

**Lionel CRUSOE & Marion OGIER**

Avocats à la Cour

**ANDOTTE AVOCATS AARPI**

45, rue de Rennes, 75006 Paris

01 43 31 92 86

contact@andotteavocats.fr

# TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE MAYOTTE

---

## RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

### POUR :

**La Ligue des droits de l'Homme (LDH)**, dont le siège est au 138, rue Marcadet à Paris (75018), représentée par sa présidente en exercice domiciliée es-qualité audit siège

**Le groupe d'information et de soutien des immigré.es**, dont le siège est au 3, villa Marcès (75011), représenté par ses co-présidents en exercice domiciliée es-qualité audit siège

**La Fédération des associations de Solidarités avec tous.te.s les immigré.e.s**, dont le siège est 58, rue des Amandiers (75020), représentée par ses représentants statutaires en exercice domiciliée es-qualité audit siège

représentés par Me Lionel Crusoé & Marion Ogier

### CONTRE :

**L'arrêté n° 2025-SG-003 du 3 janvier 2025 du préfet de Mayotte portant réglementation de la vente de tôles bac acier (pièce n°1)**

I-

### FAITS ET PROCEDURE

## 1.-

Depuis le début des années 2000, le nombre d'habitations en tôle bac acier est en constante augmentation à Mayotte, en particulier sur les hauteurs de Mamoudzou.

En 2017, environ 38% des logements de l'île étaient construits en tôle, et les constructions en tôle constituent alors près de quatre logements sur dix suivant l'INSEE<sup>1</sup>.

Le nombre de cases en tôle bac acier est estimé à 24.000<sup>2</sup>. Certains de leurs habitants vivent dans ces abris depuis des dizaines d'années. Parmi leurs habitants, on compte un grand nombre d'enfants.

Selon M. Cyrille Hanappe, enseignant chercheur à l'école nationale supérieure d'architecture, ces cases de tôle abritent environ pour un tiers de français, un tiers de personnes en situation régulière et un tiers de personnes en situation irrégulière<sup>3</sup>.

Cette situation particulière s'explique selon lui par le fait qu'il n'existe à proprement parler pas de logements sociaux à Mayotte pour les classes populaires, faute de politique de logement social menée sur le territoire mahorais. Pour reprendre les termes de M. Hanappe, « *c'est soit le bidonville, soit rien* ».

L'opération de police Wuambushu menée en 2023 a conduit à la démolition de certains bidonvilles et à la destruction de 700 habitations et la majorité des personnes déplacées n'ont pas obtenu de solution de relogement durable et sont ainsi restées à la rue<sup>4</sup>.

## 2.-

Le 14 décembre 2024, le passage, sur l'île de Mayotte, du cyclone Chido, accompagné de pluies intenses et de rafales de plus de 200 km/heure, a provoqué un important nombre de dégâts sur les infrastructures et les réseaux essentiels.

---

<sup>1</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4202864?sommaire=4199393>

<sup>2</sup> [https://x.com/inafr\\_officiel/status/1869419856593891354?s=46](https://x.com/inafr_officiel/status/1869419856593891354?s=46)

<sup>3</sup> <https://x.com/lcp/status/1869460029666893981?s=46>

<sup>4</sup> [https://x.com/inafr\\_officiel/status/1869419856593891354?s=46](https://x.com/inafr_officiel/status/1869419856593891354?s=46)

La dépression cyclonique a en outre frappé très sévèrement et détruit les habitations d'un grand nombre de personnes vivant sur l'île, alors que, comme on vient de le voir, un très grand nombre d'habitations était faits de matériaux légers et que, par ailleurs 77 % de la population vivait sous le seuil de pauvreté.

Le Premier Ministre a promis « *d'empêcher la reconstruction des bidonvilles à Mayotte* » sans toutefois préciser où et comment les habitants seraient relogés.

### 3.-

Par un arrêté en date du 3 janvier 2025 n°2025-SG-003, le Préfet de Mayotte a réglementé la vente de tôles bac acier aux motifs notamment que le département de Mayotte est concerné par une présence significative d'habitat précaire et insalubre composé essentiellement de tôles en bac et d'éléments de clôture composé du même matériau, que ces constructions ont été détruites à l'occasion du passage du cyclone « Chido », qu'une partie de ces matériaux a constitué des projectiles à l'occasion du cyclone en raison de leur mauvaise fixation et qu'en conséquence, l'emploi de ces tôles sans encadrement constitue un risque pour la sécurité des biens et personnes.

Cet arrêté a prévu, à compter du 4 janvier 2025 et jusqu'au 30 juin 2025, de restreindre la vente de tôles bac acier dans le département de Mayotte et de n'autoriser la vente de matériels qu'à seulement deux catégories de personnes : d'une part, *les professionnels justifiant de leur inscription au registre des entreprises et dont l'activité est conditionnée par l'utilisation de tôles bac acier* et, d'autre part, les particuliers dans le cadre de la remise en état de leur logement, sur présentation d'un « *document national d'identité* » et d'un « *justificatif de domicile* » auprès du revendeur.

En son article 4, l'arrêté prévoit que les points de vente tiennent un registre d'achat comportant les informations mentionnées aux article 2 et 3.

L'article 5 prévoit enfin que l'exploitant de l'établissement s'expose à une sanction administrative pouvant aller jusqu'à la fermeture.

Cet arrêté est la décision attaquée.

## **II- DISCUSSION**

### **A] Sur l'intérêt à agir de la LDH**

#### **1.-**

Il ressort de l'article 1<sup>er</sup> des statuts de la Ligue des droits de l'Homme que cette association est « *destinée à défendre les principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et de 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et de ses protocoles additionnels. [...]*

*Elle combat l'injustice, l'illégalité, l'arbitraire, l'intolérance, toute forme de racisme et de discrimination fondée sur le sexe, l'orientation sexuelle, les mœurs, l'état de santé ou le handicap, les opinions politiques, philosophiques et religieuses, la nationalité, et plus généralement toute atteinte au principe fondamental d'égalité entre les êtres humains [...]* » (**pièce n°2**).

Les deux premiers alinéas de l'article 3 des statuts prévoient également que : « *La Ligue des droits de l'Homme intervient chaque fois que lui est signalée une atteinte aux principes énoncés aux articles précédents, au détriment des individus, des collectivités et des peuples. Ses moyens d'action sont : l'appel à la conscience publique, les interventions auprès des pouvoirs publics, auprès de toute juridiction* » (**pièce n°2**).

#### **2.-**

La Ligue des droits de l'Homme est recevable à contester la légalité des actes administratifs qui ont pour effet de discriminer les personnes les plus vulnérables, et qui, en raison de leurs implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, soulèvent des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales (CE, 4 novembre 2015, n° 375178, publié au Lebon).

Elle est regardée comme étant recevable à contester les actes qui sont de nature à affecter de façon spécifique l'accès au logement et le respect de la vie privée et familiale d'un nombre important de personnes en situation de précarité (CE, 19 juillet 2023, n° 460086 ; CE, Sect., 27 novembre 2019), comme les actes administratifs qui réglementent l'accès au service public (CE, 27 novembre 2019, n° 422516) ou l'octroi des aides sociales obligatoires et facultatives et qui créent à

cette fin des différences de traitement entre les usagers (CE, 14 juin 2022, n° 454799 ; CE, 7 juin 2006, n° 285576, publié au Lebon).

**3.-**

La LDH dispose au demeurant d'une section locale à Mayotte et veille spécifiquement à combattre les entraves aux libertés qui résultent des dispositions prises par l'autorité de police sur le territoire mahorais<sup>5</sup>.

Elle initie en outre des actions contentieuses devant le tribunal administratif de Mayotte qui a, à plusieurs reprises, fait droit aux requêtes présentées devant lui. (TA Mayotte, 29 mars 2024, LDH et a., n° 2104075 ; TA Mayotte, 27 mars 2024, n° 2102591 ; TA Mayotte, 8 décembre 2022, n° 2205231).

Par une décision en date du 19 juillet 2023 (n° 469986), le Conseil d'Etat a retenu que la LDH était fondée à solliciter la suspension de l'arrêté ayant ordonné l'évacuation et la destruction des constructions bâties illicitement au lieu-dit Doujani, dans la commune de Mamoudzou.

En particulier, il a annulé l'ordonnance du tribunal se fondant, pour dénier à LDH, laquelle a un ressort national, un intérêt lui donnant qualité pour agir, sur la seule circonstance que l'arrêté ne répondait pas à une situation susceptible d'être rencontrée en dehors du territoire de Mayotte, **alors qu'il appartenait au tribunal administratif de rechercher si cet arrêté soulevait**, ainsi que le soutenait la Ligue des droits de l'homme, **des questions qui excèdent les seules circonstances locales en raison de ses implications dans le domaine des libertés publiques** (CE, 19 juillet 2023, Ligue des droits de l'Homme, n° 469986).

**Peu importe la circonstance que le champ spatial de l'arrêté, la LDH justifie d'un intérêt à agir contre celui-ci dès lors que celui-ci a de graves implications dans le domaine des libertés publiques.**

C'est ainsi que la LDH a été regardée comme recevable à agir à l'encontre des mesures de police prises en Nouvelle-Calédonie ayant pour objet de supprimer

---

<sup>5</sup> <https://www.ldh-france.org/distribution-discriminatoire-de-laide-a-mayotte/>  
<https://www.ldh-france.org/mayotte-une-catastrophe-naturelle-peut-en-cacher-une-autre/>  
<https://www.ldh-france.org/mayotte-le-juge-rappelle-que-les-prestations-sociales-a-lenfance-y-sont-applicables/>  
<https://www.ldh-france.org/mayotte-il-est-urgent-dy-retablir-le-droit-2/>

temporairement l'accès au réseau social TikTok (CE, Ord., 24 mai 2024, n° 494320), ou de verrouiller la route provinciale (Ord. TA Nouvelle-Calédonie, 25 septembre 2024, n° 2400484).

L'arrêté attaqué emporte de graves atteintes aux libertés publiques dès lors qu'il interdit aux populations les plus vulnérables de se procurer des produits de première nécessité pour leur permettre de se construire un abri, qu'il institue une mesure discriminatoire à l'égard d'une très grande catégorie de la population, qu'il institue une mesure de police qui n'est ni adaptée, ni nécessaire, ni proportionnée, qu'il oblige les professionnels à créer un traitement de données personnelles en méconnaissance du règlement général sur les données personnelles, et qu'il institue en méconnaissance des principes constitutionnels un régime de sanction administrative qui n'est pas prévu par la loi.

La LDH justifie en conséquence d'un intérêt à agir contre l'arrêté attaqué.

## **B] Sur l'intérêt pour agir du GISTI**

### **1. –**

Le GISTI a pour objet, selon l'article 1<sup>er</sup> de ses statuts « *de soutenir, par tous moyens, l'action [des immigrés] en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ; de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes ; de promouvoir la liberté de circulation* » (**pièce n°4**).

L'intérêt à agir du GISTI est fréquemment admis par les juridictions tant administratives que civiles, et tant pour contester la légalité d'actes réglementaires touchant à la situation des personnes étrangères que pour intervenir au soutien d'actions engagées par ces mêmes personnes pour faire valoir leurs droits.

A cet égard, le juge administratif a admis, à de nombreuses reprises, que le GISTI justifiait d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre les mesures ayant pour effet d'entraîner la dégradation des conditions matérielles des personnes qui, parce qu'elles sont étrangères et parfois en situation irrégulière, sont les plus exposées à des conditions de vie précaires (CE 2 avril 2020, n° 439763).

Le GISTI a ainsi été jugé recevable à agir contre un arrêté du préfet ordonnant l'évacuation et la destruction de constructions regardées comme par l'autorité administrative comme ayant été illégalement édifiées (TA Mayotte, 28 avril 2022, n° 2201305 ; TA Mayotte, 26 juin 2024, n° 2104572).

2. –

Dans la présente espèce, l'arrêté limite la possibilité d'achat de tôles notamment aux détenteurs d'un document national d'identité ou aux personnes inscrites sur le registre des entreprises.

Il faut nécessairement en comprendre que les personnes qui ne bénéficient pas de titre national d'identité et celles qui sont en situation irrégulière sur le territoire de Mayotte sont privées d'un accès à l'achat de ces marchandises.

Cette restriction ne pourra qu'occasionner une détérioration des conditions de vie de ces catégories de personnes, à Mayotte, tandis que l'île est actuellement exposée à la saison des pluies.

Il ne fait, dans cette mesure, qu'assez peu de doute que, tout comme la LDH, le GISTI justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir.

### C] Sur l'intérêt à agir de la FASTI

Selon ses statuts, la FASTI « regroupe les associations de solidarité avec tou-te-s les immigré-e-s (ASTI) sur l'ensemble du territoire en vue notamment :

*(...) 4) de promouvoir avec les personnes immigrées, l'éducation populaire, les conditions d'accueil, les conditions d'une cohabitation réussie des personnes françaises et des personnes immigré-e-s dans une société multiculturelle, de lutter pour établir l'égalité des droits entre personnes françaises et personnes immigrées ainsi que pour le respect des libertés individuelles en référence avec la Déclaration des Droits de l'Homme et les recommandations des organisations internationales » (pièce n°5).*

Au regard de son objet statutaire (qui est peu ou prou identique à celui du GISTI), il ne fait pas de doute que la FASTI justifie d'un intérêt lui donnant qualité à agir contre l'arrêté pris par le préfet de Mayotte.

La FASTI est dès lors parfaitement recevable.

**C] Sur le moyen d'incompétence et de méconnaissance de la liberté du commerce et de l'industrie entachant les articles 1 à 3 de l'arrêté attaqué**

**1.-**

Le principe d'interdiction du refus de vente est inscrit dans le code de la consommation et dans le code du commerce, outre qu'il est susceptible de constituer une infraction pénale.

L'article L. 121-11 du code de la consommation interdit « *le fait de refuser à un consommateur la vente d'un produit ou la prestation d'un service, sauf motif légitime* ».

Le refus de vente ne peut ainsi intervenir que dans deux hypothèses.

Soit parce qu'il existe un motif légitime tel que le défaut de moyen de paiement approprié, l'indisponibilité du produit<sup>6</sup>, soit parce que le législateur a prévu une interdiction de vente, étant entendu que, dans une telle hypothèse, il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre la liberté constitutionnelle d'entreprendre et l'objectif constitutionnel de protection de la santé.

La limitation de la capacité pour un professionnel de vendre les produits dans le cadre de son activité constitue une atteinte portée à la liberté du commerce et de l'industrie, laquelle est une liberté publique au sens de l'article 34 de la Constitution et qui ne peut être limitée par le pouvoir réglementaire que dans le cadre de l'habilitation qui lui a été conférée par la loi (CE, Ass., 22 juin 1951, n° 00590, publié au Lebon ; CE, Ass. 9 juillet 1971, n° 76922CE 9 novembre 1988, Cie tahitienne maritime, n° 83670, publié au Lebon ; v. plus récemment : CE, 11 février 2010, n° 324233, publié au Lebon).

---

<sup>6</sup> La jurisprudence judiciaire ajoute qu'un comportement inapproprié du client peut encore justifier un refus de vente (Cour d'appel de Versailles, 7 mars 2003, n° 01-04329 ; Réponse ministérielle du 4 octobre 2018, JO Sénat 4 octobre 2018, p. 5022)

Le pouvoir réglementaire, et moins encore le préfet dans le cadre de ses pouvoirs de police, ne sont autorisés à prendre des décisions limitant la capacité des opérateurs économiques à proposer leur service ou interdisant d'exercer leur activité auprès de telle ou telle catégorie de personne, sans y avoir été autorisé par la loi.

2.-

En l'absence de loi autorisant l'autorité de police à limiter l'activité de vente des professionnels pour ce qui concerne les matériaux de constructions et, notamment, la tôle bac acier, **le préfet était incompétent pour limiter leur capacité de vente des professionnels en la matière.**

Rien dans le code de la santé publique, ni aucune autre disposition, n'autorise l'autorité de police à limiter la capacité de vente des matériaux de construction en réservant cette capacité à une unique catégorie de personnes. En l'absence de loi autorisant l'autorité de police à prendre une telle décision, le préfet est incompétent pour interdire à des professionnels d'un secteur d'activité de vendre leurs produits à une catégorie de personne.

**La décision attaquée, qui impose aux professionnels de refusant toute vente de tôle bac d'acier à une catégorie de la population, est en conséquence entachée d'incompétence et méconnaît la liberté du commerce et de l'industrie.**

**D] Sur la distinction opérée par les articles 1 à 3 de l'arrêté, sur la discrimination qui en résulte et le moyen pris de la méconnaissance de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 et de l'article 14 combiné aux articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme**

1.-

Sauf à caractériser une discrimination, le refus de vente ne peut pas intervenir sur la base d'une distinction qui serait fondée sur une caractéristique des personnes et qui entraînerait de ce fait l'exclusion de l'ensemble des personnes présentant cette caractéristique.

Toute pratique qui revient à exclure les personnes du bénéfice d'un produit ou d'un service en raison des critères prohibés mentionnés par la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, est constitutive d'une discrimination directe ou indirecte.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 distingue la discrimination directe de la discrimination indirecte laquelle est défini de la manière suivante :

*« Constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés ».*

Les critères prohibés à l'origine d'une discrimination sont ceux énumérés à l'article premier de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008, aux termes duquel :

*« Constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de son origine, de son sexe, de sa situation de famille, de sa grossesse, de son apparence physique, de la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente ou connue de son auteur, de son patronyme, de son lieu de résidence ou de sa domiciliation bancaire, de son état de santé, de sa perte d'autonomie, de son handicap, de ses caractéristiques génétiques, de ses mœurs, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de son âge, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales, de sa capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable ».*

La loi n°2016-832 du 24 juin 2016 visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale a élargi les motifs de discrimination en ajoutant à l'article premier de la loi n°2008-496 le motif résultant de la « particulière vulnérabilité résultant de [la] situation économique, apparente ou connue de son auteur », dans le prolongement de la Charte qui avait ouvert la voie en retenant comme motifs de discrimination la fortune et les origines sociales.

Cette évolution législative participe à rendre effective la formule proclamée par la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 et codifiée à l'article L. 115-1 du code de l'action sociale et des familles : « la lutte contre la pauvreté et les exclusions est un impératif national ».

Elle a pour objet de sanctionner les pratiques ou législations qui auraient pour effet de stigmatiser et d'exclure les personnes en raison de leur vulnérabilité résultant de la situation économique.

La vulnérabilité économique est singulière dans le paysage de la non-discrimination car elle est reliée à la situation de la personne, et non directement à cette dernière. Cette notion permet de dépasser la seule situation d'une hérédité sociale, ou du niveau de fortune, soit l'élément purement patrimoniale.

Les autorités doivent non seulement faire preuve d'une attention particulière vis-à-vis des personnes vulnérables et doivent leur assurer une protection accrue (cf. CEDH, 19 février 2013, B. c. Roumanie, n° 1285/03, §§ 86 et 114 ; CEDH, 13 janvier 2009, *Todorova c. Italie*, n°33932/06, § 75; CEDH, 21 janvier 2014, *Zhou c. Italie*, n° 33773/11, § 58), mais plus encore s'abstenir de toute pratique qui, en appliquant à des personnes en situation de grande précarité un traitement défavorable, reviendrait à discriminer négativement celles les plus vulnérables.

La Cour européenne des droits de l'Homme reconnaît la possibilité d'une discrimination à raison des conditions d'octroi des droits patrimoniaux au sens de l'article 1<sup>er</sup> du protocole n°1 additionnel à la Convention (CEDH, 16 septembre 1996, *Gaygusuz c. Autriche*, n° 17371/90) et elle considère qu'à défaut de reposer sur une « *justification objective et raisonnable* », « *pouvait être considérée comme discriminatoire une politique ou une mesure générale qui avait des effets préjudiciables disproportionnés sur un groupe de personnes, même si elle ne visait pas spécifiquement ce groupe* », reconnaissant ainsi la discrimination indirecte. (CEDH, 16 mars 2010, G.C, *Orsus et autres c. Croatie*, n°15766/03).

Par conséquent, tout acte administratif qui aurait pour objet d'interdire le bénéfice d'un produit sur la base d'une distinction fondée sur l'un des critères prohibés est de nature à caractériser une discrimination et à méconnaître les dispositions précitées de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008.

## 2.-

Participent à l'évidence des personnes présentant une particulière vulnérabilité résultant de situation économique les personnes qui sont sans domicile ou du moins celles qui ne peuvent pas justifier d'un domicile stable.

De la sorte, limiter le bénéfice de certaines prestations aux seules personnes justifiant d'un domicile est constitutif d'une discrimination indirecte, ainsi que l'a

par exemple jugé la Chambre criminelle de la Cour de cassation à propos d'un refus d'inscription scolaire sur la base de l'absence de justificatif de domicile (Cass. Crim., 23 janvier 2018, n° 17-81369).

Le Défenseur des droits a procédé à plusieurs reprises au même constat et a conclu que l'obligation de présenter un justificatif de domicile pour faire valoir un droit était discriminatoire (décision 2017-305 du 28 novembre 2017 ; décision n°2020-030 du 10 février 2020 relatives à l'instruction des demandes d'admission au séjour).

Par une ordonnance en date du 20 avril 2023 (n° 2301944), le tribunal administratif de Mayotte a d'ailleurs suspendu des décisions d'éloignement de comoriens fondés sur des fausses attestations d'hébergement, au regard de ce que devaient primer les droits fondamentaux résultant de l'intérêt supérieur de l'enfant ou du droit au respect de la vie privée et familiale.

De la même manière, réserver l'accès à certains biens vendus dans le commerce – plus encore ceux de première nécessité – aux seules personnes justifiant d'un domicile revient à écarter du bénéfice de ce bien ou de cette prestation l'ensemble des personnes sans domicile ou n'étant pas susceptibles de présenter un justificatif de domicile.

Une telle mesure est constitutive d'une discrimination à raison de la particulière vulnérabilité résultant de situation économique, apparente ou connue de son auteur, prohibée par l'article premier de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008.

### **3.-**

Les articles 1 à 3 de l'arrêté attaqué ont pour objet de réglementer la vente de tôles bac acier.

Pour ce faire, il introduit une distinction entre les personnes qui sont en mesure de justifier d'un document national d'identité et d'un justificatif de domicile, et les autres personnes. Les professionnels sont autorisés à vendre des tôles bac acier qu'à la première catégorie de personnes et sont ainsi interdits de vendre ce produit aux personnes qui ne justifieraient pas d'un document national d'identité et d'un justificatif de domicile.

L'arrêté fonde ainsi une distinction entre les personnes qui justifient d'un domicile fixe et celles qui sans domicile fixe pour interdire à ces dernières la vente d'un produit qui plus est de première nécessité puisque la tôle bac acier (ou tôle ondulée) constitue la solution de construction la moins coûteuse et la plus répandue pour couvrir les toitures et créer des abris imperméables.

Par conséquent, l'arrêté attaqué oblige les professionnels à refuser la vente d'un produit de première nécessité aux personnes qui présentent une situation de vulnérabilité économique faute de disposer d'un domicile ou d'un domicile stable.

#### 4.-

Non seulement l'arrêté fonde une distinction sur un critère prohibé par la loi, mais il institue en outre une mesure qui n'est pas objectivement justifiée par un but légitime et, en tout état de cause, les moyens pour réaliser ce but ne sont ni nécessaires ni appropriés.

Suivant les termes de l'arrêté, le but ainsi poursuivi est de limiter les risques pour la sécurité des biens et des personnes en raison de ce que, du fait de la mauvaise fixation, l'emploi de ces tôles sans encadrement constitue un risque, en raison notamment de ce qu'ils peuvent constituer des projectiles, comme cela a été le cas lors du passage du cyclone.

Il en résulte que le but poursuivi consiste dans l'encadrement de l'usage et de la mise en place des tôles bac acier de façon à ce que celles-ci soient fixées de telle manière qu'elles ne créent aucun risque pour la sécurité des personnes et des biens.

Or, la mesure attaquée ne régleme nte pas l'usage et la mise en place des tôles mais la catégorie des personnes ayant susceptible d'en faire l'acquisition, ce qui est sans lien avec l'objectif poursuivi.

La sécurisation de la pose des tôles est en effet sans lien avec le point de savoir si la personne est ou non titulaire, sur l'île, d'un logement et d'un justificatif sans domicile. Les tôles utilisées par les personnes titulaire d'un logement peuvent, de la même manière que pour les autres personnes, constituer des projectiles en cas d'intempérie.

Par conséquent, l'arrêté crée une obligation de refus de vente d'un produit à une catégorie de la population sur la base d'un critère prohibé par la loi, sans que le but qui pourrait être légitimement recherché ne soit en lien avec la distinction ainsi instituée.

#### **5.-**

Par ailleurs, en admettant même pour les seuls besoins du raisonnement que le but poursuivi soit considéré comme légitime, les moyens pour réaliser ce but ne sont ni nécessaires ni appropriés.

Il sera en effet vu, ci-après (pages 18 à 20), que l'arrêté emporte des conséquences qui sont disproportionnées, compte tenu de la problématique du logement sur l'archipel, qui est telle que les abris proposés n'offrent pas à toute la population mahoraise la possibilité de s'abriter dans des conditions satisfaisantes, ce qui la contraint nécessairement à recourir à la construction d'abris.

#### **6.-**

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que l'arrêté attaqué, en ce qu'il interdit la vente de tôles bac acier à une partie de la population, en raison de ce que celle-ci, ne justifie pas d'un logement, institue une distinction qui caractérise une discrimination qui n'est pas justifiée par un but légitime.

En ses articles 1 à 3, l'arrêté méconnaît en conséquence la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 et l'article 14 combiné aux articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

### **E.] Sur la méconnaissance du principe d'égalité des citoyens devant la loi**

#### **1.**

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 prévoit que :

*« La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes les dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents »*

C'est à partir de ce texte que la haute juridiction administrative a dégagé le principe d'égalité devant la loi.

Le principe d'égalité ne s'oppose certes pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier (CE Ass. 11 avril 2012, GISTI et autres, n° 322326, au Recueil).

Et lorsque l'autorité administrative adopte une mesure de police administrative, elle a la charge, au moment où elle identifie et circonscrit les catégories qui se verront appliquer les exigences de celle-ci, de ne se fonder que sur des critères objectifs et en rapport avec l'objectif poursuivi ; et les dérogations qu'elle consacre à l'application du régime institué doivent être strictement justifiées par la situation particulière des catégories bénéficiant d'une telle exemption (v. par ex. : CE 28 février 2000, n° 189082, aux Tables, v. par exemple pour la régularité d'une décision portant dérogation à la règle de la circulation alternée en cas de pollution en Ile-de-France, au bénéfice de certains professionnels).

## 2.

Il est constant que l'arrêté litigieux impose un traitement différent entre les personnes bénéficiant d'un document national d'identité ou d'une inscription au registre des entreprises et ceux qui n'en disposent pas.

Or, d'une part, on ne voit pas en quoi les premiers relèveraient d'une catégorie différente des deuxièmes et en quoi, concrètement, ils se trouveraient, au regard de ce que sont leurs besoins, dans une situation différente.

En tout état de cause, et c'est le deuxième point, compte tenu des graves effets occasionnés par la décision de priver purement et simplement les deuxièmes de

la possibilité d'acquérir du matériel de construction, il est évident que la différence de traitement est disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier.

Il est dès lors acquis que le régime qui a été institué méconnaît le principe d'égalité de traitement. La mesure en litige est donc illégale.

**F] Sur les moyens d'incompétence, d'erreur de fait et d'absence de caractère adapté, nécessaire et proportionné de la mesure prévue aux articles 1 à 3 de l'arrêté attaqué, ainsi que sur la méconnaissance de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales**

**1.-**

On ne voit d'abord pas que le préfet de Mayotte serait habilité à prendre une telle mesure portant des restrictions aux commerces de matériel de construction.

Sans doute, faut-il relever que l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales prévoit bien que l'autorité de police municipale (et par extension, le représentant de l'Etat lorsqu'un péril concerne un territoire plus vaste que celui d'une seule commune) dispose de la possibilité d'intervenir pour remédier à un péril lié à un accident naturel.

En effet, le 5° de l'article L. 2212-2 du code précité dispose que :

*« La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique :*

*(...) 5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure »*

Ce texte habilite bien l'autorité de police à adopter des « mesures d'assistance et de secours ».

En revanche, on ne voit pas qu'il permettrait à l'autorité de police d'apporter des restrictions à la vente de certains biens de construction.

## 2.-

Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales autorisent l'autorité de police, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune.

Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat, notamment en interdisant, au vu des circonstances locales, l'accès à des lieux ou certaines activités (CE, 17 avril 2020, LDH, n° 440057, mentionné aux tables).

La légalité d'une mesure de police administrative implique néanmoins que cette dernière soit strictement proportionnée à l'objectif préventif poursuivi par l'autorité qui l'a prononcée. Cela suppose la réunion de trois conditions qui constituent le « *triple-test* » inspiré de la décision « *Benjamin* » (CE, Ass., 26 octobre 2011, *Association pour la promotion de l'image et autres*, n° 317827, au Recueil).

Selon M. Xavier Domino et le président Guyomar, la légalité d'une mesure administrative commande l'établissement de la réalité de risques de troubles à l'ordre public.

La mesure doit qui plus est être **adaptée** (« *c'est-à-dire, pertinente par rapport au but recherché* », selon les auteurs précités), **nécessaire** (« *ce qui signifie qu'elle ne doit pas excéder ce qu'exige la réalisation du but poursuivi et que cet objectif ne pouvait être atteint par d'autres moyens moins attentatoires à la liberté* », pour les mêmes auteurs) et **proportionnée** à la finalité qu'elle poursuit (c'est-à-dire que celle-ci « *ne doit pas, par les charges qu'elle crée, être hors de proportion avec le résultat recherché* », toujours selon les auteurs sus-énoncés). (X. Domino et M. Guyomar, AJDA, 2012, p. 35).

En ce sens, pour que soit adoptée une mesure de police qui porte restriction à

l'exercice d'une activité, il est nécessaire que soit rapportée la preuve de l'existence de circonstances locales actuelles caractérisant des risques particuliers de troubles à l'ordre public et que, deuxièmement, les mesures prises pour combattre de tels risques de désordres soient adaptées à l'objectif pris en compte et proportionnés, au regard notamment des secteurs où le risque de trouble est identifié (CE Ass. 22 juin 1951, Daudignac, n° 00590, au Recueil ; CE 6 juin 2018, Ligue des droits de l'Homme c./ Commune de Béziers, n° 410774, aux Tables).

### 3.-

Il appartient en conséquence à l'auteur d'une telle interdiction de démontrer l'existence de circonstances locales justifiant cette interdiction et de prouver que l'objectif poursuivi ne pouvait pas être atteint par une mesure moins contraignante et, lorsqu'il est saisi, il appartient au juge administratif, saisi d'un recours contre une telle mesure, de rechercher si l'interdiction en litige est de nature à causer à ces intérêts un dommage justifiant l'atteinte portée aux libertés publiques (TA Cergy-Pontoise, 9 juillet 2020, n° 1812958).

Il appartient également à l'autorité administrative de justifier l'édiction d'un arrêté de police et, donc, la création d'une nouvelle infraction par l'existence de troubles à l'ordre public qui ne seraient pas déjà susceptibles d'être réprimés sur la base des dispositions législatives et réglementaires applicables.

### 4.-

Or, la mesure qui a ici été prise, outre qu'elle repose sur une erreur de fait, n'est ni adaptée, ni nécessaire, ni proportionnée.

#### a.-

En premier lieu, **les motifs avancés par l'administration ne sont pas matériellement exacts.**

- Premièrement, contrairement à ce qu'a retenu le préfet, il ne ressort d'aucune pièce qu'il aurait été constaté que le phénomène de constructions d'habitats à l'aide de tôle d'acier aurait été à l'origine de menaces et de risques particuliers.

Il n'apparaît pas qu'il aurait été relevé, de manière continue et en dehors de la situation tout à fait exceptionnelle créée par le cyclone Chido (dont la gravité n'a connu aucun précédent similaire en dehors d'une tempête en 1934), des désordres qui auraient entretenu un rapport avec l'édification d'habitats à l'aide de tôle en acier.

A cet égard, il faut rappeler que la violence des intempéries et des vents était telle que des constructions en ciment ou en briques (et notamment les bâtiments administratifs et les infrastructures) ont également été détruites.

Moyennant quoi, il n'est pas établi qu'il aurait particulièrement existé des désordres provoqués par les habitations édifiées en tôle d'acier.

- Deuxièmement, l'assertion contenue dans l'arrêté suggérant qu'il existerait un risque de pénurie de matériaux de reconstruction n'est pas non plus matériellement démontrée.

L'administration n'avance pas la moindre précision en la matière, en sorte qu'une telle circonstance ne peut être tenue pour établie et on ne trouve en outre aucun article de presse documentant le risque d'une telle pénurie.

La matérialité des motifs n'étant pas établie, ceux-ci sont entachés d'erreur de fait.

**b. –**

**La mesure n'est en tout état de cause pas nécessaire, ni adaptée, ni proportionnée.**

- **Adaptée et nécessaire, la mesure ne l'est évidemment pas** dès lors qu'on ne voit pas en quoi le fait d'avoir à limiter la vente de matériaux de construction aux seuls détenteurs d'un « *justificatif national d'identité* » ou d'une inscription au registre du commerce entretiendrait un rapport suffisant avec un but légitime.

C'est qu'en effet, plusieurs habitants de Mayotte peuvent évidemment disposer d'un bien immobilier sur le territoire de cette île, sans toutefois être en possession d'un justificatif national d'identité ou d'une inscription au registre du commerce.

Or, ces personnes ont pu, tout comme les nationaux ou les personnes inscrites au registre du commerce, subir d'importantes dégradations du fait de l'épisode cyclonique.

Il est d'ailleurs à rappeler que, juridiquement, il appartient à chacun (et ce, quel que soit par ailleurs sa situation administrative) de procéder, comme le prévoit l'article 1242 du code civil, aux réparations et à l'entretien du bien qu'il détient, sous peine d'engager sa responsabilité civile.

- L'arrêté ne tient pas non plus compte de ce que, dans la situation très particulière résultant du passage du cyclone, certaines personnes ont pu subir une perte ou même une destruction de leurs effets personnels et ne peuvent, dans ces conditions et au regard de leur situation, présenter les justificatifs ici réclamés.

L'arrêté fixe ainsi l'obligation de justifier de documents que des personnes, qui relèvent pourtant de la catégorie des personnes auxquelles la vente de tôle bac acier est ouverte, ne sont pas en mesure de présenter.

- **La mesure n'est pas non plus proportionnée compte tenu de ces incidences et de ce qu'elle participe à l'extrême dénuement d'une importante partie de la population.**

A l'évidence, la mesure ainsi prise par le préfet de Mayotte aura pour effet de *maintenir* sans abri ou en situation de mal-logement les nombreuses personnes qui, tout en demeurant à Mayotte, ne justifient pas d'un justificatif national d'identité ou d'une inscription sur le registre des entreprises.

Une importante partie des abris et logements ont été détruits à la suite du cyclone survenu sur l'archipel au mois de décembre 2024, cyclone qualifié de « *plus grave catastrophe de l'histoire de France depuis plusieurs siècles* » par le Premier Ministre. C'est en effet environ 38% des logements de l'île qui étaient construits en tôle et qui ont aujourd'hui étaient partiellement ou totalement détruits du fait du cyclone, soit près de quatre logements sur dix suivant l'INSEE<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4202864?sommaire=4199393>

La grande majorité des personnes qui étaient abritées ou logées dans ces abris sont désormais dans le dénuement le plus total. Les solutions proposées n'étant pas satisfaisantes et en tout état de cause très temporaires.

La presse<sup>8</sup> se fait à cet égard le relai de ce que les 400 personnes actuellement abritées dans le grand lycée Bamana vivent dans un « dénuement poignant ». Selon la presse<sup>9</sup>, « beaucoup dénoncent des pressions détournées pour les chasser. Les matelas ont été confisqués par des agents municipaux (...) l'électricité et l'eau sont coupées depuis quatre jours ».

Il est ainsi rappelé que le problème du relogement s'était déjà posé, lors du démantèlement en 2024, et que « faute de centres d'hébergement suffisants, la plupart des squatteurs s'étaient mués en fantômes dans les rues de la capitale, dormant sur les trottoirs, se lavant dans les caniveaux »<sup>10</sup>.

Compte tenu de ce que le nombre de cases en tôle bac acier est estimé à 24.000<sup>11</sup> et concernerait un tiers de la population, c'est plus d'un tiers des habitants de l'archipel qui est concerné par la nécessité et l'urgence de trouver ou de reconstruire un logement ou, *a minima*, d'un abri.

Naturellement, la reconstitution des bidonvilles n'est pas une solution pérenne. La construction urgente d'abris ne trouve cependant pas d'autres solutions que l'usage de tôles bac acier qui constituent la seule matière première accessible pour permettre la reconstruction rapide d'abris imperméables pour protéger les familles et en premier lieu les enfants qui sont actuellement à la rue et sans abris.

Toute autre solution de construction à bref délai est concrètement impraticable ou inaccessible, de sorte que selon les experts en la matière<sup>12</sup>, « la reconstruction de l'île dépend moins de solutions techniques toutes faites comme les « maisons préfabriquées faciles à monter invoquées par François Bayrou que de la disponibilité de matériaux de construction éprouvés et bon marché », parmi lesquels la tôle ondulée.

---

<sup>8</sup> F AUBENAS, « A Mayotte, l'occupation d'établissements scolaires par des sinistrés ravive les tensions : "Maintenant c'est chacun pour soi" », Le Monde, 6 janvier 2025

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> [https://x.com/inafr\\_officiel/status/1869419856593891354?s=46](https://x.com/inafr_officiel/status/1869419856593891354?s=46)

<sup>12</sup> J.B. FRESSOZ, *Les ruines de Mayotte ont mis en évidence l'importance de la tôle ondulée*, Le Monde, 2 janvier 2025

L'achat de tôles en bac ondulée constitue ainsi la seule solution permettant, en l'état, aux personnes sans abri de disposer de leur propre abri pour surmonter la saison des pluies que connaît actuellement l'archipel et qui ne prendra fin que fin mars. Inversement, l'impossibilité de se procurer ce matériel conduit au délaissement et à la mise à la rue des personnes et des familles.

L'impossibilité d'effectuer de tels travaux de réparation de certains édifices et habitations jusqu'à la fin du mois de mars (fin de la saison des pluies) aura nécessairement pour effet de provoquer l'apparition de troubles à la salubrité et à la sécurité publics, outre qu'elle engendrera des situations dans lesquelles plusieurs personnes seront exposées à des risques de traitements inhumains et dégradants au regard de l'extrême dénuement dans lequel elles seront maintenues.

c. –

Inadaptée et disproportionnée, l'arrêté l'est encore en ce qu'il retient des catégories peu claires.

En tant qu'il prévoit l'obligation de justifier d'un « *document national d'identité* », on peine à identifier si l'arrêté a entendu réserver l'achat de ces tôles aux documents délivrés par les autorités françaises, et si la formule désigne exclusivement un passeport, ou une carte nationale d'identité ou un titre de séjour.

L'absence de clarté de la norme renforce la disproportion de la mesure ainsi instituée.

Par conséquent, il résulte de ce qui précède que **l'arrêté est entaché d'erreur de fait mais également d'erreur d'appréciation en ce qu'il institue une mesure qui n'est ni nécessaire, ni adaptée, ni proportionnée. Compte tenu de ces effets, l'arrêté viole en outre l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme.**

**G.] Sur la méconnaissance des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés entachant les dispositions de l'article 4 de l'arrêté attaqué**

1.-

Toute entreprise qui réalise un traitement de données ou un fichier papier comportant une liste de données personnelles doit respecter le règlement général sur la protection des données.

Suivant ce règlement, les données doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées et les données doivent être traitées de façon à garantir une sécurité appropriée des données à caractère personnel.

En application de l'article 6, de deux choses l'une, soit le traitement repose sur le consentement de la personne concernée qui a consenti au traitement de ses données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques, soit le traitement est *« nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis »*.

Ce n'est que dans cette dernière hypothèse que la personne concernée ne dispose pas du droit à l'effacement (article 17), du droit à la portabilité des données (article 20) ni du droit d'opposition (article 21).

Seul le pouvoir législatif ou le pouvoir réglementaire est compétent pour mettre à la charge des administrés une obligation légale au sens de l'article 6, de sorte que le pouvoir de police n'est pas compétent pour édicter une telle mesure.

Enfin, les dispositions législatives ou réglementaires instituant une telle obligation légale doivent fixer une obligation de traiter les données personnelles qui doit être suffisamment claire et précise, ainsi que les finalités du traitement, de façon à ce que les obligations qui s'imposent au responsable du traitement soit strictement adaptée à la finalité poursuivie.

## 2.-

Dans le cas présent, l'article 4 de l'arrêté dispose que *« les points de vente disposent d'un registre d'achat comportant les informations mentionnées aux articles 2 et 3. Ce registre est consultable sur demande par les forces de l'ordre »*.

En ce qu'il impose aux professionnels de disposer d'un registre d'achat comportant les informations mentionnées aux articles 2 et 3, c'est-à-dire la

dénomination commerciale des entreprises acheteuses, ainsi que les éléments d'identité et ceux mentionnés sur le justificatif de domicile pour ce qui concerne les particuliers, l'arrêté instaure l'obligation d'établir un traitement de données personnelles.

Cette obligation n'étant prévue par aucune disposition législative ou réglementaire, elle intervient en dehors de tout cadre légal et est entachée d'incompétence.

En tout état de cause, l'arrêté ne fixe pas la finalité poursuivie par ce traitement, ni les modalités de conservation des données, ni les modalités suivant lesquelles les titulaires des données collectées peuvent faire valoir leurs droits d'opposition, d'effacement, ou de modification. En se référant exclusivement aux « informations mentionnées aux articles 2 et 3 », l'arrêté ne fixe pas précisément la catégorie des données qui doivent être collectées.

En somme, l'arrêté impose la mise en œuvre d'un traitement de données personnelles sans encadrer les modalités d'utilisation dudit traitement, de sorte que les personnes concernées par la collecte des données n'ont aucune garantie quant à l'usage qui sera fait de leurs données.

En conséquence, les dispositions de l'article 4 de l'arrêté attaqué sont illégales pour méconnaître les exigences du règlement général sur la protection des données.

**H.] Sur les moyens d'incompétence, de méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines et sur l'atteinte disproportionnée portée à la liberté du commerce et de l'industrie et la liberté d'entreprendre entachant les dispositions de l'article 5 de l'arrêté attaqué**

**1.-**

Une sanction administrative est une décision administrative émanant d'une autorité administrative qui vise à réprimer un comportement fautif. Elle se distingue des mesures de police administrative en ce qu'elle vise à punir une personne qui a enfreint une réglementation préexistante et non à prévenir des troubles à l'ordre public.

Les sanctions administratives sont soumises au contrôle du juge administratif, qui vérifie notamment que les exigences constitutionnelles et conventionnelles qui s'imposent à cette forme de répression ont été respectées.

Les sanctions administratives ne peuvent être qu'instituées par la loi en application de l'article 34 de la Constitution et dans le respect du principe de légalité des délits et des peines en application de l'article 8 de la Déclaration des Droits de 1789, lequel s'applique tant aux sanctions pénales qu'aux sanctions administratives (Cons. Const., décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989).

En l'état du droit et des dispositions législatives applicables, le champ des sanctions administratives est limité aux activités réglementées (débits de boissons, restaurants) ou aux professions réglementées, ainsi qu'à certaines activités économiques et financières, aux activités en lien avec la santé publique, la formation professionnelle, la culture, les transports et circulation.

## 2.-

Par ailleurs, les exigences du principe de légalité des délits et des peines qui résultent de l'article 8 de la Déclaration des Droits de 1789 supposent que les obligations susceptibles d'être sanctionnées soient uniquement celles résultant des termes de la loi ou celles dont le respect est expressément imposé par la décision d'autorisation prise en application de la loi (Cons. Const., décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989).

Ce principe exige également que les sanctions soient prévues et énumérées par un texte (CE, Ass., 7 juillet 2004, *Ministre de l'intérieur c./ Benkherrou*, n° 255136, Publié au Lebon).

Lorsque la définition des obligations auxquelles est soumis l'exercice d'une activité relève du législateur en application de l'article 34 de la Constitution, il n'appartient ainsi qu'à la loi de fixer, le cas échéant, le régime des sanctions administratives dont la méconnaissance de ces obligations peut être assortie et, en particulier, de déterminer tant les sanctions encourues que les éléments constitutifs des infractions que ces sanctions ont pour objet de réprimer (CE, Section, 18 juillet 2008, *Fédération de l'hospitalisation privée*, n° 300304, publié au Lebon).

La circonstance que la loi ait renvoyé au décret le soin de définir ses modalités ou ses conditions d'application n'a ni pour objet ni pour effet d'habiliter le pouvoir réglementaire à intervenir dans le domaine de la loi pour définir ces éléments (CE, Section, 18 juillet 2008, Fédération de l'hospitalisation privée, n° 300304, publié au Lebon), le pouvoir réglementaire étant alors compétent pour édicter les règles d'application de ces dispositions législatives (CE, 2 juillet 2007, *Syndicat des médecins d'Aix et Région*, n<sup>os</sup> 285485).

C'est le cadre qui a été ici perdu de vue.

### 3.-

Dans le cas présent, l'article 5 de l'arrêté dispose que « *en cas de non-respect des prescriptions de cet arrêté, l'exploitant de l'établissement s'expose à une sanction administrative pouvant aller jusqu'à sa fermeture* ».

L'arrêté a pour effet d'instituer un panel de sanctions administratives applicables à un secteur d'activité qui ne fait pas l'objet d'une réglementation spécifique en application des dispositions législatives en vigueur. Par conséquent, et jusqu'à l'intervention de l'arrêté attaqué, les exploitants des entreprises commercialisant des tôles bac acier, n'étaient pas soumis à un régime de sanction administrative.

C'est l'arrêté attaqué qui institue le régime de sanction administrative, en l'absence de toute loi l'y autorisant. D'ores et déjà, sous cet angle, les dispositions de l'article 5 sont entachées d'incompétence.

Ensuite, en tant que l'arrêté attaqué ne fixe pas les sanctions susceptibles d'être prononcées à l'encontre des établissements concernés et se limite à fixer la sanction maximale, sans d'ailleurs préciser si la mesure de fermeture est temporaire ou définitive, il méconnaît le principe de légalité des délits et des peines et, par-là, l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

Enfin, en tant que l'arrêté autorise son auteur à prononcer la fermeture d'un établissement, qui faute de précision en ce sens, peut être une fermeture définitive, il porte une atteinte disproportionnée au principe constitutionnel de liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie.

L'illégalité est certaine.

\*\*\*

**PAR CES MOTIFS**, et tous autres à produire, déduire, ou suppléer au besoin d'office, les associations exposantes sollicitent du tribunal administratif de Mayotte de :

- **ANNULER** la décision attaquée ;
- **METTRE À LA CHARGE** de l'Etat la somme de 2.500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**Lionel Crusoé & Marion Ogier**  
Avocats à la Cour