

Madame ou Monsieur le Président
du Tribunal Administratif
de Mayotte
Statuant en référé

MEMOIRE EN REPLIQUE

POUR : **Mme Fardat H.M.**
Née le 2 juillet 1985 à Ouzioini
De nationalité comorienne
Titulaire d'une carte de résident
Demeurant quartier de la Pompa
Combani
97680 TSINGONI

Et

Monsieur A. M.
Né le 28 novembre 1965 à Tsingoni
De nationalité française
Demeurant quartier de la Pompa
Combani
97680 TSINGONI

Et

L'association Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI), dont le siège est situé au 3 villa Marcès à Paris (75011), représenté par sa présidente Vanina ROCHICCHIOLI

La Ligue des Droits de l'Homme, dont le siège se situe 138 Rue Marcadet, 75018 Paris prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice

La Fédération des associations de Solidarité avec tou-te-s les immigré-e-s dont le siège est situé 58 rue des Amandiers 75020 Paris, représentée par sa co-présidente Camille GOURDEAU

Et agissant en qualité d'intervenant volontaire :

L'association Cimade, service œcuménique d'entraide dont le siège est situé au 64 rue Clisson à PARIS (75013), représentée par son président, M. Henry MASSON

L'association Médecins du Monde dont le siège est situé 84 avenue du Président Wilson à Saint Denis (93210) représentée par sa présidente, Carine Rolland, domiciliée à cette fin en son siège

Ayant pour Conseil

Maître Marjane GHAEM
Avocate au barreau d'Avignon
26 route de Montfavet
84000 AVIGNON

CONTRE :

L'arrêté préfectoral n°2021-SGA-1913 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement au village de Combani TSINGONI

PLAISE AU JUGE DES RÉFÉRÉS

I. FAITS ET PROCEDURE

Le 20 octobre 2021, Mme Fardat H.M. a été entendue par un enquêteur de l'ACFAV.

A l'issue de cet entretien, M. ASSANI DAYANE, enquêteur auprès de l'ACFAV, note que :

« Madame a un titre de séjour de 10 ans, valable jusqu'en septembre 2023. Son conjoint ainsi que ses 3 enfants mineurs sont français.

Farda est bénéficiaire du RSA, et monsieur est employé à la poste mais madame dit ne pas connaître le montant de ses revenus. Madame est affiliée à la sécurité sociale. Elle nous dit qu'un des enfants est perturbé (psychologiquement) par les violences urbaines entre Mirerani et Combani ainsi que les décasages.

L'habitation est une maison en dure, bénéficiant du réseau d'eau potable et de l'électricité. Dans la cour on peut compter 3 cases en tôle en plus de la maison principale. Madame nous dit que Monsieur occupe les lieux depuis plus de 40 ans, avec l'accord de la mairie. »

Comme pour l'ensemble des foyers concernés par l'opération de destruction, l'enquêteur n'avait pas pour mission de réaliser une enquête fouillée.

Aucune pièce n'est versée à l'appui de l'enquête permettant d'apprécier les ressources du foyer ou d'identifier l'enfant qui serait perturbé psychologiquement et pour lequel un suivi devrait être préconisé...

A l'issue de ce bref entretien, Madame H.M. acceptait d'être relogée par l'ACFAV.

Quelques jours plus tard, le préfet de Mayotte leur notifiait l'arrêté attaqué.

Était annexée à l'arrêté une attestation établie par l'ACFAV certifiant qu'une offre d'hébergement adapté à la situation de la famille leur aurait été faite...

Mme H.M. et M. A. M. contestent formellement cette version des faits.

Par une requête en date du 9 décembre 2021 formée en application de l'article L.521-3 du code de justice administrative, les requérants sollicitaient du juge des référés d'enjoindre au préfet de Mayotte de leur communiquer l'offre d'hébergement d'urgence ou de logement adapté qui leur aurait été faite en amont de l'arrêté querellé.

A la date du présent mémoire, force est de constater que le préfet de Mayotte échoue à rapporter cette preuve.

Contrairement à ce qui semblait être indiqué, aucune proposition de logement ne leur avait été faite en amont de l'arrêté querellé.

La situation du couple est évoquée très brièvement dans la note intitulé « *Éléments de contexte relatifs au contentieux administratif Elan Tsingoni* » :

« En vertu de l'article 197 de la loi ELAN, Madame H.M. a été sollicitée par l'association ACFAV lors de son déplacement sur le site de Combani et contacté téléphoniquement par l'ACFAV.

*Sur la période du 8 novembre 2021, elle a fait l'objet de la part de l'ACFAV d'une proposition d'hébergement localisée sur le village de TSOUNDZOU 1 qu'elle a refusé. **L'association lui a également proposé de bénéficier d'un accompagnement vers et dans le logement (AVDL) pour l'aider dans ses démarches de recherche de logement et à ce titre lui a proposé un rendez-vous le 17 novembre en vue d'organiser cet accompagnement.***

Par ailleurs, une orientation vers le service d'intermédiation locative qui permettrait de faciliter son accès à un logement à un coût adapté est en cours de réalisation. Étant toujours sur le site son accompagnement reste en cours » (production adverse n°11 : page 4 de la note en date du 30 novembre 2021).

Le juge des référés ne manquera pas de relever que seul ce couple s'est vu proposer « ***un accompagnement vers et dans le logement*** ».

Les autres familles présentes sur le site ont eu – au mieux – une proposition d'hébergement d'urgence.

Cela étant, la situation de Mme H.M. et M. A. M. n'a pas évoluée.

Le 9 décembre 2021, Mme H.M. était reçue en consultation par le Dr Anthony BOUSQUET (production n°25).

Les éléments de vulnérabilité, dont les requérants avaient fait état dans le mémoire introductif ressortent du certificat médical, bien qu'ils n'apparaissent à aucun moment dans l'enquête sociale :

« Elle présente une pathologie chronique pour laquelle elle est actuellement prise en charge et suivie par son médecin traitant à Combani et un médecin spécialiste au dispensaire de Kabani ? L'expulsion dont elle est menacée la met dans une situation de très fort risque de rupture dans la continuité des soins.

Par ailleurs, depuis qu'elle a appris que son domicile, qu'elle a elle-même construit et dans lequel elle habite depuis plus de 20 ans, est sous la menace de destruction, elle a développé des crises d'angoisse et un état de stress psychique qui nécessite un traitement médicamenteux et une prise en charge médicale spécialisée.

La menace d'expulsion en soit, et à fortiori la nécessité de se loger ailleurs, constituent donc des éléments décisifs dans l'altération de l'état de santé physique et psychique de Mme H.M. Fardat » (production n°25).

A la date des présentes écritures, la famille, qui n'a aucune autre alternative, occupe toujours la même parcelle.

Madame H.M. affirme avoir refusé l'offre qui lui a été faite d'un hébergement provisoire dans une maison relais situé à Tsoundzou 1 faute notamment d'un accompagnement pour permettre aux enfants de pouvoir poursuivre leur scolarité.

Le juge des référés notera que le courrier versé par la préfecture et attestant des démarches engagées par celle-ci auprès des mairies ne concerne ni la situation des occupants des parcelles situées dans le quartier de La Pompa ni celle de la famille. Par suite, ce document sera écarté.

En outre, il est regrettable de ne pas avoir plus d'éléments de la part de la préfecture quant à la proposition d'hébergement et/ou de logement.

Par les présentes écritures, les requérants entendent répliquer aux moyens soulevés par le préfet de Mayotte dans son mémoire en défense transmis le 11 décembre 2021.

II. SUR L'EXISTENCE D'UNE URGENCE JUSTIFIANT L'INTERVENTION DU JUGE DES REFERES

En l'état de ces dernières écritures, le préfet de Mayotte demande au juge des référés de considérer la condition d'urgence comme n'étant pas satisfaite eu égard à « *l'intérêt public s'attachant à l'exécution de l'arrêté du 22 octobre 2021* ».

Les risques graves pour la santé et la sécurité humaine constatés par les agents de l'ARS – lequel rapport ne conclue pas à la mise en œuvre de la procédure offerte par l'article 197 de la loi ELAN – seraient de nature à justifier « *l'exécution rapide de l'arrêté litigieux* ».

En premier lieu, s'il est admis depuis l'arrêt Préfet des Alpes-Maritimes¹ que la condition d'urgence s'apprécie « objectivement » et « globalement », compte tenu de l'ensemble des intérêts en jeu : à savoir celui du demandeur et/ ou des autres particuliers sur lesquels la décision peut également avoir des répercussions mais également celui de l'administration, le juge des référés ne pourra que rejeter le raisonnement développé en défense lequel se contente d'envisager la condition d'urgence du point de vue exclusif de l'administration.

Selon la formule consacrée par le Conseil d'Etat, l'acte doit préjudicier « *de manière suffisamment grave et immédiate (...) à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre* ».

Le juge des référés devra, suivant la théorie du bilan, mettre en balance les avantages du projet défendu par le préfet de Mayotte avec ses inconvénients, qu'il s'agisse de son coût, de ses répercussions sur l'environnement, de ses conséquences sur la propriété privée ou de l'atteinte portée à d'autres intérêts publics en présence.

¹ Conseil d'Etat, Section, du 28 février 2001, 229562 229563 229721, publié au recueil Lebon

Conseil d'État, Assemblée, 28 mai 1971, Ville Nouvelle-Est

En l'espèce, il est patent que l'évacuation programmée sans solution effective de relogement et d'hébergement constitue une situation d'urgence justifiant l'introduction du présent référé.

Si pour des motifs liés au respect du secret médical, les enquêtes sociales n'ont pas à être annexées à l'arrêté préfectoral, il n'en demeure pas moins l'obligation faite à l'administration d'annexer à l'arrêté une proposition d'hébergement d'urgence ou de logement adapté à chacune des familles.

L'attestation globale établie par l'ACFAV et annexée à chaque arrêté adopté en application de l'article 197 de la loi ELAN ne saurait satisfaire cette exigence.

La loi impose au préfet d'annexer à l'arrêté une proposition adaptée à chaque cellule familiale.

Le juge des référés est appelé à croire sur parole l'administration : une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée a été faite à l'ensemble des ménages. Dont acte.

Le 10 novembre 2021, des salariés et bénévoles des associations CIMADE et Médecins du Monde allaient à la rencontre des familles occupants les parcelles visées par l'arrêté attaqué.

La prétendue urgence à exécuter ne s'avère pas plus pressante que l'urgence à suspendre justifiée par l'intérêt individuel de Mme H.M. et M. A. M. et leurs enfants mineurs mais également par l'intérêt général défendu par les associations CIMADE, Médecins du Monde, GISTI, Ligue des droits de l'homme ou encore la FASTI.

En l'espèce, le préfet de Mayotte échoue à rapporter la preuve de ce qu'une offre d'hébergement et/ ou de logement adapté à chaque famille **aurait précédé l'adoption de l'arrêté querellé.**

En revanche, comme cela a été rappelé dans l'exposé succinct de la procédure, il ressort des pièces communiquées par la préfecture qu'une première proposition d'hébergement (il n'est jamais question de relogement) leur a été faite « *les 18 ou 19 novembre* », soit près d'un mois après la notification de l'arrêté.

Dans ces conditions, comment l'ACFAV a pu affirmer dans une attestation globale annexée à l'arrêté que « *plusieurs logements, dans différents secteurs de l'île, leur ont été ainsi proposées (...)* » ? (annexe n°3).

L'emploi de la forme passive du passé composé ne laisse place à aucun doute sur l'intention de l'auteur : établir un certificat attestant de faits inexacts puisqu'à la date du 22 octobre 2021 aucune offre d'hébergement ou de logement n'avait été faite.

Aux termes de l'article 441-1 du code pénal :

« Constitue un faux toute altération frauduleuse de la vérité, de nature à causer un préjudice et accomplie par quelque moyen que ce soit, dans un écrit ou tout autre support d'expression de la pensée qui a pour objet ou qui peut avoir pour effet d'établir la preuve d'un droit ou d'un fait ayant des conséquences juridiques. »

Ces faits, s'ils sont avérés, sont extrêmement graves. Les propositions de relogement des occupants doivent impérativement précéder l'adoption de l'arrêté portant évacuation et démolition pris en application de l'article 197 de la loi ELAN.

Dans une précédente affaire, le juge des référés, se fiant « *aux énonciations de l'arrêté litigieux, dont les requérants n'établissent pas, ni même n'allèguent qu'elles seraient entachées d'erreurs ou d'omissions* », considérait que le moyen tiré de ce que le préfet aurait méconnu leur droit au relogement ou à un hébergement d'urgence devait être écarté comme manquant en fait.

Le juge des référés n'avait aucune raison de douter de la véracité des engagements pris par le préfet de Mayotte dans l'attestation globale annexé à l'arrêté du 17 juin 2021 certifiant que des propositions de relogement adaptées avaient été faites à chacune des personnes citées par cette annexe.

TA de Mayotte, Réf. 4 octobre 2021, dossiers n°2103617 et 2103659

Depuis plus d'un an, la préfecture s'entête à multiplier les arrêtés d'évacuation et de démolition pris en application de l'article 197 de la loi ELAN sans que des solutions pérennes de relogement soient adoptées.

Le plus souvent, comme en l'espèce, les familles délogées n'ont d'autre choix que d'aller déboiser un autre bout de forêt pour s'y installer.

Contrairement à ce qu'indique le préfet, l'intérêt public exige de faire droit à la suspension réclamée par Mme H.M. , M. A. M. et les cinq associations.

La condition d'urgence est en l'espèce remplie.

III/ SUR L'EXISTENCE D'UN DOUTE SERIEUX QUANT A LA LEGALITE INTERNE DE L'ARRETE PORTANT EVACUATION ET DESTRUCTION DES CONSTRUCTIONS BATIES ILLICITEMENT DANS LE QUARTIER DE LA POMPA, COMBANI

1) Sur l'erreur de droit : les habitations visées par l'arrêté préfectoral ne forment pas un ensemble homogène sur un ou plusieurs terrains d'assiette

Comme le souligne à juste titre le préfet dans son mémoire en défense, « *la notion d'ensemble homogène introduite à l'article 197 de la loi ELAN n'est définie par aucun texte* ».

Par suite, c'est au juge de céans qu'incombe la tâche délicate de tenter de définir cette notion d'ensemble homogène.

Pour tenter d'offrir un éclairage au juge de céans, le préfet se reporte aux travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de ce texte.

Il déduit de « *l'objectif poursuivi par le législateur* » qu'un ensemble homogène « *doit s'entendre comme un ensemble d'habitats agglomérés ou regroupés, aisément identifiable* ».

Or, aucun élément issu des travaux parlementaires ne permet de définir cette notion.

Curieusement, le préfet écarte d'un revers de main l'analyse faite par les agents de l'ARS suivant une grille de lecture très certainement connue de la préfecture. Les associations regrettent que ces éléments n'aient pas été versés au soutien du mémoire en défense produit par le préfet.

D'après la préfecture : « L'ARS n'était nullement appelée à donner son avis sur l'opportunité ou non d'une telle procédure (le législateur n'a pas prévu une procédure consultative) ou à apprécier si les habitats visités formaient un ensemble homogène au sens de l'article 197 de la loi ELAN.

Cette opération de qualification juridique relève en effet de la seule compétence du Préfet. » (page 11 du mémoire en défense).

Nul autre que le préfet de Mayotte n'aurait donc son mot à dire quant à la qualification juridique visant à déterminer si les habitats concernés forment ou non un ensemble homogène...

Si la définition d'un ensemble homogène était aussi simple, comment expliquer les différences d'analyses entre le rapport établi par l'ARS et la conception que s'en fait le préfet ?

Pour les requérants, la notion d'ensemble homogène est à rapprocher de celle d'unité foncière laquelle a été définie par le Conseil d'Etat comme un « îlot d'un seul tenant composé d'une ou plusieurs parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision »

CE, 27 juin 2005, n° 264667, commune Chambéry c/ Balmat

Le propriétaire doit être unique qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une personne morale de droit privé ou de droit public.

La jurisprudence considère que des terrains, parcelles cadastrales ou lots contigus appartenant initialement à des propriétaires distincts forment une seule et même unité foncière lorsqu'elles sont réunies entre les mains d'un même propriétaire. **CE, 31 octobre 1990, Warren, req. n° 79.538**

A l'inverse deux lots relevant de propriétaires distincts forment deux unités foncières différentes même si auparavant ils relevaient d'un seul et même propriétaire

CE, 31 octobre 1990, Époux Besson

Par suite, la décision querellée encourt de ce chef la suspension.

2) Sur l'inexactitude matérielle des faits et la preuve de la réalité des désordres et risques justifiant l'adoption de l'arrêté querellé

Dans son mémoire en défense, le préfet de Mayotte s'abstient de rappeler les propos du directeur de la santé publique qui estime que si « *certaines habitations présentent des caractères insalubres* », ces habitations « *pourraient être traités sans forcément être démolis* » (page 6 du rapport de l'ARS).

L'arrêté querellé encourt la suspension en ce que le préfet échoue à établir la réalité des désordres et risques justifiant la mise en œuvre des mesures exceptionnelles prévues par l'article 197 de la loi ELAN.

3) Sur la nécessité d'appliquer les lignes directrices issues de la circulaire du 26 août 2012 et de l'instruction du gouvernement du 25 janvier 2018 visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles

A titre liminaire, le préfet de Mayotte affirme que *« les circulaires et instructions dont se prévalent les requérants ne concernent pas les départements et territoires d'Outre-mer, et encore moins la mise en œuvre de la procédure prévue à l'article 197 de la loi ELAN, et sont donc inapplicables à la présente espèce »* (page 15 du mémoire en défense).

Et, pourquoi cela ?

Ces lignes directrices ont pour objectif la mise en place d'*« une politique à la fois humaine et exigeante quant au respect du droit et de la loi mais aussi une politique efficace, avec un objectif de réduction durable du nombre de bidonvilles dans les 5 ans à venir. »*

N'est-ce pas là l'objectif affiché par le préfet ?

Ces deux textes ne font que transposer des principes contenus dans le code de l'action sociale et des familles.

D'après les documents transmis au soutien du mémoire en défense, les démarches relatives au logement ou à la continuité scolaire des enfants seraient prévues dans *« le plan d'accompagnement social décliné par les associations en charge de l'hébergement et du relogement »*.

Les associations regrettent que ce plan d'accompagnement ne puisse pas être communiqué au juge des référés dans le cadre de la présente instance.

Une chose est sûre.

Il n'y a pas suffisamment de places d'hébergement et/ ou de logements pour accueillir toutes les personnes concernées par les arrêtés successifs d'évacuation et de démolition pris en application de l'article 197 de la loi ELAN.

Le rythme des démolitions est nettement supérieur à celui de création des logements.

C'est très certainement ce manque de places qui justifie le retard pris par l'ACFAV pour proposer aux familles concernées un logement adapté.

Un tel comportement est inacceptable.

C'est avec une parfaite mauvaise foi que le préfet de Mayotte prétend que *« chaque famille a fait l'objet d'un examen approfondi de sa situation, notamment en ce qui concerne les enfants du foyer »* (page 18 du mémoire en défense).

A propos des démarches engagées en amont pour la re-scolarisation des enfants, le préfet de Mayotte botte une nouvelle fois en touche.

D'après lui, *« un accompagnement à la re-scolarisation est également proposé aux familles une fois celles-ci admises dans leur nouvel hébergement »* (page 18 du mémoire en défense).

Pourquoi maintenir des familles dans des habitats présentant de tels risques alors même qu'elles pourraient être prises en charge un peu avant la notification de l'arrêté querellé ?

D'après les témoignages recueillis par la CIMADE et Médecins du Monde, l'orientation des familles vers un lieu d'hébergement est concomitante avec l'opération de démolition.

L'accompagnement proposé n'a pas respecté la lettre de l'article 197 de la loi ELAN.

En agissant de la sorte, sans tenir compte des particularités de chaque cellule familiale, le préfet de Mayotte ne fait que déplacer le problème.

4) Sur l'absence de proposition d'hébergement ou de logement adapté annexé à l'arrêté

L'arrêté attaqué est entaché d'illégalité manifeste faute pour le préfet d'y avoir annexé la proposition d'hébergement ou de logement adapté qui aurait été faite aux occupants de la parcelle avant l'adoption de la décision litigieuse.

La légalité de l'arrêté préfectoral est conditionnée par cette « *proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant* ».

En l'espèce, le préfet de Mayotte échoue à rapporter la preuve de ce qu'une offre d'hébergement et/ ou de logement adapté à chaque famille **aurait précédé l'adoption de l'arrêté querellé**.

L'emploi de la forme passive du passé composé dans l'attestation globale établie par l'ACFAV et annexée à l'arrêté laisse supposer qu'un logement leur a été proposé avant le 22 octobre 2021.

Or, il ressort clairement de la note intitulé « *Éléments de contexte au contentieux administratif Elan Tsingoni* » que les propositions faites à cette famille sont toutes deux postérieures à l'arrêté (le 8 novembre : une proposition d'orientation dans le dispositif de la maison relais à Tsoundzou 1 et le 17 novembre : un rendez-vous pour aider la famille dans ces démarches).

Alors même que le texte parle de « logement adapté », il n'en est rien. Il s'agit de propositions d'hébergement d'urgence et ce, pour des périodes très courtes.

Les agissements de la préfecture, pourtant informée de la situation de grande vulnérabilité des intéressés, sont inacceptables.

Au vu de ce qui précède, l'arrêté attaqué encourt la suspension en ce qu'il a été pris sans qu'y soit annexé une véritable proposition d'hébergement ou de logement adapté à la situation des requérants.

PAR CES MOTIFS

et tous autres à produire, déduire, suppléer, au besoin même d'office, les requérants, pris ensemble, Mme H.M., M. M., le GISTI, la Ligue des droits de l'homme et la FASTI, concluent à ce qu'il plaise au juge des référés du tribunal administratif de Mayotte de bien vouloir :

DIRE ET CONSTATER QUE :

- Mme H.M. et M. M., en tant qu'occupant des parcelles visées par l'arrêté, justifie d'un intérêt à agir,
- Le GISTI, la Ligue des droits de l'homme et la FASTI justifient d'un intérêt à agir de par leurs statuts,
- Les mémoires en intervention volontaire des associations la CIMADE et Médecins du Monde sont recevables,
- L'arrêté attaqué est entaché d'un doute sérieux quant à sa légalité externe et interne,
- Les habitations concernées ne forment pas un ensemble homogène sur un ou plusieurs terrains d'assiette comme l'exige l'article 197 de la loi ELAN,
- Il pouvait être remédié aux risques allégués par la préfecture sans qu'il soit nécessaire d'ordonner la démolition des habitations,
- Aucune proposition d'hébergement d'urgence ou de logement adapté n'a été annexé à l'arrêté concernant Mme H.M. et M. M.,
- L'arrêté porte une atteinte grave au droit du couple formé par Mme H.M. et M. M. et plus généralement de l'ensemble des occupants des parcelles visées par la décision litigieuse de mener une vie privée et familiale tel que protégé par l'article 8 de la CESDH,
- L'arrêté porte une atteinte grave à l'intérêt supérieur d'enfants mineurs, et plus généralement de l'ensemble des occupants des parcelles visées par la décision litigieuse, tel que protégé par l'article 3-1 de la CIDE,

EN CONSEQUENCE :

- Suspendre l'arrêté n°2021-SGA-1913 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement au village de Combani TSINGONI,
- Condamner l'Etat à verser à Mme H.M. et M. M. la somme de 1.500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative
- Condamner l'Etat à verser aux associations requérantes la somme de 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

SOUS TOUTES RESERVES