

## AJDA

---

AJDA 2019 p.1973

Illégalité d'un arrêté anti-mules en Guyane

Jugement rendu par Tribunal administratif de la Guyane

28-05-2019

n° 1900382

### Sommaire :

Le préfet de la Guyane ne peut se prévaloir du seul contexte général du trafic de cocaïne pour prendre un arrêté d'interdiction de monter à bord d'un aéronef pendant trois jours.

M<sup>me</sup> A. a fait l'objet, le 25 février 2019, alors qu'elle se présentait à l'aéroport de Cayenne-Félix-Eboué pour prendre un avion à destination de Paris, d'un arrêté lui interdisant d'embarquer à bord d'un aéronef au départ de cet aérodrome pour une durée de trois jours. Elle a saisi le tribunal administratif de la Guyane en raison de l'atteinte portée à sa liberté d'aller et venir.

Le TA rappelle que les mesures restreignant l'exercice de la liberté d'aller et venir doivent être justifiées par la gravité des risques pour l'ordre public résultant des activités des personnes en cause et proportionnées au but poursuivi. « Il en va ainsi des mesures de police qu'un préfet peut édicter en vue de restreindre l'accès de personnes à un avion en partance, lesquelles 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'implique notamment la lutte contre le trafic de drogues. »

L'administration s'est bornée à se prévaloir du contexte général du trafic de cocaïne empruntant la voie aérienne au départ de l'aéroport Félix-Eboué mais n'a pas produit d'élément relatif aux contrôles proprement dits, au choix des personnes contrôlées, au mode opératoire utilisé, à la procédure suivie en ce qui concerne M<sup>me</sup> A., au procès-verbal éventuellement établi la concernant, enfin aux informations données à la requérante quant à ses droits dans ce contexte.

Aussi, la mesure prise à l'encontre de la requérante, dont il n'est nullement soutenu qu'elle aurait fait l'objet d'une condamnation antérieure pour trafic de drogues ou d'un signalement préalable de police, ne peut être regardée comme adaptée, nécessaire et proportionnée.

### Texte intégral :

Considérant ce qui suit :

1. M<sup>me</sup> A., citoyenne française née en 1988, a fait l'objet, le 25 février 2019, alors qu'elle se présentait à l'aéroport de Cayenne Félix-Eboué pour prendre un avion à destination de Paris, d'un arrêté du préfet de la Guyane en date du même jour lui interdisant d'embarquer à bord d'un aéronef au départ de cet aérodrome pour une durée de trois jours. M<sup>me</sup> A. demande au tribunal d'annuler cette décision.

*Sur la fin de non-recevoir invoquée en défense :*

2. Aux termes de l'article R. 411-1 du code de justice administrative : « La juridiction est saisie par requête. [...] Elle contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge [...] ».

3. Il ressort de la requête, contrairement aux allégations du préfet de la Guyane, que M<sup>me</sup> A. présente des conclusions « à l'encontre de la décision » en cause et expose des faits et des moyens au soutien de ces conclusions. Dans ces conditions, la fin de non-recevoir ne peut qu'être écartée.

*Sur la compétence de la juridiction administrative :*

4. Il n'y a voie de fait de la part de l'administration, justifiant, par exception au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire pour en ordonner la cessation ou la réparation, que dans la mesure où l'administration, soit a procédé à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, portant atteinte à la liberté individuelle ou aboutissant à l'extinction d'un droit de propriété, soit a pris une décision qui a les mêmes effets d'atteinte à la liberté individuelle ou d'extinction d'un droit de propriété et qui est manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative. Si en interdisant à M<sup>me</sup> A., pendant une durée de trois jours, de prendre l'avion au départ de Cayenne pour se rendre à Paris, le préfet est susceptible d'avoir porté atteinte à la liberté fondamentale d'aller et venir de l'intéressée, cette liberté n'entre pas dans le champ de la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution, de sorte qu'une telle atteinte n'est pas susceptible de caractériser une voie de fait. Dès lors, les conclusions de M<sup>me</sup> A. tendant à l'annulation de l'arrêté en litige relèvent de la compétence de la juridiction administrative.

*Sur la légalité de la décision :*

5. D'une part, aux termes de l'article 4 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi. » Aux termes de l'article 2 du protocole additionnel n° 4 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif à la liberté de circulation : « 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. [...] »

6. D'autre part, l'article L. 111-1 du code de la sécurité intérieure prévoit : « 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, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens. [...] » L'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales indique « [...] 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. » Enfin, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : 1° restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; [...] ».

7. La liberté d'aller et venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, constitue une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Cependant, ainsi qu'en a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision 80-127 DC du 20 janvier 1981, la liberté d'aller et venir doit être conciliée avec « ce qui est nécessaire pour la sauvegarde des fins d'intérêt général ayant valeur constitutionnelle » comme le maintien de l'ordre public. Pour sa part, l'article 2 du protocole additionnel n° 4 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif à la liberté de circulation précise que, en ce qui concerne le droit de circuler librement et de choisir librement sa résidence : « [...] 3. L'exercice de ces droits 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 ou 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 ».

8. Par suite, si l'autorité est toujours en droit de prendre, sous le contrôle du juge, des mesures restreignant l'exercice de la liberté d'aller et venir, celles-ci ne peuvent intervenir que si elles sont justifiées par la gravité des risques pour l'ordre public résultant des activités des personnes en cause et proportionnées au but poursuivi. Il en va ainsi des mesures de police qu'un préfet peut édicter en vue de restreindre l'accès de personnes à un avion en partance, lesquelles 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'implique notamment la lutte contre le trafic de drogues.

9. En premier lieu, alors que ce qui est nécessaire au maintien de l'ordre public doit être établi par des éléments tangibles propres à la personne concernée par la mesure de police et produits devant le juge, en sorte que celui-ci puisse assurer le contrôle requis entre l'atteinte portée à la liberté d'aller et venir et la nécessité de la mesure, l'administration se borne à se prévaloir du contexte général du trafic de cocaïne empruntant la voie aérienne au départ de l'aéroport Félix Eboué et de la méthode de contrôle mise en oeuvre par faisceau d'indices, sans que le préfet ne produise aucun élément relatif aux contrôles proprement dits engagés le 25 février 2019, au choix des personnes contrôlées, au mode opératoire utilisé, à la procédure suivie en ce qui concerne M<sup>me</sup> A., au procès-verbal éventuellement établi la concernant, enfin aux informations données à la requérante quant à ses droits dans ce contexte, laquelle en particulier, s'agissant de la restriction d'une liberté fondamentale, n'a pas été informée du droit qu'elle tenait de l'article L. 521-2 du code de justice administrative de former un référé liberté devant le juge des référés du tribunal administratif.

10. En second lieu, compte tenu qu'il n'est nullement soutenu que l'ensemble des passagers en partance aurait fait l'objet du contrôle alors instauré ou encore qu'une sélection aléatoire des passagers aurait été mise en place pour effectuer ce contrôle et en l'absence de précisions quant à la méthode appliquée par les services de police pour déterminer le risque que tel passager transporte des produits stupéfiants, la mesure prise à l'encontre de la requérante, dont il n'est nullement soutenu qu'elle aurait fait l'objet d'une condamnation antérieure pour trafic de drogues ou d'un signalement préalable de police, ne peut être regardée comme adaptée, nécessaire et proportionnée. Ainsi, en interdisant à M<sup>me</sup> A. de prendre l'avion au départ de Cayenne pendant une durée de trois jours, le préfet de la Guyane a entaché sa décision d'une erreur d'appréciation.

11. Il résulte de ce qui précède que M<sup>me</sup> A. est bien fondée à demander l'annulation de l'arrêté du préfet de la Guyane en date du 25 février 2019.

Décide :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du préfet de la Guyane en date du 25 février 2019 pris à l'encontre de M<sup>me</sup> A. est annulé.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M<sup>me</sup> A. et au préfet de la Guyane.

**Mots clés :**

DROITS FONDAMENTAUX ET PRINCIPES GENERAUX \* Droits et libertés fondamentaux \* Liberté d'aller et venir \* Arrêté anti-mules

