

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA GUYANE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2201709

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Z

Mme Schor
Rapporteure

Le tribunal administratif de la Guyane,

M. Hégésippe
Rapporteur public

Audience du 2 octobre 2023
Décision du 23 octobre 2023

49-02-03
49-03-04
65-03-04-02
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 25 novembre 2022 et le 21 août 2023, M. Z, représenté d'abord par Me Hivet puis par Me Dangleterre, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet de la Guyane du 31 octobre 2022 lui interdisant d'embarquer à bord d'un aéronef pendant cinq jours au départ de Cayenne ;

2°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 10 000 euros en réparation de son préjudice moral, 1 231,50 euros en réparation de son préjudice matériel et 10 000 euros en réparation de la perte de chance d'obtenir un emploi d'ingénieur de service ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 200 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence ;
- il est entaché d'erreur de fait et d'erreur manifeste d'appréciation, en particulier dans la mesure où aucun procès-verbal d'audition permettant au juge d'exercer un contrôle effectif n'est produit ;
- il méconnaît le principe de la liberté d'aller et venir car il n'est ni adapté, ni nécessaire ni proportionné au but dans lequel il a été pris ;

- lui-même a subi un préjudice moral en raison de l'humiliation et des violences causées par l'arrêté attaqué, un préjudice matériel en raison de l'annulation de son billet d'avion retour vers Paris et de son billet de train de Paris à Lille, augmenté de l'achat d'un nouveau billet d'avion le 5 novembre 2022, une perte de chance d'occuper le poste qui lui avait été promis d'ingénieur de service.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 10 et le 28 août 2023, le préfet de la Guyane conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable car elle n'a pas été précédée d'une demande préalable indemnitaire de nature à lier le contentieux et, à titre subsidiaire, qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Un mémoire présenté pour M. Z par Me Dangleterre a été enregistré le 31 août 2023.

Par un courrier du 20 juin 2023, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré du défaut de liaison du contentieux indemnitaire tendant à la réparation du préjudice, en l'absence d'une demande préalable faite par le requérant à l'administration.

M. Z, représenté par Me Hivet, a répondu à ce moyen d'ordre public le 20 juin 2023 en produisant la demande préalable correspondant à sa requête et a produit le 11 juillet 2023 l'accusé de réception de cette demande par le préfet de la Guyane le 27 juin 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- le code de l'aviation civile ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de procédure pénale ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code des transports ;
- la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 ;
- le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 ;
- 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 Mme Schor ;
- les conclusions de M. Hégésippe, rapporteur public,
- et les observations de Mme Bonnet, représentant le préfet de la Guyane.

Considérant ce qui suit :

1. Le trafic de stupéfiants au départ de l'aéroport de Cayenne connaît une ampleur grandissante. En effet, alors que pour l'année 2021, 157 personnes ont été interpellées dans le cadre de procédures judiciaires pour trafic de stupéfiants et 140 kg de cocaïne ont été saisis, pour les six premiers mois de l'année 2022, ce sont 190 personnes qui ont été interpellées et 157 kg de cocaïne saisis. Les vols à destination de Paris au départ de l'aéroport de Cayenne sont particulièrement concernés par ce trafic et les modalités jusqu'alors appliquées n'ont pas suffi à en stopper l'augmentation. Ainsi, il a été mis en place un nouveau type de contrôle administratif exercé par les services de l'Etat dans l'emprise de l'aéroport Félix Eboué pouvant conduire à une interdiction temporaire d'embarquement.

2. M. Z a souhaité embarquer le 31 octobre 2022 à l'aéroport de Cayenne à bord d'un aéronef à destination de Paris. Il a fait ce même jour, à l'aéroport, l'objet d'un contrôle par les services de la police aux frontières, dans le cadre d'une action de lutte contre le trafic de cocaïne, et d'un arrêté lui interdisant pendant cinq jours d'embarquer à bord d'un aéronef depuis l'aéroport de Cayenne. Par la présente requête, M. Z demande au tribunal d'annuler cet arrêté et de condamner l'Etat à lui verser la somme de 10 000 euros en réparation de son préjudice moral, 1 231,50 euros en réparation de son préjudice matériel et 10 000 euros en réparation de la perte de chance d'obtenir un emploi d'ingénieur de service.

En ce qui concerne le cadre juridique :

3. En premier lieu, la liberté d'aller et venir, composante de la liberté personnelle, est protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et constitue, par ailleurs, une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 111-1 du code de la sécurité intérieure : « *La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. / L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République (...) au maintien de la paix et de l'ordre publics (...)* ». Aux termes de l'article 34 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions : « *I. Le préfet de département, représentant de l'Etat dans le département (...) représente chacun des membres du Gouvernement. / Il a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois, de l'ordre public. (...)* ». Aux termes de l'article 11 du décret du 29 avril 2004 : « *Le préfet de département a la charge de l'ordre public et de la sécurité des populations* ».

5. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (...)* ». L'article L. 2215-1 du même code dispose : « *La police municipale est assurée par le maire, toutefois : (...)* 3° *Le représentant de l'Etat dans le département est seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune (...)* ». Aux termes de l'article L. 6332-2 du code des transports : « *I. - La police des aérodromes et des installations aéronautiques régis par les dispositions du présent chapitre est assurée, sous réserve des pouvoirs de l'autorité militaire à l'égard des aérodromes et installations dépendant de la défense nationale, par le représentant de l'Etat dans le département qui exerce, à cet effet, dans leur emprise, les pouvoirs impartis au maire aux articles L. 2212-2 et L. 2213-33 du code général des collectivités territoriales (...)* ». Enfin, l'article R. 213-1-3 du code de l'aviation civile dispose : « *I. - Les pouvoirs de police exercés en application de l'article L. 6332-2 du code des transports*

par les préfets sur l'emprise des aérodromes comprennent tout ce qui concerne la sûreté et la sécurité de l'aviation civile, le bon ordre et la salubrité (...) ».

6. D'une part, il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le représentant de l'Etat dans le département exerce un pouvoir de police spéciale sur l'emprise des aérodromes et des installations aéronautiques d'ordre civil relevant de son territoire et que l'attribution de cette compétence n'a eu ni pour objet ni pour effet de le priver du pouvoir de police générale, dont il est seul compétent, pour édicter des mesures dont le champ d'application excède le territoire d'une commune.

7. D'autre part, les textes rappelés ci-dessus aux points 4 et 5 font obligation aux autorités en charge de la police administrative générale de mettre en œuvre les mesures rendues nécessaires par les atteintes à l'ordre public.

8. Le trafic de stupéfiants au départ de l'aéroport Félix Eboué et à destination de Paris, par sa nature, son ampleur, mais aussi par les risques encourus par les transporteurs dénommés « mules », ainsi que les risques collatéraux qui en découlent pour les passagers et membres d'équipages des aéronefs concernés, porte une atteinte grave à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publique.

9. Dans tous les cas, il appartient au représentant de l'Etat, sous le contrôle du juge, de concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par les lois. Ainsi, les mesures de police administrative que peut édicter le préfet de la Guyane, dans le cadre de la lutte menée contre le trafic de stupéfiants au départ de l'aéroport de Cayenne Félix Eboué, doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public, telles qu'elles découlent des circonstances de temps et de lieu, et compte tenu des exigences qu'impliquent la sûreté, la sécurité de l'aviation civile, le bon ordre et la salubrité.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

10. En premier lieu, l'arrêté attaqué a été signé par le préfet de la Guyane, qui était donc compétent pour ce faire, sans avoir à justifier d'une délégation de signature. Par ailleurs, les modalités de notification d'un acte administratif sont sans incidence sur sa légalité. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte doit être écarté.

11. En deuxième lieu, M. Z soutient qu'il venait d'être embauché par la société Graphic Packaging International (GPI) en qualité de « ingénieur service ». Cependant, il ne produit aucun élément, en particulier aucun contrat de travail correspondant à ce poste, qu'il ne décrit pas. Bien au contraire, le contrat de travail produit à l'instance correspond à un poste de technicien d'intervention. S'il soutient qu'en raison de l'arrêté attaqué, il n'a pu obtenir qu'un poste de technicien d'intervention et non d'ingénieur, il ne produit aucune fiche de paye correspondant au poste prétendument occupé. Par ailleurs, si M. Z présente postérieurement à l'arrêté attaqué un descriptif de sa situation personnelle et professionnelle, il ne conteste pas qu'il n'a en revanche fourni aucun élément en réponse aux questions des agents de la police aux frontières le 31 octobre 2022. Ainsi, alors qu'il ne fait état que de revenus mensuels de 100 euros, correspondant à une allocation de logement entre mai et octobre 2022, et alors qu'il se prévaut d'un contrat de bail pour un loyer mensuel de 695 euros à compter du 7 janvier 2022, ni à la date de l'arrêté attaqué ni postérieurement, le requérant ne fournit d'explications concernant l'achat du billet d'avion litigieux à destination de Paris le 31 octobre 2022, pour un montant de 817 euros. En effet, la facture d'achat d'un billet par carte bancaire American Express au nom de

M. X correspond au vol du 5 novembre 2022. Dans ces conditions, tenant à la persistance du caractère imprécis des déclarations de l'intéressé, le moyen tiré de ce que le préfet de la Guyane aurait entaché son arrêté d'une erreur de fait doit être écarté.

12. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier que l'arrêté en cause a été adopté en vertu de l'intérêt qui s'attache à la préservation de l'ordre public et revêt de ce fait le caractère d'une mesure de police administrative. Ainsi, M. Z ne peut utilement se prévaloir des dispositions de l'article 63-1 du code de procédure pénale lesquelles sont applicables au régime de la garde à vue. De même, s'il indique que le droit au silence est constitutionnellement garanti, il n'invoque, à l'appui de cette allégation, aucune disposition de valeur constitutionnelle opposable aux actes de police administrative. Enfin, s'il évoque l'absence de procès-verbal d'audition, alors au demeurant qu'aucun texte ni aucun principe ne fonde une telle obligation, l'intéressé ne conteste pas, ce que révèle l'arrêté attaqué, avoir refusé de répondre aux questions. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le préfet de la Guyane aurait entaché son arrêté d'erreurs de droit doit être écarté.

13. En dernier lieu, il ressort des pièces du dossier, notamment des mentions de l'arrêté attaqué, que l'ensemble des personnes interpellées à l'aéroport l'ont été sur le fondement de critères communs, caractérisés notamment par leur méconnaissance des conditions de réservation et d'achat de leur billet d'avion, leur incapacité à préciser la date et le mode de réservation, de paiement, ainsi que les coordonnées transmises au titre de contact, leur incapacité au regard de leur situation sociale déclarée de justifier du financement de leur voyage et que M. Z a été dans l'incapacité de donner des réponses satisfaisantes aux questions qui lui ont été posées. L'arrêté attaqué indique, sans que cela soit contredit à l'instance, que le requérant « ne justifie pas des conditions de réservation et d'achat de son billet d'avion, plus particulièrement il ne présente aucun justificatif de paiement et ne répond pas aux questions à cette fin ». Par ailleurs, contrairement à ce qu'il soutient, le requérant ne produit ni imagerie médicale ni compte-rendu d'hospitalisation ayant établi qu'il ne participait à aucun trafic de stupéfiants. Dans ces conditions, tenant, d'une part, au fait que M. Z n'a fourni aucun élément en réponse aux questions des agents de la police aux frontières le 31 octobre 2022, qu'il a, par ailleurs, entretenu, et entretient toujours, une grande imprécision sur les conditions du voyage qu'il envisageait en octobre 2022, et, d'autre part, aux nécessités particulières du maintien de l'ordre et de la sécurité publics dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants en Guyane, le moyen tiré du caractère disproportionné et de l'erreur d'appréciation dont serait entaché l'arrêté attaqué doit être écarté.

Sur les conclusions indemnitaires :

14. Il résulte de ce qui précède que l'arrêté attaqué n'est entaché d'aucune illégalité fautive. Par suite, M. Z n'est pas fondé à demander réparation d'un préjudice qui aurait résulté de cet arrêté et ses conclusions indemnitaires doivent être rejetées, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense.

Sur les conclusions à fin d'injonction:

15. Le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation de la requête, n'implique aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions à fin d'injonction ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais d'instance :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante à la présente instance, la somme demandée au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. Z est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Z et au préfet de la Guyane.

Délibéré après l'audience du 2 octobre 2023 à laquelle siégeaient :

M. Guiserix, président,
Mme Schor, première conseillère,
Mme Deleplancque, conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 octobre 2023.

La rapporteure,

Signé

E. SCHOR

Le président,

Signé

O. GUISERIX

La greffière,

Signé

S. MERCIER

La République mande et ordonne au préfet de la Guyane en ce qui le concerne et 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.

Pour expédition conforme,
Le Greffier en Chef,
Ou par délégation le greffier,

Signé

C. NICANOR