

***Conclusions prononcées à l'audience solennelle du tribunal
administratif de Mayotte le 29 septembre 2026 à Mamoudzou,***

Merci M. le président,

Chers collègues,

Mmes/M. en titres, grades et qualités,

Cette audience solennelle du tribunal administratif de Mayotte, qui se tient pour la première fois en ces lieux, est l'occasion pour nous de revenir brièvement sur les origines de la juridiction. Tandis que de 1946 à 1988, la justice administrative était rendue à Mayotte par un conseil du contentieux¹ présidé par un magistrat de l'ordre judiciaire auquel étaient adjoints deux assesseurs fonctionnaires des cadres généraux, ce n'est qu'avec la loi du 4 janvier 1993 qu'un tribunal administratif sera institué sous l'impulsion des sénateurs Jean-Pierre Tizon et Germain Authié qui, à l'occasion d'un séjour, avaient acquis la conviction qu'il était nécessaire « *[de remédier] à une situation contraire au droit de tout justiciable à un procès équitable* » en se préoccupant déjà tout spécialement du contentieux électoral qu'ils décrivaient comme « sensible »².

C'est depuis lors la mission que s'évertuent à accomplir les agents du tribunal administratif de Mayotte et l'année judiciaire écoulée en témoigne.

Tout d'abord, c'est en sa qualité de juge de l'élection que votre juridiction s'est illustrée en cette période de renouvellement des assemblées locales. Dès le début du mois de mars, plusieurs recours ont été introduits contre les décisions préfectorales refusant l'enregistrement des candidatures incomplètes ou tardives³ et avant la tenue du premier tour du scrutin, votre juge des référés a eu à connaître

¹ Créés sous la restauration par les ordonnances du 21 août 1825 et du 9 février 1827, les conseils du contentieux administratifs ont été généralisés à tous les territoires coloniaux par un décret du 7 septembre 1881. L'article 1^{er} du décret du 5 août de la même année « règlementant la procédure à suivre devant ces conseils » confie leur présidence au gouverneur qui disposait d'une voix prépondérante et qui était assisté de son conseil privé (organe composé de hauts fonctionnaires de la colonie) et de deux magistrats de l'ordre judiciaire désignés par lui. Cette composition va prévaloir jusqu'à l'entrée en vigueur du décret n° 46-2058 du 24 septembre 1946 dont l'article 15 dispose qu' : « *Il est institué un conseil du contentieux administratif composé ainsi qu'il suit pour le territoire des Comores : Le juge de paix à compétence étendue de Mayotte, président ; deux fonctionnaires des cadres généraux ou locaux justifiant d'au moins cinq années de services effectifs et autant que possible licenciés en droit. Les fonctions de commissaire du Gouvernement près le conseil sont exercées par un fonctionnaire des cadres généraux ou locaux justifiant d'au moins cinq années de services effectifs et autant que possible licencié en droit. Les fonctions de secrétaire du conseil du contentieux sont remplies par un fonctionnaire des cadres généraux ou locaux.* » L'article 20 de loi n° 86-14 du 6 janvier 1986 et l'article 17 de la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 confie la présidence du conseil du contentieux administratif de la collectivité territoriale de Mayotte au président du tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion.

² Rapport d'information n° 493, 1991-1992 ; Rapport n°136, 1992-1993 – M. Camille Cabana

³ TA de Mayotte 2 mars 2026 n° 2600771 et n° 2600772

de la régularité des bulletins mis à disposition des électeurs de la commune de Mamoudzou⁴. Une fois les opérations électorales achevées, le débat - juridique cette fois ou à tout le moins contentieux - s'est poursuivi dans votre prétoire pour examiner le bien-fondé des protestations dont vous avez été saisi. Maniant avec pragmatisme votre office particulier en la matière, vous avez notamment annulé les opérations électorales qui se sont déroulées dans la commune de Bouéni où seuls 43 voix départageaient les listes arrivées en tête au second tour. Pour ce faire, et si votre rapporteur public ne manquait pas de souligner l'incongruité de la double circonstance tenant d'une part, à ce que l'un des fonctionnaires de police qui avait reçu les procurations était lui-même inscrit sur la liste arrivée en première position et d'autre part, à ce qu'un nombre important de procurations avaient été établies à la gendarmerie de Langres en Haute-Marne, le jugement rendu le 24 juin retiendra l'irrégularité de 70 suffrages exprimés en raison de l'absence de preuve rapportée quant à la désignation desdits officiers de police judiciaire dans les formes prévues par l'article R. 72-1 du code électoral, de 4 autres suffrages pour lesquels il existait une différence manifeste entre les signatures apposées par les électeurs lors des deux tours du scrutin et enfin, d'un suffrage supplémentaire dès lors que l'apposition d'une simple croix sur le registre des signatures ne suffisait pas à attester de l'authenticité du vote exprimé.

En revanche, c'est une solution de rejet que vous avez adopté le 15 septembre dernier lorsque votre tribunal s'est prononcé sur le bien-fondé de la protestation tendant à l'annulation des opérations électorales qui se sont déroulées à Mamoudzou⁵. Accueillant là encore les griefs critiquant l'établissement des procurations et la signature des registres, 58 voix ont été retranchées pour la liste du maire sortant (candidat à sa réélection) auxquelles se sont ajoutées 46 autres compte tenu des irrégularités ayant affecté le dépouillement. Vous avez toutefois écarté le grief plus substantiel tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 30 du code électoral en jugeant qu'il ne résultait pas de l'instruction que l'utilisation d'un bulletin comportant des écritures noires ainsi qu'un bandeau de couleur jaune sur fond blanc - lequel avait été validé à tort par la commission de propagande - révélait, dans les circonstances de l'espèce, une manœuvre destinée à affecter la sincérité du scrutin⁶.

Mais la compétition électorale n'a pas entièrement détourné de votre juridiction des autres sujets contentieux non moins importants pour le territoire de Mayotte.

Le marathon juridictionnel des affaires relatives au fonctionnement du port de Longoni a encore une fois cadencé le tempo de cette année judiciaire qui a débuté

⁴ TA de Mayotte ord. 13 mars 2026 n° 2600977

⁵ TA de Mayotte 15 septembre 2026 Elections municipales et communautaires de Mamoudzou n° 2601106

⁶ Rejoignant sur ce point la solution du JRTA

avec un jugement rendu sur renvoi préjudiciel du tribunal mixte de commerce de Mamoudzou aux termes duquel vous avez déclaré illégal l'arrêté du président du conseil départemental du 25 janvier 2018 fixant les tarifs des outillages portuaires publics en tant qu'ils ne respectaient pas la règle d'équivalence entre le montant des redevances appliquées et la valeur économique du service rendu⁷.

S'agissant du litige afférent à la convention de délégation de service public signée en 2013 entre le département de Mayotte et la société Mayotte Channel Gateway, la passation de relai s'est faite avec votre juge d'appel qui, par deux arrêts du 2 juin 2026⁸, a confirmé le jugement rendu un an auparavant⁹ et qui avait conduit le tribunal, saisi dans le cadre d'un recours dit « Transmanche »¹⁰, à mettre fin à son exécution avec effet différé au 1^{er} septembre 2026. En sus des manquements déjà accueillis en première instance tirés notamment de l'application de tarifs dépourvus de toute base légale, la cour de Bordeaux a retenu que la société délégataire ne respectait pas son obligation de produire les rapports annuels d'activité, bilans et comptes de résultats afférents à chaque exercice et qu'elle n'avait pas davantage transmis de plan quinquennal d'investissements. Pour ces motifs, il lui est apparu, comme à vous, que la poursuite de l'exécution de cette convention était manifestement contraire à l'intérêt général et que la date du 1^{er} septembre 2026 semblait un horizon raisonnable pour laisser au département le temps de repenser le mode de gestion. Tandis que ces décisions de justice font toujours l'objet de pourvoi pendant devant le Conseil d'Etat¹¹, de nouvelles requêtes ont été enregistrées au greffe du tribunal et son juge des référés a d'ores-et-déjà rejeté les demandes tendant à la suspension de l'exécution de la délibération du 17 juin par laquelle l'assemblée de Mayotte a approuvé la création de l'établissement public du port de commerce ainsi que la nouvelle convention de gestion¹².

En outre, après avoir transcendé les ordres et degrés de juridictions, le port de Longoni a dépassé les frontières du ressort territorial de Mayotte pour s'inviter au rôle de vos audiences réunionnaises d'octobre où il était question des conséquences fiscales du retrait de l'agrément accordé par le ministre chargé du budget à la SAS Port de Longoni en raison de sa participation au programme

⁷ TA de Mayotte 9 décembre 2025 TC mixte de Mamoudzou n° 2401747

⁸ CAA de Bordeaux 2 juin 2026 Sté Mayotte Channel Gateway n° 25BX01710 et 25BX01711

⁹ TA de Mayotte 16 juin 2025 Union maritime de Mayotte n°2204491

¹⁰ CE, Section, 30 juin 2017, SYNDICAT MIXTE DE PROMOTION DE L'ACTIVITE TRANSMANCHE , n°398445, A - Rec. p. 209

¹¹ Le pourvoi enregistré au Conseil d'Etat sous le n° 516429 a donné lieu à une ordonnance du 21 juillet 2026 (n° 516677) rejetant la demande présentée par la société Mayotte Channel Gateway sur le fondement de l'article R. 821-5 du CJA tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de l'arrêt n° 25BX01710

¹² TA de Mayotte ord. 27 août 2026 n° 2603560 et 2603562

d'investissement destiné à financer les équipements portuaires¹³. Mais s'il était cette fois question de décharger une imposition et non des marchandises, les contribuables requérants, solidement arrimés à leurs arguments, ne sont pas parvenus à traverser la passe juridictionnelle et ont vu leurs demandes également rejetées à Bordeaux par une ordonnance de tri de la présidente de la 4^{ème} chambre¹⁴.

Par ailleurs et une fois encore, le contentieux des étrangers a occupé une place importante de votre activité et vous a amené à interroger en profondeur les particularités du droit local en la matière.

A la suite du lancement du plan « Mayotte Debout » présenté par le gouvernement en décembre 2024, deux lois ont été successivement adoptées¹⁵, d'abord en vue de faire face dans l'immédiat aux conséquences du cyclone Chido et ensuite dans le but de « répondre plus durablement aux défis du territoire »¹⁶. A cette dernière fin, l'article 5 de la loi du 11 août 2025 pour la refondation de Mayotte a modifié les dispositions spécifiques de l'article L. 441-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. En substance, cette modification conditionne désormais la délivrance d'une première carte de séjour temporaire en qualité de « parent d'enfant français »¹⁷ ou « d'étrangers ayant des liens personnels et familiaux avec la France »¹⁸ à la production d'un visa de long séjour. Se saisissant de cette nouvelle disposition et des pouvoirs d'instruction que leur confère désormais l'article R. 431-11 du même code dans sa version modifiée par un décret du 13 juin 2025, les services préfectoraux ont prononcé la clôture de plusieurs centaines de dossiers de demandes en cours d'instruction après avoir adressé des mises en demeure aux personnes intéressées de produire ce visa. A l'occasion de la contestation de ces décisions, vous vous êtes interrogés nouvellement tant sur leur nature que sur leur régime contentieux à l'aune de ces modifications textuelles et surtout, de la réserve d'interprétation émise par le Conseil constitutionnel dans sa décision de conformité du 7 août 2025¹⁹. Comme le soulignait votre rapporteur public, ces questions de droit nouvelles présentent des difficultés sérieuses et sont susceptibles de se poser dans de nombreux litiges. Vous avez donc décidé, en conscience des enjeux juridiques, administratifs et humains en présence dépassant le seul ressort de votre juridiction, de sursoir à

¹³ TA de La Réunion 19 novembre 2025 n°2401509 en C+

¹⁴ CAA de Bordeaux ord. 16 mars 2026 n° 26BX00063

¹⁵ La loi n° 2025-176 du 24 février 2025 d'urgence pour Mayotte et la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte

¹⁶ L'essentiel sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte – Commissions des lois du Sénat -<https://www.senat.fr/lessentiel/pjl24-545.pdf>

¹⁷ Art. L. 423-7 du CESEDA

¹⁸ Art. L. 423-23 du CESEDA

¹⁹ Décision n° 2025-894 DC du 7 août 2025 considérants 14 à 18

statuer et de soumettre au Conseil d'Etat une demande d'avis par deux jugements avant dire droit du 18 juin dernier²⁰.

Enfin, c'est avec une thématique tout aussi concrète que vous avez clôturé cette année judiciaire ; à savoir celle de la conciliation entre l'accès à l'eau et les impératifs de protection des milieux aquatiques. Saisi par trois associations environnementales, votre tribunal a été amené à se prononcer sur la légalité de l'arrêté du 3 juillet 2025 par lequel le préfet de Mayotte a autorisé la réalisation des travaux de construction de l'usine de dessalement d'Ironi Bé à Dombéni²¹. Au soutien de leur requête, les requérantes avançaient un flot de moyens que vous avez écartés par une motivation fleuve à l'exception de ceux tirés d'une part, de la méconnaissance de l'avis conforme du ministre en charge de la protection de la nature en ce qui concerne les réserves émises relativement à l'information du parc naturel marin de Mayotte et l'absence de compensation de la disparition de zones humides, d'autre part, de l'illégalité de son article 12 en tant qu'il ne prévoyait pas de dispositif permettant de confiner les matières remises en suspension par les travaux et enfin, en raison de l'absence de mesure d'évitement ou de réduction spécifique au palétuvier gros poumons, espèce caractéristique de la mangrove présente à Mayotte. Mais comme il d'usage dans ce contentieux, vous avez estimé que ces irrégularités pouvez donner lieu à régularisation et en conséquence, vous vous êtes bornés à geler temporairement les effets de cet arrêté dans l'attente des mesures prises par le préfet et le syndicat porteur de projet. Ainsi, vous ne vous êtes laissés dériver entre deux courants contraires en proposant un arbitrage équilibré des intérêts publics en litige, et là est bien votre cap !

En conclusion de cette brève rétrospective, qui donne à voir l'engagement de notre communauté juridictionnelle pour les justiciables mahorais, nous formons le vœu que, contrairement au proverbe local (de circonstance) selon lequel « *l'eau d'hier n'est pas celle d'aujourd'hui* »²², le tribunal administratif de Mayotte continue de remplir sa mission avec indépendance, pragmatisme et responsabilité.

²⁰ TA de Mayotte 18 juin 2026 n° 2601707 et 2601091

²¹ TA de Mayotte 31 juillet 2026 Asso. Mayotte nature environnement et autres n° 2501809

²² « *Maji ya jana tsi maji ya leo* » - Amir Ali, *Proverbes et dictons mahorais*, les impliqués 2020