

N° 2103684

M. X

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Cornevaux
Juge des référés

Le président du tribunal administratif,
juge des référés

Ordonnance du 2 octobre 2021

335-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 29 septembre 2021, M. X, demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution d'un arrêté du maire de Mamoudzou n° 315/MDZ/DGS/2021 du 17 septembre 2021 portant circulation alternée sur une partie de la commune.

Il soutient que :

- la condition d'urgence est remplie, en raison de l'objet même de l'arrêté qui ne lui permet plus de se déplacer tous les jours à Mamoudzou pour y travailler et par conséquent, il risque de perdre son emploi ;
- l'arrêté est illégal au motif que l'article L. 411-1 du code de la route, fondement juridique de cet arrêté, n'est pas applicable à Mayotte et qu'il porte atteinte à sa liberté d'aller et de venir, liberté fondamentale protégée par les articles 2 et 4 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- la mesure est inadaptée et totalement disproportionnée à la finalité qu'elle poursuit puisqu'aucune solution alternative de déplacement n'est possible ;
- l'arrêté contesté porte une atteinte excessive à la liberté de circulation ;
- l'arrêté est entaché d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense enregistré le 30 septembre 2021, la commune de Mamoudzou, représentée par Me Vallar, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- l'urgence n'est pas démontrée par le requérant ;
- l'arrêté ne porte aucunement atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la route ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Cornevaux,
- les observations de M. X ainsi que celle de M. Y, représentant la commune de Mamoudzou.

Considérant ce qui suit :

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. L'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative est subordonné à la condition qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention dans les quarante-huit heures d'une mesure de sauvegarde d'une liberté fondamentale.

3. Par un arrêté n°315/MDZ/DGS/2021 du 17 septembre 2021, le maire de la commune de Mamoudzou a souhaité engagé une expérimentation du 1^{er} octobre au 31 décembre 2021 relative à la circulation des véhicules sur le territoire de la commune. A compter du 1^{er} octobre 2021, les véhicules personnels de plus de 15 ans sont interdits à la circulation sur l'ensemble du réseau routier de Mamoudzou. Cet arrêté instaure aussi une circulation alternée durant cette période. Les véhicules dotés d'une plaque d'immatriculation paire sont interdits de circulation les lundis de 4 heures à 20 heures sur les voies de Mamoudzou ville, de Kawéni, de M'tsapéré de Passamainty. La même interdiction, sur les mêmes voies, aux mêmes horaires concernent, les mardis, les véhicules dotés d'une plaque d'immatriculation impaire. Ainsi l'interdiction de circulation porte sur les axes suivants route nationale 1 : du rond-point Jumbo au rond-point Passot, route nationale 2 du rond-point Passot au rond-point Dinga Dingani, route nationale 3 du rond-point croix rouge au rond-point collège Passamainty.

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 411-1 du code de la route : « *Les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière dévolus au maire dans la commune (...) sont fixées par les articles L. 2213-1 à L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales.* ». Aux termes de l'article L. 2213-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation. A l'extérieur des agglomérations, le maire exerce également la police de la circulation sur les voies du domaine public routier communal et du domaine public routier intercommunal, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation. (...)* ». Aux termes de l'article L. 2213-2 de ce code : « *Le maire peut, par arrêté motivé, eu égard aux nécessités de la circulation et de la protection de*

l'environnement : 1° Interdire à certaines heures l'accès de certaines voies de l'agglomération ou de certaines portions de voie ou réserver cet accès, à certaines heures ou de manière permanente, à diverses catégories d'usagers ou de véhicules ; (...) ».

5. Il résulte de ces dispositions que le maire est chargé de la police de la circulation et du stationnement sur les voies ouvertes à la circulation publique à l'intérieur des agglomérations. A ce titre, il lui incombe de prendre les mesures appropriées, réglementaires ou d'exécution, pour que les prescriptions prévues par le code de la route soient observées. Le maire a la possibilité, dans l'exercice de ses pouvoirs généraux de police administrative ou de police spéciale du stationnement, de prendre des mesures plus rigoureuses que celles édictées par le code de la route, à condition que celles-ci ne soient pas étrangères, par leur objet ou leurs motifs, aux nécessités du bon ordre, de la circulation ou de l'intérêt général et dans la limite de ce qu'exige la sauvegarde de ces intérêts. Ces mesures, qui s'inspirent d'ailleurs d'une exigence de précaution inhérente à la sauvegarde de la sécurité publique, peuvent être exigées par les circonstances, en cas de danger grave ou imminent.

6. Pour fonder ses interdictions de circulations totales ou partielles l'arrêté fait état que plus de la moitié des emplois dans la commune de Mamoudzou est occupée par des résidents d'autres communes du département et que cet afflux de véhicule engendre des difficultés pour accéder à la commune. C'est ainsi plus de 11 000 personnes utilisent quotidiennement leur véhicule personnel pour se rendre à leur travail sur la commune, à l'origine d'engorgements permanents, avec comme conséquence que les véhicules d'urgence et de secours sont gênés dans l'exercice de leur mission. Il est aussi fait état de l'importance du risque d'accidents et de l'aggravation de la pollution visuelle et environnementale qui résultent de cet afflux quotidien de véhicule.

7. Tout d'abord, si cet arrêté se fonde sur l'article L. 411-1 du code de la route, il résulte des dispositions de l'article L. 442- du code de la route applicable au jour de l'ordonnance que les articles L. 411-1 à L. 411-5 du même code ne sont pas applicable à Mayotte. Ensuite la commune défenderesse a fait valoir dans ses écrits et lors de l'audience qu'elle s'appuyait sur des études de circulation, que des mesures alternatives de déplacement principalement des taxis avec des points d'arrêts spécifiques et matérialisés seraient mise en place. Or il résulte de l'instruction que selon le bilan d'accidentologie des services de l'état dans le département pour 2020 que si la commune de Mamoudzou continue à être la commune où a été enregistrée la majorité des accidents corporels, les accidents ont été d'une gravité moindre que l'année précédente. Ce même rapport fait état sur la totalité de l'île, dont nécessairement Mamoudzou, d'une baisse des accidents de près de 22 % par rapport à l'année précédente. Il résulte encore de l'instruction qu'entre le 17 septembre et le jour de l'audience aucune mesure spécifique n'avait été prise pour mettre en place, selon les engagements de la collectivité, un parcours de déplacements de taxis ainsi que la localisation des point d'arrêt, sans d'ailleurs qu'aucune communication sur le sujet soit effectuée ou effective. Il résulte de même de l'instruction qu'aucun parking relais a été prévu aux entrées de ville pour que les personnes venant de l'extérieur du secteur défini puissent déposer leurs véhicules et disposer d'un moyen alternatif de déplacement à l'intérieur du périmètre d'interdiction de circulation. Il convient de relever que l'offre de taxis, dont l'octroi de licences dépend des services de l'état et non de la municipalité, ne permet absolument pas la gestion des 11 000 personnes qui pour la plupart arrivent et repartent au mêmes horaires. Enfin, il résulte aussi de l'instruction que les personnes qui habitent petite-terre, seraient, de fait, dans l'impossibilité d'accéder en véhicule en grande terre, faute pour eux de pouvoir franchir le secteur délimité par l'interdiction de circulation litigieuse, puisqu'aucune autre solution d'accès leur serait offerte pour leur déplacements sur grande-terre. De même, les habitants de Bandrélé qui souhaiteraient rejoindre la ville de Koungou seraient

obligés de faire tout le tour de l'île par la côte sud, ouest et nord. Cette circulation sur d'autres axes routiers allongerait excessivement et inutilement leur temps de trajet.

8. En l'espèce, si le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi, il résulte de ce qui précède que la mesure en litige présente indéniablement un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi, si louable soit-il.

9. Pour apprécier de façon globale et objective si la condition d'urgence est remplie, il y a lieu de retenir que les éléments qui sont rappelés dans le point 8 et qui ressortent des pièces du dossier mettent en exergue l'absence totale de solutions sérieuses alternatives ou complémentaires en remplacement des restrictions de circulation et de déplacements. En outre, il est indéniable que l'arrêté attaqué portant interdiction de circulation adopté le 17 septembre 2021 empêcherait à compter du 1^{er} octobre 2021, l'accès d'un nombre très important de personnes à leur emploi. Dès lors, la condition d'urgence doit être regardée comme étant objectivement remplie.

10. Il résulte de ce qui tout ce qui précède que la situation litigieuse porte bien atteinte à l'exercice d'une liberté fondamentale, qui exige qu'une décision soit prise par le juge des référés dans le délai de 48 heures. En effet, il est établi que les inconvénients qui résultent de l'arrêté en litige excèdent, par leur nature et leur importance, les sujétions que le maire pouvait imposer dans le cadre de son pouvoir de police, les mesures qu'il édicte apparaissant inappropriées ou disproportionnées au regard des buts recherchés. Par suite, l'exécution de l'arrêté du maire de la commune de Mamoudzou du 17 septembre 2021 est suspendue.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du maire de la commune de Mamoudzou du 17 septembre 2021 est suspendue.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. X et au maire de Mamoudzou.

Copie en sera adressée au préfet de Mayotte.

Fait à Mamoudzou, le 2 octobre 2021.

Le président du tribunal administratif,
juge des référés,

G. CORNEVAUX

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.

