

Audience solennelle du jeudi 24 septembre 2024

Allocution de M. Frédéric LANCELOT Premier conseiller au tribunal administratif de la Martinique

Monsieur le Président, Madame et Messieurs les conseillers, Monsieur le greffier, chers collègues,

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord de m'associer à vous, M. le Président, pour vous remercier, toutes et tous, pour votre présence aujourd'hui. Elle témoigne de l'intérêt et de l'attachement que vous portez à notre juridiction, et nous vous en sommes collectivement reconnaissants. Elle nous touche d'autant plus que vous n'avez pas hésité, pour venir nous rendre visite, à braver les intempéries, particulièrement virulentes aujourd'hui.

Merci surtout pour votre patience, puisque ce sont presque 7 années qui se sont écoulées, depuis notre dernière audience solennelle. Un septennat mouvementé, puisque pas moins de 4 président.e.s et 3 rapporteurs publics se sont succédé, et j'entamerai donc mon propos en ayant une pensée amicale pour tous nos prédécesseurs sur cette estrade, en particulier Charles Clémenté qui, malgré un emploi du temps de retraité certainement très occupé, nous fait l'honneur de sa présence aujourd'hui.

Je prends moi-même la parole en tant que rapporteur public, sans doute pour la dernière fois, puisque les observateurs les plus assidus de notre juridiction auront déjà remarqué que j'ai quitté ces fonctions depuis le 1^{er} septembre dernier.

Avant de passer définitivement le flambeau à mon successeur, M. de Palmaert, vous m'avez donc demandé, Monsieur le Président, de dresser, à l'intention de nos invités, un panorama de la jurisprudence rendue par notre tribunal au cours de ces quelques derniers mois. C'est, en effet, la tradition lors des audiences solennelles, étant précisé qu'il est également de coutume de faire usage de la première personne du singulier, et surtout de tenter de ne pas assommer l'auditoire de références textuelles et jurisprudentielles, ce qui, pour un rapporteur public, est un exercice assez inhabituel.

Exercice difficile également puisque, si notre tribunal ne figure certes pas parmi les plus importants de France, il est même l'un des plus petits, tant en nombre de magistrats et d'agents qu'en nombre de décisions rendues (vous avez rappelé les chiffres, monsieur le Président), cela ne saurait nous conduire à une excessive modestie, étant rappelé que les domaines d'activité, dans lesquels nous intervenons, sont exactement les mêmes que ceux dans lesquels interviennent tous les tribunaux administratifs de l'hexagone, et s'étendent dans des domaines

aussi variés que l'urbanisme ou la fiscalité, en passant par la fonction publique, l'aide sociale ou encore les marchés publics, sans oublier la responsabilité hospitalière ou le droit de l'environnement.

Ainsi, pour ne pas abuser du temps précieux de notre auditoire, et surtout pour ne pas empiéter sur le temps consacré au cocktail qui va suivre, il faudra bien opérer une sélection drastique, parmi les quelques centaines de décisions, que nous avons rendues dernièrement. Si, comme je viens de l'évoquer, notre tribunal ne se distingue pas des autres juridictions administratives par son domaine d'activité, il s'en distingue avant tout par son ressort : une île, à quelques 7000 kilomètres de la capitale et c'est ce qui fait la spécificité de certains des jugements que nous rendons. C'est donc sous cet angle, celui des particularités de notre territoire, que je vous propose, Mesdames et Messieurs, d'examiner quelques-uns des contentieux les plus marquants de ces derniers mois.

Commençons donc par le commencement, c'est-à-dire par l'accessibilité de notre territoire. Qui dit 7000 kilomètres dit nécessairement déplacement en avion, et notre tribunal a récemment été saisi par le triumvirat des compagnies aériennes, qui desservent l'aéroport Aimé Césaire depuis l'hexagone. Ces compagnies entendaient obtenir, sur le terrain de la responsabilité pour faute, la condamnation de l'Etat à les indemniser de l'augmentation brutale du prix du kérosène, survenue en juin 2022. Ces requêtes ont néanmoins été rejetées, le tribunal estimant, au vu des pièces qui lui étaient présentées, que cette augmentation tarifaire n'avait pas été initiée par le préfet de la Martinique, mais relevait d'une décision unilatérale prise par la SARA. L'Etat ne saurait donc en être tenu pour responsable (*jugements n° 2200700, n° 2200701 et n° 2200733 du 8 juin 2023, frappés d'appel*).

7000 kilomètres, cela implique également, et c'est un euphémisme, un climat différent de celui de l'hexagone. Cette torpeur tropicale influe nécessairement sur les décisions que nous rendons, non pas en termes de quantité (comme l'ensemble des fonctionnaires présents ici, nous n'avons pas à rougir de notre productivité), mais en termes de contenu, dans la mesure où le législateur prévoit parfois des dispositions dérogatoires, pour tenir compte de nos spécificités climatiques. Ainsi, par exemple, le code de l'urbanisme contient des dispositions spécifiques, applicables uniquement dans les départements d'outre-mer, qui font obligation aux constructeurs d'immeubles de logements collectifs de faire en sorte que la moitié au moins des pièces habitables des appartements prenne jour sur une façade exposée aux vents dominants. L'objectif est, évidemment, de faciliter la ventilation naturelle des appartements. La méconnaissance de cette réglementation est, on peut s'en étonner, rarement invoquée par les parties, lorsqu'elles saisissent le tribunal de recours dirigés contre un permis de construire relatif à un immeuble collectif. Une requête a cependant récemment fait exception, et le tribunal s'est ainsi attaché, en espérant faciliter ensuite le travail des services instructeurs, à définir cette notion de vents dominants, et les tolérances qui peuvent être admises par rapport à l'axe du vent (*jugement n° 2200683 du 7 mai 2024*).

C'est évidemment ce même climat tropical, qui est à l'origine d'une végétation luxuriante et favorise, depuis plus de 400 ans, l'essor d'une agriculture fondée essentiellement sur la culture de la canne à sucre, à l'origine d'un produit de terroir d'exception, premier rhum à bénéficier d'une AOC. Les distilleries sont ainsi fréquemment présentes dans notre prétoire, et le tribunal s'est notamment penché sur la légalité d'arrêtés préfectoraux, leur enjoignant de prendre des

mesures afin de réduire les émissions de polluants présents dans les fumées générées par leur activité. Il nous a ainsi fallu nous intéresser, avec modération bien sûr, au processus de fabrication du rhum, et notamment à la réutilisation comme combustible de la bagasse, pour déterminer les qualifications juridiques applicables à ces installations de combustion, et identifier les substances polluantes susceptibles d'être rejetées. Le tribunal a ainsi estimé que, si la réglementation applicable permettait au préfet d'enjoindre aux distilleries de réduire leurs émissions polluantes, pour ne plus dépasser les valeurs limite d'exposition, elle ne lui permettait pas, en revanche, d'imposer une surveillance continue de ces émissions. Les arrêtés préfectoraux correspondants ont donc été annulés, dans cette mesure (*jugements n° 2100058, 2100062 et 2100067 du 23 décembre 2021*).

Après la flore, la faune. De manière saisonnière, notre tribunal est saisi, par plusieurs associations de défense des animaux, contre les arrêtés réglementant la chasse, étant précisé, là encore, que la réglementation applicable est différente de celle de l'hexagone puisque, à l'évidence, les espèces animales susceptibles d'être chassées ne sont pas les mêmes que sur le territoire européen. Dans nos derniers jugements, le tribunal a partiellement annulé plusieurs arrêtés successifs d'ouverture de la chasse, en rappelant, tout d'abord, que la compétence, pour déterminer les espèces d'oiseaux chassables, ne relève pas seulement du préfet de la Martinique mais également, pour partie, du ministre en charge de l'environnement. Le tribunal a également estimé que les arrêtés attaqués autorisaient trop largement la chasse de certaines espèces d'oiseaux, et menaçaient, ainsi, la biodiversité (*jugements n° 2100546, 2200060, 2200519, 2200665 du 24 avril 2023, frappés d'appel*). En matière de pêche à l'oursin, en revanche, l'arrêté d'ouverture était contesté, aux motifs qu'il était trop restrictif. Le tribunal était, ainsi, saisi par un plaisancier, qui entendait pratiquer cette pêche à titre de loisir et contestait le fait qu'elle soit réservée aux pêcheurs professionnels. Le tribunal a, cependant, validé l'arrêté préfectoral, estimant que la limitation aux pêcheurs professionnels était justifiée par la nécessité de préserver la ressource halieutique (*jugement n° 2200740 du 6 juillet 2023*).

De façon générale, que serait la Martinique sans la mer, et son littoral exceptionnel ? Littoral menacé toutefois, comme chacun sait, par la prolifération des sargasses. Le sujet s'est également invité dans notre prétoire, le tribunal ayant été saisi par un hôtel qui entendait obtenir réparation, à la fois sur le plan de la responsabilité pour faute et de la responsabilité sans faute, des préjudices générés par la baisse de fréquentation touristique, qui serait due à la prolifération des sargasses. Le tribunal a, cependant, estimé que la responsabilité de l'Etat n'était pas engagée, d'une part, parce que ses services ont pris toutes les mesures possibles pour prévenir les échouages de sargasses et contribuer à leur ramassage et, d'autre part, parce que ces échouages n'étaient pas à l'origine d'un préjudice anormal et spécial (*jugement n° 1900046 du 18 juin 2020, confirmé par la cour administrative d'appel de Bordeaux : n° 20BX02762 du 11 octobre 2022*).

Evoquer le littoral nous amène à évoquer, là encore, des dispositions légales spécifiques à la Martinique, contenues dans le code général de la propriété des personnes publiques, et relatives à la zone des 50 pas géométriques, ou plutôt, Mme la représentante de la CTM, au « bod lanmé Matnik ». Comme vous le savez, le dispositif permet aux particuliers, ayant fait construire irrégulièrement leur maison sur le littoral, de régulariser leur situation, en acquérant la parcelle auprès de l'Etat. Le tribunal est fréquemment saisi en cas de refus opposé par l'administration à une demande de cession, le motif de refus le plus souvent opposé étant tiré de ce que le

demandeur n'habite plus sur la parcelle, dont il revendique la propriété. Nous avons pour habitude de valider cette position de l'administration, mais notre cour administrative d'appel nous a cependant désavoués, estimant que la résidence effective sur la parcelle n'était pas une condition pour bénéficier de la cession (*arrêt n° 21BX00775 du 23 mars 2023*). Le tribunal en a pris acte et a modifié sa jurisprudence sur ce point (*jugement n° 2200414 du 30 octobre 2023*). Il n'est cependant pas exclu que le tribunal revoie à nouveau sa position, dans l'hypothèse où un pourvoi en cassation serait exercé sur cette question.

Enfin, bien sûr, un territoire, ce n'est pas seulement un climat et des paysages, c'est avant tout une population, marquée par son histoire et sa culture, bref, tout ce qui constitue son identité. Si nous devons rester des juges, et rien que des juges, et s'il ne nous appartient donc pas de nous substituer au politique pour trancher le débat, sur le plan institutionnel, entre le maintien du statu quo ou l'accès à plus d'autonomie, nous ne pouvons évidemment pas être totalement étanches à ces questions, qui poussent parfois également la porte de notre prétoire, à l'occasion de recours dirigés contre telle ou telle décision de la collectivité territoriale de Martinique. C'est d'abord la question du drapeau de la Martinique qui nous a occupés et, après une première annulation, prononcée non pas tant sur le principe de doter la Martinique d'un drapeau, mais sur la compétence institutionnelle pour ce faire, qui devait relever de l'Assemblée et non pas du seul président du conseil exécutif (*jugement n° 1900632, 1900633, 1900634 et 1900635 du 15 novembre 2021*), la collectivité territoriale de Martinique a bien saisi le message, et l'Assemblée a adopté une nouvelle délibération, si bien que la question du drapeau ne fait aujourd'hui plus de débat. Le débat qui s'est, en revanche, de nouveau invité au prétoire, concerne l'hymne de la Martinique, adopté le 2 février 2023. Là encore, le choix de l'hymne a été annulé, non pas sur le principe, mais au titre de l'irrégularité de la procédure de sélection, principalement en ce qui concerne les modalités du vote par Internet lors de la consultation de la population (*jugement n° 2300199 du 14 mai 2024*). La collectivité territoriale de Martinique pourrait donc adopter un nouvel hymne, en sécurisant davantage sa décision. Le tribunal se prononcera enfin, dans les jours qui viennent, sur la légalité de la délibération définissant le créole comme langue officielle de la Martinique, mais le secret du délibéré m'interdit évidemment de vous dévoiler la solution retenue.

Rappelons, enfin, que, si nous habitons sur une île, celle-ci est loin d'être isolée. Elle se situe au contraire au cœur de la Caraïbe, ce qui se ressent, entre autres, dans notre contentieux, dit « des étrangers », c'est-à-dire tout ce qui concerne les recours contre les décisions prises par le préfet en matière de droit au séjour. A cet égard, nous ne pouvons être insensibles à la situation dramatique qui frappe l'île voisine d'Haïti, dont la population souffre d'un climat de violence généralisée, conduisant bon nombre de ses ressortissants à fuir le pays pour sauver leur vie. Signalons, à cet égard, que nous avons récemment jugé, suivant en cela la position de nos collègues du tribunal administratif de la Guadeloupe, que cette situation interdisait temporairement tout renvoi d'un Haïtien en situation irrégulière vers son pays d'origine, dès lors que ce renvoi l'exposerait immanquablement à des traitements inhumains et dégradants, sans que le requérant ait à justifier d'une menace le visant personnellement. Des décisions fixant le pays de renvoi à Haïti ont été, ainsi, annulées (*jugement n° 2300722 du 11 juillet 2024*).

Voilà pour les contentieux passés, sur lesquels je souhaitais attirer, Mesdames et Messieurs, votre attention. Vous aurez compris, je l'espère, que, même s'il n'est un secret pour personne qu'au moins du côté des magistrats, notre tribunal n'est composé que de Martiniquais

« d'adoption », nous sommes loin d'être imperméables aux débats politiques, sociaux et environnementaux qui touchent la Martinique, et nous nous efforçons, autant que possible, d'être sensibles aux attentes particulières des justiciables de ce territoire si fascinant. A cet égard, et sans prétendre pouvoir prédire l'avenir, nous devons certainement porter notre attention, dans les années à venir, sur la question sensible de l'indemnisation des victimes du chlordécone, les premières requêtes à ce sujet commençant à nous parvenir. Une question lourde d'enjeux, qui mériterait sans doute une audience solennelle à elle toute seule. Gageons en tous cas qu'elle sera certainement évoquée par mon successeur, lors de notre prochaine session. En attendant, je vous remercie de votre attention.