

Jeudi 2 février 2023

RENTREE SOLENNELLE

Intervention de M. Dayann HEGESIPPE¹

Conseiller des tribunaux et des cours administratives d'appel

Monsieur le Président, mesdames, messieurs mes chers collègues ;
Mesdames, messieurs, précédemment cités, en vos grades et qualités.

« **La Guyane, sa justice administrative et leurs frontières** ». Malgré la tonalité du triptyque énoncé, le discours que nous nous apprêtons à prononcer n'a rien d'ésotérique et peut-être même rien d'intellectuel. Les juridictions administratives sont peuplées, en partie, de « pères-castors » que l'on dénomme « rapporteurs publics » et dont la mission² est de narrer publiquement et en toute indépendance leurs visions d'une histoire. Ce faisant, le récit que nous avons décidé de vous livrer porte sur notre appréhension « **des frontières**³ », au propre comme au figuré, et ce récit constitue à notre sens le premier chapitre du « **Cahier d'un magistrat administratif**⁴ en Guyane ».

Dans ce contexte, souffrez mais pardonnez, mes chers collègues, que votre ministère public ne s'en tienne pas toujours à la première personne du pluriel, comme il est de principe, mais qu'il personnifie davantage certains passages.

En ces lieux, toutes les épopées débutent à Matoury⁵ ! Qu'ils viennent de Rennes, de Bordeaux, de Pau, d'Ile-de-France, de Colmar ou de Pointe-à-Pitre, pas un juge ne pose pied sur cette parcelle de France – comme l'appelait Jaurès⁶ – sans passer par Félix Eboué⁷. Cet aéroport, qui

¹ Discours prononcé, sur demande du président de juridiction, par M. Hégésippe, en sa qualité de rapporteur public. Discours partiellement pédagogique et volontairement prononcé, compte tenu du contexte, sur un ton humoristique. A noter, enfin, que certains passages exprimés à l'oral n'ont pas été retranscrits.

² Aux termes de l'article 7 du code de justice administrative : « Un membre de la juridiction, chargé des fonctions de rapporteur public, expose publiquement, et en toute indépendance, son opinion sur les questions que présentent à juger les requêtes et sur les solutions qu'elles appellent ».

³ Thème arrêté par le rapporteur public après accord du président de juridiction.

⁴ Ouvrage : « Cahier d'un retour au pays natal », Auteur : Aimé Césaire.

⁵ L'aéroport international de la Guyane, dénommé « Félix Eboué », est situé sur la commune de Matoury.

⁶ Citation : « Cette parcelle de France palpitant sous d'autres cieux ». Ouvrage : « Gaston Monnerville, le Républicain qui défia De Gaulle ». Auteur : Jean-Paul Brunet.

⁷ Pour une présentation synthétique : https://fr.wikipedia.org/wiki/F%C3%A9lix_%C3%89bou%C3%A9.

dans un monde idéal devrait être international ou à tout le moins véritablement régional⁸, rugit fièrement les noms et prénoms du « Lion qui a dit non⁹ ». Et, à y penser quelques secondes, le lieu vous rappelle inexorablement que lorsque cela fût nécessaire, la dissidence¹⁰ guyanaise a su se jouer de ses frontières, les plus immédiates, pour en défendre d'autres.

S'ensuit l'installation des nouveaux magistrats à laquelle notre juridiction procède, cela a été dit, au rythme d'une valse vertigineuse. Chaque année s'accompagnant d'un mouvement de portes-battantes, d'aucuns nous quittent, d'autres arrivent tandis que d'autres prolongent. Ainsi, s'il est vrai, de manière générale, que notre justice guyanaise gagnerait à bénéficier de l'apport de magistrats d'expérience ou à fidéliser ceux là-même qu'elle a contribué à former, dichotomie oblige, nous croyons à l'instar du président du tribunal judiciaire, l'excellent Mahrez Abassi, aux vertus du turn-over. Dans tous les cas, une affectation en Guyane constitue la promesse d'une expérience unique. Suffisamment unique pour que mon prédécesseur à ce pupitre, lequel y a officié à deux reprises¹¹, prenne congé de sa retraite et nous honore, cher Jean-Francis, de sa présence.

Viennent, alors, la prise de fonctions et l'affectation des dossiers. Dans ce tribunal, où chacun s'exprime selon l'idiome¹² qui lui sied, les magistrats sont obérés d'un stock comptant 360 dossiers en moyenne et doivent en juger plus de 200 par an. Ce n'est donc pas un hasard s'il arrive parfois que magistrats et greffiers, de concert, se mutinent, assiègent la présidence et exigent une réduction de la charge de travail. Malgré ces quelques coups de semonce, chacun a bien conscience des attentes du justiciable guyanais. Chacun sait que les mots de sujet et de

⁸ A la date du prononcé du discours, l'aéroport de la Guyane dessert Paris et les Antilles. Contrairement aux idées reçues, le territoire est, du point de vue aérien, enclavé et il n'est point possible de découvrir, à partir de cet aéroport, les autres territoires d'Amérique-Sud.

⁹ Ouvrage : « Félix Eboué, le lion qui a dit non ». Auteur : Denis Lefebvre.

¹⁰ Mouvement clandestin d'opposition des anciennes colonies d'Amérique au régime de Vichy. Pour ce qui est de la dissidence antillaise, ouvrage : « La dissidence an tan Sorin » Auteur : Eliane Sempaire ; ouvrage : « La dissidence » Auteur : Raphaël Confiant. Pour ce qui est de la dissidence guyanaise, ouvrage : « La Guyane pendant la seconde guerre mondiale 1939-1945 » Auteurs : Sarah Ebion, Philipple Guyot, Lydie Ho Fong Choy Choucoutou, Sidonie Latidine, Jacqueline Zonzon.

¹¹ Par arrêté de la garde des sceaux, ministre de la justice, en date du 10 décembre 2012, M. Jean-Francis Villain, premier conseiller, à la cour administrative d'appel de Nantes, est muté au tribunal administratif de Cayenne à compter du 29 mars 2013. Par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, en date du 7 mai 2021, M. Jean-Francis Villain, président du corps des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, est maintenu en activité en surnombre, sur sa demande, au tribunal administratif de la Guyane, à compter du 15 juin 2021 et jusqu'au 10 juin 2022 inclus.

¹² Les langues maîtrisées par ceux qui composent le tribunal sont le français, l'anglais, l'espagnol, le portugais ainsi que le créole sous ses différentes formes.

souverain sont des corrélations identiques dont l'idée se réunit sous le seul mot de citoyen – disait Rousseau – et partant, chacun a bien conscience qu'il est de l'office de l'administration et de son juge d'apporter, telle des soupapes de sûreté¹³, les réponses indispensables à la paix sociale.

Arrive, enfin, l'exercice du métier. Celui ou celle qui œuvre en Guyane se heurte aux lignes de démarcation à l'examen du contentieux des étrangers. A raison de 60 à 65 % des dossiers¹⁴, c'est un flux insatiable de pèlerins que nos principes impliquent, le cas échéant, d'accueillir. Pour autant, si Fernand Braudel disait de la France qu'elle se nomme « diversité », tout citoyen est légitime à se questionner, à l'aune des artères de Cayenne, sur l'intérêt d'un accueil au rabais. En la matière, le maître mot ne devrait-il pas être : d'accueillir, selon les cas, et de bien accueillir, dans tous les cas ? A notre sens, le tribunal ne dit pas autre chose lorsqu'il ordonne l'évacuation de la pointe Buzaré¹⁵, l'inscription d'enfants en classe adaptées¹⁶ ou lorsqu'il juge que la dématérialisation des démarches en préfecture ne saurait être mise en œuvre au détriment des étrangers¹⁷. Il s'agit pour chaque affaire, de s'en tenir au droit, d'éviter la « moraline » et de n'ignorer en rien l'ankylose¹⁸ dont peuvent être victimes les services de l'Etat.

Autre contentieux faisant jaillir la notion de frontière, le contentieux généré par les mules. Pour faire face à ce fléau sud-américain, nous avons abattu les frontières. D'un côté, l'autorité judiciaire, sous la houlette du procureur Solier ; de l'autre l'autorité administrative dont le juge a indiqué qu'il est permis d'interdire l'embarquement à bord d'un aéronef à la condition sine qua non d'en justifier de la nécessité et de la proportionnalité¹⁹.

S'agissant des frontières intérieures, celles qui séparent la Guyane de l'Hexagone sont affaires de distance alors que celles qui la séparent des Antilles se traduisent surtout par le coût insultant des billets d'avion. Quitte à demeurer sur le territoire, le juge qui sillonne la Guyane, à la faveur

¹³ Référence aux conclusions de M. Léon Aucoc sous la décision CE, 13 mars 1867, Sieur Bizet.

¹⁴ Chiffres à venir avec le rapport d'activité des juridictions administratives au titre de l'année 2022.

¹⁵ JRTA de la Guyane, ord., 2020, n° 2001212, n° 2001213, n° 2001214, n° 2001215, n° 2001216 etc.

¹⁶ JRTA de la Guyane, ord., 2020, n° 2000978, n° 2000987, n° 2000999 etc.

¹⁷ TA de la Guyane, 2021, n° 2100900 ; CAA de Bordeaux, 2023, n° 22BX00846, 22BX00847.

¹⁸ Pour en revenir au cas des ressortissants étrangers en Guyane : CE, 2021, n° 448204.

¹⁹ TA de la Guyane, 2019, n° 1900385.

par exemple des dernières élections présidentielles²⁰, constate qu'il peut lui être demandé à l'Est comme à l'Ouest de présenter une pièce d'identité... Si ce dernier s'entête, il parcourt alors Macouria, Kourou, Sinnamary, Iracoubo jusqu'à s'enfoncer vers Papaïchton puis Maripasoula. Une fois à destination, on rencontre aisément des personnes d'une extrême gentillesse mais il est aussi possible d'entendre la frustration de ces mêmes personnes que l'on dénomme « les gens du fleuve », ceux pour qui la frontière n'est qu'un artefact et qui déplorent parfois le désintérêt « des gens du littoral ». Ce faisant, force est d'admettre que « l'archipelisation » décrite par Jérôme Fourquet comme une cassure sociale s'applique aussi à la Guyane.

Pour en revenir à ce qui se joue à Cayenne. La sensibilité des sociétés créoles et la médiatisation de certaines polémiques nous valent de réitérer que le juge administratif n'opère pas de choix politique. Il connaît de questions politiques mais bien parce que sa raison d'être²¹ consiste à contrôler, expliquer voire guider l'action administrative tout en protégeant les individus²². Dans sa première posture, il s'érige en contrôleur mais jamais en gouverneur. Vous ne sauriez lui demander d'ordonner des commandes d'hydroxychloroquine²³ ou la réintégration²⁴ des soignants. Dans sa seconde posture, il se fait gardien des libertés mais puisque « Dieu rit de ceux qui déplorent les effets dont ils chérissent les causes », vous ne sauriez-vous attendre à ce qu'il s'autosaisisse²⁵. C'est à l'initiative d'actions qu'il a ordonné la réouverture des restaurants guyanais²⁶ ; ce sont aussi des actions qui ont conduit à ce qu'il ordonne au centre pénitentiaire

²⁰ En Outre-mer, les magistrats administratifs peuvent être désignés en qualité de délégués du conseil constitutionnel pour assurer la régularité du scrutin présidentiel.

²¹ « La raison d'être de la juridiction administrative tient de la considération qu'un juge administratif ne doit pas être, sans plus, un juge spécialisé en matière administrative. Il doit être ce qu'on pourrait appeler un juge-administrateur. Un juge conscient des problèmes, des besoins et des réalités de l'action administrative. Le jugement se situe dans la ligne de l'action administrative, en soit comme un prolongement ou un complément (...) Le Conseil d'Etat a su concilier la raison d'être des juridictions administratives avec la nécessité de faire leur juste part aux droits et intérêts privés. Il est parvenu à cet objectif d'équilibre que Napoléon définissait en 1806 en exprimant sa volonté que le Conseil d'Etat soit un corps « demi-administratif, demi-judiciaire. Un corps où se rencontrent et s'harmonisent l'esprit de l'administration et le sens de la justice ». Ouvrage : « Droit administratif général ». Auteur : René Chapus

²² « Le droit administratif n'a pas pour seule fonction d'assurer à l'action administrative l'épanouissement qui lui permet de réaliser ses fins d'intérêt général. Il a aussi pour mission de protéger l'individu contre les emprises d'un pouvoir toujours redoutable et de sauvegarder en interne les compétences des différentes administrations ». Ouvrage : « Le droit administratif », Auteur : Prosper Weil.

²³ JRCE, 2020, n° 439904, 439905 ; JRTA de la Guadeloupe, n° 2000295 ; JTRA de la Guyane, n° 2000309

²⁴ Question d'opportunité politique.

²⁵ Distinction entre administrative active et juridiction administrative.

²⁶ JRTA de la Guyane, 2021, n° 2101401

de Remire d'installer des rideaux dans chaque cellule jusqu'au cloisonnement des sanitaires²⁷ ; ce sont enfin des actions qui ont récemment conduit nos collègues de Paris à jugé que la responsabilité de l'Etat est susceptible d'être engagée à raison de la vente, de l'homologation et de la prolongation des ventes de produits contenant du chlordécone²⁸. De tout ceci, déduisez que le juge administratif est un funambule²⁹ et vous serez un peu plus informés sur l'apparence parfois sibylline de décisions controversées.

Evoquons, enfin, la frontière sociale. Il a été donné au président Kennedy de dire, en 1963 à Berlin Est, que les murs sont des offenses à l'histoire et à l'humanité³⁰. Eh bien, le juge qui débute à Cayenne sait que le tribunal administratif œuvre à combattre ces frontières. En témoignent les recrutements perpétuels de stagiaires ; les audiences foraines à Saint-Laurent-du-Maroni ; les communiqués sur internet ; les cours dispensés à l'Université et l'accueil de collégiens et lycéens. Dans ce contexte, permettez-moi d'affirmer que le juge administratif guyanais est un guyanais à part entière. Il soutient, comme il se doit, l'équipe de France mais aussi celle du Brésil ; comme vous M. le recteur, il ne s'attarde pas sur ceux, qui à l'ouïe du mot Guyane, songe au taux d'illettrisme plutôt qu'à son exceptionnel bilinguisme et il se plaît à ingérer ses innombrables saveurs³¹.

En guise de péroraison, je crois fermement, chers collègues, mesdames, messieurs, que le premier – ou le dernier – chapitre du cahier d'un magistrat administratif en Guyane ne peut s'achever que par un hommage à cette immense culture car comme l'a écrit notre ancienne ministre : « *un peuple sans culture est un zèbre sans zébrure et un zèbre sans rayures, c'est un âne*³² ».

Remerciements.

²⁷ JRТА de la Guyane, 2022, n° 2201749

²⁸ TA de Paris, 2022, n° 2006925, 2107178, 2126538.

²⁹ « La ligne de crête » selon l'expression du président Bruno Lasserre.

³⁰ Ouvrage : « Les grands discours du XXème siècle ». Auteur : Christophe Boutin.

³¹ Même si, pour ce qui est du bouillon d'Awara, nous croyons qu'il serait de bonne administration, que la préfecture et la collectivité territoriale de la Guyane organisent des assises afin qu'enfin les Guyanais arrêtent une recette définitive.

³² Ouvrage : « Gran balan ». Auteur : Christiane Taubira.