

N° 1801909

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme H H et autres

M. Aebischer
Juge des référés

Le juge des référés du Tribunal administratif
de Mayotte,

Ordonnance du 17 décembre 2018

54-035-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 15 décembre 2018, Mme H H, M. I O, M. F I, Mme E I, Mme T I, Mme D S, M. A O, Mme R K (S), M. A A (K), Mme E C, M. D F, Mme F H, M. A O et Mme T A, représentés par Me Ghaem, avocate, demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre au préfet de Mayotte, et subsidiairement au maire de Mamoudzou, de les mettre immédiatement à l'abri, dans un délai de 48 heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

2°) d'enjoindre au préfet de Mayotte, sous astreinte, de faire application des dispositions de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales permettant de leur assurer un hébergement d'urgence ;

3°) d'enjoindre au préfet ou au maire, sous astreinte, de procéder à un inventaire des bâtiments inoccupés susceptibles d'être affectés au logement d'urgence ;

4°) d'enjoindre au préfet et au maire, sous astreinte, de prendre toutes mesures de nature à faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées à leurs libertés fondamentales ;

5°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- eu égard à la situation de détresse dans laquelle se trouvent l'ensemble des familles, y compris les enfants, depuis leur expulsion du terrain « Batrolo », ordonnée et exécutée avec le

concours des forces de l'ordre sans aucune précaution ni accompagnement social, de sorte qu'elles sont désormais privées de tout, notamment d'un toit et de l'eau nécessaire à leurs besoins élémentaires, il est urgent de mettre en œuvre les pouvoirs impartis au juge du référé-liberté ;

- les agissements de l'administration portent une atteinte grave et manifestement illégale à la dignité de la personne humaine, au droit à la vie, au principe de prohibition des traitements inhumains et dégradants, au droit à la santé et à la salubrité, au droit à un hébergement d'urgence, notamment sur le fondement de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, au droit au respect de la vie privée et familiale, auquel se rattache le droit à un hébergement digne, et à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Par un mémoire complémentaire enregistré le 17 décembre 2018, Mme H H et autres confirment leurs conclusions et moyens. A l'occasion de ce mémoire, Mme A S , M. N S , Mme H S , M. M M , M. S M , Mme Z S , M. M S A , Mme F A , M. A A S . Mme A T , M. S A C , Mme A H , M. K B , Mme H M , Mme F O D , Mme N A , M. F A , Mme A D , Mme L N et Mme N H , déclarent intervenir au soutien de l'action en référé engagée par Mme H H et autres.

Par un mémoire en défense et un mémoire de production enregistrés le 17 décembre 2018, le préfet de Mayotte conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que les agissements de l'administration, qui a fait le nécessaire pour que les personnes expulsées soient en mesure de solliciter un relogement ou un hébergement d'urgence, ne sauraient caractériser une atteinte grave et manifestement illégale portée à l'une ou l'autre des libertés fondamentales invoquées par les requérants.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu la décision du président du tribunal désignant M. Aebischer, vice-président, en qualité de juge des référés.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de la santé publique ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code civil ;
- le code des procédures civiles d'exécution ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience publique qui a eu lieu le 17 décembre 2018 à 10 heures 15, le magistrat constituant la formation de jugement compétente siégeant au tribunal administratif de La Réunion dans les conditions prévues à l'article L. 781-1 et aux articles R. 781-1 et suivants du code de justice administrative, Mme Thorat étant greffière d'audience au tribunal administratif de Mayotte.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Aebischer, juge des référés ;
- les observations de Me Ghaem, avocate de Mme H [redacted] et M. I [redacted] M [redacted] O [redacted], celui-ci s'étant lui-même exprimé à l'audience, des autres requérants, également présents, ainsi que de l'ensemble des personnes ayant déclaré intervenir. Me Ghaem et M. I [redacted] M [redacted] O [redacted] confirment les conclusions et moyens du référé et contestent vivement les écritures en défense du préfet, notamment en ce qu'elles affirment que des propositions de relogement ou d'hébergement d'urgence auraient été faites avant, pendant ou après l'opération de décasage. Ils insistent sur la persistance de la situation de détresse vécue par les personnes ainsi décasées, dépourvues de tout abri et tout accès à l'eau potable et à des sanitaires. Ils souhaitent que soit ordonné à l'administration, en sus des injonctions déjà sollicitées, de fournir un accès à l'eau potable et à des sanitaires, ainsi que des matériels tels que tentes ou bâches leur assurant un minimum d'abri ;
- le préfet de Mayotte, la commune de Mamoudzou et le Défenseur des droits n'étant pas représentés à l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. 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* ».

2. Le concours de la force publique ayant été accordé – de manière informelle – aux propriétaires du terrain « Batrolo » à Kaweni (commune de Mamoudzou), suite à des ordonnances d'expulsion obtenues par ceux-ci en 2016, en vue de l'expulsion effective des personnes y ayant édifié en ce lieu des habitations précaires dites « bangas », une opération d'évacuation forcée et de démolition a été menée de manière concertée entre les propriétaires, l'huissier de justice et les forces de l'ordre durant les journées des 12 et 13 décembre 2018. Des heurts sont survenus lors de cette opération, à l'issue de laquelle les familles expulsées sont restées à proximité immédiate du bidonville rasé, vivant désormais sans toit, sans eau et dans un réel état de dénuement et d'épuisement. Parmi les 80 familles concernées (100 adultes et 180 enfants), 9 familles ont saisi le juge des référés sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

3. Par cette requête déposée dans l'après-midi du 15 décembre 2018, Mme H [redacted] et M. I [redacted] M [redacted] O [redacted], dont les trois enfants ont 17 ans, 14 ans et 11 ans, M. F [redacted] I [redacted], sans enfant, Mme E [redacted] I [redacted], mère d'un enfant de 2 ans, Mme T [redacted] I [redacted], également mère d'un enfant de 2 ans, Mme D [redacted] S [redacted] et M. A [redacted] O [redacted], ayant quatre enfants âgés de 8 ans, 6 ans, 4 ans et 7 mois, Mme R [redacted] K [redacted] (S [redacted]) et M. A [redacted] A [redacted] (K [redacted]), dont les trois enfants ont 9 ans, 6 ans et 2 ans, Mme E [redacted] C [redacted] et M. F [redacted] M. F [redacted], ayant quatre enfants âgés de 15 ans, 13 ans, 10 ans et 7 mois, Mme F [redacted] H [redacted] et M. A [redacted] O [redacted], dont les quatre enfants ont 15 ans, 14 ans, 10 ans et 5 ans, et Mme T [redacted] A [redacted], mère de trois enfants âgés de 9 ans, 6 ans et 8 mois, demandent qu'il soit enjoint au préfet de Mayotte, et subsidiairement au maire de Mamoudzou, de faire le nécessaire pour qu'elles soient mises à l'abri en bénéficiant de conditions de vie décentes.

4. A l'occasion du mémoire complémentaire déposé le 17 décembre 2018, Mme A [redacted] S [redacted], M. N [redacted] S [redacted], Mme H [redacted] S [redacted], M. M [redacted] M [redacted],

M. S M , Mme Z S , M. M S A , Mme F A , M. A A S . Mme A T , M. S A C , Mme A H , M. K B , Mme H M , Mme F O D , Mme N A , M. F A , Mme A D , Mme L N et Mme N H , qui représentent 14 foyers également expulsés dans le cadre de l'opération menée les 12 et 13 décembre 2018, ont déclaré s'associer en tant qu'intervenants à la procédure introduite par Mme H H et autres. Il y a lieu d'admettre leur intérêt à intervenir au soutien de cette action contentieuse, qui tend à ce qu'il soit remédié à une situation de détresse de même nature que celle à laquelle ils sont eux-mêmes confrontés.

5. Les requérants soutiennent qu'ils subissent, du fait des agissements de l'administration, une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales. Sont ainsi invoqués la dignité de la personne humaine, le droit à la vie, la prohibition des traitements inhumains et dégradants, le droit à la santé et à la salubrité, le droit à un hébergement d'urgence, les dispositions de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles étant plus particulièrement invoquées sur ce point, le droit au respect de la vie privée et familiale, auquel de rattache le droit à un hébergement digne, et l'intérêt supérieur de l'enfant.

6. L'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit que, dans chaque département, est mis en place sous l'autorité du préfet « *un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse* ». L'article L. 345-2-2 dispose que : « *Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence (...)* ». Aux termes de l'article L. 345-2-3 : « *Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée (...)* ». Aux termes de l'article L. 121-7 du même code : « *Sont à la charge de l'Etat au titre de l'aide sociale : / (...)* 8° *Les mesures d'aide sociale en matière de logement, d'hébergement et de réinsertion, mentionnées aux articles L. 345-1 à L. 345-3 (...)* ».

7. Il appartient aux autorités de l'Etat, sur le fondement des dispositions citées ci-dessus, de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique ou sociale. Une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette mission peut faire apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour la personne intéressée. Il incombe au juge des référés d'apprécier dans chaque cas les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de santé et de la situation de famille de la personne intéressée. Si, en l'espèce, les personnes qui se prévalent d'un droit à l'hébergement d'urgence ne justifient pas toutes d'un titre de séjour, certaines n'étant en possession que d'un récépissé, il n'en demeure pas moins qu'une protection particulière doit leur être apportée dans la mesure où serait établie l'existence d'un risque grave pour la santé ou la sécurité de leurs enfants mineurs, dont l'intérêt supérieur doit être une considération primordiale dans les situations les concernant. Quoi qu'il en soit, il a été admis par le préfet de Mayotte, dans ses écritures en défense, que les personnes présentes le jour de l'opération d'évacuation et de démolition étaient en situation régulière ou de nationalité française, les étrangers en situation irrégulière ayant déjà quitté les lieux suite aux opérations de la veille.

8. Par ailleurs, il appartient en tout état de cause aux autorités titulaires du pouvoir de police générale, garantes du respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité humaine, de veiller à ce que le droit de toute personne à ne pas être soumise à des traitements

inhumains ou dégradants soit garanti. Lorsque la carence des autorités publiques expose des personnes à être soumise, de manière caractérisée à un traitement inhumain ou dégradant, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la procédure prévue à l'article L. 521-2 précité, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser la situation résultant de cette carence.

9. Il résulte de l'instruction que, suite à l'opération d'évacuation forcée et de démolition à laquelle ont été confrontées les familles expulsées les 12 et 13 décembre 2018, qui s'est déroulée dans des conditions telles que la santé de plusieurs personnes, adultes ou enfants, s'est trouvée fortement dégradée, l'intervention de « Médecins du Monde » dans la soirée du 13 décembre 2016 ayant permis un début de prise en charge et conduit à neuf hospitalisations, ces familles sont demeurées sans abri et sans accès à l'eau, la fontaine et les latrines du quartier ayant été ravagées en même temps que les bangas. Si le préfet a indiqué, par son communiqué de presse du 14 décembre 2018 puis dans le cadre de ses écritures en défense, que des propositions d'hébergement temporaire ou de relogement ont été faites aux familles avant ou pendant les opérations mais qu'elles ont été déclinées par la plupart de celles-ci, les pièces versées au dossier au soutien de cette affirmation ne permettent pas d'établir que l'une ou l'autre des neuf familles requérantes ait fait l'objet, d'une manière ou d'une autre, d'une information explicite sur l'imminence de leur expulsion effective, accompagnée d'une proposition concrète d'hébergement temporaire ou de relogement. En effet, les pièces produites par le préfet, non seulement ne constituent pas une réponse pertinente à la mesure d'instruction lancée le 16 décembre 2018, par laquelle furent vainement réclamés des éléments tels que la décision d'octroi du concours de la force publique, la « liste, établie en amont de l'opération, des familles installées sur le terrain Batrolo et visées par l'expulsion » et « tous documents relatifs aux propositions de relogement ou d'hébergement faites aux occupants, avant comme après l'exécution de l'opération de destruction des bangas », mais encore font apparaître que l'hypothèse d'un hébergement temporaire ou d'un relogement n'a été évoquée, lors des journées des 12 et 13 décembre 2018 ou au cours des journées précédentes, que de manière imprécise et sans aucune individualisation, l'huissier de justice s'étant borné à faire savoir aux personnes rencontrées sur le terrain, qui étaient d'ailleurs des personnes autres que celles ayant aujourd'hui la qualité de requérants, qu'un accompagnement en matière de logement était susceptible d'être proposé par la structure dite ACFAV en sa permanence de Cavani (autre quartier de Mamoudzou).

10. Par ailleurs, il résulte des éléments circonstanciés présentés à l'audience par l'avocate des requérants et l'un de ceux-ci, M. I M O , non contestés par l'administration qui n'était pas représentée à l'audience, que la situation d'absence totale de logement demeure d'actualité, l'ensemble des requérants ne disposant toujours pas à ce jour, pour eux-mêmes et leurs enfants dont certains en bas âge, du moindre abri ni du moindre équipement de base, n'étant ainsi ni protégés contre les intempéries, ni pourvus d'un point d'eau et de sanitaires leur permettant de vivre décemment, dans des conditions propres à garantir leur santé et leur sécurité. Il est également constant qu'aucune proposition concrète d'hébergement d'urgence ou de relogement n'a été faite aux requérants par l'administration depuis la destruction de leurs bangas, de même qu'aucune initiative n'a été prise par celle-ci pour qu'ils puissent disposer de l'eau potable et de sanitaires.

11. Il résulte de ce qui précède que Mme H H et autres ont subi lors des journées des 12 et 13 décembre 2018 et continuent de subir au jour de la présente ordonnance, du fait de l'administration et sans que celle-ci n'ait exprimé en dernier lieu la moindre intention d'améliorer leur situation, une atteinte grave et manifestement illégale – cette illégalité étant notamment constituée au regard de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles

– aux libertés fondamentales que sont la dignité de la personne humaine et l'interdiction des traitements inhumains et dégradants. L'atteinte grave et manifestement illégale portée à l'intérêt supérieur de l'enfant doit également être constatée à l'égard des huit familles requérantes ayant des enfants mineurs. Enfin, la condition d'urgence caractérisée propre au référé-liberté est manifestement remplie en l'espèce.

12. Il y a lieu d'enjoindre au préfet de Mayotte, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard, de proposer aux neuf familles requérantes une solution concrète de relogement ou d'hébergement d'urgence dans un délai de 48 heures à compter de la notification de la présente ordonnance.

13. Il y a lieu également de faire droit à la demande exprimée à l'audience tendant à ce que les familles requérantes puissent immédiatement disposer, avant même leur orientation vers un hébergement d'urgence ou un nouveau logement, d'un accès à l'eau potable et à des sanitaires, ainsi que de matériels tels que tentes ou bâches leur assurant un minimum d'abri. Il convient d'adresser une injonction en ce sens au préfet de Mayotte.

14. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de condamner l'Etat à verser aux requérants une somme globale de 1 500 euros.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'intervention de Mme A S et des autres personnes s'étant associées à la procédure à l'occasion du mémoire complémentaire déposé le 17 décembre 2018 est admise.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de Mayotte de proposer à Mme H H , M. I M O , M. F I , Mme E I , Mme T I , Mme D S , M. A O , Mme R K (S), M. A A (K), Mme E C , M. D F , Mme F H , M. A O , Mme T A , une solution concrète de relogement ou d'hébergement d'urgence dans un délai de 48 heures à compter de la notification de la présente ordonnance, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard.

Article 3 : Il est enjoint au préfet de Mayotte de mettre immédiatement à la disposition des personnes mentionnées à l'article 2 un accès à l'eau potable et à des sanitaires, ainsi que des matériels tels que tentes ou bâches leur assurant un minimum d'abri.

Article 4 : L'Etat versera à Mme H H et autres la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête de Mme H H et autres est rejeté.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme Houmadi Hassanati, M. M O I , M. F I , Mme E I , Mme T I , Mme D S , M. A O , Mme R K (S), M. A A (K), Mme E C , M. D F , Mme F H , M. A O , Mme T A , au préfet de Mayotte et à la commune de Mamoudzou.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur et au Défenseur des droits

Fait à Mamoudzou, le 18 décembre 2018.

Le juge des référés,

M.-A. AEBISCHER

La République mande et ordonne au préfet de Mayotte 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 conforme,
Le greffier