

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CERGY-PONTOISE**

VB

N° 2110841

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

SAS SODIAM EXPLOITATION

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. A...  
Juge des référés

---

Le juge des référés,

Ordonnance du 1<sup>er</sup> septembre 2021

---

54-035

*Code de publication : C*

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire et des pièces complémentaires, enregistrés le 28 août 2021, le 29 août 2021 et le 30 août 2021, la société par actions simplifiée (SAS) « Sodiam Exploitation », représentée par Me Sibille, demande au juge des référés, statuant par application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté n° 2021-0858 du 14 août 2021 par lequel le préfet du Val-d'Oise a prescrit l'obligation du passe sanitaire et rendu obligatoire le port du masque pour accéder aux centres commerciaux de plus de 20 000 m<sup>2</sup> du département du Val-d'Oise ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle dispose d'un intérêt à agir dès lors qu'elle exploite un établissement sous l'enseigne Leclerc dans le centre commercial de Moisselles visé par l'arrêté attaqué ;
- la condition d'urgence est remplie, compte tenu de l'impact des mesures de restriction sur l'équilibre financier des centres commerciaux, sur la situation des commerçants concernés et sur l'emploi des salariés des centres commerciaux ; en ce qui la concerne directement, sa fréquentation et son chiffre d'affaires ont baissé d'environ 27% en moyenne depuis la mise en place du « passe sanitaire », ce qui a eu pour conséquence une baisse des achats de l'hypermarché auprès de producteurs locaux qui se trouvent également impactés par l'arrêté ; en outre, la restriction d'accès imposée par l'arrêté empêche les personnes non-détentrices d'un « passe sanitaire » d'accéder aux hypermarchés implantés dans les centres commerciaux visés

alors que la rentrée scolaire est imminente ; enfin, les salariés des commerces concernés peuvent voir leurs contrats de travail suspendus à compter du 30 août 2021.

- il est porté atteinte à la liberté d'aller et venir, à la liberté d'entreprendre, à la liberté du travail et à l'égalité entre les citoyens ;

- cette atteinte est grave et manifestement illégale dès lors que l'arrêté contesté :

. méconnaît la loi du 5 août 2021 dès lors qu'il restreint l'accès aux biens et services de première nécessité situés dans les centres commerciaux ;

. prévoit une restriction générale et absolue, sans aucune limite de temps et ne prend en considération ni les jours de fréquentation ni les différents types de commerces et ne prévoit pas de réexamen périodique de la situation ;

. est insuffisamment motivé ;

. la mesure n'est ni nécessaire, ni adaptée ni proportionnée ;

. prévoit une restriction d'accès qui n'est pas nécessaire, voire contreproductive quant à l'objectif de protection de la santé publique, dès lors que, d'une part, une personne vaccinée peut transmettre le virus Covid, et d'autre part, la clientèle non vaccinée sera concentrée dans des commerces de taille plus réduite ;

. prévoit une discrimination contraire à la Constitution entre les citoyens en raison de leur état de santé et de leurs opinions.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 août 2021, le préfet du Val-d'Oise conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la condition d'urgence n'est pas justifiée ; en outre, la requérante a attendu quatorze jours pour former le recours en référé liberté et manqué, par conséquent, de diligence contentieuse ;

- l'arrêté contesté n'interdit pas l'accès aux produits de première nécessité au sein des centres commerciaux ; en outre, la loi n'impose pas que toute personne puisse accéder aux produits de première nécessité au sein des centres commerciaux concernés ;

- l'arrêté contesté répond à la situation sanitaire particulièrement tendue et dégradée dans le Val-d'Oise ;

- la clientèle ne sera pas nécessairement concentrée dans les petits commerces dès lors qu'il existe des centres commerciaux de moins de 20 000 m<sup>2</sup> et que les clients peuvent également recourir à la vente à emporter ;

- l'arrêté contesté est suffisamment motivé et énonce notamment les circonstances propres au département du Val-d'Oise ;

- l'arrêté s'applique jusqu'au 15 novembre 2021 et une évaluation régulière de la situation sera effectuée ;

- l'arrêté contesté n'induit pas d'inégalité de traitement ou de discrimination entre les citoyens, ainsi que l'atteste la décision n° 2021-824 DC du Conseil constitutionnel.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;

- la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire ;

- la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire ;

- le décret n° 2021-699 du 1<sup>er</sup> juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire ;
- le décret n° 2021-1059 du 7 août 2021 modifiant le décret n° 2021-699 du 1<sup>er</sup> juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. A..., vice-président, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement convoquées à l'audience publique du 30 août 2021 à 14h30.

Ont été entendus au cours de l'audience publique, tenue en présence de M. ..., greffier d'audience :

- le rapport de M. A..., juge des référés ;
- les observations orales de Me Sibille, avocat représentant la société « Sodiam Exploitation » qui précise ses conclusions, en indiquant que la demande de suspension ne porte que sur les articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de l'arrêté attaqué et non sur ses autres articles, ainsi que ses moyens. Il soutient que le préfet n'a pas entrepris de procédure de concertation avec la société requérante préalablement à l'édiction de l'arrêté ; que la société requérante a intérêt à agir et qu'il y a urgence dès lors que la date de la rentrée des classes est proche et que les clients sans « passe sanitaire » doivent pouvoir accéder à un large choix de produits de papèterie pour un prix modéré ; que la société requérante a vu, depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté, sa fréquentation et son chiffre d'affaires baissés de 27,5% en moyenne, les autres commerces de la galerie marchande voyant leur chiffre d'affaires baissé de 40% environ ; la société requérante travaille beaucoup avec de petits producteurs locaux qui sont aussi impactés et quarante salariés non titulaires du « passe sanitaire » ont vu leur contrat de travail suspendu ; l'arrêté méconnaît les termes de la loi et la décision du Conseil constitutionnel en ce qu'il ne garantit pas un accès aux produits de première nécessité au sein du centre commercial pour les personnes non titulaires d'un « passe sanitaire ».
- les observations de M. B..., représentant le préfet du Val d'Oise, qui confirme ses écritures et fait valoir que la baisse du chiffre d'affaires n'est pas établie, les montants avancés sont purement déclaratifs et la société ne fournit pas le chiffre d'affaires de la première quinzaine du mois d'août rendant toute comparaison impossible ; en outre, il existe une transformation des modes de consommation, notamment le recours au drive, de sorte que le lien entre l'arrêté et la baisse de fréquentation n'est pas établi ; la situation sanitaire dans le Val-d'Oise est toujours tendue et dégradée, le taux d'incidence est toujours supérieur à 200 pour 100 000 habitants et est en progression constante depuis la fin du mois de juin ; les personnes non titulaires d'un « passe sanitaire » peuvent toujours accéder au centre commercial dès lors que des dispositifs de tests de dépistage ont été mis en place à l'entrée des centres commerciaux et que ces personnes disposent de commerce de proximité leur permettant d'avoir accès aux produits de première nécessité ou peuvent recourir au drive ou à la livraison à domicile.

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

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté n° 2021-0858 du 14 août 2021, le préfet du Val-d'Oise, sur le fondement des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi susvisée du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire et de l'article 47-1 du décret n° 21-699 du 1<sup>er</sup> juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire, modifié par le décret n° 2021-1059 du 7 août 2021, a fixé pour le département du Val-d'Oise la liste des grands magasins et centre commerciaux dont l'accès est subordonné à la présentation d'un « passe sanitaire ». Par la présente requête, la SAS « Sodiam Exploitation » demande au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution des articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de cet arrêté.

2. 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 (...) 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.* ». Aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ». L'article L. 522-3 dudit code dispose : « *Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L. 522-1.* ». Enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* ».

Sur le cadre juridique :

3. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi susvisée du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire : « *I.- La loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire est ainsi modifiée : 1° L'article 1er est ainsi modifié : (...); / b) Le II est ainsi rédigé. « II.-A.-A compter du 2 juin 2021 et jusqu'au 15 novembre 2021 inclus, le Premier ministre peut, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19 : ... 2° subordonner à la présentation soit du résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, soit d'un justificatif de statut vaccinal concernant la covid-19, soit d'un certificat de rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19 l'accès à certains lieux, établissements, services ou évènements où sont exercées les activités suivantes (...) f) Sur décision motivée du représentant de l'Etat dans le département, lorsque leurs caractéristiques et la gravité des risques de contamination le justifient, les grands magasins et centres commerciaux, au-delà d'un seuil défini par décret, et dans des conditions garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ainsi, le cas échéant, qu'aux moyens de transport.* ». Le seuil des magasins et centres pouvant faire l'objet des mesures de restriction précitées est fixé à 20 000 m<sup>2</sup> par l'article 47-1 du décret n° 2021-699 du 1<sup>er</sup> juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire, modifié par le décret n° 2021-1059 du 7 août 2021.

4. Il résulte de ces dispositions que si le législateur a entendu permettre aux préfets de prendre des mesures visant à lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19 dans l'intérêt de la santé publique dans les grands magasins et centres commerciaux de plus de 20 000 m<sup>2</sup>, c'est à la condition de garantir l'accès des personnes non titulaires d'un « passe sanitaire » aux biens et services de première nécessité à l'intérieur de ces grands magasins et centres commerciaux. En outre, selon le paragraphe IV de ce même article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 août 2021, ces mesures doivent être strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires.

Sur la demande en référé :

5. Il résulte des termes mêmes de l'arrêté du préfet du Val-d'Oise que les mesures de restriction qu'il impose s'appliquent à l'ensemble des commerces situés dans les centres commerciaux et grands magasins listés sans prévoir aucun aménagement permettant de réserver l'accès des personnes ne disposant pas d'un « passe sanitaire » aux commerces proposant des biens et services de première nécessité au sein de ces magasins et centres commerciaux, notamment, aux commerces alimentaires ou aux pharmacies, en méconnaissance des dispositions législatives citées au point 3 de la présente ordonnance. Ainsi, en édictant cet arrêté, le préfet du Val-d'Oise a entaché sa décision d'une illégalité manifeste qui, compte tenu de ses effets, porte une atteinte à liberté d'entreprendre de la société requérante et à la liberté d'aller et venir de ses clients.

6. Toutefois, la mise en œuvre de la protection juridictionnelle particulière prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative implique que soit établie une situation d'urgence justifiant le prononcé de la mesure d'injonction sollicitée. A cet égard, la société requérante, qui exploite un établissement sous l'enseigne Leclerc dans le centre commercial de Moisselles, se prévaut, d'une part, des effets de l'arrêté attaqué sur sa situation financière en faisant valoir que depuis le 16 août 2021 sa fréquentation a baissé de 27,8% en moyenne et son chiffre d'affaires de 27,5% en moyenne, ce qui la conduit à diminuer ses achats auprès de petits producteurs locaux et, d'autre part, de ce que ses clients non titulaires d'un « passe sanitaire » ne peuvent accéder aux produits de première nécessité. Enfin, elle fait valoir que quarante salariés non titulaires d'un « passe sanitaire » ont vu leur contrat de travail suspendu. Toutefois, la suspension du contrat de travail de ces salariés ne trouve pas sa cause dans l'arrêté contesté, mais dans l'application directe des dispositions de la loi du 5 août 2021 pour les salariés travaillant dans une entreprise accueillant du public. Par ailleurs, il résulte de l'instruction que la situation épidémiologique dans le département du Val-d'Oise demeure préoccupante, avec des indicateurs épidémiologiques et hospitaliers dégradés. Ainsi, le taux d'incidence était en augmentation continue depuis le 29 juin 2021 et s'élevait, le 14 août 2021, à 200,9 pour 100 000 personnes et le taux d'occupation des lits en réanimation était de 41,3%. Le 27 août 2021, le taux d'incidence n'avait connu aucune décrue et s'élevait à 203 pour 100 000 personnes et le taux d'occupation des lits en réanimation avait progressé et s'élevait à 65,4%. Le variant delta, qui présente une contagiosité plus forte, représentait à la même date, 97,7 % des tests criblés dans le Val-d'Oise pour une moyenne nationale de 95,5%. En outre, sur la période du 13 au 27 août, sept personnes sont décédées de la Covid dans le département. Par ailleurs, le préfet du Val-d'Oise a rappelé que la mesure fait l'objet d'une réévaluation régulière au regard de l'évolution de la situation sanitaire. Dans ces conditions, en dépit des conséquences économiques de la mesure contestée pour la société requérante et des restrictions pour les clients non titulaires d'un « passe sanitaire », eu égard à l'intérêt public de protection de la santé publique et de contrôle de l'épidémie, il n'apparaît pas que l'urgence justifie la mesure de suspension de l'arrêté demandée par la société requérante. Par suite, les conditions nécessaires à la suspension à très bref délai de

l'exécution de l'arrêté du préfet du Val-d'Oise en date du 14 août 2021 n'étant pas réunies, la requête doit être rejetée dans son ensemble y compris les conclusions aux fins d'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**ORDONNE :**

Article 1<sup>er</sup>: La requête de la SAS « Sodiam Exploitation » est rejetée.

Article 2: La présente ordonnance sera notifiée à la SAS « Sodiam Exploitation » et au ministre de l'intérieur.