

Mayotte et la Guyane, des territoires abandonnés ?

Natacha AUBENEAU, rédactrice en chef du NPJ



Si les conditions de travail sont difficiles en métropole, elles sont majorées dans certains départements d'outre-mer par l'éloignement et des conditions de vie particulièrement rudes. Le 10 janvier 2022, la direction des services judiciaires a diffusé un appel à candidatures portant sur 11 postes à Cayenne et 10 postes à Mamoudzou, ce qui illustre à la fois une rotation inquiétante des effectifs et un manque évident d'attractivité de ces juridictions.

DES JEUNES MAGISTRATS EXPOSÉS À DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX PARFAITEMENT IDENTIFIÉS

Face à la désaffection des magistrats pour ces destinations, au lieu de développer une vraie politique d'attractivité, la direction des services judiciaires a fait le choix depuis quelques années d'inscrire un nombre significatif de postes à Cayenne

et Mamoudzou dans la liste des postes offerts aux futurs magistrats, à la sortie de l'école nationale de la magistrature, leur imposant ainsi un premier poste à des milliers de kilomètres de chez eux, les exposant sans mesures de prévention ni d'accompagnement à des risques psychosociaux pourtant parfaitement identifiés.

Il ressort des témoignages recueillis auprès des jeunes magistrats qui ont pris leur premier poste dans ces juridictions que ceux nommés à Cayenne semblent moins en souffrance que ceux qui sont partis à Mamoudzou, d'une part parce qu'ils ont choisi ce départ tandis que certains, parmi les moins bien classés, ont subi leur nomination à Mayotte, d'autre part parce que la vie quotidienne à Cayenne est un

peu moins difficile qu'à Mayotte où, même ceux qui s'y sont installés de leur plein gré expriment leur désarroi. Beaucoup ont exprimé une grande souffrance, un sentiment d'isolement exacerbé par les différents confinements, de solitude, de peur et même de désespoir. Dans ces territoires, il est difficile de trouver un logement adéquat, difficile de comprendre comment circuler sans transports, difficile de savoir ce qui est dangereux ou non... Or, aucun livret d'accueil n'existe, aucun service d'aide à la recherche de logement n'est proposé. Les nouveaux arrivants ne peuvent compter que sur leurs collègues déjà sur place pour les aider à s'installer, s'organiser, comprendre le fonctionnement de ces territoires si différents de la métropole.



Guyane

Mayotte et la Guyane, des territoires abandonnés ?

LA VIE QUOTIDIENNE À MAYOTTE : ENTRE VIOLENCE ET PÉNURIES

La vie à Mayotte, où règnent violence, pauvreté et insécurité, est particulièrement difficile. Les bandes rivales s'affrontent quotidiennement à la machette. L'insécurité est telle que les rues, comme tout lieu accessible au public, se vident totalement dès la tombée de la nuit, qu'il n'est pas envisageable de marcher le soir, dangereux de se déplacer à deux roues, qu'il n'est même pas envisageable d'aller à la plage en fin de journée, ni de faire des activités (randonnées, plage) sans être en groupe dans des lieux peu fréquentés. Ce sentiment d'insécurité est extrêmement lourd et très pesant psychologiquement.

Outre un coût de la vie extrêmement élevé (prix majorés de 30 % au moins), il y a des coupures d'eau plusieurs fois par semaine durant toute la saison des pluies, des pénuries d'aliments de première nécessité (eau minérale, lait, produits frais, produits d'hygiène basiques) dans les grandes surfaces, des pannes de réseau téléphonique et internet régulières, des coupures fréquentes d'électricité, aucun moyen de transport collectif, des embouteil-

lages gigantesques qui majorent les temps de trajet et exposent à la violence urbaine le long de la seule route nationale (plusieurs magistrats ont été témoins desdites violences), des difficultés à trouver une alimentation saine, des difficultés d'accès aux soins, voire une absence de spécialistes en santé (dermatologue, ophtalmologue, ORL, gynécologue, pédiatre...).

DES CONDITIONS DE TRAVAIL DIFFICILES

À Cayenne, où les conditions de vie sont moins rudes, malgré un sentiment d'insécurité également présent, les difficultés tiennent davantage aux conditions matérielles de travail dégradées, en raison d'un éclatement des sites, de la difficulté à pourvoir les postes à Saint-Laurent-du-Maroni qui impose à plusieurs magistrats de Cayenne de s'y rendre régulièrement, d'un manque d'espace dans les bureaux, de systèmes de climatisation défectueux, du sous dimensionnement des services et des effectifs face à la montée rapide et inquiétante de la délinquance ces derniers mois qui a fait prendre aux comparutions immédiates une place considérable, ainsi que d'un fort impact du temps passé en cour d'assises et en cour criminelle.

À Mayotte, les jeunes magistrats sortant d'école se retrouvent confrontés à l'insécurité professionnelle générée par l'absence de formation des greffiers, voire leur absence tout court, les obligeant à faire du travail de greffe pour lequel l'ENM ne les a évidemment pas formés. Ils se sentent seuls aussi en raison d'un manque cruel de corps intermédiaires, de magistrats plus expérimentés auprès de qui poser des questions, obtenir un soutien technique et pratique.

Dans ces deux juridictions, les collègues se plaignent d'une désorganisation permanente des services en raison d'un fort absentéisme tant des magistrats que des greffiers, épuisés par leurs charges et conditions de travail. L'absence d'indépendance financière de ces juridictions empêche de répondre directement et efficacement aux besoins de ces territoires et de relever les défis constatés. En effet, alors que Mayotte dépend de la cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion, les juridictions de Guyane ne disposent pas davantage d'une indépendance financière puisque la cour d'appel de Cayenne dépend des budgets opérationnels de programmes de Fort-de-France, à 1 500 km de là.

DES AVANTAGES FINANCIERS INSUFFISANTS

Les majorations de traitement et autres indemnités perçues par les magistrats nommés outre-mer en début de carrière ne suffisent pas à compenser le coût de la vie. En 2013, l'indemnité particulière de sujétion et d'installation, encore accordée aux magistrats Polynésiens, a été transformée en une indemnité de sujétion géographique pour Mayotte et la Guyane, créant un régime nettement moins favorable. Son versement est subordonné à une durée minimale de séjour.

À Mayotte, le coût des billets d'avion pour rentrer en métropole est très élevé (entre 800 et 1 200 euros par personne pour un aller-retour et jusqu'à 1 500-1 800 euros à la période des fêtes de fin d'année). Les collègues de Mamoudzou ont cette année été particulièrement pénalisés par la déci-



Mayotte

Mayotte et la Guyane, des territoires abandonnés ?

sion de la cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion de leur refuser, au prétexte de la crise sanitaire, d'aller en formation, donc de bénéficier d'un retour en métropole pris en charge à ce titre, et ce alors même que la formation continue était considérée comme un motif impérieux.

Les congés bonifiés ont été littéralement vidés de leur substance, consistant seulement en une autorisation de poser 31 jours d'affilée, les samedis et dimanches étant décomptés, de même que les jours de trajet. Une nouvelle règle a en outre été imposée selon laquelle on ne peut pas bénéficier d'un billet d'avion pris en charge au titre des congés bonifiés si on a déjà bénéficié d'une prise en charge dans les 12 mois précédents dans le cadre de la formation continue.

De plus, alors même que l'affectation de couples de magistrats pourrait être l'une des solutions tant au problème d'effectifs et d'attractivité qu'au sentiment d'isolement des magistrats en poste à Mayotte, ce statut supprime le droit à l'indemnité de sujétion géographique pour l'un des magistrats du couple, créant des difficultés financières pour ce dernier qui doit tout de même se véhiculer, déménager, acheter des billets d'avion pour rentrer en métropole.

AUCUN SOUTIEN DU MINISTÈRE

Les collègues qui rejoignent ces destinations déplorent l'absence de tout accompagnement matériel (et humain) de l'institution judiciaire, qui ne compte que sur la solidarité ultramarine pour préparer l'installation des nouveaux arrivants.

Le départ outre-mer devrait pourtant constituer un choix, non une contrainte, être vécu comme une chance, une expérience enrichissante, non une punition. Il devrait pouvoir se concilier avec le droit à une vie familiale normale, d'autant qu'il s'effectue pour trois ans au minimum alors qu'un engagement pour seulement deux ans serait peut-être de nature à rassurer et attirer les magistrats vers ces contrées lointaines. La solidarité ultramarine ne peut

suffire à soutenir les collègues et à pallier le défaut de politique d'attractivité et de mesures d'incitation matérielle et financière à l'installation dans ces territoires. C'est pourquoi l'USM a formulé des propositions concrètes, adressées conjointement au ministre des Outre-mer et au ministère de la justice, pour que la justice de ces territoires ne soit pas abandonnée et que ceux qui y sont affectés n'aient pas le sentiment d'être laissés pour compte. Ses demandes sont à ce jour restées sans réponse. Une politique d'attractivité devient pourtant urgente compte tenu de l'ouverture prochaine d'un tribunal judiciaire à Saint-Laurent-du-Maroni, annoncée pour 2025, en l'absence de tout candidat pour le peu de postes actuellement localisés dans cette ville, et afin d'éviter l'improvisation observée en 2012 lors de la transformation de l'organisation judiciaire inhérente à la départementalisation de Mayotte avec les conséquences dramatiques pour les collègues qui y ont été affectés dans l'impréparation la plus complète.

Des magistrats en poste à Mamoudzou ont accepté de témoigner :

Des conditions de vie particulièrement difficiles à Mayotte

Le sentiment d'insécurité est très fort et bien que nous vivions dans un quartier relativement sécurisé, nous avons subi deux tentatives d'intrusion à notre domicile, ayant nécessité l'intervention des forces de l'ordre. Mon fils a dû consulter une psychologue à 2 reprises. Il n'est pas aisé de protéger les enfants de cette situation : l'école est située à proximité du Lycée où se déroulent régulièrement des faits de violence dont les enfants entendent parler ou auxquels ils sont directement confrontés, voyant les lycéens s'enfuir devant le portail de leur école. L'accès à la santé est un véritable problème : il n'y pas de pédiatre en libéral, quasiment aucun spécialiste, il est impossible de consulter un médecin généraliste en urgence et bien sûr, le service des urgences est surchargé. La situation sanitaire est aussi compliquée : nous vivons durant toute la saison des pluies au rythme des coupures d'eau (deux coupures de 24h par semaine en ce moment), situation qui entraîne des ruptures de stock d'eau minérale dans les

commerces... et un stress immense pour les parents.

La prise en charge des enfants, un véritable casse-tête

Les chargés de famille sont les grands oubliés du ministère. J'ai choisi de venir à Mayotte, à la sortie de l'ENM. J'avais une expérience professionnelle antérieure dans plusieurs pays du continent, l'Afrique ne me faisait donc pas peur. Cependant, avec trois enfants, je trouve ici des conditions d'accueil difficiles pour les parents : aucune aide à l'installation (je ne parle pas d'argent mais de logistique), pas de logement temporaire prévu pour poser ses valises, malgré les difficultés pour trouver un logement correct et sécurisé pas trop loin du tribunal, l'impossibilité de se loger trop loin à cause des bouchons quotidiens, alors même qu'il n'est pas possible de scolariser ses enfants dans le public à Mayotte (les classes sont surchargées, les écoles organisent des rotations par demi-journées pour que tous les enfants scolarisés aient un temps d'école, les horaires sont inadaptés aux emplois du temps de parents actifs et il n'existe ni cantine ni périscolaire, en plus de la difficulté d'intégration imposée à des enfants qui côtoient des camarades non francophones...) : aucun soutien n'est prévu pour trouver une place dans les écoles privées prises d'assaut, et qui restent la seule solution. Il est extrêmement difficile de trouver des places dans les classes de maternelle et primaire, voire impossible lorsqu'on vient en juillet pour une prise de poste en septembre (dans le cas des auditeurs) ou en cours d'année pour les mutations en janvier ; de plus l'école privée coûte cher : 250 euros en moyenne par mois et par enfant, pour la classe uniquement le matin ; il faut y ajouter un centre de loisirs l'après-midi pour 15 euros par jour et par enfant.

La garde des enfants qui ne sont pas encore en âge scolaire est encore plus problématique : une crèche privée de 20 places qui ne prend pas les bébés de moins de 6 mois, où mon dernier enfant est inscrit depuis novembre 2020, sans encore avoir obtenu de place. Une crèche publique a récemment ouvert (en janvier 2022) non loin du tribunal mais obligeant alors à de longs trajets dans les bouchons. Ayant repris le travail en octobre 2021, sans place en crèche j'ai donc emba-

Mayotte et la Guyane, des territoires abandonnés ?



Guyane



Mayotte

personnels de justice qui ont entraîné un fort sentiment de peur, à tel point que nous menons une « demi-vie », faite de privations et d'hypervigilance constante, qui s'arrête à 18 heures et nous empêche de nous déplacer librement sur l'île, même en journée. Nous avons des conditions de vie difficiles, avec des coupures d'eau jusqu'à trois fois par semaine, des coupures d'électricité, des pénuries au niveau alimentaire.

Les conséquences liées à la situation sanitaire ont été d'autant plus importantes qu'il nous a été impossible de rentrer en métropole pendant plus d'un an, ou simplement de sortir de l'île. Les fortes tensions syndicales et personnelles nées de cette situation durant toute l'année 2020 ont eu un impact énorme sur notre état mental, sur notre sérénité et ont provoqué un sentiment de « danger » et de méfiance au quotidien dans la juridiction, tant à l'égard de nos collègues que de la hiérarchie. Les stocks et retards s'accumulent, la juridiction souffre d'un sous-effectif de greffe chronique. La situation s'est aggravée du fait de la grande souffrance des magistrats et personnels de greffe, avec de nombreuses absences qui auraient certainement pu être évitées. Alors que je sortais de l'école, j'étais seul face aux sollicitations des greffiers, leur souffrance à gérer, les sollicitations de la hiérarchie sur de nombreux points sans recevoir parallèlement de soutien ou de support pour solutionner les difficultés internes. J'avais à peine 6 mois d'ancienneté lorsque je me suis retrouvé à devoir gérer l'entier service au départ de la collègue chef de service dès février 2020 et jusqu'à l'arrivée de son remplaçant en septembre 2020. Un grand sentiment de solitude et d'épuisement s'est emparé de moi, jusqu'au diagnostic d'un burn-out. Il est très clair que ces symptômes sont liés à l'exercice professionnel à Mayotte mais sont également accrues par les conditions de vie sur l'île et une absence totale de soutien de la hiérarchie, outre l'impossibilité de quitter Mayotte au bout de deux ans de fonction, malgré des éléments médicaux et contrairement à ce qui nous avait été annoncé par la DSJ au moment des choix de postes, nous promettant un retour en métropole si la situation devenait trop dure à vivre. Je me sens piégé à Mayotte et vis dans la terreur de me voir opposer un énième refus de départ alors qu'on m'a déjà contraint, malgré ma souffrance et mon état de santé dégradé, à une troisième année, en

ché une nounou à domicile, à temps plein, au taux horaire du SMIC équivalent à la métropole. Aucune aide de la CAF n'est disponible sur le territoire de Mayotte pour la garde d'enfant (PAJE et CMG en métropole et à la Réunion). Les allocations familiales aussi sont réduites (de 40 % me concernant, avec 3 enfants) par rapport à la métropole. Jusqu'en décembre 2020, le SAR prenait en charge les allocations familiales pour les personnels en poste à Mayotte et ayant leurs

IMM en métropole, ce n'est plus le cas depuis janvier 2021, ce qui ajoute au sentiment d'incompréhension d'une hiérarchie qui dit vouloir rendre le territoire plus attractif.

Une « demi-vie » et un burn-out

Nous avons vécu trois années extrêmement difficiles à Mayotte. Nous sommes confrontés à une insécurité croissante depuis deux ans, avec de nombreuses agressions sur des

Mayotte et la Guyane, des territoires abandonnés ?

violation de la promesse faite, lors du choix des postes par les auditeurs de justice, de la possibilité d'un retour après deux ans en cas de difficultés.

Des collègues en poste à Cayenne ont également souhaité dresser un tableau de leurs conditions d'exercice :

Des conditions de vie correctes à Cayenne

Si le système scolaire public à Cayenne peut être moins performant que dans l'hexagone, certains collègues y ont scolarisé leurs enfants sans difficulté majeure. En outre, un accord informel a été négocié avec l'école privée (par une collègue directement, et non par l'institution judiciaire) qui se trouve en centre-ville à côté de la Cour et du pôle civil. La Guyane est bien pourvue en centres de loisirs et clubs sportifs. Pour les crèches, l'accès est plus compliqué mais il a été possible pour plusieurs collègues de trouver des

places sans toutefois aucun accompagnement institutionnel pour les y aider.

À Cayenne, l'insécurité est présente mais à condition d'être prudent, il est tout à fait possible de trouver à se loger convenablement voire très confortablement (une maison avec piscine à condition d'en avoir le budget ou à tout le moins un appartement dans une résidence récente avec piscine collective), notamment grâce aux collègues sur place puisque là encore aucun accompagnement institutionnel n'existe. Il y a en revanche ponctuellement des coupures d'électricité mais quasiment pas de coupures d'eau.

Cela est en revanche beaucoup moins vrai à Saint-Laurent-du-Maroni, où le sentiment d'insécurité est plus important et le logement très difficile à trouver, sans compter des infrastructures peu développées (un seul supermarché) par rapport à Cayenne qui compte plusieurs centres commerciaux. L'offre alimentaire est diversifiée. Les magasins

bio se développent depuis plusieurs années, avec néanmoins un coût élevé. En outre, un agriculteur vient chaque semaine au tribunal dans un système de vente directe.

Par ailleurs, la Guyane offre de multiples activités de loisirs et tourisme qui peuvent largement agrémenter le séjour. Il est aussi important de savoir qu'il n'y a pas de risque naturel majeur en Guyane (ni cyclone, ni tremblement de terre, ni volcan) mais uniquement des risques d'inondation ponctuels en saison des pluies à certains endroits. En outre, hormis quelques épisodes de pollution liés aux brumes du Sahara, la qualité de l'air est généralement excellente et très peu polluée en dehors des axes routiers majeurs.

S'agissant des points négatifs, on retrouve certains traits communs à toutes les régions d'outre-mer : le coût de la vie y est très élevé, ce qui nécessite un matelas financier notamment en arrivant car les frais sont énormes pour s'installer et l'ISG (indemnité de sujétion géographique) versée longtemps après l'arrivée. Les embouteillages et l'absence de système correct de transport collectif sont aussi un problème : il y a peu de bus à Cayenne, malgré un projet de TCSP (transport en commun en site propre) prévoyant un bus peu polluant disposant de sa propre ligne, à l'écart des embouteillages, sans doute pour 2024-2025. Mais il n'existe aucun transport en commun à Saint Laurent.

Mais des locaux judiciaires inadaptés

La difficulté majeure à Cayenne tient surtout aux conditions de travail. En avril 2019, le tribunal de Cayenne a dû fermer ses portes en urgence après la découverte d'amiante dans le bâtiment historique. Le TJ de Cayenne est éclaté sur 4 sites. Le pôle pénal se trouve à 6 kilomètres du centre-ville et nécessite impérativement d'avoir un véhicule. Ce site dit du Larivot est surchargé avec par exemple 4 parquetiers par bureau. Aucune perspective d'amélioration sérieuse ne se dessine (des locaux au 2^{ème} étage du bâtiment sont censés se libérer depuis 3 ans...). Toujours sur les conditions de travail, aucun service de restauration administrative n'est réellement accessible bien que le ministère prétende le contraire puisqu'il est possible d'aller



Guyane

Mayotte et la Guyane, des territoires abandonnés ?

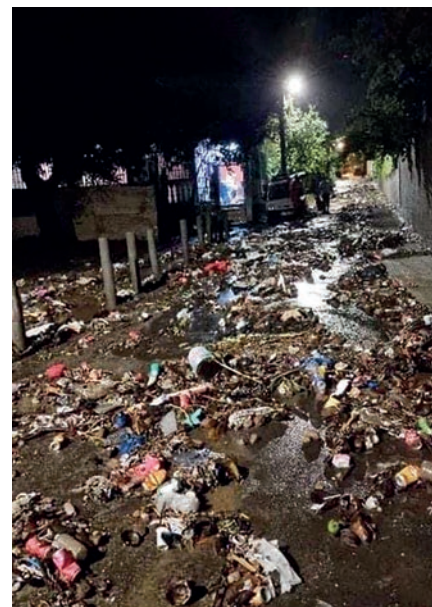
manger à la caserne de gendarmerie accessible après seulement 30 minutes d'embouteillage le midi... De fait, pour les collègues du Larivot, il faut soit apporter sa nourriture soit prendre son véhicule pendant 5 à 10 minutes avec les embouteillages pour acheter à manger à prix commercial et sans carte apérez dont disposent pourtant plusieurs administrations de l'État en Guyane (finances publiques, ARS...).

Une juridiction sous-dimensionnée face à une délinquance hors-norme

Les effectifs sont insuffisants. Au greffe, il manque structurellement 30 % de l'effectif qui est absent (arrêts maladie de longue durée essentiellement) et ponctuellement le taux d'absentéisme peut aller jusqu'à 50 %. Les effectifs en magistrats sont moins impactés par l'absentéisme que par le manque structurel, au pénal notamment. La juridiction est taillée comme une juridiction moyenne de province alors que la Guyane bat de nombreux records en matière de délinquance et souffre en outre de phénomènes importants de délinquance typique comme l'orpaillage ou les passeurs de cocaïne. La lutte contre la délinquance organisée est de ce fait rendue extrêmement complexe puisqu'il faudrait pouvoir créer une véritable filière BO au sein de la juridiction avec des effectifs dédiés au parquet, à l'instruction et au siège pénal, ce qui n'est pas le cas pour le moment. En l'état, par exemple, il n'y a que deux magistrats dédiées à la « chambre correctionnelle ». La création d'un « pôle financier » serait aussi une nécessité tant les infractions financières sont nombreuses et complexes et la JIRS de Fort de France inadaptée pour les prendre en charge au regard de la distance géographique mais aussi culturelle. Dès lors, ce type de délinquance qui pourtant contribue largement aux difficultés de développement du territoire est très peu réprimé. Cette insuffisance de moyens impose au parquet une politique pénale « pragmatique »... Par exemple, les tentatives de meurtre sont souvent orientées en comparution immédiate tant que la victime n'est pas décédée même après un tir par arme à feu. De ce fait, d'autres pans de la délinquance que l'on retrouve habituellement en comparution immédiate dans les juridictions de la taille de Cayenne comme la délinquance routière ne s'y retrouvent jamais

et font l'objet d'alternatives aux poursuites ou au mieux d'audiences à juge unique.

De ce fait, la charge de travail est très conséquente surtout parce qu'elle implique d'intervenir sur plusieurs services à la fois, à savoir : son service personnel + un service général conséquent en correctionnelle en l'absence de véritable chambre correctionnelle + d'autres tâches diverses comme le JLD ou encore les audiences à Saint-Laurent-du-Maroni ou bien des audiences militaires aux Antilles + encore 15 à 20 jours aux assises ou en cour criminelle chaque année, le tout aggravé par les nombreux dysfonctionnements liés aux effectifs et conditions de travail qui font qu'une même tâche peut prendre beaucoup plus de temps que dans l'hexagone.



Mayotte



Guyane