

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CAEN**

JM

N° 2301351

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Bashir HAIDAR et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Frédéric Cheylan
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 2 juin 2023

54-035-03

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 29 mai 2023 à 22h22, et un mémoire enregistré le 1^{er} juin 2023, MM. Bashir Haidar, Adam Abdullah Hassan, Muhammad Abdallah, Migo Gage, Omar Mustafa et Sheno Mohatassen, l'association Vents Contraires, l'association Solidarités international, la CIMADE, l'association CitoyenNES en Lutte - Ouistreham et le Collectif d'aide aux migrants de Ouistreham, représentés par Me Crusocé, demandent au juge des référés, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au préfet du Calvados, au maire de la commune de Ouistreham, à la communauté urbaine Caen La Mer-Normandie, au syndicat mixte Eau du bassin caennais et au CCAS de Ouistreham, dans un délai de 48 heures à compter de l'ordonnance à intervenir et sous astreinte de 150 euros par jour de retard, de permettre l'installation de points d'eau, de douches et de sanitaires afin que les migrants à Ouistreham aient un accès suffisant à l'eau potable et à des modalités d'hygiène adaptées ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat, de la commune de Ouistreham, de la communauté urbaine Caen La Mer-Normandie, du syndicat mixte Eau du bassin caennais et du CCAS de Ouistreham une somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

Sur l'urgence :

- les attestations produites décrivent la situation d'extrême dénuement et la grande détresse dans laquelle sont placés les exilés vivant à Ouistreham ;
- les mesures demandées sont les seules susceptibles, dans le contexte de refus de prise en charge auquel se heurtent les exilés présents à Ouistreham, de les protéger contre les traitements inhumains et dégradants auxquels ils sont quotidiennement confrontés ;

Sur l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

- le droit d'accès à l'eau potable, qui est un corollaire du droit de chacun à un environnement équilibré et respectueux de la santé, et le droit à l'hébergement d'urgence ont été qualifiés de libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

- les exigences du droit d'accès à l'eau ont été renforcées par l'adoption de l'ordonnance du 22 décembre 2022 relative à l'accès et la qualité des eaux destinées à la consommation humaine, qui a transposé la directive européenne du Parlement et du Conseil du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine ;

- l'article L. 2224-7-3 du code général des collectivités territoriales enjoint aux communes et à leurs établissements publics de coopération intercommunale de procéder à l'identification et à l'évaluation des possibilités d'améliorer l'accès à l'eau des personnes et groupes de personnes qui n'y ont pas accès ou qui ne bénéficient que d'un accès insuffisant à cette ressource ;

- eu égard aux obligations de service public des communes en matière de protection de la salubrité et de l'hygiène publique et de création de services communaux d'hygiène et de santé, l'administration ne saurait s'abstenir, lorsque des besoins en termes d'hygiène existent et qu'ils ne peuvent pas être satisfaits par les autres modalités disponibles auprès des administrations, de veiller à l'ouverture des équipements sanitaires et de bains-douches ;

- compte tenu de sa situation géographique, la commune de Ouistreham, qui est située à l'embouchure de l'Orne, est un lieu de passage des ferries menant vers le Royaume-Uni et fait face à un nombre croissant d'exilés à la suite du démantèlement du bidonville de La Lande de Calais en 2016 dans le cadre d'une politique de lutte contre les « points de fixation » ;

- une cinquantaine d'exilés ont été recensés en octobre 2022 à Ouistreham, chiffre important pour une commune d'à peine 9 500 habitants ;

- le principal groupe est actuellement stabilisé sur une parcelle boisée longeant le chemin de halage près du quai Charcot à l'entrée de la commune ; sur ce site vivent de très jeunes personnes originaires du Darfour au Soudan, dont certains sont des mineurs isolés, sous de simples abris de fortune ; ces exilés ne disposent pas d'un accès à l'eau potable ou à des installations sanitaires, nettoient leurs vêtements et se lavent dans l'eau du canal, cette eau étant même parfois utilisée pour la boisson ;

- les toilettes publiques les plus proches se trouvent à 1,6 kilomètres de ce lieu de vie et ces installations sont fermées au public entre 21 heures et 4 heures du matin ; aucun dispositif de douche n'est accessible au public sur le territoire de la commune de Ouistreham ; les seuls robinets de la commune tenus à la disposition du public sont situés à près de trois kilomètres du campement et sont affectés aux besoins du cimetière municipal ;

- ce défaut d'accès aux services de base en eau, hygiène et assainissement entraîne de graves conséquences sur la santé de personnes déjà très vulnérables, ainsi que sur la salubrité publique à Ouistreham ;

- le défaut d'intervention des collectivités compétentes méconnaît les dispositions du code de la santé publique, alors qu'il n'existe pas de contraintes techniques à même de justifier le refus de mise en œuvre de solutions d'amélioration de l'accès à l'eau pour les personnes vulnérables, réclamées à plusieurs reprises par les associations ;

- un diagnostic technique réalisé le 19 octobre 2022 sur le lieu de vie par l'association Solidarités International, qui fait notamment état des possibilités techniques d'amélioration de l'accès à l'eau, a été transmis aux autorités compétentes le 28 décembre 2022 ;

- il a été constaté la prévalence de pathologies dermatologiques, digestives, infectieuses et psychologiques en lien avec la précarité des conditions sanitaires ;

- en outre, l'absence de dispositif d'accès à l'eau, l'hygiène et l'assainissement à proximité du lieu de vie incite à recourir à des solutions alternatives présentant des risques pour la sécurité physique des migrants ;

- dès lors, la situation subie par les exilés à Ouistreham porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit de ne pas être exposé à un traitement inhumain et dégradant garanti par l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, au droit au respect de la dignité de la personne humaine garanti par le premier alinéa du préambule de la Constitution et au droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé garanti par l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement.

Par un mémoire, enregistré le 1^{er} juin 2023, la Défenseure des droits a présenté des observations.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1^{er} juin 2023, la communauté urbaine Caen La Mer-Normandie, représentée par Me Bouthors-Neveu, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- seul le syndicat mixte Eau du bassin caennais est compétent en matière de production et de distribution d'eau potable sur le territoire de la communauté urbaine ;

- il n'appartient pas à la communauté urbaine de procéder à l'installation de dispositifs d'accès à l'eau potable et à l'hygiène, qui relève des pouvoirs de police générale confiés au maire.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1^{er} juin 2023, le préfet du Calvados conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- il n'est pas établi que les requérants se déclarant mineurs aient subi un refus de prise en charge de la part des services du département du Calvados ;

- trois des requérants n'ont effectué aucune démarche en vue de solliciter l'asile en France ;

- les requérants n'établissent pas avoir sollicité en vain un hébergement d'urgence ;

- le campement sur la commune de Ouistreham ne compte en réalité qu'une vingtaine de personnes, présentes essentiellement au moment des rotations du ferry ;

- aucun phénomène de sédentarisation n'a été observé ;

- dès lors, la commune de Ouistreham ne fait pas face à un afflux massif de migrants qui excéderait les pouvoirs de police générale du maire de la commune ;

- deux accueils de jour existent sur la communauté urbaine de Caen La Mer-Normandie ;

- les requérants n'établissent pas l'indisponibilité ou la capacité insuffisante des points d'eau et sanitaire sur la commune de Ouistreham ;

- les attestations produites par les requérants ne permettent pas d'établir une quelconque carence des services de l'Etat ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 juin 2023, la commune de Ouistreham Riva Bella et le centre communal d'action sociale de Ouistreham Riva Bella, représentés par Me

Jourdan, concluent au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des associations requérantes une somme de 1 000 euros chacune sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- à la différence de la commune de Calais, les personnes migrantes ne sont pas installées durablement sur la commune de Ouistreham ;
- ces migrants errent sur le chemin de halage, dans le centre-ville, sur le port et aux abords de la zone d'accès restreinte au ferry ; ils ont ainsi accès aux points d'eau et aux différentes toilettes publiques présentes sur la commune ;
- de manière générale, les migrants sont surtout concentrés à proximité du chemin de halage ;
- la compétence de principe en matière d'hébergement d'urgence incombe à l'Etat ;
- l'obligation d'hébergement d'urgence des mineurs isolés incombe au département ; il existe un centre d'accueil et d'hébergement des mineurs isolés à Courseulles ;
- de nombreuses structures d'accueil et d'hébergement ont été mises en place sur l'agglomération caennaise ;
- la population concernée, entre 30 et 60 migrants, peut être facilement relogée dans les structures d'accueil existantes sans qu'il soit nécessaire de procéder à des aménagements spécifiques ;
- il ne revient pas au maire d'assurer au titre de son pouvoir de police générale l'accueil et l'hébergement d'urgence des populations migrantes ;
- un dispositif de collecte des ordures ménagères et un nettoyage des sites sur lesquels se réunissent les migrants dans les différents endroits de la commune a été mis en place ; trois sanitaires sont situés à moins d'un kilomètre du chemin de halage ;
- le maire a fait part dès 2021 aux services de l'Etat de la situation préoccupante de sa commune compte tenu du nouvel afflux migratoire qu'elle connaît ;
- dès lors, aucune carence dans l'exercice des pouvoirs de police n'est démontrée.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, notamment son article 33 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Cheylan pour statuer sur les demandes de référé.

Au cours de l'audience publique qui s'est tenue le 2 juin 2023 en présence de M. Dubost, greffier d'audience, M. Cheylan a lu son rapport et entendu :

- les observations de Me Crusoé, pour les requérants, qui reprend les termes de la requête. Il précise que ce campement existe, comme l'a rappelé la Défenseure des droits, depuis 2018 ; il appartiendra à l'administration d'identifier, en lien avec les associations requérantes, les besoins des migrants sur ce site ;
- les observations de Mme Chéron, pour la préfecture du Calvados, qui reprend les termes de son mémoire en défense. Elle précise que la population actuelle du campement est estimée à une vingtaine de personnes ;

- les observations de Me Jourdan, pour la commune de Ouistreham et le centre communal d'action sociale de Ouistreham, qui reprend les termes du mémoire en défense. Il précise que trois nouvelles installations de toilettes publiques sont présentes à moins d'un kilomètre du site ;

- les observations de Me Bouthors-Neveu, pour la communauté urbaine Caen La Mer-Normandie, qui reprend les termes de son mémoire en défense.

La clôture de l'instruction est intervenue à l'issue de l'audience en application du premier alinéa de l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Une note en délibéré, enregistrée le 2 juin 2023, a été présentée par les requérants.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1. 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. 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, de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte. 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, 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 est subordonnée au constat que la situation litigieuse permet de prendre utilement et à très bref délai les mesures de sauvegarde nécessaires.

3. En l'absence de texte particulier, il appartient en tout état de cause aux autorités titulaires du pouvoir de police générale, garantes du respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité humaine, de veiller, notamment, à ce que le droit de toute personne à ne pas être soumise à des traitements inhumains ou dégradants soit garanti. Lorsque la carence des autorités publiques expose des personnes à être soumises, de manière caractérisée, à un traitement inhumain ou dégradant, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la

procédure particulière prévue par l'article L. 521-2 précité, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser la situation résultant de cette carence.

4. Il résulte de l'instruction que depuis environ trois ans des migrants, en majorité d'origine soudanaise et souhaitant rejoindre le Royaume-Uni, dont le nombre a été évalué à une vingtaine de personnes par la préfecture du Calvados et à une cinquantaine de personnes par l'association Solidarités international lors d'une visite en octobre 2022, dont plusieurs mineurs non accompagnés, se sont installés dans un camp situé chemin du Halage sur le territoire de la commune de Ouistreham, en dehors du centre-ville. Ces migrants, qui se trouvent dans un état de dénuement et d'épuisement, n'ont accès à aucun point d'eau ou de douche ni à des toilettes à proximité de ce lieu de vie, ne peuvent pas se laver et souffrent en conséquence de pathologies dermatologiques, digestives et infectieuses, et de souffrances psychiques résultant de cette situation.

5. De telles conditions de vie font apparaître que la prise en compte par les autorités publiques des besoins élémentaires des migrants qui se trouvent présents à Ouistreham en ce qui concerne leur hygiène et leur alimentation en eau potable demeure manifestement insuffisante et révèle une carence de nature à exposer ces personnes, de manière caractérisée, à des traitements inhumains ou dégradants, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Contrairement à ce que soutient la commune, la présence de cabines de toilettes à une distance de près d'un kilomètre du campement ne saurait suffire à pallier cette carence. Ces circonstances de fait, constitutives en outre d'un risque pour la santé publique, révèlent en elles-mêmes une situation d'urgence caractérisée, justifiant l'intervention du juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

6. S'il ne relève pas de l'office du juge des référés de remettre en cause le choix des autorités publiques de traiter la situation des migrants présents à Ouistreham en les prenant en charge, sous réserve de la mise en œuvre des procédures d'éloignement du territoire français, dans des structures adaptées à leur situation et situées en dehors du territoire de la commune de Ouistreham dans le but d'éviter que ne s'y reconstitue un afflux incontrôlé de migrants, il lui appartient en revanche, d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, les mesures urgentes que la situation permet de prendre dans un délai de quarante-huit heures et qui sont nécessaires pour faire disparaître, à bref délai, les atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales.

7. La commune, si elle invoque des difficultés d'accès au site, n'établit pas que les installations demandées, d'une ampleur au demeurant limitée, se heurteraient à une impossibilité matérielle ou technique d'exécution à proximité du site, alors qu'une des photographies versées au dossier montre la présence dans ce campement d'une cuve à eau de grande contenance. Dans ces conditions, et même si le nombre de migrants dans ce campement est fluctuant et s'établit actuellement à quelques dizaines de personnes, il y a lieu d'enjoindre au préfet du Calvados, dès lors que la présence de migrants à Ouistreham, en provenance de l'ensemble du territoire national sur un site occupé depuis plusieurs années dans les conditions qui viennent d'être décrites, est susceptible d'avoir une incidence du point de vue de la police des étrangers, et à la commune de Ouistreham, eu égard aux pouvoirs de police générale du maire de la commune, de créer, à proximité immédiate de ce campement, des points d'eau et des latrines, ainsi qu'un dispositif d'accès à des douches selon des modalités prévoyant des créneaux dédiés pour les personnes vulnérables. Il reviendra à ces autorités d'organiser, en lien avec les associations requérantes, le nombre, la localisation précise de ces installations et leurs modalités d'accès. Ces prescriptions devront connaître un début de réalisation dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente ordonnance. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce,

d'assortir ces injonctions d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des associations requérantes, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que la commune de Ouistreham et le centre communal d'action sociale de Ouistreham demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les requérants au titre des frais de même nature.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Il est enjoint au préfet du Calvados et à la commune de Ouistreham de créer, à proximité immédiate du campement de migrants, des points d'eau et des latrines, ainsi qu'un dispositif d'accès à des douches selon des modalités prévoyant des créneaux dédiés pour les personnes vulnérables. Il reviendra à ces autorités d'organiser, en lien avec les associations requérantes, le nombre, la localisation précise de ces installations et leurs modalités d'accès. Ces prescriptions devront connaître un début de réalisation dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à MM. Bashir Haidar, Adam Abdullah Hassan, Muhammad Abdallah, Migo Gage, Omar Mustafa et Sheno Mohatassen, l'association Vents Contraires, l'association Solidarités international, la CIMADE, l'association Citoyen.NES en Lutte - Ouistreham et le Collectif d'aide aux migrants de Ouistreham, au ministre de l'intérieur et des outre-mer, au préfet du Calvados, à la commune de Ouistreham, à la communauté urbaine Caen La Mer-Normandie, au syndicat mixte Eau du bassin caennais et au centre communal d'action sociale de Ouistreham.

Copie en sera adressée, pour information, à la Défenseure des droits.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 juin 2023.

Le juge des référés,

signé

F. CHEYLAN

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer, 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

D. Dubost