

REQUÊTE EN REFERE SUSPENSION

POUR :

La Ligue des Droits de l'Homme (LDH), 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

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

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) représentée par ses co-présidents Vanina ROCHICCIOLI et Christophe DAADOUCHE

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

L'association Avocats pour la Défense des Droits des Étrangers (ADDE) dont le siège est situé à la Maison du barreau, Ordre des Avocats de Paris, 2 rue de Harlay, 75001 PARIS, représentée par ses co-présidents

Ayant pour Conseil :

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

CONTRE :

L'arrêté du préfet de Mayotte n°2023-CAB-689 du 16 août 2023 portant autorisation de captation, d'enregistrement et de transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs

PLAISE AU JUGE DES REFERES

Par un arrêté en date du 16 août 2023, le préfet de Mayotte autorisait la captation, l'enregistrement et la transmission d'images par le groupement de gendarmerie de Mayotte « *pour assurer la sécurité des populations et l'appui des personnels au sol à compter du 21 août au 21 novembre 2023 dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre et de lutte contre l'immigration clandestine* ».

L'arrêté vise une demande formulée le 28 juillet 2023 par le Commandant du groupement de gendarmerie de Mayotte qui n'est pas annexée.

Le préfet de Mayotte justifie cet arrêté par le fait que :

- *« les violences de bandes organisées dans des secteurs difficilement accessibles et non couverts par des caméras de surveillance (...),*
- *les nombreuses attaques des forces de l'ordre et des civils, sur la voie publique, allant jusqu'à occasionner des blessures conséquentes (...),*
- *les épisodes de violences urbaines se déroulant dans des zones d'habitats insalubres nécessitant des interventions régulières des forces de l'ordre (...),*
- *ces actes de violence urbaines sont commis par des bandes de jeunes adultes ou des mineurs, armés d'armes blanche, cagoulés (...),*
- *les adversaires, très virulents, utilisent les terrains difficiles d'accès, en bordure d'axes, pour pouvoir s'y retrancher, sans que les équipes au sol ne puissent les poursuivre (...)* »

Un article 2 autorise le groupement de gendarmerie de Mayotte à photographier et filmer les habitant.e.s des « *zones d'habitats informels et insalubres sur les communes et villages de Dzoumogné, Longoni, Koungou, Majicavo - Koropa, Trévani, Combani, Miréreni, Kahani, Ongojou, Tsararano, Ironi-bé, Dembéni, Ouangani, Hamouro, Bandrélé, Mgnambani, Chirongui et Kani Kéli* »

Et à quoi vient s'ajouter : « *Sur les axes de circulation et leurs abords (RN1, 2, 3 RD1 et RD 3) situés sur les territoires des communes et villages cités* »

Aucune annexe ne permet de délimiter ces « zones » qui sont, parfois, visées à deux reprises.

Rappelons que les villages de Longoni, Majicavo- Koropa et Trévani font partie de la commune de Koungou tout comme les villages d'Ironi-Bé et Tsararano font partie de la commune de Dembéni ou le village d'Hamourqui fqui ait partie intégrante de la commune de Bandrélé.

Le 13 septembre 2023, un recours en excès de pouvoir était enregistré au greffe du tribunal de céans.

Par le présent recours, les associations requérantes sollicitent du juge des référés la suspension dudit arrêté dès lors que l'urgence est caractérisée et qu'il existe des doutes sérieux quant à la légalité de cette décision.

I. DISCUSSION

A/ S'AGISSANT DE L'INTERÊT A AGIR DES ASSOCIATIONS REQUÉRANTES

Indépendamment de son champ géographique d'action, la reconnaissance de l'intérêt à agir d'une association contre une décision de portée locale est essentiellement conditionnée par l'existence d'une corrélation suffisamment directe entre la décision contestée et l'objet de cette association. Il en est ainsi des associations nationales ayant pour objet statutaire la défense des droits et libertés.

Très récemment, le Conseil d'Etat annulait une ordonnance rendue par le juge des référés du tribunal de céans.

En se fondant « *pour dénier à l'association requérante, laquelle a un ressort national, un intérêt lui donnant qualité pour agir, sur la seule circonstance que l'arrêté du 19 septembre 2022 contesté, qui a été pris sur le fondement des dispositions citées ci-dessus de l'article 11-1 de la loi du 23 juin 2011, ne répond pas à une situation susceptible d'être rencontrée en dehors du territoire de Mayotte, sans rechercher si cet arrêté soulève, 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* », le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte a commis une erreur de droit.

Conseil d'Etat, 19 juillet 2023, 5^e et 6^{ème} chambres réunies, n° 469986

La Ligue des droits de l'homme, La Cimade, le GISTI, la FASTI et l'ADDE justifient chacune d'un intérêt suffisant pour solliciter du juge des référés la suspension de l'arrêté litigieux.

Concernant l'intérêt à agir de la Ligue des droits de l'homme

Aux termes de l'article 1er alinéa 1 et 2 de ses statuts, la Ligue des droits de l'Homme (LDH) est « *destinée à défendre les principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels. Elle œuvre à l'application des conventions et des pactes internationaux et régionaux en matière de droit d'asile, de droit civil, politique, économique, social et culturel* ».

L'article 3 de ces statuts précise 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. (...) Lorsque des actes administratifs nationaux ou locaux portent atteinte aux principes visés ci-dessus, la LDH agit auprès des juridictions compétentes* ».

Partant, la Ligue des droits de l'Homme justifie d'un intérêt à agir pour solliciter du juge des référés du tribunal de céans la suspension d'un arrêté préfectoral portant une atteinte manifestement disproportionnée eu égard aux buts poursuivis au droit de mener une vie privée et familiale.

Concernant l'intérêt à agir de La Cimade,

La Cimade a pour but, selon l'article premier de ses statuts, de « [...] manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées. Elle défend la dignité et les droits des personnes réfugiées et migrantes, quelles que soient leurs origines, leurs opinions politiques ou leurs convictions [...] La Cimade inscrit son engagement dans la perspective d'un monde plus humain et plus juste et adapte constamment ses actions nationales et internationales aux enjeux de l'époque.

La Cimade met en œuvre tous les moyens propres à atteindre ses buts [...] et au besoin par voie judiciaire [...] ».

Son intérêt pour agir est donc incontestable, s'agissant d'une action visant à préserver les droits fondamentaux des étrangers, qui sont gravement compromis dans le contexte d'une surveillance disproportionnée de leurs lieux de vie.

Conformément aux statuts susvisés, le bureau a autorisé, le 8 septembre 2023, sa présidence à ester en justice dans le cadre du présent contentieux.

La CIMADE a intérêt à agir.

Concernant l'intérêt à agir du GISTI,

L'article 1^{er} de ses statuts, le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (Gisti), association constituée conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901, a pour objet :

« - de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des étrangers et des immigrés ; - d'informer les étrangers des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;
- de soutenir, par tous moyens, leur action 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 ».

Le Gisti intervient très régulièrement à Mayotte par des missions sur place et dans le cadre de son suivi législatif et contentieux.

À de très nombreuses reprises, l'intérêt à agir du Gisti a été reconnu pour contester des dispositions prises à Mayotte (CE, réf., 27 août 2012, *Gisti et a.*, n° 361404 ; CE, 19 décembre 2012, *Gisti*, n° 354947, au Recueil, CE, 22 juillet 2015, n° 3815550). Le GISTI est intervenu volontairement à plusieurs reprises devant le Conseil d'Etat dans le cadre de contentieux concernant Mayotte : CE, réf., 10 décembre 2013, *consorts Moustahi*, n° 373686 ; CE, réf., 19 février 2014, *Ali Moindjie*, n° 375256 ; CE, 13 avril 2016, n° 398612).

Concernant l'intérêt à agir de la FASTI

La FASTI, selon l'article 2 de ses statuts a pour objet de regrouper les associations de Solidarité avec tou-te-s les Immigré-e-s (ASTI) sur l'ensemble du territoire, en vue notamment 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 universelle des droits de l'homme* » et de « *lutter contre toutes les formes de discriminations explicitées dans le préambule des présents statuts* ». Le préambule des statuts précise également que « *conformément à son objet, la FASTI peut ester en justice, seule ou aux côtés d'autres associations ou collectifs, dans le cadre de ses actions de solidarité et de défense de l'égalité des droits* ».

L'intérêt à agir de la FASTI aux côtés de personnes étrangères en ce qui concerne l'accès à leurs droits mais également en appui à d'autres associations engagées pour les droits des étrangers a été reconnue à de nombreuses reprises par le juge des référés du Conseil d'État.

Conseil d'Etat, référés, 8 juin 2020, n° 440812

Conseil d'Etat, 6 novembre 2019, n°434376 et 434377

Conseil d'Etat, 31 juillet 2019, n°428530 et 428564

De façon plus spécifique, l'intérêt à agir de la FASTI se manifeste par son objet général qui se caractérise par la solidarité avec les personnes étrangères, lesquelles sont, en l'espèce, particulièrement touchées par l'arrêté litigieux qui autorise la captation, l'enregistrement et la transmission d'images dans des zones d'habitats informels occupées en grande partie par des personnes de nationalité étrangère n'ayant pas accès aux structures locatives.

Concernant l'intérêt à agir de l'association pour la défense et le respect des droits des étrangers (ADDE)

Il ressort de l'article 2 des statuts de l'ADDE : « *Cette association a pour but de regrouper les Avocats pour la défense et le respect des droits des étrangers, consacrés, notamment, par les déclarations des droits de l'homme de 1789 et 1793 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. Elle informe les avocats, les étrangers, notamment par l'organisation de réunions, séminaires, colloques, échanges d'informations.*

Elle soutient et assiste, notamment en justice, toute personne qui s'engage pour la défense des droits des étrangers.

Elle soutient l'action des étrangers en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, y compris le contentieux relatif à la nationalité française.

Elle combat toutes les formes de racisme et de discrimination, et assiste ceux qui en sont victimes

Elle entretient des relations avec les administrations et les organismes en relation avec les étrangers. ».

En raison des buts qu'elle s'est donnée, l'ADDE est régulièrement admise à agir en vue de la défense d'intérêts particuliers ou collectifs dans le cadre de la défense des droits des ressortissants étrangers vivant sur le territoire national.

Au vu des faits et du contexte, il est évident qu'il existe un risque grave et imminent d'atteintes au droit au respect de la vie privée des populations résidant dans les « *zones d'habitats informels* » visés par l'arrêté préfectoral.

L'ADDE justifie d'un intérêt à agir pour demander au juge des référés du tribunal de céans d'ordonner les mesures nécessaires afin de faire cesser ces atteintes.

▪ **CONCERNANT L'INTERET A AGIR DES ASSOCIATIONS NATIONALES VIS-À-VIS D'UNE DECISION LOCALE PRISE PAR LE PREFET DE MAYOTTE**

Par deux arrêts en date du 4 novembre 2015 et du 7 février 2017, le Conseil d'Etat est venu définir les contours de la notion d'intérêt donnant qualité à agir à une association.

CE, 5ème / 4ème SSR, 04 novembre 2015, 375178, Publié au recueil Lebon
CE, 7 février 2017, n° 395972, n°392758

Ainsi, saisi d'un recours formé contre une décision locale par une association ayant un ressort national, le juge administratif doit rechercher si la décision attaquée soulève des questions, notamment dans le domaine des libertés publiques, qui par leur nature et leur objet excèdent les seules circonstances locales.

Dans la première affaire¹, la cour administrative d'appel de Douai avait jugé qu'eu égard à l'objet social de la Ligue des droits de l'homme et à son champ d'action national, cette association ne justifiait pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre un arrêté municipal pris par le maire d'une commune située au nord de la banlieue lilloise.

Le Conseil d'Etat considère qu' « *en portant cette appréciation, alors que la mesure de police édictée par l'arrêté attaqué était de nature à affecter de façon spécifique des personnes d'origine étrangère présentes sur le territoire de la commune et présentait, dans la mesure notamment où elle répondait à une situation susceptible d'être rencontrée dans d'autres communes, une portée excédant son seul objet local, la cour administrative d'appel de Douai a inexactement qualifié les faits de l'espèce* ».

CE, 5ème / 4ème SSR, 04 novembre 2015, 375178, Publié au recueil Lebon

Suivant ce même raisonnement, par un arrêt en date du 7 février 2017, le Conseil d'Etat cassait l'arrêt rendu par la cour administrative d'appel de Bordeaux pour erreur de droit :

3. Considérant [...] qu'en se fondant, pour dénier aux associations un intérêt leur donnant qualité pour agir, sur la généralité de l'objet social et le champ d'action national de chacune d'elles et sur la circonstance que les arrêtés attaqués ne produisaient des effets de droit que sur la portion de la route nationale n° 2 qu'ils visaient, sans rechercher si ces arrêtés soulevaient des questions qui, par leur nature et leur objet, excédaient les seules circonstances locales, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit qui justifie, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen du pourvoi, l'annulation de son arrêt ; [...] Considérant qu'ainsi qu'il a été dit au point 3, les arrêtés litigieux maintiennent une restriction durable à la libre circulation de l'ensemble des personnes empruntant un axe routier majeur d'un territoire très vaste et sont, de ce fait, susceptibles d'avoir, à l'échelle de l'ensemble de ce territoire, un effet sur les personnes que les associations requérantes ont vocation à défendre, notamment en ce qu'ils sont susceptibles de compliquer l'accès de ces personnes aux soins disponibles dans l'agglomération desservie par cet axe ; qu'ils soulèvent ainsi des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales ; qu'il s'en suit qu'alors même qu'elles présentent un objet social large et un

¹ CE, 5ème / 4ème SSR, 04 novembre 2015, 375178, Publié au recueil Lebon

champ d'action national, les associations requérantes justifient d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre ces arrêtés ».

CE, 7 février 2017, n° 395972, n°392758

L'intérêt à agir des associations requérantes a déjà été admis dans plusieurs affaires « *très locales* » :

- s'agissant d'une demande au juge des référés visant à interdire la marche prévue le dimanche 5 juin 2016 à 7h00 dans le village de **Kani Keli** en raison des risques sérieux de troubles à l'ordre public et de son caractère ouvertement xénophobe et attentatoire aux valeurs et principes républicains ainsi qu'à la dignité de la personne humaine. Par une ordonnance en date du 4 juin 2016, le juge des référés avait admis l'intérêt à agir du **GISTI**, de la **Cimade** et du **Secours Catholique** considérant « *que les associations requérantes, qui œuvrent pour la défense des étrangers et des droits de l'homme, et qui exercent des missions sur place à Mayotte, ont intérêt au regard de leurs statuts à agir en référé pour que soit ordonnée toute mesure nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale* »

TA Mayotte, référé, 4 juin 2016, n°1600641

- s'agissant d'un recours formé afin d'obtenir le relogement de deux cent cinquante personnes installées « place de la République » à Mamoudzou à la suite de leur expulsion illégale orchestrée par des collectifs anti-immigration

TA Mayotte, référé, 23 juin 2016, n°1600524

- s'agissant d'un recours formé contre les décisions du préfet de Mayotte portant création de zones d'attente ad hoc

TA Mayotte, référé, 4 avril 2018, n°1800537

Conseil d'État, Juge des référés, 13/04/2018, 419565, Inédit au recueil Lebon

- s'agissant d'un recours formé contre la décision du préfet de Mayotte du 16 février 2021 portant refus d'enregistrement de toutes les demandes de titre de séjour déposées par des personnes dépourvues d'un document d'identité avec photographie.

TA Mayotte, référé, 19 juillet 2021, 2102247

- s'agissant de recours formés contre des décisions implicite du recteur de Mayotte portant refus de scolarisation d'enfant âgés de 3 à 5 ans

TA Mayotte, référé, 28 octobre 2021, dossiers n°2104124, 2104125, 2104126, 2104127, 2104128, 2104129, 2104130, 2104131, 2104132, 2104133, 2104133

Dans cette affaire, le champ d'action national des associations requérantes ne saurait être regardé comme faisant obstacle à la reconnaissance de leur intérêt à agir contre une décision locale affectant les droits et libertés des personnes vulnérables, sauf à réduire considérablement l'effectivité de la protection de ces droits et personnes.

De la même façon, leur objet statutaire – par hypothèse vaste compte tenu de leur action en faveur de l'ensemble des droits et libertés – ne peut davantage être retenu contre elles et les priver d'un intérêt leur donnant qualité à agir contre des décisions locales.

L'arrêté querellé affecte de façon spécifique la situation de nombreuses personnes d'origines étrangères ou non dès lors que ces personnes résident dans une des zones « *d'habitats informels et insalubres* » d'une des six communes du département tel que visé à l'article 2.

Les habitant.e.s de « *ces zones* » sont pour la plupart très vulnérables et ont « *besoin d'une protection spéciale* » au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

CEDH, G.C., 21 janv. 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce, n° 30696/09, § 251
CEDH, G.C., 4 nov. 2014, Tarakhel c. Suisse, n° 29217/12, § 119

L'arrêté querellé fait craindre aux associations un risque important d'atteinte au droit à la vie privée et familial. Au vu de ce qui précède, les associations requérantes justifient d'un intérêt à agir et sont donc recevables.

B/ L'URGENCE

La suspension d'un acte administratif peut être prononcée lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre.

Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie dès lors que le comportement de l'autorité administrative porte une atteinte suffisamment grave et immédiate à la situation du demandeur.

Conseil d'Etat 15 février 2002, M. HADDA, requête n°238547, RFDA mars avril 2002

A ce titre, il convient de rappeler que l'urgence s'apprécie non à la date d'introduction de la requête aux fins de suspension mais à celle à laquelle le juge des référés est appelé à se prononcer.

Conseil d'Etat, 31 octobre 2001, n°239050, DOUREL

Comme l'a souligné le Conseil d'Etat, le juge administratif ne saurait relever l'absence de situation d'urgence, sur la seule circonstance du délai dans lequel les associations requérantes ont formé cette demande de suspension sans rechercher les effets que l'arrêté préfectoral attaqué est susceptible d'avoir sur la situation personnelle des habitant.e.s des zones visés.

Conseil d'Etat, 20 juin 2012, n°355375

Dans des affaires similaires, les juridictions administratives ont pu considérer la condition d'urgence requise par l'article L. 521-2 du CJA remplie.

Voir en ce sens

« Eu égard au nombre important de personnes susceptibles de faire l'objet des mesures de surveillance litigieuses et à l'atteinte qu'elles sont susceptibles de porter au droit au respect de la vie privée et familiale, et alors que le préfet des Pyrénées-Atlantiques n'apporte pas d'éléments de nature à établir que l'objectif de surveillance des frontières ne pourrait être pleinement atteint, dans les circonstances actuelles, en l'absence de recours à des drones, la condition d'urgence particulière requise par les dispositions de l'article L.521-2 doit être regardée comme remplie dans les circonstances de l'espèce ».

Référé, Tribunal administratif de PAU, 13 juillet 2023, n° 2301796

Décision confirmée en appel par le juge des référés du Conseil d'Etat qui rappelle que :

« L'urgence de la suspension de l'arrêté contesté sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit être appréciée en tenant compte non seulement de ses effets sur les intérêts défendus par les requérants de première instance mais aussi de l'objectif de prévention des atteintes à l'ordre public auquel elle a pour objet de contribuer. Eu égard, d'une part, au nombre de personnes susceptibles de faire l'objet des mesures de surveillance litigieuses, d'autre part, aux atteintes qu'elles sont susceptibles de porter au droit au respect de la vie privée, et alors, ainsi qu'il a été dit au point 6, qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'objectif de prévention des atteintes à l'ordre public ne pourrait être atteint en recourant à des mesures moins intrusives au regard du droit au respect de la vie privée, ou que l'utilisation de ces autres moyens serait susceptible d'entraîner des menaces graves pour l'intégrité physique des agents, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie. »

Conseil d'Etat, Référé, 25 juillet 2023, n°476151

En l'espèce, la circonstance que « *la configuration des lieux* » nécessite « *une surveillance aérienne et un appui logistique pour assurer au mieux la sécurité des agents* » et que « *les adversaires très virulents utilisent les terrains difficile d'accès en bordure d'axe, pour pouvoir s'y retrancher, sans que les équipes au sol ne puissent les poursuivre* » ne saurait justifier pareilles atteintes au droit au respect de la vie privée de milliers de personnes.

L'autorisation préfectorale est manifestement disproportionnée eu égard aux buts poursuivis. Rien n'indique que l'objectif poursuivi de prévention des atteintes à l'ordre public ne pourrait pas être atteint en ayant recours à des moyens moins intrusifs.

Partant, le juge des référés ne pourra que constater qu'en l'espèce la condition d'urgence exigée par l'article L. 521-1 du code de justice administrative est remplie.

C / L'ARRETE PREFECTORAL EST ENTACHE D'UN DOUTE SERIEUX QUANT A SA LEGALITE : AUCUNE PIECE NE PERMET DE DETERMINER AVEC PRECISION LES ZONES COUVERTES PAR L'AUTORISATION

En droit,

L'article 15 de la loi du 24 janvier 2022 dite « *sécurité intérieure* » a profondément modifié les dispositions du code de la sécurité intérieure relatives aux conditions d'autorisation permettant de procéder à la captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images au moyen de caméras installés sur des aéronefs.

Aux termes de l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure :

IV.- L'autorisation est subordonnée à une demande qui précise :

1° Le service responsable des opérations ;

2° La finalité poursuivie ;

3° La justification de la nécessité de recourir au dispositif, permettant notamment d'apprécier la proportionnalité de son usage au regard de la finalité poursuivie ;(...)

8° Le périmètre géographique concerné.

L'autorisation est délivrée par décision écrite et motivée du représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, du préfet de police, qui s'assure du respect du présent chapitre. Elle détermine la finalité poursuivie et ne peut excéder le périmètre géographique strictement nécessaire à l'atteinte de cette finalité. (...)

En l'espèce,

La demande formulée par le Commandant du groupement de gendarmerie de Mayotte et datée du 28 juillet 2023 n'est pas annexée à l'arrêté de sorte qu'il est impossible pour les associations requérantes et partant pour la juridiction de céans de s'assurer de la nécessité de procéder à des captations, des enregistrements et des transmissions d'images pour une période de 3 mois et sur l'ensemble des quartiers visés par l'arrêté.

Le périmètre géographique de l'autorisation délivrée par le préfet de Mayotte s'étend sur le territoire de neuf communes² et recouvre une superficie au moins égale à 200 km².

Dans cette affaire, l'autorisation préfectorale ne se limite plus aux « zones d'habitats informels et insalubres » qui recouvrent déjà, par définition, un grand nombre d'habitations mais également « aux axes de circulation et leurs abords (...) situés sur le territoire des communes et villages cités ».

Aucune annexe ne permet aux associations requérantes de s'assurer du périmètre exact des zones couvertes par cette autorisation extraordinaire.

L'arrêté encourt de ce chef la suspension.

D/ L'ARRETE PREFECTORAL EST ENTACHE D'UN DOUTE SERIEUX QUANT A SA LEGALITE EN CE QU'IL PORTE UNE ATTEINTE DISPROPORTIONNEE AU DROIT A LA VIE PRIVEE ET FAMILIALE DE MILLIERS DE PERSONNES EU EGARD AUX BUTS POURSUIVIS

En droit,

Dans sa décision en date du 20 janvier 2022, le Conseil Constitutionnel rappelait que si pour répondre aux objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infraction, le législateur peut autoriser la captation et l'enregistrement d'images par des aéronefs sans personne à bord, la mise en œuvre de tels systèmes de surveillance doit être assortie de garanties particulières de nature à sauvegarder le droit au respect de la vie privée.

Décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022

² Dzoumogné, village de la commune de Bandraboua ; Longoni, Majicavo- Koropa et Trévani sont trois villages de la commune de Koungou ; Miréréni et Combani deux villages de la commune de Tsingoni ; Kahani est un village de la commune de Ouangani ; Ongojou, Tsararano et Ironi-Bé sont trois villages de la commune de Dembéli ; Hamouro est un village de la commune de Bandrélé, Mgnambani est un village de la commune de Chirongui

Aux termes de l'article L.242-5 du code de la sécurité intérieure :

« I.- Dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens, les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale ainsi que les militaires des armées déployés sur le territoire national dans le cadre des réquisitions prévues à l'article L. 1321-1 du code de la défense peuvent être autorisés à procéder à la captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs aux fins d'assurer

1° La prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés, en raison de leurs caractéristiques ou des faits qui s'y sont déjà déroulés, à des risques d'agression, de vol ou de trafic d'armes, d'êtres humains ou de stupéfiants, ainsi que la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords immédiats, lorsqu'ils sont particulièrement exposés à des risques d'intrusion ou de dégradation ;

2° La sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public ainsi que l'appui des personnels au sol, en vue de leur permettre de maintenir ou de rétablir l'ordre public, lorsque ces rassemblements sont susceptibles d'entraîner des troubles graves à l'ordre public ;

3° La prévention d'actes de terrorisme ;

4° La régulation des flux de transport, aux seules fins du maintien de l'ordre et de la sécurité publics ;

5° La surveillance des frontières, en vue de lutter contre leur franchissement irrégulier ;

6° Le secours aux personnes.

Le recours aux dispositifs prévus au présent I peut uniquement être autorisé lorsqu'il est proportionné au regard de la finalité poursuivie. (...)

Les dispositifs aéroportés mentionnés aux I et II sont employés de telle sorte qu'ils ne visent pas à recueillir les images de l'intérieur des domiciles ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées. Lorsque l'emploi de ces dispositifs conduit à visualiser ces lieux, l'enregistrement est immédiatement interrompu. Toutefois, lorsqu'une telle interruption n'a pu avoir lieu compte tenu des circonstances de l'intervention, les images enregistrées sont supprimées dans un délai de quarante-huit heures à compter de la fin du déploiement du dispositif, sauf transmission dans ce délai dans le cadre d'un signalement à l'autorité judiciaire, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

Pour le Conseil d'Etat, les garanties posées par le législateur permettent d'assurer la conformité du recours à des drones « aux exigences du droit au respect de la vie privée, et à celles des articles 4, 5, 6, 87 et 88 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, interprétées à la lumière des articles 4, 5, 8 et 10 de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, qui subordonnent le traitement de données personnelles par ces autorités à la nécessité d'un tel traitement pour l'exécution d'une mission effectuée à des fins de prévention et de détection des infractions

pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces et, s'agissant des données personnelles sensibles mentionnées au I de l'article 6 de la loi du 6 janvier 1978, à la nécessité absolue d'un tel traitement, sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée ».

Conseil d'Etat, Référé, 24 mai 2023, N°473547

Le respect de ces dispositions « s'apprécie décision d'autorisation par décision d'autorisation, que les intéressés, s'ils s'y croient fondés, peuvent contester devant le juge de l'excès de pouvoir en assortissant, en cas d'urgence, leur demande d'annulation d'une demande de suspension de leur exécution adressée au juge des référés. »

Conseil d'Etat, Référé, 24 mai 2023, N°473547

Par une décision en date du 13 juillet 2023, la juge des référés du tribunal administratif de Pau ordonnait la suspension d'un arrêté préfectoral considérant que l'autorité administrative « *n'établissait ni être dans l'impossibilité de recourir à des moyens moins intrusifs au regard du droit au respect de la vie privée et familiale des personnes, ni que l'usage de ce dispositif serait proportionné à la finalité de surveillance des frontières poursuivie, au regard notamment de la superficie de la zone géographique concernée, qui s'étend sur plus de 20 km² et recouvre une partie des territoires des communes d'Urrugne et Hendaye et de nombreuses maisons d'habitation.* »

Référé, Tribunal administratif de PAU, 13 juillet 2023, n° 2301796

Par une décision en date du 25 juillet 2023, le juge des référés du Conseil d'Etat rejetait la requête en appel formée par le ministre de l'intérieur considérant que « *en l'état de l'instruction, les données produites par l'administration sur les flux migratoires et les éléments fournis sur les caractéristiques géographiques de la zone concernée et sur les moyens qui y sont affectés à la lutte contre le franchissement irrégulier des frontières ne sont pas suffisamment circonstanciés pour justifier, sur la base d'une appréciation précise et concrète de la nécessité de la proportionnalité de la mesure, que le service ne peut employer, pour l'exercice de cette mission dans cette zone et sur toute l'étendue de son périmètre, d'autres moyens moins intrusifs au regard du respect de la vie privée que les mesures mentionnées au point 5, ou que l'utilisation de ces autres moyens serait susceptible d'entraîner des menaces graves pour l'intégrité physique des agents.* »

Conseil d'Etat, Référé, 25 juillet 2023, n°476151

Par une décision en date du 2 août 2023, le juge des référés du tribunal administratif de Nantes ordonnait la suspension d'un arrêté préfectoral autorisant la captation, l'enregistrement et la transmission d'images par aéronefs considérant, une fois encore, que les « *données produites par l'administration sur les « rodéos urbains » à Rezé et les éléments fournis sur, les caractéristiques géographiques de la zone concernée et sur les moyens qui sont affectés à la lutte contre ceux-ci ne sont pas suffisamment circonstanciés pour justifier, sur la base d'une appréciation précise et concrète de la nécessité de la proportionnalité de la mesure. Aucun élément, comme il été dit ne permet de comprendre pourquoi le service ne peut employer, pour l'exercice de cette mission dans cette zone et sur toute l'étendue de son périmètre, d'autres moyens moins intrusifs au regard du respect de la vie privée que les moyens habituellement mis en œuvre pour lutter contre ces « rodéos urbains », comme les caméras de vidéo-surveillance ou que l'utilisation de ces autres moyens seraient susceptibles d'entraîner des menaces graves pour l'intégrité physique des agents.* » Référé, Tribunal administratif de Nantes, 2 août 2023, n° 2310969

Le juge des référés considère que la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-2 du code de justice administrative est remplie compte tenu « *d'une part, au nombre de personnes susceptibles de faire l'objet des mesures de surveillance litigieuses, d'autre part, aux atteintes qu'elles sont susceptibles de porter au droit au respect de la vie privée, et alors, ainsi qu'il a été dit qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'objectif de prévention des atteintes à l'ordre public ne pourrait être atteint en recourant à des mesures moins intrusives au regard du droit au respect de la vie privée, ou que l'utilisation de ces autres moyens serait susceptible d'entraîner des menaces graves pour l'intégrité physique des agents, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie.* »

Référé, Tribunal administratif de Nantes, 2 août 2023, n° 2310969

En l'espèce,

Le préfet de Mayotte croit pouvoir justifier, pour la durée maximale permis soit 3 mois, la captation, l'enregistrement et la transmission d'image par le groupement de gendarmerie de Mayotte d'un nombre importants d'habitations au seul motif que ces quartiers seraient des « repères » pour groupes d'individus auteurs d'actes de violence.

Les agissement des habitant.e.s de ces quartiers précaires sont présumé.e.s contraires à l'ordre public. En autorisant les services de gendarmerie à procéder à la captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images sur un périmètre aussi large, le préfet de Mayotte opère un dangereux rapprochement.

Par ailleurs, le juge des référés du tribunal de céans sait que l'habitat mahorais est marqué par des constructions dites fragiles. D'après un récent rapport publié par la fondation Abbé Pierre, les maisons en tôle représentent quatre logements sur dix³. Compte tenu de la configuration précaire des systèmes constructifs dans ces quartiers et de l'imbrication des habitations, rien ne permet d'assurer aux habitant.e.s de ces « zones » le respect des garanties posées par le législateur, et plus particulièrement l'interdiction faite de « *recueillir les images de l'intérieur des domiciles ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées* ».

L'arrêté querellé encourt de ce chef la suspension.

³ <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/600-000-personnes-mal-logees-dans-les-departements-et-regions-doutre-mer>

PAR CES MOTIFS

Et tout autre à produire, déduire ou suppléer au besoin même d'office, les associations requérantes concluent qu'il plaise au juge des référés du tribunal administratif de Mayotte de :

- Constaté qu'aucune pièce ne permet de déterminer avec exactitude le périmètre des zones visées par l'autorisation,
- Suspendre l'arrêté préfectoral en date du 16 août 2023 en ce qu'il porte une atteinte grave et disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale eu égard aux buts poursuivis,
- Condamner le préfet de Mayotte à verser en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative aux associations requérantes la somme de 1.000 euros au titre des frais irrépétibles.

SOUS TOUTES RÉSERVES