



**HAL**  
open science

## Note sous Tribunal administratif de Mamoudzou, 7 novembre 2000

Laurent Dindar

► **To cite this version:**

Laurent Dindar. Note sous Tribunal administratif de Mamoudzou, 7 novembre 2000. Revue juridique de l'Océan Indien, 2002, 02, pp.423-426. hal-02586967

**HAL Id: hal-02586967**

**<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02586967>**

Submitted on 15 May 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **DROIT ADMINISTRATIF**

*Par Laurent DINDAR, Doctorant en droit public  
Membre du Groupe d'études et de recherches sur la justice constitutionnelle  
Membre du Laboratoire Droit et Politique comparés  
Université de La Réunion*

Pour cette seconde édition de la *RJOI*, le sommaire de jurisprudence de droit administratif (qui, souhaitons-le deviendra celui du droit public) est alimenté par les décisions du tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion mais aussi par un jugement de celui de Mamoudzou - Mayotte. Gageons qu'il ne s'agisse là que des prémises d'une ouverture de notre revue sur les autres juridictions de la zone.

Le choix des thèmes, par rapport au premier numéro a été modifié. Du simple prisme du droit administratif des collectivités territoriales, les champs traités sont maintenant plus diversifiés et souvent en prise avec des questions ayant fait l'objet d'un traitement médiatique local ; une petite balade dans une sorte de droit administratif illustré, que les étudiants devraient ainsi trouver moins austère.

Bien que des décisions nationales de nature constitutionnelle portent sur notre région (les Départements d'outre-mer, Mayotte, les Terres Australes et Antarctiques Françaises et un peu plus loin la Nouvelle-Calédonie) elles font l'objet de commentaire dans les grandes revues juridiques de référence, ce qui réduit l'intérêt d'une nouvelle étude qui serait redondante ; car n'oublions pas que notre objectif est de procurer aux professionnels du droit intéressés par la zone sud de l'océan indien un panorama de son « droit public vivant ».

En droit interne le statut de l'outre-mer a connu des avancées non négligeables comme nous le soulignons précédemment. Ce chantier qui a débuté en 1998 n'est pas prêt de s'achever puisqu'il est maintenant question d'une autre loi pour l'outre-mer. De même, la volonté de décentraliser davantage devrait amener quelques évolutions, ne serait-ce que pour ce qui est de la coopération régionale.

En droit « externe » dans les autres îles de la région, les évolutions sont nombreuses. La République Mauricienne a accordé à l'île Rodrigues un statut marqué par une grande autonomie. Pour les Comores la stabilité politique n'est malheureusement pas atteinte même avec la nouvelle constitution fédérale. A Madagascar la situation demeure tendue malgré la reconnaissance du nouveau Président par la France.

Autant de pistes de recherches qu'il conviendra d'explorer !

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE MAMOUDZOU – MESURE  
D’ORDRE INTERIEUR – INTERET A AGIR – NATIONALITE  
– LIBERTE D’ALLER ET VENIR – DECLARATION DES  
DROITS DE L’HOMME ET DU CITOYEN – CONVENTION  
EUROPEENNE DE SAUVEGARDE DES DROITS DE  
L’HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES –  
EMBARGO – O.U.A. – APPARTENANCE DE LA  
REPUBLIQUE FRANÇAISE A UNE ORGANISATION  
INTERNATIONALE – PACTA SUNT SERVANDA – DROIT  
INTERNATIONAL – COMPETENCE LIEE**

*M. Edmond LAURET c/ Préfet, représentant du gouvernement à Mayotte  
Lecture du 7 novembre 2000*

**EXTRAITS**

« Considérant que par la note de service attaquée en date du 21 août 2000 ayant pour objet les "conséquences de l'application de l'embargo contre Anjouan s'agissant des personnes", le préfet représentant du gouvernement à Mayotte a, notamment, décidé d'imposer l'accès à Anjouan par Moroni uniquement, aussi bien pour les ressortissants français que pour les bi-nationaux franco-comoriens ; que cette décision restreint la liberté d'aller et venir des personnes qui appartiennent aux catégories précitées, qu'elle ne peut être en conséquence regardée comme une simple mesure d'ordre intérieur dépourvue d'effets sur les tiers et ne faisant pas grief...

Considérant que la liberté fondamentale d'aller et venir n'est pas limitée au territoire national mais comporte également le droit de le quitter ; que ce droit est reconnu par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et confirmé par l'article 2-2 du protocole n° 4 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ratifiée en application de la loi du 31 décembre 1973 et publiée par décret du 3 mai 1974, qu'aux termes de l'article 2-3 du même accord, l'exercice de ce droit "ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui" - qu'il résulte clairement de ces stipulations que les mots "restriction... prévues par la loi figurant dans le 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article précité doivent s'entendre des conditions prévues par des textes généraux pris en conformité avec les dispositions constitutionnelles ;

Considérant qu'il résulte de l'examen de la décision contestée que celle-ci n'a d'autre base que l'embargo décidé par l'organisation de l'unité africaine (O.U.A) contre Anjouan ; que la mesure ainsi adoptée par une organisation internationale dont la France ne fait pas partie et qui n'a donc donné lieu à aucun accord régulièrement intégré dans l'ordre juridique interne, ne peut conférer une base légale suffisante à la note du préfet ; que si dans ses écritures en défense le préfet, représentant du gouvernement à Mayotte soutient qu'il était dans une situation de compétence liée dès lors qu'il n'a fait que rappeler et tenir compte d'une décision prise souverainement par la République fédérale islamique des Comores concernant les points d'entrée sur le territoire dudit Etat, cet argument ne peut qu'être écarté pour le même motif ; qu'en tout état de cause, le préfet, représentant du gouvernement à Mayotte ne tenait d'aucun texte le pouvoir de prendre une telle mesure sauf circonstances particulières dûment justifiées dont l'existence, en l'espèce, n'est pas invoquée ; que la note attaquée ne peut en conséquence qu'être annulée en tant qu'elle limite la liberté d'aller et venir des ressortissants français, ainsi que des bi-nationaux franco-comoriens ; ».

#### **OBSERVATIONS**

Le premier jugement du Tribunal de Mamoudzou qui entre dans la *RJOI* est des plus remarquables. Il illustre à quel point le juge administratif veille sur les libertés fondamentales des individus, mais aussi comment il peut être amené à intervenir dans les relations diplomatiques entre Etats par le contrôle des mesures administratives qui sont parfois nécessaires pour ménager au niveau international les susceptibilités étatiques.

M. Edmond Lauret demandait au Tribunal d'annuler la note du 21 août 2000 par laquelle le préfet, représentant du gouvernement à Mayotte, empêchait les ressortissants français, les bi-nationaux franco-comoriens et les comoriens de se rendre directement de Mayotte à Anjouan, laissant aux voyageurs pour seule possibilité de se rendre à Anjouan au départ de Moroni capitale de la République Fédérale Islamique des Comores.

Le jugement qui en est résulté est peu commun du point de vue du droit administratif général, mais il faut garder à l'esprit qu'il doit être replacé dans le contexte tendu international qui a motivé la décision du préfet de Mayotte (Anjouan souhaitait faire sécession et voulait être réintégrée à la République Française). Cette mesure était en effet la conséquence de l'application de l'embargo contre Anjouan décrété par l'O.U.A. s'agissant des personnes.

Dans un premier considérant statuant sur la qualité à agir du requérant et la recevabilité de sa requête, le juge administratif a invoqué la violation du principe constitutionnel de la liberté d'aller et de venir des français, des bi-nationaux et des franco-comoriens comme base légale permettant au parlementaire d'attaquer cet « acte administratif » (les Comoriens sous juridiction de leur Etat ne pouvant quant à eux se prévaloir de ce droit). Le juge en profite pour qualifier la note comme n'étant pas une mesure d'ordre intérieur et donc comme un acte faisant grief. On mesure à

quel point le juge peut déplacer les frontières de la stricte qualification pour protéger une liberté, et comme le formalisme dans le droit de la collectivité départementale de Mayotte est réduit.

Par la suite, il fait application du bloc de constitutionnalité et des dispositions européennes relatives à la liberté d'entreprendre. Il constate l'inapplication d'une décision émanant d'une organisation internationale dont la France ne fait pas partie et conclut à l'annulation de la décision préfectorale, le terme décision étant particulièrement révélateur.