

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LA GUYANE**

N°1700158

---

ASSOCIATION AIDES & AUTRES

---

M. Christian Bauzerand  
Rapporteur

---

M. Pascal Sabatier-Raffin  
Rapporteur public

---

Audience du 18 mai 2017  
Lecture du 1<sup>er</sup> juin 2017

---

49-03-01  
49-04-01  
29-03-05  
29-03-11  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de la Guyane

(1<sup>ère</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par un jugement n°1301028 & 1400525 en date du 18 décembre 2014, le tribunal administratif de Cayenne a rejeté les requêtes présentées pour l'association AIDES, l'association Comité inter mouvements auprès des évacués (CIMADE) – Service Œcuménique d'entraide, l'association Collectif Haïti de France, l'association Comité médical pour les exilés (COMEDE), la Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés (FASTI), l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), l'association Ligue des droits de l'homme et l'association Médecins du monde et tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet de la Guyane en date du 20 août 2013 prorogeant l'arrêté du 8 mars 2013 portant réglementation de la circulation sur la route nationale n°2 du P.R. 108 + 33 au P.R. 108+ 700, ainsi qu'à l'annulation de l'arrêté du même préfet en date du 13 février 2014 prorogeant l'arrêté du 20 août 2013.

Par une décision n°392758 du 7 février 2017, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel Bordeaux n°15BX00342 en date du 18 juin 2015 confirmant le jugement susvisé du tribunal administratif de Cayenne en ce qu'il rejette les deux requêtes pour défaut d'intérêt pour agir des associations requérantes. Le Conseil d'Etat a renvoyé l'affaire, dans cette mesure, au tribunal de céans.

Les dossiers n°1301028 & 1400525 ont été enregistrés, après renvoi par le Conseil d'Etat, sous le n°1700058 au greffe du tribunal.

Par une ordonnance en date du 24 février 2017, la clôture de l'instruction a été fixée au 14 avril 2017 à midi en application de l'article R 613-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 avril 2017, le préfet de la Guyane conclut au rejet de la requête.

Le préfet fait valoir qu'il s'en remet à la décision du tribunal.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la Constitution du 4 octobre 1958 et notamment son préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et notamment son protocole additionnel n°1 ;
- la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de procédure pénale ;
- le code de la défense ;
- la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 ;
- le décret n°2004-374 du 29 avril 2004 ;
- le code de justice administrative ;

Par une ordonnance en date du 10 mai 2017, le premier président de la cour d'appel de Cayenne a désigné Mme Eleonore Tergorese, juge d'application des peines au tribunal de grande instance de Cayenne, comme membre suppléant du tribunal administratif de la Guyane, conformément aux dispositions combinées des articles R. 223-3 et R 223-4 du code de justice administrative.

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Christian Bauzerand,
- les conclusions de M. Pascal Sabatier, rapporteur public ;
- les observations de Mme Labat pour le préfet de la Guyane ;

1. Considérant que l'association AIDES, l'association Comité inter mouvements auprès des évacués (CIMADE) - Service Œcuménique d'entraide, l'association Collectif Haïti de France, l'association Comité médical pour les exilés (COMEDE), la Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés (FASTI), l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), l'association Ligue des droits de l'homme et l'association Médecins du monde demandent au tribunal l'annulation, d'une part, de l'arrêté du préfet de la Guyane en date du 8 mars 2013 portant réglementation de la circulation sur la route nationale n° 2 du point repère 108 + 300 au point repère 108 + 700, à proximité du pont de Régina sur le fleuve Approuague, dans le but de renforcer la sécurité dans le département et, d'autre part, de l'arrêté du même préfet en date du 13 février 2014 prorogeant pour six mois l'arrêté précédent ;

Sur les conclusions à fin d'annulation et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

En ce qui concerne la compétence de l'auteur de l'acte :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 11 du décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements : « *Le préfet de département a la charge de l'ordre public et de la sécurité des populations. / Il est responsable, dans les conditions fixées par les lois et règlements relatifs à l'organisation de la défense et de la sécurité nationale, de la préparation et de l'exécution des mesures de sécurité intérieure, de sécurité civile et de sécurité économique qui concourent à la sécurité nationale. / (...).* » ; qu'aux termes de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction alors applicable : « *I. - En dehors de tout contrôle d'identité, les personnes de nationalité étrangère doivent être en mesure de présenter les pièces ou documents sous le couvert desquels elles sont autorisées à circuler ou à séjourner en France à toute réquisition des officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, des agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux articles 20 et 21 (1°) du code de procédure pénale. / A la suite d'un contrôle d'identité effectué en application des articles 78-1, 78-2, 78-2-1 et 78-2-2 du code de procédure pénale, les personnes de nationalité étrangère peuvent être également tenues de présenter les pièces et documents visés à l'alinéa précédent. / (...).* » ; qu'aux termes de l'article L. 611-1-1 du même code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction alors applicable : « *I. — Si, à l'occasion d'un contrôle effectué en application de l'article L. 611-1 du présent code, des articles 78-1, 78-2, 78-2-1 et 78-2-2 du code de procédure pénale ou de l'article 67 quater du code des douanes, il apparaît qu'un étranger n'est pas en mesure de justifier de son droit de circuler ou de séjourner en France, il peut être conduit dans un local de police ou de gendarmerie et y être retenu par un officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale aux fins de vérification de son droit de circulation ou de séjour sur le territoire français. Dans ce cas, l'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de celui-ci, un agent de police judiciaire met l'étranger en mesure de fournir par tout moyen les pièces et documents requis et procède, s'il y a lieu, aux opérations de vérification nécessaires. (...).* / (...) » ; qu'aux termes de l'article 78-2 du code de procédure pénale : « (...) / *Dans une zone comprise entre les frontières terrestres ou le littoral du département de la Guyane et une ligne tracée à vingt kilomètres en-deçà, et sur une ligne tracée à cinq kilomètres de part et d'autre, ainsi que sur la route nationale 2 sur le territoire de la commune de Régina, l'identité de toute personne peut être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa, en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi. / (...).* » ;

3. Considérant qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le préfet de la Guyane était bien compétent, dans le cadre de ses pouvoirs de police générale, pour édicter, sous le contrôle du juge administratif, les dispositions qui lui apparaissaient nécessaires au maintien de l'ordre public et au renforcement de la sécurité des populations ; qu'il suit de là que le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte doit être écarté ;

*En ce qui concerne l'atteinte à la liberté d'aller et venir :*

4. Considérant, d'une part, que si les associations requérantes soutiennent que les arrêtés attaqués portent atteinte à la liberté d'aller et venir, telle qu'elle est garantie par les articles 4 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen et 2 du protocole n°4 additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil constitutionnel a jugé, par sa décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, que cette liberté doit être conciliée avec la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes et des biens, nécessaires, l'une et l'autre, à la sauvegarde de droits de valeur constitutionnelle ;

5. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier et il n'est pas sérieusement contesté que le territoire de la Guyane est le théâtre depuis plusieurs années de phénomènes importants d'orpaillage clandestin ayant conduit à la mise en œuvre de moyens de lutte armée d'une ampleur inédite ainsi que d'une poussée importante de l'immigration illégale en provenance des pays frontaliers ; qu'ainsi les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que les décisions attaquées ne seraient pas justifiées par des circonstances particulières ;

6. Considérant, enfin, que la circonstance que les arrêtés litigieux, limités dans le temps et dans l'espace, seraient prorogés tous les six mois depuis sept ans est sans incidence sur leur légalité ; qu'est également sans incidence le fait que des ressortissants français démunis de pièce d'identité ne puissent franchir le point de contrôle ainsi institué ; qu'en tout état de cause, les requérantes n'établissent pas le caractère infranchissable du barrage allégué ;

7. Considérant qu'ainsi, l'atteinte portée à cette liberté d'aller et venir par l'instauration de cette mesure de contrôle de la circulation, n'est pas, dans les circonstances de l'espèce, disproportionnée au regard de l'objectif d'ordre et de sécurité publics poursuivi dans le contexte particulier de la Guyane ;

*En ce qui concerne la violation du principe d'égalité devant la loi :*

8. Considérant que les associations requérantes soutiennent que les arrêtés querellés méconnaîtraient le principe d'égalité devant la loi, dès lors que des étrangers en situation irrégulière et résidant à l'est de Cayenne, ne pourraient pas se rendre à la préfecture pour y déposer une demande d'asile ou de titre de séjour compte tenu de l'existence du point de contrôle de la circulation sur la route nationale n°2 conduisant à l'est ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier que, d'une part, l'arrêté préfectoral n°2477/1D/3B du 24 octobre 2006 permet en Guyane le dépôt des demande de titre de séjour par voie postale et que, d'autre part, les demandes d'asile peuvent toujours être directement déposées par les intéressés devant les forces de police ou de gendarmerie ; que, en tout état de cause, les requérantes n'établissent pas que les arrêtés litigieux auraient pour effet de faire obstacle au dépôt des demandes d'asile, voire auraient conduit à l'éloignement de citoyens français ; que, par suite, le moyen tiré de la violation principe d'égalité devant la loi doit être écarté ;

*En ce qui concerne la violation des stipulations des articles 8 et 13 de la convention européenne des droits de l'homme :*

9. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Toute personne à droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et 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* » ; qu'aux termes de l'article 13 de la même convention : « *Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles* » ;

10. Considérant que les associations requérantes font valoir que les arrêtés querellés méconnaîtraient les stipulations précitées des articles 8 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dès lors qu'ils conduiraient à des mesures d'éloignement massives et expéditives occasionnant des atteintes à la vie privée et familiale des personnes concernées, en l'absence du caractère suspensif en Guyane du recours pour excès de pouvoir à l'encontre des décisions portant obligation de quitter le territoire ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier que les arrêtés querellés se bornent à organiser un point de contrôle de la circulation routière sur la route nationale n°2 et qu'ils n'ont pas, par eux-mêmes, pour objet de porter atteinte à la situation familiale des personnes contrôlées ; qu'il suit de là que le moyen tiré de la violation combinées des articles 8 et 13 de la convention européenne des droits de l'homme est sans incidence sur la légalité des décisions attaquées et ne peut qu'être écarté ;

*En ce qui concerne la violation des stipulations des articles 5 et 13 de la convention européenne des droits de l'homme :*

11. Considérant qu'aux termes de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « (...) / 4. *Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale. / (...)* » ;

12. Considérant que les associations requérantes font valoir que les arrêtés querellés méconnaîtraient les stipulations précitées des articles 5 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dès lors qu'en permettant des contrôles systématiques, ils conduiraient à des mesures privatives de liberté en l'absence de recours effectif à l'encontre des décisions portant placement en rétention administrative résultant de leur interpellation au barrage routier ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier que les arrêtés querellés se bornent à organiser un point de contrôle de la circulation routière sur la route nationale n°2 à proximité du pont de Régina et qu'ils n'ont pas, par eux-mêmes, pour objet d'entraîner une mesure privative de liberté à l'encontre des personnes contrôlées ; qu'il suit de là que le moyen tiré de la violation combinées des articles 5 et 13 de la convention européenne des droits de l'homme est sans incidence sur la légalité des décisions attaquées et ne peut qu'être écarté ;

*En ce qui concerne la violation du droit à la santé :*

13. Considérant qu'aux termes du 11<sup>ème</sup> alinéa du préambule de la constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère la constitution du 4 octobre 1958 : « (La nation) *garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence* » ; que le principe du droit à la santé posé par les dispositions précitées ne s'impose au pouvoir réglementaire, en l'absence de précision suffisante, que dans les conditions et limites définies par les dispositions contenues dans les lois ou dans les conventions internationales incorporées au droit français ; que, par suite, les associations requérantes ne saurait utilement, pour critiquer la légalité des arrêtés querellés invoquer ce principe indépendamment desdites dispositions ;

14. Considérant, qu'en tout état de cause, à supposer que ce principe puisse être directement invocable à l'encontre des arrêtés litigieux, si les associations requérantes font valoir

que les arrêtés querellés méconnaîtraient le droit à la santé, dès lors, qu'en instaurant un contrôle d'identité systématique au barrage routier, ils conduiraient à restreindre l'accès aux soins des étrangers en situation irrégulière et des peuples autochtones dépourvus de pièces d'identité, le préfet fait valoir sans être sérieusement contesté que, d'une part, il est toujours loisible au ressortissant étranger souhaitant bénéficier d'un traitement médical en France de solliciter une carte de séjour temporaire sur le fondement des dispositions du 11° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatif aux étrangers malades et, d'autre part, l'agence régionale de santé a, par une note en date du 14 mars 2014, mis en place un dispositif très opérationnel permettant le transfert interhospitalier des patients étrangers en situation irrégulière ; que, par suite, le moyen tiré de la violation du droit à la santé doit être écarté ;

*En ce qui concerne la violation du droit à la formation et à l'éducation :*

15. Considérant qu'aux termes du 13<sup>ème</sup> alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « *La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. (...)* » ; qu'aux termes de l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.* » ;

16. Considérant que les associations requérantes font valoir que la plupart des formations professionnelles ou universitaires se déroulant à Cayenne, l'existence d'un point de contrôle à Régina institué par les arrêtés querellés constituerait une entrave à la circulation et donc au droit à l'éducation reconnu par les dispositions précitées du préambule de la constitution de 1946 et du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment pour les jeunes amérindiens en situation précaire ;

17. Considérant, d'une part, que le moyen concernant l'attente au droit à l'éducation des jeunes amérindiens n'est pas assorti des précisions permettant de l'apprécier ; que, d'autre part, ledit droit à l'éducation ne saurait conférer un droit à tout ressortissant étranger souhaitant venir étudier en France, à supposer le moyen soulevé, à être dispensé d'être en règle avec la réglementation sur le droit au séjour : qu'il suit de là que le moyen tiré de la violation du droit à l'éducation doit être écarté ;

18. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation de l'arrêté du préfet de la Guyane en date du 20 août 2013 prorogeant l'arrêté du 8 mars 2013 portant réglementation de la circulation sur la route nationale n°2 qu'à l'annulation de l'arrêté du même préfet en date du 13 février 2014 prorogeant l'arrêté du 20 août 2013.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

19. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la*

*partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;*

20. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par les associations requérantes au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup>: La requête de l'association Aides et autres est rejetée.

Article 2: Le présent jugement sera notifié à l'association AIDES, l'association Comité inter mouvements auprès des évacués (CIMADE) – Service Œcuménique d'entraide, l'association Collectif Haïti de France, l'association Comité médical pour les exilés (COMEDE), la Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés (FASTI), l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), l'association Ligue des droits de l'homme et l'association Médecins du monde et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée pour information au préfet de la Guyane.

Délibéré après l'audience du 18 mai 2017, à laquelle siégeaient :

M. Bauzerand, président,  
M. Prieto, premier conseiller,  
Mme Tergoresse, assesseur,

Lu en audience publique le 1<sup>er</sup> juin 2017.

Le rapporteur, président de séance,

Le premier assesseur,

Signé

signé

Ch. Bauzerand

G. Prieto

Le greffier,

signé

E. Simonin

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies du droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

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

Signé

S. Mercier