

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MAYOTTE**

mm

N°2500027

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME
et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Blin
Juge des référés

La juge des référés

Audience du 27 janvier 2025
Ordonnance du 28 janvier 2025

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 8 janvier 2025, la Ligue des Droits de l'Homme, l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), et la Fédération des associations de solidarité avec tou-te-s les immigré-e-s (FASTI), représentés par Me Crusoé et Ogier, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 3 janvier 2025 du préfet de Mayotte portant réglementation de la vente de tôles bac acier, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la LDH justifie d'un intérêt à agir au regard des graves atteintes aux libertés publiques qu'emporte l'arrêté contesté ;

- le GISTI et la FASTI justifient d'un intérêt à agir compte-tenu de la restriction d'achat de tôles aux personnes ne bénéficiant pas d'un titre national d'identité et à celles qui sont en situation irrégulière sur le territoire mahorais, qui ne pourra qu'occasionner une détérioration des conditions de vie de ces catégories de personnes ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté en raison de :

*l'incompétence du préfet pour limiter la capacité de vente des professionnels en la matière et la méconnaissance de la liberté du commerce et de l'industrie, entachant d'illégalité les articles 1^{er} à 3 de l'arrêté ;

*la distinction opérée par les articles 1^{er} à 3 de l'arrêté est constitutive d'une discrimination non justifiée par un but légitime, en méconnaissance de la loi du 27 mai 2008 et de

l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

*la méconnaissance du principe d'égalité des citoyens devant la loi en ce que l'arrêté impose un traitement différent entre les personnes bénéficiant d'un document national d'identité ou d'une inscription au registre des entreprises et celles qui n'en disposent pas ;

*l'erreur de fait et l'absence de caractère adapté, nécessaire et proportionné entachant la mesure de restriction de la vente des tôles prévue aux articles 1^{er} à 3 de l'arrêté, et la méconnaissance de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales compte-tenu de ses effets ;

*la méconnaissance des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 par l'article 4 de l'arrêté qui instaure l'obligation d'établir un traitement de données personnelles en dehors de tout cadre légal, entachant ces dispositions d'incompétence ;

*l'incompétence, la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines et l'atteinte portée à la liberté du commerce et de l'industrie et à la liberté d'entreprendre, s'agissant des sanctions administratives prévues par l'article 5 de l'arrêté ;

- la condition d'urgence est remplie dès lors que l'impossibilité de pouvoir bénéficier de matériaux de construction entraînera pour plusieurs personnes un préjudice grave et immédiat à leur situation, les empêchant d'effectuer les opérations de réparation rendues nécessaires par les destructions intervenues lors de l'épisode cyclonique et les maintenant dans une situation d'extrême dénuement dans le contexte de la saison des pluies, d'autant que les centres d'hébergement d'urgence doivent être évacués de manière imminente avant la rentrée scolaire.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 16 janvier 2025, La CIMADE et Médecins du Monde, représentés par Me Crusoe et Ogier, demandent de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de Mayotte du 3 janvier 2025.

Ils soutiennent que leur intervention est recevable et reprennent les mêmes moyens que ceux invoqués par la Ligue des Droits de l'Homme, le GISTI et la FASTI.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 janvier 2025, le préfet de Mayotte conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- le GISTI et la FASTI sont dépourvus d'intérêt à agir au vu de leurs statuts respectifs dès lors que l'arrêté contesté ne vise ni les étrangers en situation régulière ou non, ni à dégrader les conditions de vie des habitants, que l'habitat précaire concerne tous les types de situations, et que l'exigence de présentation d'un document national d'identité a seulement pour objet de s'assurer de l'identité du demandeur ;

- aucun des moyens invoqués n'est de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté contesté qui a été pris en application des dispositions du 3° de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales permettant à l'autorité de police de réglementer une activité économique lorsque les circonstances locales le justifient, comme en l'espèce ; la gravité des risques encourus par la population occupant des habitats de fortune justifie le caractère adapté, nécessaire et proportionné de la mesure, au regard des conséquences du cyclone « Chido » sur les personnes du fait du caractère dangereux des matériaux utilisés ; l'arrêté vise à prévenir un nouveau trouble à l'ordre public en particulier en cas de survenue d'un épisode climatique de même envergure ; il n'interdit pas totalement la vente de tôles en bac acier mais la restreint aux professionnels qui utilisent ce matériau ainsi qu'aux particuliers qui réparent leur habitation, pour une durée limitée de moins de six mois ; le moyen tiré de la méconnaissance de la loi du 6 janvier 1978 est inopérant ; le principe d'égalité n'est pas méconnu dès lors qu'il existe une situation différente entre les personnes mentionnées aux articles 2 et 3 de l'arrêté et celles qui souhaitent

reconstruire un habitat en tôle en méconnaissance du droit de propriété et du droit de l'urbanisme, et que l'arrêté qui poursuit un objectif de lutte contre les atteintes à la propriété et contre les menaces de troubles à l'ordre public répond nécessairement à un but légitime ; le principe de légalité des peines est respecté, s'agissant d'une mesure de police administrative ;

- la condition d'urgence n'est pas remplie, en l'absence de préjudice suffisamment grave et immédiat aux intérêts que les associations requérantes entendent défendre, et au regard de l'objet de l'arrêté visant à éviter autant que possible la reconstitution de l'habitat précaire qui est source d'un risque majeur en termes de sécurité publique dans le contexte climatique local ; en outre les personnes concernées par l'habitat précaire bénéficient d'un droit à l'hébergement d'urgence, quelle que soit leur situation administrative ; l'arrêté répond à des considérations d'intérêt général qui doivent primer sur les intérêts défendus par les requérants.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 8 janvier 2025 sous le numéro 2500026 par laquelle la Ligue des Droits de l'Homme, le GISTI et la FASTI demandent l'annulation de l'arrêté du 3 janvier 2025 du préfet de Mayotte.

Vu le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Blin, vice-présidente, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience publique qui a eu lieu le 27 janvier 2025 à 10 heures (heure de Mayotte), la magistrate constituant la formation de jugement compétente siégeant au tribunal administratif de La Réunion dans les conditions prévues à l'article L. 781-1 et aux articles R. 781-1 et suivants du code de justice administrative, Mme Moendadze étant greffière d'audience au tribunal administratif de Mayotte.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 27 janvier 2025 :

- le rapport de Mme Blin, juge des référés,
- les observations de Me Weinling et de Me Djaffour substituant Me Crusoé et Ogier, représentant la Ligue des Droits de l'Homme (LDH), le GISTI et la FASTI, qui concluent aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens, en relevant que l'intérêt à agir de la LDH n'est pas contesté et que celui du GISTI et de la FASTI est conforté par les observations en défense et dès lors que l'arrêté contesté aura pour effet d'entraîner la dégradation des conditions matérielles des étrangers présents à Mayotte, que l'urgence découle de la nécessité de la mise à l'abri de dizaines de milliers de personnes dont l'habitat a été détruit, en l'absence totale d'alternative de droit au relogement, que le préfet a excédé le champ de sa compétence par rapport à celui du législateur, la loi d'urgence en cours d'examen ne venant pas conforter sa compétence dans ce domaine, que le préfet ne justifie pas en défense du caractère adapté et proportionné de la mesure en l'absence de solution de relogement, l'arrêté introduisant une discrimination prohibée par la loi ; ils reprennent les moyens concernant les articles 4 et 5 de l'arrêté, et ajoutent que le préfet a cru pouvoir se substituer au législateur au motif de l'encombrement du calendrier parlementaire, qu'en définitive l'arrêté contraint les personnes à reconstruire leur habitat avec des matériaux dégradés, que les personnes visées sont bien celles qui se maintiennent illégalement à Mayotte alors qu'un tiers des personnes vivant en habitat informel est de nationalité française ou en situation régulière, et qu'aucun lien ne peut être fait entre la construction d'habitats en tôles et droit de propriété alors de surcroît que le cadastre et l'état civil sont défaillants dans ce département ;

- les observations de M. Fermon, secrétaire général, représentant le préfet de Mayotte, qui maintient ses conclusions et moyens, en rappelant le contexte dans lequel l'arrêté a été pris, exposant que la population a été exposée à un danger vital et que la ressource en matériaux de construction étant limitée et importée de La Réunion, l'arrêté a également pour objet d'éviter des tensions possibles du fait de cette rareté, en ajoutant qu'alors que les bangas ont été reconstruits dans les jours suivant le passage du cyclone « Chido », l'arrêté ne cible aucun public en particulier, et rappelle le nombre de blessés constatés à la suite de ce cyclone, notamment des personnes ayant dû être amputées compte-tenu de la dangerosité des tôles ; il évoque le danger pour les occupants des habitats informels, qui a nécessité la mise à l'abri de 15 000 personnes lors du cyclone, qu'à défaut le bilan humain aurait été beaucoup plus lourd et que des alternatives en matière d'hébergement sont mises en place notamment pour les demandeurs d'asile et les autres personnes justifiant de mesures de protection particulières ; il ajoute que le bâti informel est désormais en meilleur état que les bâtiments « en dur » des particuliers et des services publics, tous les bangas ayant en réalité été reconstruits à la date de l'arrêté avec des matériaux récupérés encore plus dangereux pour la sécurité des habitants, que l'arrêté traduit la volonté de ne pas laisser ces personnes en situation de danger permanent, et précise qu'aucune infraction n'a été constatée à la suite des contrôles mis en place depuis l'édiction de l'arrêté, et que le cadastre et les services d'état civil sont en voie de normalisation à la suite de la départementalisation de Mayotte.

La clôture de l'instruction a été fixée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté n° 2025-SG-003 du 3 janvier 2025, le préfet de Mayotte a restreint la vente de tôles bac acier dans le département pour la période du 4 janvier au 30 juin 2025. La Ligue des Droits de l'Homme, le GISTI et la FASTI demandent, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de cet arrêté.

Sur l'intervention volontaire de La Cimade et de Médecins du Monde :

2. Est recevable à former une intervention toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige.

3. En premier lieu, compte tenu de son objet défini par l'article 1^{er} de ses statuts qui prévoit que « *La Cimade a pour but de manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées. Elle défend la dignité des droits des personnes réfugiées et migrantes, quelles que soient leurs origines, leurs opinions politiques ou leur conviction. Elle lutte contre toute forme de discrimination et, en particulier, contre la xénophobie et le racisme.* », cette association ne justifie pas d'un intérêt suffisant à intervenir au soutien de conclusions tendant à obtenir la suspension de l'arrêté contesté ayant pour objectif d'empêcher le développement de l'habitat informel pour des motifs de sécurité des biens et personnes, lequel a été pris en dehors de tout critère de nationalité ou de régularité du séjour à Mayotte. La présentation « d'un document national d'identité et d'un justificatif de domicile auprès du revendeur » prévue à l'article 3 de l'arrêté ne saurait en effet restreindre la vente des matériaux dont il s'agit aux seules personnes de nationalité française ou résidant à Mayotte en situation régulière, au regard des données émanant de l'INSEE sur les occupants des habitats informels.

4. En second lieu, aux termes de l'article 1^{er} de ses statuts, l'association Médecins du Monde « *a pour vocation à partir de sa pratique médicale et en toute indépendance, de soigner les populations les plus vulnérables, dans des situations de crises et d'exclusion partout dans le*

Monde et en France. Médecins du Monde révèle les risques de crises et de menaces pour la santé et la dignité afin de contribuer à leur prévention. / Médecins du Monde dénonce par ses actions de témoignage les atteintes aux droits de l'homme et plus particulièrement les entraves à l'accès aux soins. / En France, l'association déploie son action au niveau national et au niveau local elle a donc intérêt à agir en justice pour la protection des personnes qu'elle entend accompagner et protéger ou pour faire valoir les droits des populations vulnérables. ». Si elle se prévaut également du préambule de ses statuts, selon lequel : « Nous croyons en la justice sociale comme vecteur d'égalité devant la santé, du respect des droits fondamentaux et d'une solidarité collective », elle ne démontre pas en l'espèce, en quoi l'arrêté litigieux visant à réglementer la vente de tôles bac acier à la suite du passage du cyclone « Chido » est susceptible de préjudicier à la santé ou à l'accès aux soins des populations les plus vulnérables, ou encore d'entraver l'exercice de ses propres activités. Par suite, cette association ne justifie pas davantage d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien des conclusions tendant à obtenir la suspension de l'arrêté litigieux.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

5. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

6. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif 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. Il appartient au juge des référés, saisi de conclusions tendant à la suspension d'un acte administratif, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit être appréciée objectivement compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

7. En l'espèce, pour justifier de l'urgence à suspendre l'arrêté litigieux, les requérants exposent que l'impossibilité pour certaines personnes de pouvoir bénéficier de matériaux de construction entraînera, pour ces dernières, un préjudice grave et immédiat à leur situation, en faisant obstacle aux opérations de réparation rendues nécessaires par les destructions intervenues lors de l'épisode cyclonique du 14 décembre 2024 et en les maintenant dans une situation d'extrême dénuement au moment de la saison des pluies. Il résulte des termes de l'arrêté du 3 janvier 2025 que la mesure de restriction de la vente de tôles bac acier a été ordonnée dans un contexte de rareté des matériaux de construction et du constat de l'importance des dégradations causées à l'habitat précaire du fait de leur inadaptation aux conditions climatiques du département, ainsi que des risques pour la sécurité des personnes qu'a constitué l'emploi de ces matériaux lors du passage du cyclone « Chido ». Il résulte de l'instruction que si l'habitat informel composé en particulier de tôles bac acier pour la couverture et la clôture, qui recouvrait 32 % du parc de logements sur le territoire mahorais selon les données de l'INSEE au 31 décembre 2023, a été entièrement détruit lors du cyclone, la reconstruction de cet habitat de fortune est intervenue dès les jours suivants à partir notamment de matériaux de récupération. Ainsi, au regard des constats opérés à la suite du passage du cyclone et des objectifs de la mesure, en particulier la nécessité de procéder dans les plus brefs délais à la sécurisation et à la remise en état des infrastructures et des

constructions licites des habitants, la condition tenant à l'urgence ne peut être regardée comme remplie, au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

8. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition tenant à l'existence d'un moyen de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté en litige ni de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense, qu'il y a lieu de rejeter la requête en toutes ses conclusions.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'intervention de La CIMADE et de Médecins du Monde n'est pas admise.

Article 2 : La requête de la Ligue des Droits de l'Homme, de l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés et de la Fédération des associations de solidarité avec tou-te-s les immigré-e-s est rejetée.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la Ligue des Droits de l'Homme, première dénommée de la requête, au préfet de Mayotte et à La CIMADE et Médecins du Monde.

Fait à Mamoudzou, le 28 janvier 2025.

La juge des référés,

A. BLIN

La République mande et ordonne au préfet de Mayotte, en ce qui le concerne et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.