TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MAYOTTE

ash

N° 2605551

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

_____

ASSOCIATION POUR LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ET LA DÉFENSE DES LIBERTÉS

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

_____

M. Laso
Juge des référés

_____

Le président du tribunal administratif,
juge des référés

Ordonnance du 27 novembre 2026

_____

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 20 et 23 novembre 2026, l'association pour le contentieux administratif et la défense des libertés dite « Front administratif » demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de Mayotte du 20 novembre 2026 portant autorisation de captation, d'enregistrement et de transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs ;

2°) à titre subsidiaire, de suspendre l'exécution de cet arrêté en tant qu'il autorise la captation, l'enregistrement et la transmission d'images aux fins de sécuriser les rassemblements et de lutter contre l'installation de zones d'habitats informels et de surveiller les sites potentiels de troubles à l'ordre public, et en tant qu'il ne prévoit aucune information du public sur les lieux de l'opération, et d'enjoindre au préfet de Mayotte d'assurer, avant toute captation, une information du public accessible sur les lieux de l'opération, notamment par un moyen sonore lors des survols ;

3°) à titre plus subsidiaire, de suspendre l'exécution de cet arrêté en tant qu'il autorise la captation, l'enregistrement et la transmission d'images aux fins de sécuriser les rassemblements susceptibles d'entraîner des troubles graves à l'ordre public ;

4°) à titre plus subsidiaire encore, de suspendre l'exécution de cet arrêté en tant qu'il autorise la captation, l'enregistrement et la transmission d'images aux fins de lutter contre l'installation de zones d'habitats informels et de surveiller les sites potentiels de troubles à l'ordre public ;

5°) à titre très subsidiaire, de suspendre l'exécution de cet arrêté en tant qu'il ne prévoit aucune information du public sur les lieux de l'opération, et d'enjoindre au préfet de Mayotte d'assurer, avant toute captation, une information du public accessible sur les lieux de l'opération, notamment par un moyen sonore lors des survols ;

6°) à titre infiniment subsidiaire, de suspendre l'exécution de cet arrêté en tant qu'il porte sur les secteurs des communes de Mtsamboro, Mtsangamouji, Bandrélé, Bouéni et Chirongui, et sur les axes et abords situés hors des secteurs énumérés à son article 2 ;

7°) en tout état de cause, d'enjoindre au préfet de Mayotte de porter sans délai la suspension prononcée à la connaissance des services chargés de l'exécution de l'arrêté, et de faire cesser toute captation, tout enregistrement et toute exploitation des images recueillies en application des dispositions suspendues.

Elle soutient que :
- elle justifie d'un intérêt pour agir ;
- l'urgence est caractérisée dès lors que l'arrêté est immédiatement exécutoire à compter du 22 novembre 2026 et qu'aucune autre voie de droit ne permettrait de suspendre son exécution avant qu'une part substantielle de l'autorisation n'ait été exécutée ;
- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie privée, qui comprend le droit à la protection des données personnelles, garanti par l'article 2 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à la liberté d'aller et de venir, à la liberté de manifester garantie par les articles 10 et 11 de la déclaration et de la convention précitées et à la liberté d'expression, dès lors que la captation d'images ne peut être autorisée que pour la durée du rassemblement concerné et pour une durée maximale de trois mois, qu'elle ne peut être autorisée pour lutter contre l'installation d'habitats informels, que l'arrêté ne prévoit aucune information du public sur les lieux, que l'arrêté autorise une utilisation en continu du dispositif et une surveillance permanente, sans examen des autres moyens moins intrusifs, que l'autorisation concerne cinq communes sans justifier de la survenue de faits de nature à troubler l'ordre public sur leurs territoires.

Par un mémoire en défense enregistré le 24 novembre 2026, le préfet de Mayotte conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :
- l'association requérante ne justifie pas d'un intérêt à agir ;
- les conditions d'urgence et d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ne sont pas satisfaites.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- la décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022 du conseil constitutionnel ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le décret n° 2023-283 du 19 avril 2023 relatif à la mise en œuvre de traitements d'images au moyen de dispositifs de captation installés sur des aéronefs pour des missions de police administrative ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience publique qui a eu lieu le 24 novembre 2026 à 15 heures, Mme Thoral étant greffière d'audience au tribunal administratif de Mayotte.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :
- le rapport de M. Laso, juge des référés ;
- les observations de Mme Q... et M. V... pour le préfet de Mayotte ;
- l'association pour le contentieux administratif et la défense des libertés n'étant ni présente, ni représentée.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Une note en délibéré a été enregistrée pour l'association requérante le 24 novembre 2026, qui n'a pas été communiquée.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté n° 2026-CAB-1132 du 20 novembre 2026, le préfet de Mayotte a autorisé la captation, l'enregistrement et la transmission d'images au moyen de caméras installées sur onze aéronefs sur le territoire de treize communes du département de Mayotte, du 22 novembre 2026 au 21 février 2027 inclus, pour prévenir les atteintes à la sécurité des personnes et des biens, sécuriser les rassemblements susceptibles d'entraîner des troubles graves à l'ordre public, réguler les flux de transport pour des motifs de maintien de l'ordre et de sécurité publics, surveiller les frontières et contribuer au secours aux personnes. Par la présente requête, l'association pour le contentieux administratif et la défense des libertés demande au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, à titre principal, de suspendre l'exécution de cet arrêté.

Sur l'office du juge des référés :

2. 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.* ».

3. En vertu de ces dispositions, il appartient au juge des référés d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai et qu'il est possible de prendre de telles mesures. Celles-ci doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte.

4. Pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le droit au respect de la vie privée, qui comprend le droit à la protection des données personnelles, ainsi

que la liberté d'aller et de venir, la liberté de manifester et la liberté d'expression constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article.

Sur le cadre juridique du litige :

5. Aux termes du I de l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure : « *Dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens, les services (...) de la gendarmerie nationale (...) peuvent être autorisés à procéder à la captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs aux fins d'assurer : / 1° La prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés, en raison de leurs caractéristiques ou des faits qui s'y sont déjà déroulés, à des risques d'agression, de vol ou de trafic d'armes, d'êtres humains ou de stupéfiants, ainsi que la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords immédiats, lorsqu'ils sont particulièrement exposés à des risques d'intrusion ou de dégradation ; / (...) / 2° La sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public ainsi que l'appui des personnels au sol, en vue de leur permettre de maintenir ou de rétablir l'ordre public, lorsque ces rassemblements sont susceptibles d'entraîner des troubles graves à l'ordre public ; / (...) / 4° La régulation des flux de transport, aux seules fins du maintien de l'ordre et de la sécurité publics ; / 5° La surveillance des frontières, en vue de lutter contre leur franchissement irrégulier ; / 6° Le secours aux personnes. / Le recours aux dispositifs prévus au présent I peut uniquement être autorisé lorsqu'il est proportionné au regard de la finalité poursuivie.* » Aux termes du IV du même article : *« IV. - L'autorisation est subordonnée à une demande qui précise : / 1° Le service responsable des opérations ; / 2° La finalité poursuivie ; / 3° La justification de la nécessité de recourir au dispositif, permettant notamment d'apprécier la proportionnalité de son usage au regard de la finalité poursuivie ; / 4° Les caractéristiques techniques du matériel nécessaire à la poursuite de la finalité ; / 5° Le nombre de caméras susceptibles de procéder simultanément aux enregistrements ; / 6° Le cas échéant, les modalités d'information du public ; / 7° La durée souhaitée de l'autorisation ; / 8° Le périmètre géographique concerné. / L'autorisation est délivrée par décision écrite et motivée du représentant de l'Etat dans le département (...), qui s'assure du respect du présent chapitre. (...). Elle détermine la finalité poursuivie et ne peut excéder le périmètre géographique strictement nécessaire à son atteinte. / Elle fixe le nombre maximal de caméras pouvant procéder simultanément aux enregistrements, au regard des autorisations déjà délivrées dans le même périmètre géographique. / Elle est délivrée pour une durée maximale de trois mois, renouvelable selon les mêmes modalités, lorsque les conditions de sa délivrance continuent d'être réunies. (...)* ». L'article L. 242-4 du même code ajoute : « *La mise en œuvre des traitements prévus aux articles L. 242-5 (...) doit être strictement nécessaire à l'exercice des missions concernées et adaptée au regard des circonstances de chaque intervention. Elle ne peut être permanente. (...) / Les dispositifs aéroportés ne peuvent ni procéder à la captation du son, ni comporter de traitements automatisés de reconnaissance faciale. (...) / Hors le cas où ils sont utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire, les enregistrements comportant des données à caractère personnel sont conservés sous la responsabilité du chef du service ayant mis en œuvre le dispositif aéroporté, pendant une durée maximale de sept jours à compter de la fin du déploiement du dispositif, sans que nul ne puisse y avoir accès, sauf pour les besoins d'un signalement dans ce délai à l'autorité judiciaire, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.* ». Enfin, aux termes de l'article L. 242-3 du même code : « *Le public est*

informé par tout moyen approprié de l'emploi de dispositifs aéroportés de captation d'images et de l'autorité responsable de leur mise en œuvre, sauf lorsque les circonstances l'interdisent ou que cette information entrerait en contradiction avec les objectifs poursuivis. Une information générale du public sur l'emploi de dispositifs aéroportés de captation d'images est organisée par le ministre de l'intérieur. ».

6. Ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel par sa décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022, ces dispositions ont précisément circonscrit les finalités justifiant le recours à ces dispositifs, et l'autorisation requise, qui détermine cette finalité, le périmètre strictement nécessaire pour l'atteindre ainsi que le nombre maximal de caméras pouvant être utilisées simultanément, ne saurait être accordée qu'après que le préfet s'est assuré que le service ne peut employer d'autres moyens moins intrusifs au regard du droit au respect de la vie privée ou que l'utilisation de ces autres moyens serait susceptible d'entraîner des menaces graves pour l'intégrité physique des agents, et elle ne saurait être renouvelée sans qu'il soit établi que le recours à des dispositifs aéroportés demeure le seul moyen d'atteindre la finalité poursuivie.

Sur les conclusions aux fins de suspension et d'injonction :

7. En premier lieu, il résulte de l'instruction que les faits de violence et d'affrontements de groupes, notamment aux abords des établissements scolaires et sur les voies de circulation, et le franchissement irrégulier des frontières, que connaissent l'ensemble des communes concernées par l'arrêté en litige, étayés par des illustrations récentes et répétées, sont de nature à caractériser des troubles à l'ordre public, de sorte qu'il n'apparait pas que l'autorisation donnée ne serait manifestement pas nécessaire pour prévenir et lutter contre ces troubles et poursuivre les finalités énoncées à l'article 1er de l'arrêté en litige et rappelées au point 1.

8. En second lieu, compte tenu, d'une part, des modalités d'utilisation du dispositif régies par les dispositions précitées du code de la sécurité intérieure et du décret du 19 avril 2023 auxquelles l'arrêté en litige se réfère, s'agissant notamment des circonstances et des précautions de sa mise en œuvre qui ne permettent pas une utilisation permanente du dispositif, d'autre part de la délimitation géographique des secteurs concernés telle que précisée dans le dispositif de l'arrêté en litige et la demande du commandant de la gendarmerie de Mayotte du 2 novembre 2026, et enfin de l'insuffisance des moyens terrestres pour poursuivre les finalités énoncées à l'article 1er de l'arrêté en litige, de l'adéquation du recours à la captation d'images par caméras aéroportées à la particularité du contexte, notamment géographique, de Mayotte et de la réduction des risques interventionnels pour les forces de l'ordre, il n'apparait pas que l'autorisation donnée par l'arrêté en litige serait manifestement disproportionnée pour atteindre les finalités poursuivies.

9. Il résulte de ce qui précède que le dispositif de captation, d'enregistrement et de transmission d'images au moyen de caméras installées à bord d'aéronefs télépilotés mis en œuvre, pour une durée de trois mois, par l'arrêté préfectoral en litige, porté à la connaissance du public en étant régulièrement publié au recueil des actes administratifs de la préfecture n°R06-2026-221 du 20 novembre 2026, ne porte pas une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'intérêt à agir de l'association requérante ni sur l'existence d'une situation d'urgence, la requête de l'association pour le contentieux administratif et la défense des libertés doit être rejetée dans toutes ses conclusions.

O R D O N N E :

Article 1er : La requête de l'association pour le contentieux administratif et la défense des libertés est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association pour le contentieux administratif et la défense des libertés et au préfet de Mayotte.

Fait à Mamoudzou, le 27 novembre 2026.

Le juge des référés,

J.-M. LASO

La République mande et ordonne au préfet de Mayotte 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.