

N° 1600524

REPUBLIQUE FRANÇAISE

CIMADE et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Chemin
Juge des référés

Le juge des référés,

Ordonnance du 23 juin 2016

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 21 juin 2016 à 15 heures 07, les associations Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI), Secours catholique-Caritas France, Médecins du monde, Ligue des droits de l'homme, Mme _____ représentante légale de l'enfant mineur _____, Mme _____ et Mme _____ représentante légale de l'enfant mineur _____ représentées par Me Ghaem, avocat, demandent au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre au maire de la commune de Mamoudzou, et subsidiairement au préfet de Mayotte, de faire procéder, en attendant le relogement des migrants à la mise place dans le campement de la place de la République de plusieurs points d'eau, d'une dizaine d'installation de latrines et de douches réparties de manière à limiter au maximum la distance à parcourir pour y accéder et assurer les conditions d'hygiène, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune de Mamoudzou, et subsidiairement au préfet de Mayotte, de faire procéder à l'installation d'un dispositif de collecte des ordures comprenant la mise en place de plusieurs bennes de grande capacité, réparties en périphérie de la place sur plusieurs points de la collecte, et relevées plusieurs fois par semaine, et de faire procéder au déblaiement immédiat de l'ensemble des détritux, ordures et immondices présents sur la place, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) d'enjoindre au maire de la commune de Mamoudzou, et subsidiairement au préfet de Mayotte, de procéder à toutes mesures utiles pour assurer au moins deux services de repas quotidiens et pour que soit distribué, à chaque service, un nombre de repas équivalent au nombre de personnes vivant actuellement dans le campement, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

4°) d'enjoindre au maire de la commune de Mamoudzou, et subsidiairement au préfet de Mayotte, de mettre immédiatement à l'abri des personnes confrontées à des situations d'extrême vulnérabilité, les enfants en bas âge, les femmes victimes de la traite ou de la prostitution, les personnes âgées malades ou encore handicapées, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

5°) d'enjoindre au préfet de Mayotte de mettre en œuvre les dispositions de l'alinéa 4 de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales afin que le droit à l'hébergement d'urgence soit garanti à toutes les personnes vivant dans ce campement et afin de garantir l'accès de tous à un hébergement, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

6°) d'enjoindre au maire de la commune de Mamoudzou, de procéder à toute autre mesure utile pour proposer sans délai des solutions d'hébergement d'urgence à toutes les personnes contraintes de vivre dans ce campement, ou à tout le moins la prise en charge dans un campement de tentes respectant les normes internationales du HCR s'agissant des camps de déplacés, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

7°) d'enjoindre au maire de la commune de Mamoudzou, et au besoin au préfet de Mayotte, de faire procéder aux travaux nécessaires pour permettre l'accès des services d'urgence dans le campement, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

8°) d'enjoindre au maire de la commune de Mamoudzou, et au besoin au préfet de Mayotte, de mettre en place un dispositif de sécurité permettant de garantir la sécurité de toute personne contrainte de vivre dans le campement, et en particulier celle des personnes vulnérables, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

9°) d'enjoindre au maire de la commune de Mamoudzou, et au besoin au préfet de Mayotte, de procéder à un inventaire des ressources foncières publiques afin que les bâtiments inoccupés soient affectés au logement temporaire et d'urgence des personnes contraintes de vivre sur ce campement, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

10°) d'enjoindre au préfet de Mayotte d'allouer les moyens suffisants permettant de répondre aux besoins de l'ensemble des personnes vivant dans le campement, d'assurer un meilleur suivi médical et d'améliorer l'accompagnement social, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

11°) d'enjoindre au préfet de Mayotte de procéder au recensement des mineurs isolés en situation de détresse sur le campement et de se rapprocher du département de Mayotte en vue de leur placement à l'aide sociale à l'enfance conformément à leurs obligations légales ;

12°) plus largement d'ordonner au maire de Mamoudzou et au préfet de Mayotte toutes mesures utiles afin de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées aux libertés fondamentales des personnes regroupées place de la République à Mamoudzou, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

13°) de mettre à la charge de la commune et de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1.

L'association Cimade et autres soutiennent que :

- les associations, qui œuvrent pour la défense des droits de l'homme, et en particulier la défense des étrangers, ont intérêt à agir en référé-liberté pour obtenir la protection des libertés fondamentales d'autrui au regard de leur objet statutaire, alors même qu'elles ont un champ d'activité national ; chacune d'elles justifie, eu égard à son objet statutaire et aux activités qu'elle déploie sur place à Mayotte, d'une qualité lui donnant intérêt à agir contre l'inaction du préfet qui porte atteinte aux libertés fondamentales que ces associations se sont données pour mission de défendre ;

- la condition de l'urgence exigée pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative est remplie en raison des conditions sanitaires désastreuses et d'insécurité dans lesquelles ces personnes regroupées place de la République à Mamoudzou survivent à la suite des « décasages » dont elles ont été victimes, aucun de leurs besoins élémentaires n'étant assuré par l'Etat et la commune dans le cadre de l'exercice de leur pouvoir de police générale, et une telle carence portant atteinte à la fois aux intérêts publics dont les autorités publiques sont en charge et aux intérêts collectifs défendus par les associations requérantes ; l'imminence de l'évacuation de la place de la République par les forces de l'ordre sans aucune solution de relogement ou d'hébergement renforce l'urgence à 48 heures ;

- le maintien de nombreuses familles dans des conditions d'hygiène et de salubrité déplorables constitue une atteinte à la dignité humaine, les expose à des risques non négligeables d'atteinte à leur vie et à des traitements inhumains et dégradants, particulièrement pour les personnes vulnérables (femmes enceintes, enfants en bas âge et personnes âgées), lesquelles ont droit à un hébergement d'urgence qui constitue une liberté fondamentale ; en même temps, il est porté une atteinte manifeste à leur droit de mener une vie privée et familiale normale, protégé par le dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les articles 3 et 9 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à ces libertés fondamentales du fait de l'inaction des autorités pour permettre aux personnes « décasées » d'avoir accès à la nourriture, à l'eau ou au nettoyage du site avec enlèvement des déchets ; aucune distribution de nourriture n'a été organisée, seule une citerne d'eau potable a été mise en place à la fin du deuxième jour ; aucune installation ne permet aux personnes de laver leurs linges et leurs vêtements ; aucun service n'a été déployé pour nettoyer le site, cette situation d'insalubrité exposant les personnes concernées à des risques infectieux ; les familles avec de nombreux enfants en très bas âge sont laissées à la rue avec un dispositif médical insuffisant, entraînant de nombreuses ruptures de soins et de nombreuses infections respiratoires ; cette situation oblige les parents à se séparer de certains de leurs enfants ; ceux qui restent vivent dans des conditions déplorables et sont pour un grand nombre déscolarisés, ce qui est contraire à l'intérêt supérieur des enfants garanti par l'article 3-1 de la convention de New York relative aux droits de l'enfant ; les enfants sont ainsi victimes de discriminations liées à leur origine étrangère ce qui est contraire à l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales combiné avec l'article 14 de cette même convention.

Par un mémoire en défense enregistré le 22 juin 2016, la commune de Mamoudzou, représenté par Me Tesoka, avocat, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la situation actuelle n'a rien à voir avec celle de Calais qui a servi de référence à la requête ; il s'agit simplement d'une occupation par environ 250 personnes d'une place publique en plein cœur de la commune de Mamoudzou et non d'un camp isolé ;

- la commune s'est préoccupée de la situation en termes de sécurité et sanitaire en fonction de ses moyens réduits ;
- la mise en place des mesures sollicitées relève de la responsabilité de l'Etat ; la situation résulte en effet de l'afflux massif et de l'installation par l'Etat lui-même des personnes qui ont été « décasées » sur l'ensemble de l'île de Mayotte, et cette situation excède largement les pouvoirs de police générale du maire de la commune de Mamoudzou ;
- la demande d'injonction de mettre en place plusieurs bennes de grande capacité en périphérie de la place est inappropriée, compte tenu de la configuration des lieux et alors que le ramassage des ordures fait l'objet d'un marché public ;
- la demande d'injonction en vue de mettre en place plusieurs points d'eau ; une dizaine d'installations de latrines et de douches est également inappropriée compte tenu des lieux ; l'accès aux sanitaires et aux douches existent, de même que l'accès à l'eau ; la fermeture durant la nuit se justifie pour des raisons évidentes de sécurité ;
- la demande d'injonction de proposer des solutions d'hébergement d'urgence relève de l'Etat ;
- la demande d'injonction de faire procéder à des travaux nécessaires pour permettre l'accès des services d'urgence n'est ni justifié, ni appropriée ;
- la demande d'injonction de mettre en place un dispositif de sécurité n'est pas justifiée ; les barrières ont été enlevées et la police municipale est présente, le reste relève de la compétence de la police nationale ;
- la demande d'injonction pour procéder à un inventaire des ressources foncières publiques n'est pas au nombre des mesures d'urgence entrant dans le champ d'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience publique le 22 juin 2016 à 16 heures.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Chemin, juge des référés ;
- les observations de Me Ghacm, avocat des associations Cimade, GISTI, Secours catholique-Caritas France, Médecins du monde, Ligue des droits de l'homme, de Mme de Mme et de Mme ; qui confirment oralement les conclusions et moyens contenus dans leurs écritures ;
- les observations de M. Romoli, directeur général des services de la commune de Mamoudzou, représentant le maire de Mamoudzou, qui reprend les éléments contenus dans son mémoire ; il observe que la commune n'est pas propriétaire de la place de la République qui appartient au domaine public du département qui l'a donnée en gestion à la chambre de commerce et d'industrie ; il ajoute que la commune, qui a été mise devant le fait accompli, n'est en rien responsable du regroupement qui s'est fait place de la République, et a fait tout ce qu'elle pouvait avec ses moyens pour faire face à cette situation et rechercher une solution sur son territoire ; sur réquisition, elle a mis à disposition de la Croix rouge des toilettes et des douches ; une patrouille de police municipale contribue à la sécurité des lieux ; la zone a fait l'objet d'un nettoyage complet ; il précise que les cabines de chantiers qui ont été installées sont d'accès libre 24 heures sur 24 et que la commune ne s'oppose pas à la scolarisation des enfants ;

- les observations de M. Mathaux, représentant le préfet de Mayotte, qui conclut au rejet de la requête ; il fait valoir que :

. la brièveté des délais pour répondre à la requête ne lui a pas permis de produire un mémoire écrit et créé un déséquilibre qui pénalise la défense de l'Etat ;

. aucune carence caractérisée ne peut être reprochée aux services de l'Etat et qui nécessiterait la mise en œuvre d'une mesure de sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle il serait porté une atteinte grave et manifestement illégale ;

. s'agissant de la situation sanitaire, les moyens d'hygiène et de secours ont été mis en place : dès le 16 mai, un poste de secours a été installé par la Croix rouge et une convention a été passée pour que chaque personne qui en exprime le besoin soit prise en charge ; dans le même temps, la SMAE a été réquisitionnée afin d'installer une citerne de 6 000 litres d'eau potable renouvelée chaque jour ; le préfet a réquisitionné la commune de Mamoudzou afin de mettre à la disposition des personnes délogées deux toilettes publiques, une douche et quatre containers poubelles ; le SDIS de Mayotte est intervenu le 26 mai pour vérifier le bon fonctionnement des bornes d'incendie et nettoyer les déchets et immondices laissés par la population, puis le 31 mai une société a été sollicitée pour nettoyer les rochers côté lagon ; dans le même temps quatre toilettes de chantier ont été installées et sont accessibles à toute heure ;

. s'agissant de la distribution des repas les personnes ont accès au dispositif de droit commun en matière d'aide alimentaire et les instructions nécessaires ont été données aux deux associations habilitées, Solidarité Mayotte et la Croix rouge ;

. s'agissant des personnes en situation d'extrême vulnérabilité, seuls se trouvent sur la place des adultes et des enfants en bas âge, à l'exclusion de personnes âgées ou handicapées ; deux seuls mineurs isolés ont été repérés, pris en charge et confiés à l'aide sociale à l'enfance du conseil général ; aucune plainte à ce jour n'a été enregistrée concernant des femmes victimes de la prostitution ;

. s'agissant du droit à l'hébergement d'urgence, les mesures demandées au titre de l'alinéa 4 de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales ne relèvent pas des mesures d'urgence qui peuvent être prises par le juge du référé liberté ; la loi DALO ne s'applique pas à Mayotte ; toutefois, deux familles de 5 et 6 personnes ont été prises en charge par le dispositif SIAO, et contrairement à ce qui a été affirmé, 5 adultes et 4 enfants ont été relogés à la suite de l'examen de leur situation administrative par la préfecture en liaison avec les communes ;

. les véhicules d'urgence, d'incendie et de secours peuvent facilement et rapidement accéder au site ;

. la sécurité de la place de la République est assurée par des patrouilles régulières de la police nationale et de la police municipale, et pour chaque moment particulier (ouverture du marché...), des dispositifs de sécurité sont organisés ;

. l'injonction sollicitée pour l'inventaire des ressources foncières publiques n'est pas au nombre des mesures d'urgence que la situation permet de prendre utilement et à très bref délai ; au demeurant les services de l'Etat ont procédé à cet inventaire et les terrains qui relèvent du domaine de l'Etat sont déjà occupés ;

. le suivi médical et l'accompagnement social est assuré depuis le début, par la Croix rouge, le CHM, l'ARS et les services sociaux sont mobilisés ;

- enfin, le représentant du préfet ajoute qu'en ce moment même une opération de relogement provisoire est actuellement en cours pour mettre un terme aux difficultés rencontrées et permettre aux personnes occupant la place de la République de bénéficier de conditions d'hébergement décentes dans l'attente qu'il soit statué sur leur situation ; ces personnes pourront être accueillies au gîte de Bengali sur la route de Vahibé à Mamoudzou dans de bonnes conditions ; il précise que cette opération devrait normalement s'achever ce soir, des cars étant mis à la disposition des personnes pour assurer leur transport vers leur lieu d'hébergement ;

Au vu de ces nouveaux éléments, et après un échange entre les parties, le juge des référés décide de différer la clôture de l'instruction et de fixer une nouvelle audience le lendemain 23 juin 2016 à 9 heures afin de pouvoir apprécier le changement de situation annoncé.

Ont été entendus au cours de cette audience publique :

- les observations de Me Ghaem, avocat des associations Cimade, GISTI, Secours catholique-Caritas France, Médecins du monde, Ligue des droits de l'homme, de Mme de Mme / de Mme / ; qui confirment que les personnes ont été effectivement conduites au gîte, mais que dans l'immédiat aucune garantie ne leur a été donnée sur la durée et les conditions de leur relogement, de sorte que le problème a simplement été déplacé et qu'il n'est pas possible d'apprécier les conditions dans lesquelles elles sont hébergées, et d'acter aujourd'hui qu'il est mis fin à l'urgence de leur situation ;

- les observations de M. Romoli, directeur général des services de la commune de Mamoudzou représentant le maire de Mamoudzou, qui constate que la place de la République a été libérée et se déclare satisfait de la solution de relogement qui a été mise en œuvre ;

- les observations de M. Mathaux, représentant le préfet de Mayotte, qui fait valoir que conformément à ce qui avait été annoncée hier soir, l'opération de relogement a été entièrement réalisée ; 130 personnes, dont 72 enfants 18 hommes et 42 femmes, ont été relogées, ce qui met fin à la situation d'urgence qui existait place de la République ; une convention va être signée avec le propriétaire du gîte qui a accepté d'accueillir gratuitement jusqu'à la fin du ramadan ces personnes dans des conditions décentes, l'Etat prenant à sa charge l'aide alimentaire.

Vu :

- la Constitution, et notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : *« Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. »* ;

2. Considérant que le 15 mai 2016, à la suite d'une « marche » organisée sur la commune de Bouéni par un collectif de villageois, des centaines de personnes d'origine comorienne comprenant des familles entières installées dans les différents villages de la commune ont été délogées de leur « case » ou de celle dans laquelle elles étaient hébergées, et ont dû fuir ; qu'un campement de fortune regroupant ces personnes « décasées » s'est alors formé place de la République à Mamoudzou ; qu'un nombre important de ces personnes est resté dans ce campement faute de solution de relogement, et dans l'attente d'un examen de leur situation au regard notamment de leur droit au séjour ; que les associations Cimade, GISTI, Secours catholique-Caritas France, Médecins du monde, qui viennent en aide et portent assistance aux personnes présentes sur le site, ainsi que la Ligue des droits de l'homme, et trois

de ces personnes demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à la commune de Mamoudzou et à l'Etat de mettre en œuvre un certain nombre de mesures pour faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées, selon elles, aux libertés fondamentales de ces personnes, notamment le principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité de la personne humaine, le droit au respect de la vie et de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, ou le droit de mener une vie privée et familiale normale ;

3. Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'ensemble des personnes qui s'étaient regroupées place de la République à Mamoudzou ont quitté cette place et sont actuellement hébergées dans un gîte à Mamoudzou, selon une proposition acceptée par le préfet de Mayotte qui a fait procéder à leur transport ; que le représentant du préfet a indiqué à l'audience qu'une convention allait être signée pour formaliser cet accord au terme duquel le propriétaire du gîte accepte d'accueillir gratuitement pendant le ramadan ces personnes, au nombre de 130 dont 70 enfants, 42 femmes et 18 hommes, l'Etat prenant à sa charge en contrepartie l'aide alimentaire ; qu'en l'état, ces nouvelles conditions d'hébergement, qui doivent normalement assurer aux intéressés des conditions décentes de nature à prendre en compte leurs besoins élémentaires, ne permettent plus de caractériser une situation d'urgence justifiant que le juge des référés prenne à très bref délai une mesure de sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle il serait porté une atteinte grave et manifestement illégale ; que, dès lors, les conclusions aux fins d'injonctions présentées par la Cimade et autres ne peuvent être accueillies ;

4. Considérant qu'il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat et de la commune de Mamoudzou la somme demandée au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : la requête de la Cimade et autres est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée aux associations Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI), Secours catholique-Caritas France, Médecins du monde, Ligue des droits de l'homme, à Mme _____ Mme _____ Mme _____
à la commune de Mamoudzou, et au préfet de Mayotte.
En outre, copie en sera transmise au ministre de l'intérieur.

Fait à Mamoudzou, le 23 juin 2016.

Le président du tribunal,
juge des référés,

B. CHEMIN

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

*Pour expédition conforme,
Le greffier*

J. ATHENOUR