

N^{os} 2304427

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION « NOTRE AFFAIRE A
TOUS »
ET AUTRES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Bauzerand
Juge des référés

Le tribunal administratif de Mayotte,

Le juge des référés

Ordonnance du 25 novembre 2023

54-035-03-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 21 et le 22 novembre 2023, l'association « Notre affaire à tous », l'association « Mayotte a soif », Mme Nissoiti Abdou, M. Faïssouil Bacar Ahamadi, Mme Anturia Baco, Mme Corinne Manavella épouse Duez, M. Nicolas Duez, M. Tarmidhi Ahamada, M. Issouf Inzoudine, Mme Barbara Jeanson, Mme Sylvie Belin épouse L'Higuinen, Mme Raïssa Madi-Haribou, M. Adrien Michon, Mme Racha Mousdikoudine, Mme Sonia Bel-Algia épouse Perez, M. Nicolas Salvador, Mme Laetitia Bonfanti, Mme Camille Dechin, représentés par Me Kombila et Me Chassany, demandent au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre à l'Etat de communiquer et/ou de publier :

- le dispositif ORSEC eau potable Mayotte ;
- le rapport de l'inspection générale et du développement durable d'avril 2023, tel que mentionné dans la question écrite au gouvernement n°6983 du député Kamardine à laquelle une réponse a été apportée le 25 juillet 2023 ;
- le rapport rédigé en janvier 2022 par une mission spéciale composée des services d'inspection de six ministères sur l'état de Mayotte dont l'absence de diffusion a fait l'objet d'un article de Médiapart du 9 mars 1983 ;

2°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur, au ministre de la santé, au ministre délégué aux outre-mer, au directeur régional de l'agence régionale de santé de Mayotte et au préfet de Mayotte de publier et de déclencher un plan ORSEC eau potable adapté à Mayotte ;

3°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur, au ministre de la santé, au ministre délégué aux outre-mer, au directeur régional de l'agence régionale de santé (ARS) de Mayotte au

directeur du syndicat mixte de l'eau et de l'assainissement de Mayotte (SMEAM) et au préfet de Mayotte d'établir dans les 48 heures un plan complet d'urgence sanitaire et d'accès à l'eau à Mayotte comportant toutes mesures utiles pour faire cesser au plus vite et durablement la crise d'accès à l'eau, humanitaire, sanitaire, scolaire et environnementale ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat et du SMEAM une somme totale de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir ;
- la condition d'urgence est satisfaite, en raison de la gravité de l'atteinte aux libertés fondamentales considérant qu'ils sont directement concernés et subissent une atteinte grave dans leurs conditions ou cadre de vie du fait de la carence de l'autorité publique à fournir de l'eau potable en quantité suffisante ;
- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à leur droit à un environnement sain, ainsi qu'au droit à la vie, au droit à la vie privée et familiale, à la dignité humaine et au droit de l'enfant à l'éducation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 novembre 2023, le ministre de l'intérieur et de l'outre-mer conclut à sa mise hors de cause en ce qui concerne les demandes portant sur le déclenchement du plan ORSEC eau potable.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 novembre 2023, le ministre de l'intérieur et de l'outre-mer conclut à sa mise hors de cause en ce qui concerne la communication et/ou la publication des rapports 2022 et 2023 de l'inspection générale du développement durable et de la mission spéciale des services d'inspection.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 novembre 2023, le préfet de Mayotte, représenté par Me Cano, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérants une somme de 3 000 euros au titre des frais du litige.

Il fait valoir que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- aucun justificatif ne vient attester de la réalité des situations décrites par les personnes physiques ;
- les moyens ne sont pas fondés.

La procédure a été communiquée à l'Agence régionale de santé de Mayotte et au syndicat mixte de l'eau et de l'assainissement de Mayotte qui n'ont pas produit de mémoire en défense.

Vu les pièces des dossiers.

Vu :

- le code la sécurité intérieure ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Bauzerand, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience publique qui a eu lieu le 24 novembre 2023 à 13 heures 00, le magistrat 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 Daroussi-Djanfar, étant greffière d'audience au tribunal administratif de Mayotte.

Au cours de l'audience publique, M. Bauzerand a lu son rapport et entendu :

- les observations de Me Dugoujon, substituant Me Chassany pour les requérants qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ;
- les observations de Mme Mousdikoudine, présidente de l'association « Mayotte a soif », qui fait valoir que la vie quotidienne des femmes et des familles est devenue impossible ; elle ne cesse de se dégrader et la population ne voit pas l'issue de la crise ;
- les observations de M. Morvan et du Dr Jean, médecin infectiologue, représentant le directeur de l'agence régionale de santé de Mayotte qui font valoir que :
 - la question de la pénurie d'eau potable dans le département fait l'objet d'une surveillance renforcée dans le cadre de la cellule de crise qui a été mise en place au sein de l'agence ;
 - en ce qui concerne les analyses d'eau, seuls huit cas de non-conformité ont été décelés en 2023, soit un taux de conformité de près de 98% ;
 - dans le cadre de la surveillance épidémiologique et infectieuse, on relève une diminution des maladies à déclaration obligatoire, comme la typhoïde et l'hépatite A, et une évolution comparable à la métropole en ce qui concerne les autres maladies comme la gastro-entérite ;
- les observations de Me Marchand, substituant Me Cano, pour le préfet de Mayotte, qui reprend ses écritures en défense ;
- et les observations de Mme Grosgeorge, directrice de cabinet, pour le préfet de Mayotte, qui fait valoir que :
 - le plan ORSEC est un outil de planification et non de gestion de crises ;
 - la distribution d'eau potable a été augmentée et représente actuellement 450 000 litres d'eau par jour ;
 - les travaux de remise à niveau de l'usine de dessalement de Petite-Terre devraient être livrées en 2024 et la Sécurité civile a mise en place une unité de traitement des eaux de secours, de type osmoseur, à Chiconi.

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

Considérant ce qui suit :

1. Par la présente requête, les associations « Notre affaire à tous » et « Mayotte a soif » ainsi que dix-huit personnes physiques résidentes à Mayotte demandent au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à l'administration de leur communiquer ou de publier un certain nombre de rapports officiels sur la gestion de l'eau potable à Mayotte ainsi que d'ordonner aux autorités concernées de déclencher le plan ORSEC eau potable de Mayotte et de prendre toutes mesures utiles pour faire cesser au plus vite et durablement la crise d'accès à l'eau dans ce département.

2. 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 même code : « *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.* » et aux termes de l'article L. 522-1 de ce code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ».

3. Il résulte de la combinaison des dispositions précitées des articles L. 511-1 et L. 521-2 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 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 prescrire 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 lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Sur le fondement de l'article L. 521-2, le juge des référés peut ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, des mesures d'organisation des services placés sous son autorité, dès lors qu'il s'agit de mesures d'urgence qui lui apparaissent nécessaires pour sauvegarder, à très bref délai, la liberté fondamentale à laquelle il est gravement, et de façon manifestement illégale, porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises. Il résulte des mêmes dispositions que lorsqu'un requérant fonde son action sur la procédure particulière de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, il lui appartient de justifier de circonstances caractérisant une situation d'urgence qui implique, sous réserve que les autres conditions posées par ces dispositions soient remplies, qu'une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale soit prise dans les quarante-huit heures.

Sur les conclusions tendant à la communication et la publication des documents et rapports :

4. D'une part, il ne résulte ni des écritures des requérants, ni des pièces jointes à leurs requêtes que ceux-ci ont sollicité formellement auprès des ministres et autorités concernés ou

du préfet de Mayotte, la communication des pièces dont ils demandent au juge des référés d'ordonner la production.

5. D'autre part, en dépit du fait que la situation d'urgence créée par les difficultés d'accès à l'eau potable à Mayotte ne soit pas contestable, il n'est justifié ni de l'utilité ni de la nécessité que le juge des référés ordonne dans les quarante-huit heures la publication des documents visés dans la requête, à supposer que ceux-ci soient librement communicables. Il suit de là que les conclusions aux fins de communication et de publication, ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions tendant au déclenchement du plan ORSEC eau potable adapté à Mayotte :

6. Aux termes de l'article L. 742-2 du code de la sécurité intérieure : « *En cas d'accident, sinistre ou catastrophe dont les conséquences peuvent dépasser les limites ou les capacités d'une commune, le représentant de l'Etat dans le département mobilise les moyens de secours relevant de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics. En tant que de besoin, il mobilise ou réquisitionne les moyens privés nécessaires aux secours. Il assure la direction des opérations de secours. Il déclenche, s'il y a lieu, le plan Orsec départemental.* ».

7. En premier lieu, il résulte de l'instruction que si la situation fortement dégradée de l'approvisionnement et de la distribution en eau à Mayotte a pour cause un aléa climatique caractérisé par un épisode de sécheresse exceptionnel, il révèle également un certain nombre de défaillances dans l'organisation et de la gestion du service en charge de la gestion de l'eau dans ce département depuis plusieurs années. Pour ce qui les concerne, il résulte de l'instruction que les services de l'Etat, devant ces carences, ont pris des mesures d'urgence, consistant notamment en des réquisitions, en des autorisations d'importation d'eau embouteillée, en des limitations provisoires de certains usages de l'eau, en un recours à des unités de traitement des eaux de la Sécurité Civile, ainsi que le précise le préfet de Mayotte dans ses écritures comme à l'audience, pour pallier les insuffisances et les pénuries constatées.

8. En second lieu, si les requérants allèguent, ils ne démontrent pas que les mesures de mise en œuvre du plan ORSEC (Organisation des secours) qu'ils réclament, à supposer qu'elles puissent s'appliquer conformément aux dispositions précitées de l'article L.742-2 du code de la sécurité intérieure, seraient différentes et éventuellement plus adaptées que celles mises en œuvre actuellement par le préfet de Mayotte, au regard, notamment des éléments apportés à l'audience par l'agence régionale de santé. Par suite, la carence alléguée de l'Etat, notamment dans l'absence de mise en œuvre du plan ORSEC eau potable, n'est pas établie, comme ne l'est pas non plus l'allégation selon laquelle l'Etat aurait porté atteinte à une ou plusieurs libertés fondamentales.

Sur les autres conclusions de la requête :

9. Eu égard à son objet et aux pouvoirs que le juge des référés tient des articles L. 521-1 et L. 521-2, une demande tendant à ce que soient prises des mesures générales ne sont pas au nombre des conclusions qui peuvent être présentées devant lui. Par suite, les conclusions tendant à ce que le tribunal ordonne à un certain nombre d'autorités ministérielles et locales d'établir un plan complet d'urgence sanitaire et d'accès à l'eau à Mayotte comportant « toutes

mesures utiles » pour faire cesser au plus vite et durablement la crise d'accès à l'eau, ne peuvent qu'être rejetées.

10. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête, celle-ci doit être rejetée en toutes ses conclusions.

Sur les frais du litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat et du SMEAM, qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, la somme réclamée au titre des frais du procès par les requérants. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge solidaire de l'ensemble des requérants une somme de 1 500 euros à verser à l'Etat au titre de ces mêmes dispositions.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : La requête de l'association « Notre affaire à tous » et autres est rejetée.

Article 2 : L'association « Notre affaire à tous » et l'ensemble des autres requérants verseront solidairement à l'Etat la somme de 1 500 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association « Notre affaire à tous », première dénommée de la requête, au ministre de l'intérieur et de l'outre-mer, au ministre de la santé, au directeur régional de l'agence régionale de santé de Mayotte et au directeur du syndicat mixte de l'eau et de l'assainissement de Mayotte.

Copie sera adressée au préfet de Mayotte conformément aux dispositions de l'article R. 751-8 du code de justice administrative.

Fait à Mamoudzou, le 25 novembre 2023.

Le juge des référés,

Ch. BAUZERAND

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.