

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON**

N°2502666

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

UNION des SYNDICATS PHARMACIENS
d'OFFICINE DU VAR, USPO 83
Mme PICARD NEE PINELLI

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Bailleux
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 11 juillet 2025

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 9 juillet 2025, l'Union des Syndicats de Pharmaciens d'Officine du Var, USPO 83, et Mme Marie-Paule Picard née Pinelli, représentés par Me Zimmerer, demandent au juge des référés :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté n°2025-06-27-ARS-01 en date du 27 juin 2025 notifié le 30 juin 2025 par lequel le préfet du Var a réquisitionné des officines de pharmacie pour assurer le service pharmaceutique de garde et d'urgence à compter du 1^{er} juillet 2025 sur le département du Var ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros à verser d'une part à l'USPO du Var et d'autre part à Mme Picard-Pinelli au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- Le syndicat USPO, au regard de ses statuts, et Mme Picard-Pinelli, pharmacien titulaire de l'officine Pharmacie des Fontaines, et réquisitionnée pour assurer les services de garde entre le 12 et le 15 juillet 2025, disposent tous deux d'un intérêt à agir à l'encontre de l'arrêté de réquisition du 27 juin 2025 contesté ;
- l'arrêté de réquisition, qui prive les pharmaciens de tout droit de grève concernant les services de garde, constitue une atteinte grave et manifestement illégale au droit de grève reconnu par la constitution, qui est une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

- la condition d'urgence est remplie, au sens de l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, les réquisitions ayant été notifiées aux pharmaciens par mail la veille du commencement du mouvement de grève, qui a débuté le 1^{er} juillet 2025 ;
- le préfet du Var, par l'arrêté contesté, a entendu requérir à l'ensemble des pharmaciens inscrits sur les listes de garde, en vue de permettre la poursuite d'une activité complète de garde dans des conditions identiques à celles qui auraient été constatées en l'absence de tout mouvement de grève ; par exemple, les réquisitions visent à maintenir le service de garde tant de jour que de nuit ; il aurait été possible d'admettre un fonctionnement dégradé pour les nuits ;
- la réquisition a été irrégulièrement notifiée ; la réquisition du préfet doit intervenir en mains propres ou par courrier recommandé avec accusé de réception ; en l'espèce la notification de l'acte de réquisition a été effectuée par l'intermédiaire de l'Agence Régionale de Santé ARS, autorité incompétente pour le faire, et par simple courriel ; cet arrêté de réquisition n'a de surcroît pas été publié au recueil des actes administratifs de la préfecture du Var.

Par un mémoire en défense enregistré le 11 juillet 2025, le préfet du Var conclut au rejet de la requête en référé-liberté.

Il fait valoir que :

- Le préfet du Var, suite aux préavis de grève illimitée des gardes des pharmaciens des 23 et 25 juin 2025, a pris l'arrêté du 27 juin 2025 portant réquisition des pharmacies afin d'assurer une protection de la santé publique et la continuité de cette mission de service public ;
- La suspension de l'arrêté du 27 juin 2025 pour la période passée est sans objet et donc irrecevable, le juge des référés devant se placer à la date à laquelle il statue ; le juge des référés ne sera donc pas en mesure de se prononcer pour la période du 1^{er} au 11 juillet 2025 ;
- La condition d'urgence n'est pas caractérisée ; les requérants ont saisi le tribunal d'une demande en référé le 9 juillet 2025, soit plus de 10 jours après la notification de l'arrêté et sa publication au registre des actes administratifs, alors qu'un nouvel arrêté sera pris prochainement pour la période postérieure au 15 juillet 2025 ; les pharmacies réquisitionnées ne le sont que sur de courtes périodes et elles ne sont réquisitionnées sur cette période que pour une à deux gardes ;
- le droit de grève constitue une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; le préfet ne doit prendre, lorsqu'il fait usage des dispositions de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, que les mesures imposées par l'urgence et proportionnées aux nécessités de l'ordre public ; la cessation d'activité du service de garde et d'urgence des officines à compter du 1^{er} juillet 2025 ne permettait pas de répondre aux besoins de la population, ni d'assurer une dispensation pérenne des médicaments, en particulier en dehors des heures d'ouverture habituelles des pharmacies ; l'arrêté du préfet a donc été pris, en prenant en compte le préavis restreint et le taux d'officines grévistes, afin d'assurer la protection de santé publique et la continuité de la mission de service public de la santé ;
- Les officines grévistes ne se déclarent pas toutes à l'ARS, de sorte qu'il est difficile pour le préfet du Var d'établir une cartographie précise par secteur ;
- Les requérants ne sont pas fondés à comparer la situation existant en région Bourgogne Franche Comté et celle existant dans le Var, département qui fait face à un afflux de touristes pendant la période estivale, et dont la population est parfois multipliée par 8 au cours de cette période ; cette augmentation de la population entraîne une augmentation très significative du nombre de passages aux urgences, qui a augmenté dans tous les secteurs du département entre 2024 et 2025 ;
- Les conditions dans lesquelles sont intervenues les notifications de l'acte contesté n'ont pas d'effet sur la légalité de l'acte mais seulement sur son caractère opposable ; par

ailleurs, aucune modalité particulière de publicité ou de notification n'est expressément prévue par les dispositions de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales ; la notification peut donc être opérée par tout moyen ; en raison de l'urgence, les préavis de grève ayant été déposés le 26 juin 2025 et l'arrêté de réquisition signé le 30 juin 2025 pour une réquisition commençant le 1^{er} juillet 2025, les services de l'ARS étaient donc dans l'obligation de notifier par mail par accusé de réception à l'ensemble des pharmacies.

Vu

- la décision du préfet du Var du 27 juin 2025 portant réquisition des officines de pharmacie pour assurer le service pharmaceutique de garde et d'urgence à compter du 1^{er} juillet 2025 sur le département du Var ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Bailleux, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative comme juge des référés.

Les parties ont été régulièrement averties que l'audience se tiendrait publiquement le 11 juillet 2025 à 10 heures, au cours de laquelle ont été entendus :

- le rapport de M. Bailleux, juge des référés ;
- les observations de Me Zimmerer, représentant l'Union des Syndicats de Pharmaciens d'Officine du Var, USPO 83, et Mme Marie-Paule Picard née Pinelli.

Les parties ont été informées que l'instruction serait close à l'issue de l'audience, en application des dispositions de l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions à fin de suspension de l'arrêté contesté

En ce qui concerne la période passée du 1^{er} juillet 2025 au 11 juillet 2025 et l'exception de non-lieu opposée par le préfet du Var

1. Il appartient au juge des référés, pour apprécier l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, de se placer à la date à laquelle il se prononce. L'audience ayant eu lieu le 11 juillet 2025, il n'appartient pas au juge des référés, qui ne peut plus prendre aucune mesure pour la période passée, du 1^{er} juillet 2025 au 11 juillet 2025, de se prononcer sur cette période passée. En revanche, l'arrêté du préfet du Var du 27 juin 2025 n'ayant pas épuisé ses effets, le juge des référés peut se prononcer sur les réquisitions restantes, sur la période du 12 juillet au 15 juillet 2025.

En ce qui concerne la période restante du 12 au 15 juillet 2025

2. En premier lieu, 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. »*. L'article L. 522-1 du même code dispose que : *« 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. Sauf renvoi à une formation collégiale, l'audience se déroule sans conclusions du rapporteur public »*.

3. En second lieu, l'article L. 2215-1-4 du code général des collectivités territoriales dispose que : *« (...) 4° En cas d'urgence, lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques l'exige et que les moyens dont dispose le préfet ne permettent plus de poursuivre les objectifs pour lesquels il détient des pouvoirs de police, celui-ci peut, par arrêté motivé, pour toutes les communes du département ou plusieurs ou une seule d'entre elles, réquisitionner tout bien ou service, requérir toute personne nécessaire au fonctionnement de ce service ou à l'usage de ce bien et prescrire toute mesure utile jusqu'à ce que l'atteinte à l'ordre public ait pris fin ou que les conditions de son maintien soient assurées. L'arrêté motivé fixe la nature des prestations requises, la durée de la mesure de réquisition ainsi que les modalités de son application (...) »*.

S'agissant de la condition d'urgence

4. L'arrêté en litige prévoit des réquisitions portant sur la période du 30 juin au 15 juillet 2025, période en cours et non achevée. La condition d'urgence au regard des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative est remplie, car il y a urgence à statuer sur cette requête, en particulier parce que Mme Picard née Pinelli, l'une des requérantes, et pharmacien titulaire de l'officine Pharmacie des Fontaines, a été désignée dans le tableau joint à l'arrêté du préfet du Var comme pharmacie d'astreinte dans le secteur de Brignoles pour la période du 12 au 15 juillet 2025, soit le lendemain du jour de l'audience. L'urgence est justifiée également par le nombre important d'officines de pharmacie réquisitionnées sur le département du Var sur la période du 1^{er} au 15 juillet 2025, mais aussi sur la période du 12 juillet au 15 juillet 2025.

S'agissant de l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale

5. Le droit de grève présente le caractère d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

6. En indiquant dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, que le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent, l'Assemblée Constituante a entendu inviter le législateur à opérer la conciliation nécessaire entre la défense des intérêts professionnels dont la grève constitue l'une des modalités et la sauvegarde de l'intérêt général, auquel elle peut être de nature à porter atteinte. La reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les limitations qui doivent être apportées à ce droit, comme à tout autre, en vue d'en éviter un usage abusif, ou bien contraire aux nécessités de l'ordre public ou aux besoins

essentiels de la Nation ou du pays.

7. En l'état de la législation, il appartient à l'autorité administrative responsable du bon fonctionnement d'un service public de fixer elle-même, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, la nature et l'étendue de ces limitations pour les services dont l'organisation lui incombe.

8. Le préfet doit, lorsqu'il réquisitionne les officines de pharmacie, envisager un fonctionnement réduit à une partie des plages horaires habituelles ou en limitant le nombre d'officines participants aux services de garde et d'urgence dans une aire géographique du département restant accessible pour des patients qui ne relèvent pas d'une hospitalisation, si les besoins essentiels de la population ne pouvaient être satisfaits, sans instaurer un service identique à celui pratiqué en dehors des périodes de grève.

9. Il résulte de la comparaison entre l'annexe de l'arrêté contesté et les tableaux de prévisions des gardes produits par le Syndicat des Pharmaciens du Var FSPF 83, syndicat majoritaire, responsable de l'établissement des tableaux de garde en période normale, que ces tableaux sont identiques et prévoient donc en temps de grève un tour de garde et de permanence identique à la période normale (hors grève) pour la période du 12 au 15 juillet 2025 sur les secteurs de Bandol, mais également le secteur de Brignoles sur la commune de St Maximin-la-Sainte-Baume, où se situe l'officine de Mme Picard née Pinelli.

10. Les requérants soutiennent en outre que pour une même date, le 12 juillet 2025, trois officines distantes de 10 kilomètres entre elles (pharmacie du port à Sanary-sur-Mer, pharmacie du Port Marchand à Toulon et pharmacie du Catamaran à La Seyne-sur-Mer) ont été réquisitionnées, le préfet du Var se contentant d'appliquer le tableau des gardes, hors période de grève. En outre, le préfet du Var a entendu maintenir le service de garde tant de jour que de nuit, sans distinction opérée et en maintenant le service de grève comme si la grève n'avait pas lieu, alors que celle-ci concerne 80% des officines. L'arrêté contesté indique toutefois, de manière contradictoire avec son annexe, que la réquisition est nécessaire dans certains secteurs du département afin de garantir une organisation minimale du service de garde et d'urgence durant la période de grève.

11. Il résulte donc de ce qui précède qu'en l'état de l'instruction, les requérants sont fondés à soutenir que l'atteinte portée au droit de grève par l'arrêté de réquisition du préfet du Var est manifestement illégale. Il y a lieu de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet du Var portant réquisition des officines de pharmacies pour assurer le service pharmaceutique de garde et d'urgence, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les conditions de la notification de cet arrêté.

Sur les conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

12. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme de 750 euros à verser au Syndicat de Pharmaciens d'Officine du Var, USPO 83, et une somme de 750 euros à verser à Mme Marie-Paule Picard née Pinelli, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE

Article 1^{er}: L'exécution de l'arrêté du préfet du Var du 27 juin 2025 portant réquisition des officines de pharmacie pour assurer le service pharmaceutique de garde et d'urgence à compter du 1^{er} juillet 2025 sur le département du Var est suspendue.

Article 2: L'Etat versera une somme de 750 (sept cent cinquante) euros au Syndicat de Pharmaciens d'Officine du Var, USPO 83, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3: L'Etat versera une somme de 750 (sept cent cinquante) euros à Mme Marie-Paule Picard née Pinelli, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4: La présente ordonnance sera notifiée à l'Union des Syndicats de Pharmaciens d'Officine du Var, USPO 83, à Mme Marie-Paule Picard née Pinelli et au préfet du Var.

Fait à Toulon, le 11 juillet 2025.

Le juge des référés,

Signé

F. Bailleux

La République mande et ordonne au préfet du Var en ce qui le concerne et 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 le greffier en chef,
Et par délégation,
La greffière.