CE 18 septembre 2026 n 518576

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054882602

Conseil d'État, 5ème chambre jugeant seule, 18 septembre 2026, n° 518576 (Recueil : C, inédit au recueil Lebon) - Satisfaction partielle

Vu la procédure suivante :

La société à responsabilité limité (SARL) Les Quatre Filles a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Melun, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de la décision du 24 mars 2026 par laquelle le maire de Lieusaint (Seine-et-Marne) a ordonné sa fermeture pour une durée de six mois. Par une ordonnance n° 2610813 du 20 juillet 2026, le juge des référés a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 5 et 7 août 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Les Quatre Filles demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de faire droit à sa demande ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Lieusaint la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que l'ordonnance attaquée est entachée :

- d'erreur de droit en ce qu'elle juge que la condition d'urgence n'est pas remplie au motif que les difficultés économiques dont elle fait état ne résultaient pas de la seule décision de fermeture administrative contestée ;

- de contradiction de motifs et de dénaturation des pièces du dossier soumis au juge des référés en ce qu'elle estime que la condition d'urgence n'est pas remplie après avoir constaté que la décision litigieuse était de nature à aggraver sa situation économique ;

- d'insuffisance de motivation en ce qu'elle ne répond pas à l'argumentation tirée de ce que la décision de fermeture contestée la privait de toute activité pendant la saison printanière et estivale, la plus commercialement active ;

- d'erreur de droit en ce qu'elle ne procède pas à une appréciation globale de l'ensemble des circonstances de l'espèce pour apprécier l'existence d'une situation d'urgence, alors que la commune ne se prévalait d'aucun intérêt public concurrent.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1er septembre 2026, la commune de Lieusaint conclut au rejet du pourvoi et à ce qu'une somme de 4 000 euros soit mise à la charge de la société Les Quatre Filles au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Le ministre de l'intérieur a présenté des observations, enregistrées le 2 septembre 2026.

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 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Ségolène Cavaliere, maîtresse des requêtes ;

- les conclusions de Mme Marie Sirinelli, rapporteure publique.

La parole ayant été donnée après les conclusions, SAS Boulloche, Colin, Stoclet et associés, avocat de la société Les Quatre Filles et la SCP Rocheteau, Uzan-Sarano et Goulet, avocat de la commune de Lieusaint.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ».

2. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que la société Les Quatre Filles a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Melun d'ordonner, sur le fondement des dispositions citées ci-dessus, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 24 mars 2026 par lequel le maire de Lieusaint doit être regardé comme ayant ordonné la fermeture de l'établissement qu'elle exploite sur le territoire de la commune, pour une durée de six mois. La société Les Quatre Filles se pourvoit en cassation contre l'ordonnance du 20 juillet 2026 par laquelle le juge des référés a rejeté sa demande.

3. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. Il lui appartient également, l'urgence s'appréciant objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, de faire apparaître dans sa décision tous les éléments qui, eu égard notamment à l'argumentation des parties, l'ont conduit à considérer que la suspension demandée revêtait un caractère d'urgence.

4. Il ressort des termes même de l'ordonnance attaquée que le juge des référés a estimé que l'arrêté contesté ne portait pas une atteinte suffisamment grave et immédiate aux intérêts de la société requérante, au motif que, quand bien même la fermeture administrative du seul établissement qu'elle exploite avait sans doute été de nature à aggraver ses difficultés économiques, celles-ci ne résultaient pas de la seule décision contestée. En estimant, pour ce motif, que la condition d'urgence posée par l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'était pas remplie, alors même qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que la société requérante se trouvait ainsi privée de toute possibilité d'exercer son activité économique de location de salle pour la tenue d'événements pour une durée de six mois, après avoir déjà fait l'objet d'arrêtés de fermeture pendant une durée d'un an, et que les dettes qu'elle avait contractées antérieurement à ces fermetures ne justifiaient pas sa cessation d'activité, quand bien même il relève qu'elle ne l'avait saisi d'une demande de suspension que le 30 juin 2026, le juge des référés a dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis.

5. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens soulevés, que la société Les Quatre Filles est fondée à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elle attaque.

6. Il y a lieu de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée par application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

7. En premier lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 4 que la décision contestée est susceptible de préjudicier de manière suffisamment grave et immédiate aux intérêts de la société requérante. La commune, en se bornant à rappeler les faits de violence qui avaient justifié la première décision de fermeture de la société, lesquels datent de mars 2025, n'est pas fondée à soutenir que des impératifs de sécurité publique seraient toujours de nature à justifier, en dépit de l'atteinte ainsi portée aux intérêts de la société requérante, la poursuite de l'exécution de la décision contestée. Par suite, la condition d'urgence posée par l'article L. 521-1 du code de justice administrative cité au point 1 doit être regardée comme satisfaite.

8. En second lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale. (...) ». Aux termes de l'article L. 2212-2 du même code : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : / 1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues (...) et voies publiques, (...) ; / 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues (...), les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ; / 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les (...) cafés ; (...) ». Aux termes de l'article L. 2214-4 : « Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, tel qu'il est défini au 2° de l'article L. 2212-2 et mis par cet article en règle générale à la charge du maire, incombe à l'Etat seul dans les communes où la police est étatisée, sauf en ce qui concerne les troubles de voisinage. / Dans ces mêmes communes, l'Etat a la charge du bon ordre quand il se fait occasionnellement de grands rassemblements d'hommes. / Tous les autres pouvoirs de police énumérés aux articles L. 2212-2, L. 2212-3 et L. 2213-9 sont exercés par le maire y compris le maintien du bon ordre dans les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics. » Enfin, aux termes de l'article L. 2212-4 : « En cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5° de l'article L. 2212-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances. / Il informe d'urgence le représentant de l'Etat dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prescrites. »

9. D'autre part, aux termes de l'article L. 331-1 du code de la sécurité intérieure : « Les conditions dans lesquelles le représentant de l'Etat dans le département, le préfet de police à Paris et le ministre de l'intérieur peuvent ordonner la fermeture d'un débit de boissons ou d'un restaurant, notamment en cas d'atteinte à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publiques, sont définies aux articles L. 3332-15 et L. 3332-16 du code de la santé publique. » Aux termes de l'article L. 3332-15 du code de la santé publique, dans sa rédaction applicable au litige : « 1. La fermeture des débits de boissons et des restaurants peut être ordonnée par le représentant de l'Etat dans le département pour une durée n'excédant pas six mois, à la suite d'infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements. (...) / 2. En cas d'atteinte à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publiques, la fermeture peut être ordonnée par le représentant de l'Etat dans le département pour une durée n'excédant pas deux mois. Le représentant de l'Etat dans le département peut réduire la durée de cette fermeture lorsque l'exploitant s'engage à suivre la formation donnant lieu à la délivrance d'un permis d'exploitation visé à l'article L. 3332-1-1. / Au vu des circonstances locales, le représentant de l'Etat dans le département peut déléguer par arrêté à un maire qui en fait la demande l'exercice, sur le territoire de la commune, des prérogatives mentionnées au premier alinéa du présent 2. Le représentant de l'Etat dans le département peut mettre fin à cette délégation, dans les mêmes conditions, à la demande du maire ou à son initiative (...) ».

10. Les dispositions citées au point 9 organisent une police spéciale des débits de boissons. Dans ce cadre, en cas de troubles à l'ordre public en relation avec les conditions d'exploitation, le représentant de l'Etat dans le département, qui peut déléguer ses pouvoirs au maire, en fonction des circonstances locales, ainsi que le ministre de l'intérieur, dans certains cas, ont le pouvoir de prononcer les mesures de fermeture administrative temporaire qu'appelle la prévention de la continuation ou du retour de désordres liés au fonctionnement de l'établissement. Ces dispositions font par elles-mêmes obstacle à ce que le maire, sauf péril imminent, s'immisce au titre de la police générale, dans l'exercice de la police spéciale des débits et boissons en ordonnant la fermeture temporaire d'un débit de boissons au motif tiré des atteintes à la tranquillité publique résultant de l'exploitation de l'établissement.

11. La mesure de fermeture temporaire d'une durée de six mois de l'établissement exploité par la société requérante motivée par les troubles à l'ordre public provoqués par la vente de boissons alcoolisées qu'elle pratiquait dans le cadre de son activité de location de salle pour la tenue d'événements, est exactement de même nature que celle qui pouvait être prononcée par le préfet de Seine-et-Marne et que, du reste, il avait précédemment prononcée par un arrêté du 26 septembre 2025. Alors que le maire ne soutient pas avoir

reçu délégation pour exercer, au nom de l'Etat, les pouvoirs de police spéciale des débits de boissons et que cette mesure n'est pas justifiée par l'existence d'une situation de péril imminent qui seule aurait permis au maire de déroger à l'ordre normal des compétences entre autorités de police, le moyen tiré de ce que la décision contestée a été prise par une autorité incompétente est de nature à faire naître un doute sérieux quant à sa légalité.

12. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de sa demande, que la société requérante est fondée à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté du 24 mars 2026 pris par le maire de Lieusaint.

13. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Lieusaint la somme de 3 000 euros à verser à la société Les Quatre Filles, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société Les Quatre Filles, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1er : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Melun du 20 juillet 2026 est annulée.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté du 24 mars 2026 du maire de Lieusaint est suspendue.

Article 3 : La commune de Lieusaint versera à la société Les Quatre Filles une somme de 3 000 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par la commune de Lieusaint au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la société Les Quatre Filles et à la commune de Lieusaint.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur.

Délibéré à l'issue de la séance du 10 septembre 2026 : où siégeaient : Mme Laurence Helmlinger, assesseure, présidant ; M. Jérôme Marchand-Arvier, conseiller d'Etat et Mme Ségolène Cavalière, maîtresse des requêtes-rapporteure.

Rendu le 18 septembre 2026

La présidente : Signé : Mme Laurence Helmlinger

La rapporteure: Signé : Mme Ségolène Cavalière

Le secrétaire : Signé : M. Mickaël Lemasson

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

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :

ECLI:FR:CECHS:2026:518576.20260918