

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CAEN**

N° 2303040

---

M. Y et autres

---

M. Frédéric Cheylan  
Juge des référés

---

Audience du 8 décembre 2023  
Ordonnance du 11 décembre 2023

---

54-035-02  
C

HS  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 22 novembre et 7 décembre 2023, M. Y et autres, représentés par Me Cavalier, demandent au juge des référés :

1°) de suspendre l'exécution de la décision du 1<sup>er</sup> septembre 2023 par laquelle le maire adjoint de la ville de Z et vice-président du centre communal d'action sociale (CCAS) de Z a refusé la mise à disposition d'un point de raccordement à l'eau des sites d'habitat précaires situés sur la Presqu'île de Z;

2°) d'enjoindre à la commune de Z de réexaminer la demande de mise à disposition d'un point d'accès à l'eau potable à A à proximité immédiate du lieu de vie informel de la Presqu'île de Z.

Ils soutiennent que :

- les personnes qui se sont portées requérantes vivent dans ce campement et sont directement concernées par l'absence d'un point d'accès à l'eau potable ;
- une requête déposée pour défendre l'accès à l'eau entre dans le champ d'action de l'association requérante, qui est d'ailleurs mentionnée sur le site internet de la ville de Z comme une association facilitant l'accès à l'eau et à l'hygiène à Z et à B.

Sur l'urgence :

- un site d'habitat précaire existe depuis plusieurs années sur une bande de terre de 600 mètres le long du canal reliant Z à la mer au niveau de A ;

- si un point d'eau est disponible à l'intérieur de l'accueil de jour X situé à A, celui-ci ne permet pas un accès continu à l'eau, entravant ainsi l'accès des personnes à leurs besoins de base tels que définis par le code de la santé publique ;
- les personnes vivant sur ce site subissent des ruptures d'accès à l'eau lors de la fermeture de X, notamment la nuit ;
- ces conditions de vie sans accès à l'eau potable vont devenir de plus en plus pénibles avec les températures hivernales.

Sur le doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :

- le signataire ne justifie pas d'une délégation de compétence régulièrement publiée ;
- l'article L. 1321-1 A du code de la santé publique dispose que toute personne doit bénéficier d'un accès au moins quotidien sur son lieu de vie à une quantité destinée à la consommation humaine suffisante pour répondre à ses besoins en boisson, en préparation et cuisson des aliments et en hygiène corporelle ;
- le Conseil d'Etat a récemment rappelé, pour un campement situé à B, qu'il appartient aux autorités de police générale de veiller à ce que le droit de toute personne de ne pas être soumise à des traitements inhumains ou dégradants soit garanti ;
- depuis février 2023, les associations Vents Contraires et Médecins du Monde ont observé une augmentation du nombre de personnes vivant sur le campement ;
- à ce jour, une quarantaine de tentes ont été comptabilisées avec une population estimée à une cinquantaine de personnes ;
- il n'existe aucun dispositif permettant un approvisionnement continu en eau potable sur ce site ;
- le rapport d'observation note que le dispositif d'accueil de jour X, qui n'a d'ailleurs pas pour objectif de fournir de l'eau potable, ne permet pas de répondre aux besoins en eau entre 17h45 et 9 heures, contraignant les habitants à utiliser une borne à incendie ;
- plusieurs personnes se déclarant mineures ont fait état de tensions dans ce lieu d'accueil ;
- le manque d'accès à l'eau favorise l'apparition de pathologies digestives, d'infections urinaires, de maladies de peau et de maladies ORL-pulmonaires ;
- aucune impossibilité technique n'a été soulevée par la collectivité pour la mise à disposition d'un point d'accès à l'eau potable ;
- dès lors, en refusant la mise à disposition d'un point d'accès à l'eau, le maire, qui a méconnu ses pouvoirs de police en matière de salubrité publique et les dispositions applicables du code de la santé publique, a commis une erreur de droit et une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 décembre 2023, la commune de Z et le CCAS de Z concluent au rejet de la requête.

Ils soutiennent que :

- les requérants, personnes physiques, ne justifient pas de leur qualité pour agir dans le cadre de la présente instance ;
- l'action de l'association Vents Contraires est irrecevable du fait du caractère collectif de la demande et du caractère trop large de son objet ;
- les requérants disposent de structures d'accueil et d'accompagnement leur permettant de faire face à leurs besoins en eau ;
- les usagers de X qui vivent sur la Presqu'île ont un accès inconditionnel et

gratuit à l'eau tous les jours durant les plages d'ouverture de l'établissement, et peuvent remplir leurs bouteilles et bidons qu'ils acheminent sur leur lieu de vie ;

- dès lors, l'urgence n'est pas démontrée ;
- le président du CCAS, qui est l'auteur de la décision en litige, ne dispose d'aucun pouvoir de police générale justifiant son intervention pour le raccordement sur un point d'eau ;
- il revient au préfet de C de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique ou sociale ; de nombreuses structures d'accueil et d'hébergement existent dans l'agglomération de Z et ont été mises en œuvre par la préfecture ;
- dès lors, aucune demande ne peut être formulée à l'égard du CCAS ;
- des sanitaires sont disponibles à environ 500 mètres du lieu de vie occupé par les requérants.

Par un mémoire, enregistré le 6 décembre 2023, la Défenseure des droits a présenté des observations.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 22 novembre 2023 sous le n° 2303041 par laquelle M. Y et autres demandent l'annulation de la décision du 1<sup>er</sup> septembre 2023 du maire adjoint de la ville de Z et vice-président du centre communal d'action sociale (CCAS) de Z refusant la mise à disposition d'un point de raccordement à l'eau des sites d'habitat précaires situés sur la Presqu'île de Z.

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

Vu :

- la Constitution ;
- la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, notamment son article 33 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative.

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Bénis, greffière d'audience, M. Cheylan a lu son rapport et entendu les observations :

- de Me Cavelier, représentant les requérants, qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens. Il précise que la demande adressée à la ville de Z porte uniquement sur l'installation d'un robinet permettant l'accès à l'eau potable ;
- et les observations de Me Bouthors-Neveu, représentant la commune de Z et le CCAS de Z, qui conclut aux mêmes fins que le mémoire en défense, par les mêmes moyens.

La clôture de l'instruction a été différée au 8 décembre 2023 à 18 heures, en application du premier alinéa de l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Des pièces ont été produites par les requérants, qui ont été communiquées à la commune de Z et au CCAS de Z le 8 décembre 2023 à 16 h 23.

Un mémoire et des pièces ont été produits par la commune de Z et le CCAS de Z le 8 décembre 2023 à 17 h 32.

Considérant ce qui suit :

1. Les associations Vents contraires et Solidarités international ont demandé au maire de Z, par un courrier que la commune de Z a reçu le 3 mai 2023, d'installer un point de raccordement à l'eau potable pour les personnes occupant une zone d'habitat précaire située à A sur la Presqu'île de Z. Par un courrier comportant à la fois l'en-tête de la ville de Z et celui du centre communal d'action sociale (CCAS) de Z, le maire adjoint en charge des solidarités, du lien interrégional, de la santé et du handicap, par ailleurs vice-président du CCAS, a opposé un refus au motif que les conditions d'ouverture du dispositif d'accueil de jour « X » permettent un accès quotidien à l'eau. Les requérants demandent la suspension de l'exécution de cette décision.

Sur les fins de non-recevoir soulevées en défense :

2. En premier lieu, et contrairement à ce qui est soutenu en défense, la décision attaquée, si elle comporte l'en-tête de la ville de Z et celui du centre communal d'action sociale (CCAS) de Z, a été signée par le maire adjoint en charge des solidarités, du lien interrégional, de la santé et du handicap. Dès lors, le moyen tiré de ce que la requête ne serait pas dirigée contre une décision de la commune de Z ne peut qu'être écarté.

3. En second lieu, l'association Vents contraires, qui a son siège dans le C, s'est donnée comme objet, dans ses statuts, le soutien aux personnes en situation de précarité. Eu égard aux implications de la décision en litige sur la prise en compte des besoins élémentaires de personnes occupant une zone d'habitat précaire en ce qui concerne l'accès à l'eau potable, l'association requérante, même si son périmètre d'action est censé couvrir la France, justifie d'un intérêt pour agir. Par suite, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'intérêt pour agir des autres requérants, la requête, en tant qu'elle est présentée par l'association Vents contraires qui, si elle s'est désignée comme représentante unique en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, n'indique pas qu'elle entendrait présenter une action de groupe, est recevable.

Sur les conclusions aux fins de suspension :

4. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

En ce qui concerne la condition d'urgence :

5. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. Il lui appartient également, l'urgence s'appréciant objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, de faire apparaître dans sa décision tous les éléments qui, eu égard notamment à l'argumentation des parties, l'ont conduit à considérer que la suspension demandée revêtait un caractère d'urgence.

6. Il résulte de l'instruction, en particulier des photographies réalisées sur place le 8 décembre 2023 par la coordinatrice du programme de l'association Médecins du Monde à Z, qu'une quinzaine de tentes sont présentes à A sur le territoire de la commune de Z. Il ressort d'un rapport d'observation établi en octobre 2023 par les associations Vents contraires, Solidarités international et Médecins du monde que les personnes sans-abri qui occupaient jusqu'en avril 2023 des bâtiments faisant partie de l'ancien complexe industriel de la Presqu'île de Z se sont installées, à la suite de plusieurs mesures d'expulsion, sur une bande de 600 mètres le long de A. Les auteurs de ce rapport ont constaté la présence dans cette zone d'habitat précaire d'une cinquantaine de personnes, dont une majorité de ressortissants étrangers qui ne veulent pas être renvoyés vers l'Etat responsable de leur demande d'asile. Ces habitants, qui se trouvent dans un état de dénuement, n'ont accès à aucun point d'eau potable à proximité de ce lieu de vie. Contrairement à ce que soutient la commune, l'existence du dispositif d'accueil de jour « X », situé à A, ne permet pas de répondre aux besoins en eau potable compte tenu de ses horaires de fermeture entre 17h45 et 9 heures. La présence de toilettes publiques à 500 mètres des tentes les plus proches ne saurait suffire à pallier à cette carence en termes d'accès à l'eau potable. Eu égard à ces circonstances de fait, les requérants justifient d'une atteinte suffisamment grave et immédiate à la situation des occupants de cette zone d'habitat précaire et donc, de l'urgence qui s'attache à ce que soit prononcée une mesure en référé sans attendre le jugement au fond.

En ce qui concerne l'existence de moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :

7. D'une part, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale (...)* ». 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.

8. D'autre part, aux termes de l'article L. 1321-1 A du code de la santé publique : « *Toute personne bénéficie d'un accès au moins quotidien à son domicile, dans son lieu de vie ou, à défaut, à proximité de ces derniers, à une quantité d'eau destinée à la consommation humaine suffisante pour répondre à ses besoins en boisson, en préparation et cuisson des aliments, en hygiène corporelle, en hygiène générale ainsi que pour assurer la propreté de son*

*domicile ou de son lieu de vie. ». L'article L. 1321-1 B du même code dispose : « Les communes ou leurs établissements publics de coopération, en tenant compte des particularités de la situation locale, prennent les mesures nécessaires pour améliorer ou préserver l'accès de toute personne à l'eau destinée à la consommation humaine. / Ces mesures permettent de garantir l'accès de chacun à l'eau destinée à la consommation humaine, même en cas d'absence de raccordement au réseau public de distribution d'eau destinée à la consommation humaine, y compris des personnes en situation de vulnérabilité liée à des facteurs sociaux, économiques ou environnementaux / (...) ».*

9. Compte tenu de ce qui a été exposé au point 6 de la présente ordonnance, les moyens tirés de ce que le maire de Z a méconnu ses pouvoirs de police et les dispositions précitées du code de la santé publique sont de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée.

10. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de suspendre l'exécution de la décision du 1<sup>er</sup> septembre 2023 refusant la mise à disposition d'un point de raccordement à l'eau potable des sites d'habitat précaires situés à A.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

11. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'enjoindre à la commune de Z de réexaminer la demande de mise à disposition d'un point de raccordement à l'eau potable des sites d'habitat précaires situés à A, dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Sur les frais liés à l'instance :

12. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les requérants sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de la décision du 1<sup>er</sup> septembre 2023 refusant la mise à disposition d'un point de raccordement à l'eau potable des sites d'habitat précaires situés à A est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Z de réexaminer la demande de mise à disposition d'un point de raccordement à l'eau potable des sites d'habitat précaires situés à A, dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Vents contraires, représentante unique, à la commune de Z et au centre communal d'action sociale de Z.  
Copie en sera adressée, pour information, à la Défenseure des droits.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 décembre 2023.

Le juge des référés,

Signé

F. CHEYLAN

La République mande et ordonne au préfet de C, 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,  
la greffière,

C. Bénis