

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 2003608

SOCIETE LE DARBOUSSET CAFE 203

M. Chenevey
Juge des référés

Ordonnance du 9 juin 2020

54-035-03
C-YZ

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 5 et 7 juin 2020, la société Le Darbousset Café 203, représentée par la SELAS Fidal, demande au juge des référés, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 19 mai 2020 par lequel le préfet du Rhône a prescrit la fermeture, jusqu'au 10 juillet 2020, de l'établissement à l'enseigne « Café 203 », situé 9 rue du Garet à Lyon (1^{er} arrondissement) ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le paiement d'une somme de 3 800 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- il existe une situation d'urgence ; en effet, elle était en difficulté financière avant même l'épidémie de covid-19 et bénéficie d'une procédure de redressement judiciaire depuis le 8 octobre 2019 ; elle a en outre subi une consommation importante de sa trésorerie depuis le 15 mars 2020, date de fermeture des restaurants et débits de boissons ; si elle a pu bénéficier de certaines mesures de soutien dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, sa trésorerie est aujourd'hui nulle, compte tenu des l'ensemble des charges courantes à régler, et une fermeture administrative jusqu'au 10 juillet 2020 est susceptible d'entraîner sa liquidation judiciaire, avec notamment le licenciement de 34 salariés ;

- l'arrêté attaqué entraîne une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté du commerce et de l'industrie et à la liberté d'entreprendre, qui constituent des libertés fondamentales ; en effet :

. le principe du contradictoire n'a pas été respecté, son gérant n'ayant pas été mis en mesure de présenter des observations sur les reproches formulés à l'encontre de l'établissement, alors pourtant qu'aucune urgence à procéder à la fermeture n'existait ;

. contrairement à ce qu'impose le second alinéa du VII de l'article 10 du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020, aucune mise en demeure n'a été préalablement adressée à son

gérant, alors qu'aucun motif impérieux lié à la préservation de l'ordre public n'imposait de s'exonérer de cette procédure ;

. le préfet a procédé à une application rétroactive des dispositions du VII de l'article 10 du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020, les faits imputés à l'établissement étant antérieurs à l'entrée en vigueur de ces dispositions ;

. les faits qui sont reprochés à l'établissement ne sont pas matériellement établis ; seuls deux commerçants du quartier ont été autorisés, le 5 mai 2020, à consommer sur place un repas offert, et ce dans le respect de la règle de séparation d'une distance d'un mètre au moins imposée dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;

. les faits reprochés par l'arrêté attaqué, qui a été pris à une date à laquelle était déjà évoquée la réouverture des bars et restaurants à compter du 2 juin 2020, ne sont pas de nature à justifier légalement la mesure de fermeture administrative litigieuse et le préfet aurait pu, tout au plus, seulement interdire l'activité de vente à emporter ;

. en ordonnant une fermeture jusqu'au 10 juillet 2020, date de la fin de l'état d'urgence sanitaire, le préfet a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation, compte tenu des faits imputés à l'établissement, du fait que les modalités de réouverture des bars et restaurants n'étaient pas encore connues à la date de l'arrêté et des conséquences d'une telle mesure pour la pérennité de l'établissement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 juin 2020, le préfet du Rhône conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie ; en effet, la société requérante ne démontre pas qu'elle se trouve dans une situation économique qui est susceptible de lui permettre de poursuivre son activité ; par ailleurs, aucune comparaison ne peut être faite au regard des années antérieures à l'année 2020, laquelle se caractérise par une première pandémie mondiale causée par un virus ; en outre, les libertés fondamentales invoquées doivent s'exercer dans le respect de la législation et de la réglementation en vigueur, tout spécialement quand celles-ci poursuivent une exigence aussi impérieuse que la protection de la santé publique ; enfin, la société requérante a eu recours à des dispositifs d'aide ;

- il n'a commis aucune atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ; en effet :

. une procédure contradictoire a été respectée, dès lors que le gérant de la société a été rappelé à l'ordre à plusieurs reprises et invité à se présenter au commissariat pour s'expliquer ; en outre, il peut imposer la fermeture d'un établissement en cas d'urgence ;

. il n'a pas procédé à une application rétroactive du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 en prenant un arrêté le 19 mai 2020, dès lors qu'il dispose de la faculté de fermer les établissements ne respectant pas les règles liées à l'état d'urgence sanitaire depuis la date d'entrée en vigueur de ce décret ;

. les faits reprochés à l'établissement sont établis, des policiers et agents assermentés ayant constaté à plusieurs reprises que des clients consommaient sur place, malgré l'interdiction d'accueillir du public ;

. les infractions qui ont été constatées, qui sont avérées, sont de nature à justifier la mesure de fermeture administrative qui a été prise ;

. cette mesure n'est pas disproportionnée au regard des risques sanitaires que présente la poursuite du fonctionnement de l'établissement.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;
- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions ;
- le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;
- le décret n° 2020-545 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;
- le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;
- le décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;
- le code de justice administrative et l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif, notamment ses articles 9 et 13.

Le président du tribunal a désigné M. Chenevey, président de la 7^{ème} chambre, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été informées, sur le fondement de l'article 9 de l'ordonnance susvisée du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif, de ce qu'aucune audience ne se tiendrait et de ce que la clôture de l'instruction serait fixée, en dernier lieu, au 8 juin 2020 à 15 heures.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais* ». Aux termes de l'article L. 521-2 de ce code : « *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 l'office du juge des référés :

2. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 précités du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai et qu'il est possible de prendre de telles mesures. Celles-ci doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte.

Sur les circonstances :

3. Le législateur, par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois à compter du 24 mars 2020 puis, par l'article 1^{er} de la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, a prorogé cet état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020 inclus. Par un décret du 23 mars 2020 pris sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique issu de la loi du 23 mars 2020, plusieurs fois modifié et complété depuis lors, le Premier ministre a réitéré les mesures précédemment ordonnées tout en leur apportant des précisions ou restrictions complémentaires. Par un premier décret du 11 mai 2020, applicable les 11 et 12 mai 2020, le Premier ministre a abrogé l'essentiel des mesures précédemment ordonnées par le décret du 23 mars 2020 et en a pris de nouvelles. Enfin, par un second décret du 11 mai 2020, pris sur le fondement de la loi du 11 mai 2020 et abrogeant le précédent décret, le Premier ministre a prescrit les nouvelles mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

4. Aux termes de l'article 10 de ce second décret du 11 mai 2020, applicable à la date de l'arrêté attaqué : « I. - 1° *Les établissements recevant du public relevant des types d'établissements définis par le règlement pris en application de l'article R. 123-12 du code de la construction et de l'habitation et figurant ci-après ne peuvent accueillir de public : / (...) - établissements de type N : Restaurants et débits de boissons, sauf pour leurs activités de livraison et de vente à emporter, (...).* / VII. - *Le préfet de département est habilité à interdire, à restreindre ou à réglementer, par des mesures réglementaires ou individuelles, les activités qui ne sont pas interdites en vertu du présent article. / Le préfet de département peut, par arrêté pris après mise en demeure restée sans suite, ordonner la fermeture des établissements recevant du public qui ne mettent pas en œuvre les obligations qui leur sont applicables en application du présent décret. / (...) ».*

Sur la demande en référé :

5. Par un arrêté du 19 mai 2020, le préfet du Rhône, en application des dispositions précitées du VII de l'article 10 du décret du 11 mai 2020, estimant que l'activité de livraison et de vente à emporter de repas exercée par le bar-restaurant à l'enseigne « Café 203 », situé à Lyon, est susceptible d'entraîner des regroupements de personnes de nature à favoriser la propagation du virus covid-19, a prescrit la fermeture, jusqu'au 10 juillet 2020, de cet établissement. La société Le Darbousset Café 203, qui gère ce dernier, demande au juge des référés du tribunal d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 précité du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de cet arrêté, en raison de l'atteinte grave et manifestement illégale portée à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie.

En ce qui concerne l'urgence :

6. Il est constant que la société Le Darbousset Café 203 bénéficie d'une procédure de redressement judiciaire depuis un jugement du 8 octobre 2019 du tribunal de commerce de Lyon. Il résulte des documents de nature comptable produits par cette société que, compte tenu des difficultés qu'elle connaît, qui ont encore été accrues par l'interdiction d'accueillir du public liée à la période d'état d'urgence sanitaire, la mesure de fermeture administrative en

litige est susceptible d'entraîner de graves répercussions sur sa situation financière, voire même sa liquidation, et ce même si elle a pu bénéficier de certaines aides de l'Etat durant cette période. Cette situation n'est pas sérieusement contestée en défense par le préfet du Rhône, qui fait au contraire valoir que la société requérante ne démontre pas qu'elle se trouve dans une situation économique qui est susceptible de lui permettre de poursuivre son activité. Dans ces conditions, l'arrêté litigieux caractérise une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

En ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

7. Il ressort de l'arrêté attaqué que le préfet du Rhône reproche à la société Le Darbousset Café 203, malgré l'interdiction d'accueillir du public dans l'établissement et l'obligation de respecter les règles de distanciation sociale pour l'activité de livraison et de vente à emporter de repas, alors seule autorisée, de ne pas avoir fait respecter ces règles, propres à permettre d'éviter la propagation du virus covid-19, et de constituer « un point de rencontre réunissant au même moment de nombreuses personnes », cette situation, de nature à favoriser cette propagation, perdurant malgré de nombreux contrôles et rappels à l'ordre.

8. D'une part, il résulte des termes mêmes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative que l'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient de cet article est subordonné au caractère grave et manifeste de l'illégalité à l'origine d'une atteinte à une liberté fondamentale. A cet égard, les circonstances selon lesquelles l'arrêté litigieux n'aurait pas été précédé d'une procédure contradictoire et de la mise en demeure prévue par le VII de l'article 10 du décret du 11 mai 2020 ne sont, en tout état de cause, pas de nature à caractériser une illégalité de cette nature.

9. D'autre part, pour établir l'exactitude des reproches précités formulés envers la société Le Darbousset Café 203, le préfet du Rhône produit un rapport de police daté du 13 mai 2020 mentionnant que, le 4 mai 2020, la terrasse extérieure de l'établissement était installée, trois clients étant attablés et consommant des bières, qu'à cette date, aucun système de barriérage ou de marquage au sol n'était positionné, entraînant une promiscuité entre les clients, que, le 5 mai 2020, deux personnes étaient attablées sur la terrasse extérieure en train de consommer un repas et, enfin, que, le 9 mai 2020, une dizaine de personnes se trouvaient attablées en terrasse. La société requérante ne conteste pas sérieusement les faits ainsi relevés par ce rapport de police en faisant valoir, pour l'essentiel, qu'aucun procès-verbal n'a été dressé par la police, qu'il n'a été procédé à aucune audition des intéressés et qu'aucune convocation ne leur a été adressée par les forces de l'ordre. Cette société reconnaît d'ailleurs la présence le 5 mai 2020 de deux consommateurs à la terrasse de l'établissement, alors que seule l'activité de livraison et de vente de repas était alors autorisée.

10. Enfin, la société Le Darbousset Café 203 soutient que le préfet a procédé à une application rétroactive des dispositions précitées du VII de l'article 10 du décret du 11 mai 2020, les faits imputés à l'établissement s'étant produits avant l'entrée en vigueur de ces dispositions. Toutefois, en tout état de cause, ces dernières ne font que reprendre des dispositions antérieures, et notamment celles de l'article 8 du décret susvisé du 23 mars 2020. L'article 2 de ce même décret a quant à lui imposé, afin de ralentir la propagation du virus, les mesures d'hygiène et de distanciation sociale, dites « barrières », définies au niveau national, devant être observées en tout lieu et en toute circonstance.

11. Les faits précités imputables à l'établissement à l'enseigne « Café 203 » commis durant la période d'interdiction d'accueillir du public, pendant laquelle seule l'activité de livraison et de vente à emporter de repas était autorisée, sont de nature à justifier une mesure de fermeture administrative de cet établissement. Toutefois, en ne tenant pas compte des conditions particulières de fonctionnement de l'établissement pendant la période durant laquelle ces faits ont été commis et de la nature de ces faits, ainsi que des possibilités prévisibles d'évolution des règles applicables aux restaurants et débits de boissons durant la période d'état d'urgence sanitaire, pour prescrire une mesure générale de fermeture de l'établissement jusqu'au 10 juillet 2020, date actuellement fixée de la fin de l'état d'urgence, le préfet du Rhône a porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que constituent la liberté du commerce et de l'industrie et la liberté d'entreprendre. Au demeurant, le préfet ne soutient pas, et il ne résulte pas de l'instruction, que l'établissement ne serait pas en mesure de mettre en œuvre les mesures édictées, postérieurement à l'arrêté litigieux, par le décret susvisé du 31 mai 2020, qui autorise à compter du 2 juin 2020 la réouverture des restaurants et débits de boissons, à condition, notamment, d'assurer une place assise par personne, de limiter à dix personnes le nombre de clients accueillis sur une même table et d'assurer une distance minimale d'un mètre entre les tables occupées par chaque personne ou groupe de personnes.

12. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la société Le Darbousset Café 203 est fondée à soutenir que l'exécution de l'arrêté attaqué doit être suspendue.

13. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 200 euros au titre des frais exposés par la société Le Darbousset Café 203 et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du préfet du Rhône du 19 mai 2020 est suspendue.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 1 200 euros à la société Le Darbousset Café 203 en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la SELAS Fidal, avocat de la société Le Darbousset Café 203, en application de l'article 13 de l'ordonnance susvisée du 25 mars 2020, et au ministre de l'intérieur.

Copies en seront adressées pour information à la société Le Darbousset Café 203 et au préfet du Rhône.

Fait à Lyon le 9 juin 2020.

Le juge des référés

J.-P. Chenevey

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, en ce qui le 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,
Un greffier