne pouvait, sans erreur de droit, être identique à la durée des mesures gouvernementales prises contre la propagation du virus covid-19 augmentée d'une durée supplémentaire de 30 jours alors que les dispositions de l'article L. 3332-15 du code de la santé publique limitent à deux mois la durée d'une telle fermeture ;
- l'établissement a strictement respecté la consigne de fermeture à 20 heures ainsi que l'établissent les enregistrements des caméras de surveillance et le préfet de l'Hérault a commis une erreur de fait en se fondant sur le non-respect des horaires de fermeture ;
- la mesure de fermeture administrative revêt un caractère disproportionné.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 mars 2020, le préfet de l'Hérault conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la situation sanitaire exceptionnelle et le non-respect par l'établissement des horaires de fermeture imposés en vue de limiter la propagation du virus caractérisent une situation d'urgence à maintenir en vigueur l'arrêté de fermeture administrative prononcé à l'encontre de la société requérante ;
- au vu de la nécessité de préserver la santé publique, l'atteinte portée à la liberté du commerce et de l'industrie ne peut être regardée comme étant grave et disproportionnée ;
- aucune erreur de droit n'entache l'arrêté litigieux alors que le mode de fonctionnement de l'établissement de vente permet de l'assimiler à une épicerie de nuit ;
- le caractère exceptionnel de la crise sanitaire actuelle justifie que soit imposée une fermeture administrative pour une durée supérieure à deux mois et le moyen tiré de l'erreur de droit en ce qui concerne la durée est inopérant ;
- l'arrêté n'est pas entaché d'erreur de fait alors que le salarié présente lors des opérations de contrôle a indiqué devoir rester dans l'établissement jusqu'à minuit ;
- en raison de l'urgence sanitaire, la durée de la fermeture administrative ne revêt pas un caractère disproportionné.

La SARL A., représentée par Me B., a produit des pièces complémentaires qui ont été enregistrées le 26 mars 2020.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-242 du 14 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 ;
- l'arrêté du 14 mars 2020 du ministre des solidarités et de la santé portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus covid-19 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal administratif de Montpellier a désigné M. Chabert, vice-président, pour statuer sur les demandes de référés.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 26 mars 2020 à 11 heures :

- le rapport de M. Chabert, juge des référés,
- les observations de Me B., représentant la SARL A., en présence de son gérant, M. L., qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens et soutient en outre que l'établissement a fait l'objet de deux contrôles par les services de l'inspection du travail en octobre 2019 et février 2020 qui ont constaté le respect des lois et règlements ;
- et les observations de M. D., représentant le préfet de l'Hérault, qui persiste dans ses écritures.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

Sur le cadre juridique du litige :

1. D'une part, le Premier ministre peut, en vertu de ses pouvoirs propres, édicter des mesures de police applicables à l'ensemble du territoire, en particulier en cas de circonstances exceptionnelles, telle une épidémie avérée, comme celle de covid-19 que connaît actuellement la France. En outre, aux termes de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique : « *En cas de menace sanitaire grave appelant des mesures d'urgence, notamment en cas de menace d'épidémie, le ministre chargé de la santé peut, par arrêté motivé, prescrire dans l'intérêt de la santé publique toute mesure proportionnée aux risques courus et appropriée aux circonstances de temps et de lieu afin de prévenir et de limiter les conséquences des menaces possibles sur la santé de la population. / Le ministre peut habiliter le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures d'application de ces dispositions, y compris des mesures individuelles. (...).* ». Par ailleurs, aux termes du premier alinéa de l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 : « *Par dérogation aux dispositions de l'article L. 3131-13 du code de la santé publique, l'état d'urgence sanitaire est déclaré pour une durée de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.* ». Sur ces fondements ont été pris, le 16 mars 2020 un décret portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19 et à partir du 4 mars plusieurs arrêtés du ministre de la santé dont l'arrêté du 14 mars 2020 susvisé. Enfin, le représentant de l'État dans le département et le maire disposent, dans les conditions et selon les modalités fixées en particulier par le code général des collectivités territoriales, du pouvoir d'adopter, dans le ressort du département ou de la commune, des mesures plus contraignantes permettant d'assurer la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, notamment en cas d'épidémie et compte tenu du contexte local.

2. Dans cette situation, il appartient à ces différentes autorités de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux, comme la liberté d'aller et venir, la liberté de réunion ou encore la liberté d'exercice d'une profession doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :  
*« Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures ».*

Sur les conclusions à fin de suspension :

4. La condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce. La mise en œuvre des pouvoirs particuliers prévus à l'article L. 521-2 est subordonnée à l'existence d'une situation impliquant - sous réserve que les autres conditions fixées à cet article soient remplies - qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention dans les quarante-huit heures d'une mesure destinée à la sauvegarde d'une liberté fondamentale.

5. Il résulte de l'instruction que le préfet de l'Hérault, par un arrêté du 15 mars 2020, a limité le fonctionnement uniquement en journée entre 7 heures et 20 heures des commerces pratiquant la vente de boissons à emporter et épicerie de nuit après avoir pris en compte en particulier la nécessité de définir un certain nombre d'activités indispensables à la continuité de la vie de la Nation dans le département de l'Hérault et relevé que les magasins destinés à la vente de produits alimentaires d'hygiène et de la vie quotidienne constituent des lieux de regroupements de personnes indispensables à cette continuité. Par l'arrêté en date du 21 mars 2020 dont la suspension est demandée sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le préfet de l'Hérault a ordonné la fermeture immédiate du commerce alimentaire exploité par la SARL A. sous l enseigne « ... » à Montpellier jusqu'à la fin des mesures gouvernementales relatives à la fermeture des établissements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19 et pour une durée de 30 jours à compter de la fin de ces mesures.

6. Pour justifier d'une situation d'urgence à suspendre à très bref délai l'exécution de cet arrêté, la SARL A. verse au débat une facture de denrées alimentaires périssables en date du 5 mars 2020 d'un montant de 5 246,77 euros, un relevé bancaire ainsi que des documents comptables dont une attestation d'un expert-comptable établie le 23 mars 2020 mentionnant une perte comptable de 14 883,47 euros sur chiffre d'affaires de 120 312,70 euros réalisé entre le 15 juillet 2019 et le 29 février 2020 ainsi qu'une « liquidation judiciaire inévitable de la société » et un licenciement des sept salariés présents dans la société.

7. Il résulte toutefois de l'instruction que cette mesure de fermeture administrative fait suite au constat par les services de la police municipale de Montpellier de la présence d'au moins un salarié en situation de travail dans l'établissement le 21 octobre 2020 à 20 heures 25. Par ailleurs, il ressort des mentions figurant dans le procès-verbal d'infraction que ce salarié a indiqué attendre un collègue de travail pour partir tout en précisant être ouvert pour assurer la surveillance des légumes devant l'établissement jusqu'à minuit. Si ce salarié est revenu ensuite sur sa déclaration, consignée par les agents de police judiciaire adjoints, par une attestation établie le 26 mars 2020 mentionnant qu'il était occupé à nettoyer le magasin à la javel, le préfet de l'Hérault oppose dans ses observations en défense l'urgence sanitaire actuelle et locale imposant de lutter contre les risques de propagation du virus et le risque de saturation des hôpitaux. Dans ces conditions et à la date de la présente ordonnance, les seules conséquences économiques et financières dont se prévaut la SARL A. à l'appui de sa demande ne permettent pas, eu égard à l'intérêt public qui s'attache à lutter contre la propagation du virus covid-19 en

respectant strictement les mesures adoptées à cette fin, de caractériser l'existence d'une situation d'urgence à suspendre à très bref délai l'arrêté en date du 21 mars 2020 pris par le préfet de l'Hérault à l'encontre de la SARL A..

8. Il résulte de ce qui précède que la condition relative à l'urgence au sens de l'article L. 521-2 du code de justice n'étant pas remplie, la SARL A. n'est pas fondée demander la suspension immédiate de l'exécution de l'arrêté du préfet de l'Hérault du 21 mars 2020.

Sur les frais liés au litige :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante, la somme que demande la société A. au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

O R D O N N E

Article 1<sup>er</sup> : La requête en référé présentée par la SARL A. est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la société à responsabilité limitée A. et au préfet de l'Hérault.

Fait à Montpellier, le 26 mars 2020.

Le juge des référés,

Le greffier,

D. Chabert

M. Lainé

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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,  
Montpellier, le 26 mars 2020,  
Le greffier,

M. Lainé