

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LA GUYANE**

DH / MYM

**N° 2301569**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

COMMUNE DE CAYENNE

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Hégésippe  
Juge des référés

---

Le juge des référés

Décision du 14 août 2023

---

24-01-03-02  
54-035-04  
54-035-04-02  
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 4 août 2023, la commune de Cayenne, représentée par Me Juniel, demande au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner l'expulsion des personnes listées, par la présente requête, qui n'auraient pas souhaité ou qui auraient refusé de disposer d'une proposition de mise à l'abri de la part des services de l'Etat ;

2°) d'ordonner l'expulsion de tous occupants de leur chef, occupant sans droit ni titre du domaine public et plus précisément de la place Auguste Horth à Cayenne, ainsi que leur acheminement vers les lieux d'hébergement d'urgence ;

3°) d'ordonner toute mesure utile afin de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales des personnes exilées et sans abri vivant actuellement sur le territoire de la commune de Cayenne dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir ;

4°) d'enjoindre à l'Etat de procéder, sans délai, à l'évacuation des personnes listées à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir ;

5°) d'assortir l'ensemble des injonctions sollicitées d'une astreinte de 150 euros par jour de retard.

Elle soutient que :

- le litige relève de la compétence du juge administratif des référés dès lors que l'occupation litigieuse concerne le domaine public communal ;
- la requête est recevable dès lors qu'elle justifie de son intérêt et de sa qualité à agir ;
- les conditions d'urgence et d'utilité sont satisfaites eu égard, en premier lieu, à la nécessité de préserver tant l'environnement que l'ordre public et, en second lieu, à la nécessité de redonner à la place occupée sa destination initiale ;
- l'expulsion sollicitée ne fait l'objet d'aucune contestation sérieuse ;
- elle ne fait pas obstacle à l'exécution d'une décision administrative d'autant qu'elle a, au contraire, pour but de garantir le respect de la réglementation édictée par l'autorité domaniale ;
- la politique de gestion et d'hébergement des demandeurs d'asile menée par les services de l'Etat en Guyane est défaillante.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 août 2023, le préfet de la Guyane conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors, en premier lieu, que le maire de la commune de Cayenne dispose de pouvoirs de police lui permettant de préserver l'ordre public et de garantir la protection de l'environnement et, en second lieu, qu'il n'appartient pas à une collectivité publique de demander au juge administratif de prononcer une mesure qu'elle a le pouvoir de prendre ;
- s'il appartient à l'Etat de garantir l'effectivité du droit à l'hébergement d'urgence, la satisfaction de cette exigence est régie par une obligation de moyen et il incombe, ce faisant, au juge des référés de tenir compte des moyens dont dispose l'administration et des diligences mises en œuvre ;
- l'expulsion sollicitée ne présente aucun caractère d'utilité dès lors que certaines des personnes listées ont été hébergées, que d'autres ont refusé et qu'il est prévu l'ouverture au 11 août 2023 d'un nouveau centre d'hébergement sur la commune de Matoury ;
- les conclusions aux fins d'évacuation et d'hébergement, formulées par la commune de Cayenne, se heurtent à une contestation sérieuse dès lors qu'elles ne relèvent pas de l'office du juge statuant sur le fondement des dispositions à l'origine de la saisine.

La requête de la commune de Cayenne a été communiquée, par voie de notification administrative, aux personnes occupants la place Auguste Horth qui n'ont pas produit d'observations.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- l'ordonnance n° 2300382 du 17 mars 2023 du juge des référés du tribunal administratif de la Guyane.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;

- le code de justice administrative.

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

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique, tenue le 11 août 2023 à 08 heures 45, en présence de Mme Delmestre-Galpe, greffière, M. Hégésippe a donné lecture de son rapport et entendu :

- les observations de M. Noza, pour la commune de Cayenne, qui a conclu, par les mêmes moyens, aux mêmes fins que la requête.

- les observations de Mme Bonnet et M. Canales, pour le préfet de la Guyane, qui ont conclu, par les mêmes arguments, aux mêmes fins que le mémoire en défense.

- et les observations de M. Rajabi, s'exprimant en langue française, pour les occupants intéressés. Ce dernier a évoqué les difficultés générées par l'absence de sanitaires, l'insuffisance des poubelles et le manque de nourriture. Il a déclaré que certains des occupants de la place Auguste Horth y vivent depuis plus de cinquante jours et évoqué les différentes nationalités. Il a fait mention de la présence de personnes nécessitant des soins en évoquant des maladies de peau. Il a conclu, enfin, que les occupants intéressés, souhaitent obtenir l'asile et, pour la plupart, rejoindre la France hexagonale.

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. 521-3 du code de justice administrative : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.* » Saisi sur ce fondement d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, dont l'expulsion d'occupants sans titre du domaine public, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse.

Sur les circonstances du litige :

2. Le territoire de la Guyane connaît depuis l'année 2019 une évolution exponentielle du nombre de demandeurs d'asile franchissant ainsi le cap des 2 500 demandes par an et dépassant de cinq fois le ratio national des demandes d'asile par nombre d'habitants. En 2021, la répartition des personnes hébergées par origine géographique, impliquant une organisation adéquate de la part des services de la préfecture, a fait apparaître une immigration venue à majorité du Moyen-Orient s'additionnant, par ordre d'importance, à une immigration venue des Caraïbes, d'Amérique du Sud et d'Afrique. Pour y faire face, le budget dédié à cette problématique a fait l'objet d'une augmentation tandis que les capacités du dispositif d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) ont été portées à 1 000 places.

3. La commune de Cayenne, dont il n'est pas contesté qu'elle fait l'objet, à raison de l'évolution du phénomène migratoire, d'occupations irrégulières de son domaine public, a signé, le 16 février 2023, un protocole de collaboration, impliquant l'Etat et la Croix rouge, destiné à

l'hébergement temporaire des réfugiés et demandeurs d'asile présents sur son territoire. Parallèlement, la commune a entrepris de saisir le juge des référés du tribunal administratif de la Guyane aboutissant au prononcé de l'ordonnance susvisée faisant injonction, aux occupants sans droit ni titre, de libérer les rues Arago, Lalouette et Mme Payé. Dans la présente instance, la commune de Cayenne, qui a dénombré plus d'une centaine de personnes installées aux abords de la pointe des amandiers, précisément sur la place Auguste Horth, sollicite du juge des référés qu'il ordonne l'expulsion de tous occupants de leur chef occupant sans droit ni titre du domaine public.

Sur la demande principale :

4. En premier lieu, l'autorité domaniale est tenue, par application des principes régissant la domanialité publique, de veiller à l'utilisation normale et au maintien de l'intégrité du domaine public et d'exercer à cet effet les pouvoirs qu'elle tient de la législation en vigueur. À cette fin, elle peut notamment saisir le juge administratif des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, et se prévaloir de sa qualité de gestionnaire ou de propriétaire pour obtenir l'expulsion d'occupants sans droit ni titre du domaine public.

5. Il en résulte, en l'espèce, que le préfet de la Guyane ne saurait légalement opposer aux prétentions de la commune de Cayenne la fin de non-recevoir tirée du principe selon lequel une collectivité publique est irrecevable à demander au juge administratif de prononcer une mesure qu'elle a le pouvoir de prendre. Il en va de même de la fin de non-recevoir tirée du fait que le maire de Cayenne dispose, en sa qualité, de différents pouvoirs de police dès lors, en tout état de cause, que la mise en œuvre de ceux-ci, comme d'ailleurs de la procédure de contravention de grande voirie, ne fait pas obstacle à la saisine, au titre des dispositions précitées, du juge administratif des référés. Par suite, les fins de non-recevoir soulevées en défense doivent être écartées.

6. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction que plus d'une centaine de migrants, dont la situation administrative correspond pour la plupart à celle des demandeurs d'asile, demeurent sur la place Auguste Horth à Cayenne qu'ils occupent à l'aide de tentes ou de bivouacs. Or, en l'absence de sanitaires en particulier de points d'eau, de douches et de toilettes, il est constant que ce lieu ne saurait permettre aux occupants de respecter les règles élémentaires d'hygiène. Par ailleurs, il résulte de l'instruction, notamment des planches photographiques produites par la commune, que l'insuffisance des poubelles au regard du nombre d'occupants aboutit à une désorganisation de la gestion des déchets et à une dégradation ostensible de l'environnement. En outre, si le préfet de la Guyane fait valoir que l'Agence régionale de santé a organisé, les 2 et 9 août 2023, deux interventions médicales sur les lieux et que des soins ont été dispensés, il n'en demeure pas moins, d'une part, que les soignants ont recensé plusieurs problèmes de peau notamment des cas de gale et, d'autre part, que l'administration ne conteste pas la survenance d'une épidémie de gastro-entérite. Il en résulte, eu égard à la gravité des risques pour la salubrité et la tranquillité publiques, que la condition d'urgence, au demeurant non sérieusement contestée en défense, doit être regardée, comme satisfaite.

7. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « (...) le domaine public d'une personne publique (...) est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public ». Aux termes de l'article L. 2121-1 du même code : « Les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique ».

8. En l'espèce, la commune de Cayenne soutient sans être contredite que l'installation, au demeurant interdite par arrêté municipal du 27 février 2023, d'un campement sur la place Auguste Horth n'est pas, du fait de sa fréquentation, de ses infrastructures et de son usage, conforme à son affectation. Si le préfet de la Guyane fait valoir que l'autorisation d'expulsion, sollicitée par la commune, serait dépourvue d'utilité, cette dénégation n'est assortie d'aucun élément probant. De fait, si l'Etat a mis à disposition de l'association Humanity First Guyane une parcelle, cadastrée AX 100 sur le territoire de la commune de Matoury, en vue de l'édification d'un centre d'hébergement, l'ouverture annoncée en défense n'est pas établie à l'instance. Par suite, la condition d'utilité doit être regardée comme satisfaite.

9. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous* ».

10. En l'espèce, il est constant que les individus intéressés ne disposent d'aucun titre les habilitant à occuper la place Auguste Horth. Ainsi, la circonstance que les services de l'Etat seraient soumis à une obligation de moyen dans l'application du droit à un hébergement, est sans incidence sur le constat préalable de l'irrégularité de l'occupation. Il en résulte que la mesure d'expulsion ne se heurte à aucune contestation sérieuse.

11. En dernier lieu, il ne résulte pas de l'instruction que la requête introduite par la commune de Cayenne ferait obstacle à l'exécution d'une décision administrative.

12. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'ordonner aux personnes concernées, occupant sans droit ni titre la place Auguste Horth à Cayenne, de la libérer sans délai, sous astreinte, pour chacun d'entre eux, de 150 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de cinq jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

#### Sur les autres injonctions :

13. La présente décision constitue un titre exécutoire qui a pour objet d'autoriser l'expulsion des occupants de la place Auguste Horth à Cayenne. Il est ainsi permis à la commune de Cayenne d'y procéder et, en cas de besoin, de solliciter du préfet de la Guyane le concours de la force publique.

14. En revanche, le surplus des conclusions en demande, tendant à ce que le juge des référés prononce, de lui-même, l'évacuation, l'acheminement et la mise à l'abri des occupants, n'entre pas dans le champ des mesures, de nature provisoire et conservatoire, qu'il lui appartient d'ordonner sur le fondement des dispositions combinées des articles L. 511-1 et L. 521-3 du code de justice administrative. Il en va de même des prétentions des occupants, exprimées au cours de l'audience publique, de rejoindre la France hexagonale dès lors que la réalisation de telles aspirations excède manifestement l'étendue des pouvoirs reconnus au juge des référés.

## O R D O N N E :

Article 1<sup>er</sup> : Il est enjoint à tous les occupants de la place Auguste Horth à Cayenne de libérer, sans délai, la place qu'ils occupent sans droit ni titre, sous astreinte de 150 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de cinq jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 2 : Faute pour les occupants d'avoir libéré les lieux, la commune de Cayenne pourra procéder à l'expulsion et, le cas échéant, requérir le concours de la force publique.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Cayenne, à tous les occupants sans droit ni titre de la place Auguste Horth et au préfet de la Guyane.

Copie pour information sera adressée au procureur de la République, au directeur territorial de la Croix-Rouge française en Guyane ainsi qu'à l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Rendue publique par mise à disposition au greffe, le 14 août 2023.

Le juge des référés,  
Signé  
D. HEGESIPPE

La République mande et ordonne au préfet de la Guyane 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

Pour expédition conforme,  
Le greffier en chef,  
Ou par délégation le greffier,  
Signé  
M-Y. METELLUS