

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MAYOTTE**

ee

N° 2302123

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION AVOCATS POUR LA DEFENSE
DES DROITS DES ETRANGERS et autres**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Caille
Juge des référés

Le tribunal administratif de Mayotte

Le juge des référés

Ordonnance du 29 avril 2023

335-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire enregistrés les 21 et 28 avril 2023, l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers, l'association Comité inter-mouvements auprès des évacués, l'association Groupe d'information et de soutien des immigrées et le Syndicat des avocats de France, représentés par Mes Arnal, Biju-Duval, Blanchot, Ghaem, Joubin, Lefèvre, Magdelaine, Sarasqueta et Tercero demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner toute mesure utile afin de faire cesser les atteintes graves et manifestation illégales aux libertés fondamentales des personnes placées en local de rétention administrative à Mayotte, sous astreinte de 15 000 euros par jour de retard ;

2°) d'enjoindre au préfet de Mayotte de « cesser la pratique récurrente visant à la création successive de locaux de rétention administrative prétendument temporaires et dont le caractère éphémère et aléatoire n'est justifié ni par le droit ni par les faits à Mayotte » ;

3°) d'enjoindre au préfet de Mayotte, dans un délai de 48 heures à compter de l'ordonnance à intervenir et sous une astreinte de 1 500 euros par jour de retard, de justifier que l'intégralité des locaux de rétention administrative créés sur le territoire de Mayotte (locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Pamandzi ; locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Mamoudzou ; zone d'attente du centre de rétention administrative de Pamandzi ; locaux du service territorial de la police aux frontières ; locaux du tri sanitaire de l'hôpital de Dzaoudzi) répondent aux exigences légales et conventionnelles qui exigent que :

- les personnes retenues puissent entrer en contact en temps utile avec leurs représentants légaux, les membres de leur famille et les autorités consulaires compétentes ;

- les personnes retenues puissent être visitées par les organisations et instances nationales, internationales et non gouvernementales compétentes, leurs proches et leurs avocats ;

- les soins médicaux d'urgences et le traitement indispensable des maladies des personnes vulnérables placés en rétention administrative soient assurés ;

- les mineurs et les familles placés en rétention administrative soient placés dans des locaux séparés et que les mineurs puissent avoir la possibilité de pratiquer des activités de loisirs, y compris des jeux et des activités récréatives adaptés à leur âge ;

- les femmes isolées soient séparées des hommes ;

- les personnes placées en rétention administrative ne soient pas en contact avec des personnes gardées à vue ;

4°) d'enjoindre au préfet de Mayotte de procéder à la fermeture des locaux de rétention administrative ne répondant pas aux exigences précitées et de s'abstenir d'en créer, sans délai et sous astreinte de 15 000 euros par jour de retard ;

5°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 1 500 euros à chacune des requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils justifient d'un intérêt à agir ;

- la condition d'urgence est remplie ;

- les ressortissants étrangers placés dans les locaux de rétention administrative ne peuvent exercer leur droit au recours effectif protégé par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

- la situation des étrangers maintenus dans ces locaux porte une atteinte grave et manifestement illégale à leur droit au respect de leur vie privée et familiale protégé par l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

- elle porte également une atteinte grave et manifestement illégale à leurs droits de ne pas être soumis à des traitements inhumains et dégradants et de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé, garantis par l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

- les arrêtés de création de locaux de rétention administrative sont entachés d'un vice de procédure dès lors qu'ils ont fait l'objet d'une publication tardive et non conforme aux dispositions de l'article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration ;

- les conditions de la rétention font obstacle au bénéfice du concours de l'association Solidarité Mayotte, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 744-21 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- les conditions matérielles des étrangers retenus dans les locaux de rétention administrative font obstacle à l'exercice effectif de leurs droits dès lors qu'ils n'ont pas accès aux équipements nécessaires à cette fin ;

- le placement d'étrangers au sein des locaux de rétention administrative constitue un détournement de l'article R. 744-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Par courrier du 24 avril 2023, le greffe du tribunal a demandé au préfet de Mayotte, pour compléter l'instruction, de produire :

- le règlement intérieur du centre de rétention administrative de Pamandzi ;

- le règlement intérieur du local de rétention administrative de la maison des jeunes et de la culture de Mtsapéré ;

- les règlements intérieurs des cinq autres locaux de rétention administrative créés par les cinq arrêtés publiés au recueil des actes administratifs du 21 avril 2023.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 avril 2023, le préfet de Mayotte, représenté par Me Claisse, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 500 euros soit mise à la charge de chacune des parties requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie dès lors que les critiques faites à l'encontre des lieux de rétention administrative ne sont plus d'actualité ;
- aucune atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale n'est démontrée.

Le Défenseur des droits, en application des dispositions de l'article 33 de la loi organique du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, a présenté des observations, enregistrées le 27 avril 2023.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, notamment son article 33 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Caille, premier conseiller, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, en qualité de juge des référés.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience publique qui a eu lieu le 28 avril 2023 à 9 heures, heure de Mayotte, le magistrat 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, M. Elfakir étant greffier d'audience au tribunal administratif de Mayotte.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Caille, juge des référés,
- les observations de Mes Lefèvre, Tercero, Joubin et Ghaem, représentant l'ADDE, la Cimade, le GISTI et le SAF, qui concluent aux mêmes fins que leurs écritures par les mêmes moyens,
- et les observations de Me Claisse, représentant le préfet de Mayotte, qui conclut aux mêmes fins que ses écritures par les mêmes moyens, et de M. Sautron, sous-préfet chargé de mission auprès du préfet de Mayotte.

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

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais.* ». 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. L'association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE), l'association Comité inter-mouvements auprès des évacués (Cimade), l'association Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI) et le Syndicat des avocats de France (SAF) doivent être regardés comme demandant à titre principal au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, qu'il soit enjoint au préfet de Mayotte de prendre les mesures nécessaires afin de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées aux libertés fondamentales des personnes placées dans cinq locaux de rétention administrative créés par le préfet de Mayotte dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Pamandzi, dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Mamoudzou, dans l'espace désigné zone d'attente au sein du centre de rétention administrative de Mayotte, dans les locaux du service territorial de la police aux frontières de Mayotte, soit l'espace dit « LRA STPAF », et dans les locaux du tri sanitaire de l'hôpital de Dzaoudzi.

Sur l'office du juge des référés :

3. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1, L. 521-2 et L. 521-4 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 précité et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai. Ces mesures doivent en principe présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Le juge des référés peut, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, une mesure d'organisation des services placés sous son autorité lorsqu'une telle mesure est nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale. Toutefois, le juge des référés ne peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2 précité, qu'ordonner les mesures d'urgence qui lui apparaissent de nature à sauvegarder, dans un délai de quarante-huit heures, la liberté fondamentale à laquelle il est porté une atteinte grave et manifestement illégale. Dans tous les cas, l'intervention du juge des référés dans les conditions d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 précité est subordonnée au constat que la situation litigieuse permette de prendre utilement et à très bref délai les mesures de sauvegarde nécessaires. Compte tenu du cadre temporel dans lequel se prononce le juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2, les mesures qu'il peut ordonner doivent s'apprécier en

tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

4. Pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à un recours effectif devant un juge ainsi que le droit de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte tout comme les mesures que peut ordonner le juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 doivent s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a, dans ce cadre, déjà prises.

Sur le cadre juridique du litige :

5. Aux termes de l'article R. 744-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Sous réserve des dispositions de l'article R. 744-8, les étrangers retenus en application du présent titre sont placés ou maintenus dans des établissements dénommés "centres de rétention administrative" (...)* ». Aux termes de l'article R. 744-8 du même code : « *Lorsqu'en raison de circonstances particulières, notamment de temps ou de lieu, des étrangers retenus en application du présent titre ne peuvent être placés immédiatement dans un centre de rétention administrative, le préfet peut les placer dans des locaux adaptés à cette fin, dénommés "locaux de rétention administrative" régis par la présente sous-section* ». Selon l'article R. 744-10 de ce code, « *Les locaux de rétention mentionnés à l'article R. 744-8 sont créés, à titre permanent ou pour une durée déterminée, par arrêté préfectoral précisant si le local est susceptible d'accueillir des familles. / Une copie de cet arrêté est transmise sans délai au procureur de la République et au Contrôleur général des lieux de privation de liberté.* » L'article L. 743-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit en son second alinéa que « *Le procureur de la République visite les lieux de rétention chaque fois qu'il l'estime nécessaire et au moins une fois par an.* » Enfin, l'article R. 744-12 dudit code dispose : « *Dans chaque lieu de rétention, un règlement intérieur, dont les modèles sont fixés, pour les centres et les locaux de rétention, par arrêté conjoint du ministre chargé de l'immigration et du ministre de l'intérieur, organise la vie quotidienne, dans des conditions conformes à la dignité et à la sécurité de ses occupants. Il rappelle notamment les droits et devoirs des étrangers retenus, ainsi que les modalités pratiques d'exercice par ces derniers de leurs droits. (...)* »

6. En application du 9° de l'article R. 761-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, jusqu'au 16 décembre 2023, les dispositions de l'article R. 744-11 de ce code fixant la liste des équipements dont doivent disposer les locaux de rétention administrative ne sont pas applicables à Mayotte. Toutefois, selon le 9° de l'article R. 761-5, ces locaux « *doivent disposer de lieux d'hébergement ou de repos, d'équipements sanitaires en libre accès, de matériels nécessaires à la restauration ainsi que d'équipements permettant l'exercice effectif de leurs droits par les intéressés, notamment un téléphone en libre accès* ». Les personnes retenues ont également accès, si nécessaire, à l'antenne médicale la plus proche aux fins d'une évaluation médicale.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

En ce qui concerne les atteintes graves et manifestement illégales portées à plusieurs libertés fondamentales :

7. En premier lieu, il résulte de l'instruction, d'une part, que l'interpellation d'étrangers en situation irrégulière dont le nombre excédait la capacité maximale d'accueil du centre de rétention administrative de Pamandzi a justifié à quarante-quatre reprises l'ouverture de locaux de rétention administrative entre le 17 mars et le 19 avril 2023 pour une durée pouvant aller de deux heures à cinq jours et vingt heures. Aucun arrêté de création n'a été publié au recueil des actes administratifs de l'Etat dans le département avant l'ouverture du local, quatre l'ont été le jour de son ouverture, qui était aussi le jour de sa fermeture, et quarante ont été publiés après la fermeture du local. Entre le 21 et le 27 avril 2023, outre un local créé à Mtsapéré, douze créations de locaux de rétention administrative sont intervenues par arrêtés publiés au recueil des actes administratifs les 21, 24, 26 et 27 avril 2023. Ainsi, le 21 avril ont été publiés cinq arrêtés portant création de locaux de rétention administrative pour une durée de 24 heures, du 20 avril 14h00 au 21 avril 14h00, dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Pamandzi, dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Mamoudzou, dans l'espace désigné zone d'attente au sein du centre de rétention administrative de Mayotte dans les locaux du service territorial de la police aux frontières de Mayotte, dans l'espace dit « LRA STPAF », et dans les locaux du tri sanitaire de l'hôpital de Dzaoudzi. Le 24 avril 2023 ont été publiés cinq arrêtés du 21 avril 2023 portant à nouveau création de cinq locaux aux mêmes endroits pour une durée allant du vendredi 21 avril 2023 18h00 jusqu'au lundi 24 avril 2023 14h00. Le 26 avril 2023, un arrêté du 26 avril 2023 portant création d'un local de rétention administrative dans la zone d'attente du centre de rétention administrative pour une durée allant du 26 avril 2023 à 11h30 jusqu'au 27 avril 2023 à 14h00 a été publié à 17h00. Le 27 avril 2023, un arrêté du 26 avril 2023 portant création d'un local de rétention administrative dans les locaux du service territorial de la police aux frontières de Mayotte pour une durée allant du 26 avril 2023 à 18h00 au 27 avril 2023 à 14h a été publié à 12h51.

8. Ainsi, alors que l'article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration subordonne l'entrée en vigueur des actes réglementaires « à l'accomplissement de formalités adéquates de publicité, notamment par la voie, selon les cas, d'une publication ou d'un affichage », ces arrêtés, bien que chacun indique qu'il « entrera en vigueur immédiatement à compter de sa publication », sont entrés en vigueur avant l'accomplissement des formalités requises de publicité et de manière rétroactive. Cette pratique fait obstacle au contrôle effectif des conditions de rétention dans ces locaux par le procureur de la République et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté alors que ceux-ci sont chargés de veiller à ce que les conditions de rétention garantissent l'exercice effectif de leurs droits par les personnes retenues. Cette pratique fait également obstacle à la présence de l'association Solidarité Mayotte, chargée à Mayotte d'assister les personnes placées en rétention administrative en application de l'article R. 744-21 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dès lors que celle-ci ne peut prendre aucune mesure d'organisation de son activité faute d'être informée en temps utile de la création de ces locaux. Enfin, il n'est pas contesté que cette pratique fait obstacle à ce que les indications fournies par les personnes retenues permettent à leurs familles ou leurs conseils d'identifier le lieu même de leur rétention.

9. D'autre part, les dispositions déjà citées du 9° de l'article R. 761-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoient que les locaux de rétention administrative créés à Mayotte disposent « d'équipements permettant l'exercice effectif de leurs droits par les intéressés, notamment un téléphone en libre accès ». Il résulte toutefois de l'instruction que l'accès libre à un téléphone n'est pas assuré en pratique dans les lieux de

rétenition administrative en litige même si leurs différents règlements intérieurs prévoient, en leurs articles 14 ou 15, que les personnes retenues ont « accès gratuitement à un téléphone » ou qu'un téléphone portable « est à la disposition des étrangers pour appeler en France et à l'étranger ». À cet égard, si le préfet de Mayotte fait valoir en défense que dès lors que les dispositions du 9° de l'article R. 761-5 évoquent « *notamment* » un téléphone en libre accès, ce moyen de télécommunication n'est pas nécessairement le seul possible et qu'il n'est pas démontré que les étrangers placés dans un local de rétention administrative n'auraient pas accès à un canal de communication pour prévenir leurs proches ou toute autre personne de leur choix, il ne fait lui-même mention d'aucun autre canal de communication dans ses écritures ou à la barre tandis que les règlements intérieurs des locaux ne prévoient eux-mêmes aucun autre moyen de communication. L'accès libre à un téléphone permettant de passer au moins un appel en France ou à l'étranger est donc indispensable pour permettre aux personnes retenues d'exercer effectivement leur droit à un recours devant un tribunal.

10. Il résulte de ce qui précède que les associations et le syndicat requérants sont fondés à soutenir que les conditions de rétention dans les locaux de rétention administrative régulièrement créés par le préfet de Mayotte dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Pamandzi, dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Mamoudzou, dans l'espace désigné zone d'attente au sein du centre de rétention administrative de Mayotte dans les locaux du service territorial de la police aux frontières de Mayotte, dans l'espace dit « LRA STPAF », et dans les locaux du tri sanitaire de l'hôpital de Dzaoudzi ne permettent pas aux personnes retenues de contester utilement leur éloignement et leur placement en rétention administrative et portent ainsi une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'exercer un recours effectif devant une juridiction.

11. En deuxième lieu, compte tenu de la brève durée, inférieure à dix-sept heures, des placements en rétention administrative à Mayotte, il ne résulte pas de l'instruction que l'impossibilité de contacter les familles du fait de l'absence de libre accès à un téléphone ou de l'absence de local permettant de recevoir des visites de la famille porterait une atteinte grave au droit des personnes retenues de mener une vie familiale normale.

12. En troisième lieu, si les associations et le syndicat requérants soutiennent qu'il est courant que des familles soient placées dans des locaux de rétention administrative, avec parfois des enfants en bas âge et des nourrissons, elles ne l'établissent pas en se prévalant de la seule circonstance que les deux enfants mineurs de M. Moustahi, âgés de trois et cinq ans, ont été placés dans le LRA créé dans l'enceinte de la gendarmerie de Pamandzi il y a plus de neuf ans, le 14 novembre 2013. S'ils soutiennent également que les équipements prévus ne sont pas en adéquation avec la capacité maximale des locaux, ils ne l'établissent pas en se prévalant d'un rapport de visite du contrôleur général des lieux de privation de liberté publié en mai 2018. Enfin, la seule circonstance qu'un homme gravement malade soit décédé dans un local de rétention administrative dans la nuit du 20 au 21 juin 2022, pour tragique qu'elle soit, ne permet pas d'établir à elle seule que les conditions de rétention administrative dans les locaux de rétention administrative de Mayotte porteraient, de manière générale et systématique, atteinte au droit au respect de la vie ou au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants.

En ce qui concerne l'urgence :

13. Il résulte de l'instruction que le Département de Mayotte est, depuis de nombreuses années, confronté à des flux migratoires exceptionnellement importants, notamment par les

arrivées quasi-quotidiennes d'embarcations de fortunes, dites « kwassa-kwassa », transportant chacune plusieurs dizaines de passagers. Il comporte en outre, sur l'ensemble de son territoire, une forte proportion de personnes de nationalité étrangère en situation irrégulière et se trouve ainsi soumis à des risques particuliers d'atteintes à l'ordre public. En 2021 et 2022, 26 485 et 26 020 personnes ont été placées au centre de rétention administrative de Pamandzi où elles ne sont restées en moyenne que dix-sept heures. Enfin, depuis le 24 avril 2023, une importante opération de police administrative et judiciaire est en cours à Mayotte, avec le renfort de nombreux personnels métropolitains. Le centre de rétention administrative de Pamandzi ayant une capacité maximale de 136 personnes, le préfet de Mayotte a créé un local de rétention administrative au lieu-dit Mtsapéré à Mamoudzou d'une capacité d'accueil maximale de quarante places, pour une durée limitée du 21 avril 2023 à 7h00 au 23 juin 2023 à 19h00. Depuis le 20 avril 2023, le préfet de Mayotte a en outre créé, à plusieurs reprises, ainsi qu'il a été dit, des locaux de rétention administrative pour des durées comprises entre vingt heures et trois jours.

14. Si le préfet de Mayotte fait valoir en défense que les cinq locaux critiqués par la requête ont été fermés pendant son instruction, en indiquant que « les 5 LRA « ciblés » par la requête ne fonctionnent pas et n'ont plus d'existence juridique, les arrêtés juridiques de création tant venus à terme et n'ayant pas vu leur durée prorogée », il résulte de l'instruction que cette circonstance n'est que conjoncturelle et temporaire et que ces locaux ont toujours vocation à accueillir de manière imminente et habituelle des personnes retenues, un nouveau local ayant au demeurant déjà été créé dans les locaux du service territorial de la police aux frontières de Mayotte par arrêté du 26 avril 2023 ainsi qu'il a déjà été dit au point 7. Par suite, l'ADDE, la CIMADE, le GISTI et le SAF justifient de l'existence d'une situation d'urgence. Il y a lieu, dès lors, de prescrire les mesures de nature à faire disparaître les effets des atteintes graves et manifestement illégales au droit d'exercer un recours devant une juridiction qui ont été exposées aux points 7 à 10 de la présente ordonnance.

En ce qui concerne les mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale :

15. Eu égard à la vulnérabilité des personnes retenues au sein d'un lieu de rétention administrative et à leur situation de dépendance vis à vis de l'administration, il appartient à celle-ci, et notamment au préfet territorialement compétent et aux responsables de ces lieux, de prendre les mesures propres à garantir le respect effectif des libertés fondamentales énoncées au point 4.

16. La succession régulière de fermeture et de réouverture, à quelques heures d'intervalle, des mêmes locaux de rétention administrative est dépourvue de toute justification dès lors qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe n'impose la fermeture d'un local de rétention administrative en l'absence de personnes retenues, l'article R. 744-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoyant au contraire que « *Les locaux de rétention mentionnés à l'article R. 744-8 sont créés, à titre permanent ou pour une durée déterminée (...)* ». Il y a lieu, dès lors, d'enjoindre au préfet de Mayotte de créer, à titre provisoire mais de manière continue, quatre locaux de rétention administrative dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Pamandzi, dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Mamoudzou, dans les locaux du service territorial de la police aux frontières de Mayotte, dans l'espace dit « LRA STPAF », et dans les locaux du tri sanitaire de l'hôpital de Dzaoudzi jusqu'au 23 juin 2023 à 19h00, date de fermeture du local de rétention administrative institué à la MJC de Mtsapéré à Mamoudzou. En

outre, si le préfet de Mayotte a créé, par arrêté du 28 avril 2023 publié au recueil des actes administratifs du même jour, un local de rétention administrative au sein du centre de rétention administrative de Mayotte dans l'espace désigné zone d'attente jusqu'au 31 mai 2023 à 14h00, il y a lieu de lui enjoindre de reporter cette date de fermeture au 23 juin 2023 à 19h00.

17. Il y a lieu d'enjoindre également au préfet de Mayotte de prendre les mesures techniques nécessaires pour permettre aux personnes retenues dans les locaux de rétention administrative susvisés d'avoir accès gratuitement à un téléphone leur permettant de passer au moins un appel de leur choix en France gratuitement ou à l'étranger pour un coût modeste.

18. Il y a lieu, enfin, d'enjoindre au préfet de Mayotte de se rapprocher de l'association Solidarité Mayotte pour évaluer avec elle les aménagements devant être mis en œuvre pour lui permettre d'exercer effectivement sa mission d'assistance dans l'ensemble de ces locaux de rétention administrative.

19. Le préfet de Mayotte justifiera des mesures prises pour l'exécution des injonctions prononcées aux points 16 à 18 avant le 2 mai 2023 à 12h00, heure locale. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'assortir chacune de ces injonctions d'une astreinte de 15 000 euros par jour de retard.

Sur les frais de l'instance :

20. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par les parties au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Il est enjoint au préfet de Mayotte de créer, à titre provisoire mais de manière continue, quatre locaux de rétention administrative dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Pamandzi, dans les locaux de la brigade territoriale de gendarmerie de Mamoudzou, dans les locaux du service territorial de la police aux frontières de Mayotte, dans l'espace dit « LRA STPAF », et dans les locaux du tri sanitaire de l'hôpital de Dzaoudzi jusqu'au 23 juin 2023 à 19h00 et de reporter la date de fermeture du local de rétention administrative créé au sein du centre de rétention administrative de Mayotte dans l'espace désigné zone d'attente au 23 juin 2023 à 19h00.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de Mayotte de prendre les mesures techniques nécessaires pour permettre aux personnes retenues dans les locaux de rétention administrative visés à l'article 1^{er} d'avoir accès à un téléphone leur permettant de passer au moins un appel de leur choix en France gratuitement ou à l'étranger pour un coût modeste.

Article 3 : Il est enjoint au préfet de Mayotte de se rapprocher de l'association Solidarité Mayotte pour évaluer avec elle les aménagements devant être mis en œuvre pour lui permettre d'exercer effectivement sa mission d'assistance dans l'ensemble des locaux de rétention administrative créés à Mayotte.

Article 4 : Le préfet de Mayotte justifiera des mesures prises pour l'exécution des injonctions prononcées aux trois articles précédents avant le 2 mai 2023 à 12h00, heure locale, sous astreinte de 15 000 euros par jour de retard.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 6 : Les conclusions présentées par le préfet de Mayotte au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers, premier requérant dénommé, au ministre de l'intérieur et des outre-mer et au préfet de Mayotte.

Copie en sera adressée, pour information, au Défenseur des droits, au Contrôleur général des lieux de privation de liberté, au Procureur de la République de Mamoudzou et à l'association Solidarité Mayotte.

Fait à Mamoudzou, le 29 avril 2023.

Le juge des référés,

P.-O. CAILLE

La République mande et ordonne au préfet de Mayotte en ce qui le concerne ou 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.